

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV legislatura

Disegno di legge
A.S. n. 3613

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato
(legge finanziaria 2006)

Volume I
Artt. 1-40

ottobre 2005
n. 809/I

INDICE

VOLUME I

TITOLO I - PARTE ORDINARIA-DISPOSIZIONI PER LA CORREZIONE DEI CONTI PUBBLICI

Capo I - RISULTATI DIFFERENZIALI

Articolo 1 (*Risultati differenziali del bilancio dello Stato*)

Capo II - LIMITAZIONE AGLI INCREMENTI DI SPESE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Articolo 2 (*Fondi di riserva*)

Stralciato ai sensi dell'articolo 126, comma 3, del Regolamento

Articolo 3 (*Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi, per consulenze, per spese di rappresentanza e per auto di servizio*)

 comma 1 (*Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi - Elenco 1*)

 commi 2-4 (*Spese per consulenze, rappresentanza e auto di servizio*)

Articolo 4 (*Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali*)

Articolo 5 (*Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese*)

Articolo 6 (*Flessibilità del bilancio*)

Articolo 7 (*Esigenze finanziarie per la tutela pubblica della sicurezza*)

Articolo 8 (*Limitazione dei pagamenti*)

Articolo 9 (*Contabilità speciali e conti correnti di tesoreria non movimentati*)

Articolo 10 (*Riassegnazioni di entrate*)

Articolo 11 (*Versamento accantonamenti enti pubblici*)

Articolo 12 (*Debiti pregressi delle amministrazioni centrali dello Stato*)

Articolo 13 (*Riduzione dei costi della politica*)

Articolo 14 (*Autofinanziamento delle Authorities*)

Articolo 15 (*Autofinanziamento delle Agenzie fiscali*)

Articolo 16 (*Rifinanziamento della legge 1° agosto 2002, n. 166, e di ulteriori interventi infrastrutturali*)

Articolo 17 (*Interventi nel settore ferroviario*)

Articolo 18 (*Contratto di programma Poste*)

Articolo 19 (*Missioni di pace*)

Articolo 20 (*Protezione civile*)

Articolo 21 (*Proroghe di agevolazioni fiscali*)

- comma 1 (*Proroga delle agevolazioni in materia di accise per prodotti energetici*)
- comma 2 (*Proroga di agevolazioni fiscali per la manutenzione e la salvaguardia dei boschi*)
- comma 3 (*Proroga di agevolazioni IRAP nel settore agricolo e della pesca*)
- comma 4 (*Proroga di agevolazioni fiscali e previdenziali per imprese che esercitano la pesca costiera e nelle acque interne e lagunari, e per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina*)
- comma 5 (*Proroga di termini per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio*)
- comma 6 (*Proroga dell'esenzione IRPEF per i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero in zone di frontiera*)
- comma 7 (*Limite di deducibilità dei contributi di assistenza sanitaria dal reddito di lavoro dipendente*)
- comma 8 (*Clausola di salvaguardia*)
- comma 9 (*Proroga IVA agevolata per recupero patrimonio edilizio*)
- comma 10 (*Proroga del regime di indetraibilità dell'IVA sugli acquisti di motoveicoli e autoveicoli*)
- comma 11 (*Proroga dell'esenzioni da imposte e tasse per gli atti relativi alla ricostruzione delle aree terremotate del Belice*)
- comma 12 (*Proroga regime di esenzione fiscale delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza - IPAB -*)
- comma 13 (*Proroga della deduzione forfetaria per gli esercenti impianti di distribuzione di carburante*)

Capo III - PATTO DI STABILITÀ INTERNO

- Articolo 22 (*Patto di stabilità interno*)
- Articolo 23 (*Compartecipazione locale all'IRPEF e trasferimenti per gli enti locali*)
- Articolo 24 (*Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici – SIOPE*)
- Articolo 25 (*Regolamento finanziario sulle emissioni obbligazionarie dei comuni*)

Capo IV - ONERI DI PERSONALE

- Articolo 26 (*Adeguamento delle risorse contrattuali per il biennio 2004-2005 a seguito del protocollo d'intesa del 27 maggio 2005*)
- Articolo 27 (*Risorse rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007*)
- Articolo 28 (*Limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato*)
- Articolo 29 (*Interventi in materia di risorse destinate alla contrattazione integrativa e di lavoro straordinario*)
- Articolo 30 (*Concorso delle regioni e degli enti locali al contenimento degli oneri di personale*)
- Articolo 31 (*Disposizioni per il contenimento degli oneri di personale*)
- Articolo 32 (*Vicedirigenza*)

Articolo 33 (*Mobilità*)

Articolo 34 (*Proroga contratti a tempo determinato*)

Articolo 35 (*Assunzioni di personale*)

Capo V - INTERVENTI IN MATERIA PREVIDENZIALE E SOCIALE

Articolo 36 (*Gestioni previdenziali*)

Capo VI - INTERVENTI NEL SETTORE SANITARIO

Articolo 37 (*Risorse finanziarie per il Servizio sanitario nazionale*)

Articolo 38 (*Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi finanziari regionali*)

Articolo 39 (*Completamento degli interventi sanitari e miglioramento dell'offerta sanitaria*)

Articolo 40 (*Modificazioni al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56*)

Articolo 1 *(Risultati differenziali del bilancio dello Stato)*

1. Per l'anno 2006, il livello massimo del saldo netto da finanziare resta determinato in termini di competenza in 41.000 milioni di euro, al netto di 7.077 milioni di euro per regolazioni debitorie. Tenuto conto delle operazioni di rimborso di prestiti, il livello massimo del ricorso al mercato finanziario di cui all'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, ivi compreso l'indebitamento all'estero per un importo complessivo non superiore a 2.000 milioni di euro relativo ad interventi non considerati nel bilancio di previsione per il 2006, resta fissato, in termini di competenza, in 244.000 milioni di euro per l'anno finanziario 2006.

2. Per gli anni 2007 e 2008 il livello massimo del saldo netto da finanziare del bilancio pluriennale a legislazione vigente, tenuto conto degli effetti della presente legge, è determinato, rispettivamente, in 31.700 milioni di euro ed in 20.800 milioni di euro, al netto di 3.176 milioni di euro per l'anno 2007 e 3.150 milioni di euro per l'anno 2008, per le regolazioni debitorie; il livello massimo del ricorso al mercato è determinato, rispettivamente, in 225.000 milioni di euro ed in 210.000 milioni di euro. Per il bilancio programmatico degli

I commi 1 e 2 fissano il livello massimo del saldo netto da finanziare e il livello massimo del ricorso al mercato per l'anno 2006 (comma 1) e per i due anni successivi, 2007 e 2008 (comma 2), compresi nel bilancio pluriennale

Tali disposizioni costituiscono parte del contenuto necessario della legge finanziaria. Ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *a*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, la legge finanziaria deve, infatti, indicare il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare in termini di competenza, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale, comprese le eventuali regolazioni pregresse specificamente indicate¹.

anni 2007 e 2008, il livello massimo del saldo netto da finanziare è determinato, rispettivamente, in 48.300 milioni di euro ed in 39.700 milioni di euro ed il livello massimo del ricorso al mercato è determinato, rispettivamente, in 237.000 milioni di euro ed in 226.000 milioni di euro.

3. I livelli del ricorso al mercato di cui ai commi 1 e 2 si intendono al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato.

4. Per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, le maggiori entrate rispetto alle previsioni derivanti dalla normativa vigente sono interamente utilizzate per la riduzione del saldo netto da finanziare, salvo che si tratti di assicurare la copertura finanziaria di interventi urgenti ed imprevisti necessari per fronteggiare calamità naturali, improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese, situazioni di emergenza economico-finanziaria ovvero riduzioni della pressione fiscale finalizzate al conseguimento degli obiettivi indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

¹ Il saldo netto da finanziare rappresenta la differenza tra le entrate finali e le spese finali, cioè, rispettivamente, il totale delle entrate, escluse quelle derivanti da accensione di prestiti, e il totale delle spese, escluse quelle relative al rimborso dei prestiti in scadenza.

Il limite massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato per il 2005

Il **comma 1** fissa, per l'esercizio 2006, il livello massimo del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, in 41.000 milioni di euro.

Tale importo è determinato al netto di 7.077 milioni di euro per regolazioni debitorie.

Il DPEF 2006-2009 presentato nel luglio scorso e le risoluzioni parlamentari con cui è stato approvato, avevano fissato, a livello programmatico, un limite massimo del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato per il 2006 pari a 56.500 milioni di euro, in termini di competenza e al netto delle regolazioni contabili e debitorie.

Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente, nel testo presentato dal Governo (A.S. 3614) espone, per il 2006, un saldo netto da finanziare, in termini di competenza e al netto delle regolazioni contabili e debitorie, pari a 51.092 milioni di euro.

Per effetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria per il 2006, il saldo netto da finanziare dovrebbe ridursi complessivamente di 5.737 milioni di euro; riduzione cui si aggiunge il contributo del decreto-legge n. 203 del 2005, per un importo pari a 4.548 milioni di euro. La correzione complessiva del saldo netto da finanziare si attesta a 10.285 milioni di euro (cfr. allegato n. 8 al disegno di legge finanziaria, come presentato dal Governo).

Più precisamente, le disposizioni recate dall'articolato del disegno di legge finanziaria dovrebbero determinare un aumento del saldo netto da finanziare pari a 695 milioni di euro, mentre le Tabelle dovrebbero, nel complesso, determinare una riduzione di 6.432 milioni di euro.

Riguardo alle regolazioni debitorie, il disegno di legge finanziaria reca un apposito prospetto (collocato dopo il Progetto di copertura) nel quale sono distintamente indicate, per gli anni 2006, 2007 e 2008 le regolazioni contabili e debitorie risultanti dal disegno di legge di bilancio a legislazione vigente e dalle disposizioni contenute nella legge finanziaria. Le regolazioni così evidenziate sono poste a confronto con quelle presenti nell'assestamento del bilancio dello Stato per il 2005.

Il ricorso al mercato rappresenta la differenza tra le entrate finali e il totale delle spese. Esso indica la misura in cui è necessario fare ricorso al debito per fare fronte alle spese che si prevedono nel corso dell'anno e che non sono coperte dalle entrate finali.

L'entità del ricorso al mercato coincide pertanto, in sede di bilancio di previsione, con quella dell'*accensione di prestiti*.

Il limite del ricorso al mercato si riferisce alle operazioni di indebitamento a medio e lungo termine (debito patrimoniale). Esso non tiene conto invece delle operazioni di indebitamento a breve termine – principalmente i BOT – che rientrano nella gestione di tesoreria (debito fluttuante).

Nelle entrate finali sono comprese quelle tributarie, quelle extratributarie e quelle derivanti da alienazione di beni patrimoniali, ammortamenti e riscossione di crediti; nelle spese finali sono comprese le spese correnti e le spese in conto capitale.

La differenza tra entrate e spese finali indica quanto del totale dei prestiti da accendere nell'anno serve per coprire le spese, al netto di quelle per rimborsare i prestiti che scadono nell'esercizio medesimo. Il saldo netto da finanziare misura dunque il debito che deriverà dalla gestione del bilancio per il nuovo esercizio. La restante quota dell'accensione di prestiti serve a rimborsare prestiti già contratti e in scadenza nel corso dell'anno.

Dai dati del prospetto risulta che le regolazioni debitorie iscritte nel disegno di legge di bilancio a legislazione vigente per il 2006 ammontano a 3.572 milioni di euro (di cui 101 milioni di euro relativi a regolazioni debitorie in conto capitale).

Ad esse si aggiungono, in quanto previste dalla legge finanziaria, le seguenti regolazioni debitorie:

- 1.102 milioni di euro relativi alla voce di tabella C “Decreto legislativo n. 446 del 1997, articolo 39, comma 3: integrazione del Fondo sanitario nazionale in relazione alle minori entrate IRAP”;
- 2.000 milioni di euro per il 2006 concernenti il ripiano dei disavanzi delle ASL disposto dall'articolo 38 del disegno di legge finanziaria;
- 403 milioni di euro riguardanti le eccedenze di spesa relative all'anno 2005 e precedenti, finanziate dall'allegato 1; le regolazioni debitorie riguardano le spese di giustizia (d.P.R., n.115 del 2002²).

Per quanto riguarda il ricorso al mercato, il comma 1 stabilisce, per l'anno finanziario 2006, un livello massimo, in termini di competenza, di 244.000 milioni di euro. Nel suddetto limite è compreso anche l'indebitamento all'estero, per un importo complessivo non superiore a 2.000 milioni di euro, relativo ad interventi non considerati nel bilancio di previsione per il 2006.

E' opportuno, infine, ricordare che il livello massimo di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato non corrisponde all'obiettivo della manovra annuale di finanza pubblica concordato con l'Unione europea.

Quest'ultimo, infatti, in conformità ai parametri comunitari, è rappresentato dall'indebitamento netto del conto delle amministrazioni pubbliche, di cui l'amministrazione statale è una parte. I saldi del bilancio dello Stato, dunque, per quanto diversi dal saldo del conto delle pubbliche amministrazioni (anche perché elaborati secondo criteri contabili differenti), devono risultare coerenti con quest'ultimo. La risoluzione con cui è stato approvato il DPEF per il 2006-2009 stabilisce, per il 2006, un obiettivo di indebitamento netto del conto economico delle amministrazioni pubbliche pari a 3,8% del PIL, importo confermato dalla Relazione previsionale e programmatica per il 2006.

Il limite massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato per gli anni 2006 e 2007

Il **comma 2** determina il livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, per gli anni 2007 e 2008, con riferimento sia al bilancio pluriennale a legislazione vigente sia al bilancio pluriennale programmatico.

La legge di bilancio per il 2006 dispone, all'articolo 19, l'approvazione del bilancio pluriennale dello Stato e delle aziende autonome per il triennio 2006-2009.

² *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.*

Il bilancio pluriennale viene approvato nella duplice versione “a legislazione vigente” e “programmatica”.

A seguito dell'approvazione del disegno di legge finanziaria, gli effetti delle disposizioni in essa contenute vengono integrati, mediante le Note di variazioni, oltre che nel bilancio annuale per il 2006, anche nel bilancio pluriennale a legislazione vigente.

Pertanto la versione del bilancio pluriennale a legislazione vigente, risultante nella legge di bilancio come approvata dal Parlamento, espone le previsioni di bilancio, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, determinate in modo da scontare gli effetti delle misure recate dalla legge finanziaria.

Per gli anni successivi al 2006, il bilancio pluriennale programmatico tiene conto non solo delle misure contenute nella manovra per il 2006, ma anche degli obiettivi che si intendono conseguire attraverso ulteriori manovre da sottoporre al Parlamento nel biennio successivo (saldi del bilancio programmatico).

Per quanto riguarda il bilancio pluriennale a legislazione vigente:

- Per il 2007
 - il livello massimo del saldo netto da finanziare viene determinato, in termini di competenza, in 31.700 milioni di euro, al netto di 3.176 milioni di euro di regolazioni debitorie;
 - il livello massimo del ricorso al mercato viene determinato, in termini di competenza, in 225.000 milioni di euro;
- per il 2008
 - il livello massimo del saldo netto da finanziare per il 2008 viene determinato, in termini di competenza, in 20.800 milioni di euro, al netto di 3.150 milioni di euro di regolazioni debitorie;
 - il livello massimo del ricorso al mercato per il 2008 viene determinato, in termini di competenza, in 210.000 milioni di euro.

Per quanto riguarda il bilancio pluriennale programmatico:

- Per il 2007
 - il livello massimo del saldo netto da finanziare viene determinato, in termini di competenza, in 48.300 milioni di euro, da intendersi al netto delle regolazioni debitorie;
 - il livello massimo del ricorso al mercato viene determinato, in termini di competenza, in 237.000 milioni di euro;
- per il 2008
 - il livello massimo del saldo netto da finanziare viene determinato, in termini di competenza (al netto delle regolazioni debitorie), in 39.700 milioni di euro;
 - il livello massimo del ricorso al mercato viene determinato, in termini di competenza, in 226.000 milioni di euro.

Si ricorda che il DPEF 2006-2009 non reca il quadro del bilancio programmatico. Per quanto concerne il conto delle amministrazioni pubbliche, il DPEF 2006-2009 ha fissato,

per gli anni successivi al 2006, un obiettivo di indebitamento netto pari, per il 2007, al 2,8% del PIL, per il 2008 del 2,1% del PIL e per il 2009 dell'1,5% del PIL.

Il **comma 3** specifica che i livelli massimi di ricorso annuo al mercato finanziario di cui ai precedenti commi 1 e 2 si intendono al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare in via anticipata o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato.

La disposizione, che viene ordinariamente inserita nella legge finanziaria, è diretta a consentire margini di flessibilità nella gestione del debito pubblico.

Destinazione di eventuali maggiori entrate

Il comma 4 individua le finalità cui destinare le maggiori entrate che eventualmente dovessero determinarsi, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, rispetto alle previsioni a legislazione vigente.

In generale, le disposizioni di cui al comma in esame possono ricondursi alla previsione dell'articolo 11, comma 4, della legge n. 468/78 ai sensi del quale “la legge finanziaria indica quale quota delle nuove o maggiori entrate per ciascun anno compreso nel bilancio pluriennale non può essere utilizzata per la copertura di nuove o maggiori spese”.

Il comma in esame prevede, in particolare, che le eventuali maggiori entrate che si registrassero, in ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, rispetto alle previsioni a legislazione vigente, siano destinate interamente alla riduzione del saldo netto da finanziare, salvo che siano utilizzate per la copertura finanziaria di:

- interventi urgenti ed imprevisi rivolti a fronteggiare calamità naturali;
- improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese;
- situazioni di emergenza economico-finanziaria;
- riduzioni della pressione fiscale finalizzate al conseguimento degli obiettivi indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

Relativamente agli obiettivi concernenti il livello della pressione fiscale (rapporto percentuale tra il complesso delle entrate tributarie e contributive delle amministrazioni pubbliche e il PIL), si segnala, peraltro, che essi non risultano indicati nel quadro programmatico di finanza pubblica contenuto nel DPEF 2006-2009.

Il comma 4 riproduce un'analogia disposizione contenuta nella legge finanziaria per il 2005 (legge n. 311/2004), nella legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350/2003) e nella legge finanziaria per il 2003 (legge n. 289/2002).

In base a tale disposizione, pertanto, ai fini dell'utilizzo delle eventuali maggiori entrate a legislazione vigente per finalità diverse dal miglioramento del saldo, la riduzione della pressione fiscale, che ha carattere permanente, viene affiancata ad interventi riconducibili a specifiche situazioni di eccezionalità e di emergenza (calamità naturali, tutela della sicurezza del Paese, emergenze economico-finanziarie).

Nella legge finanziaria per il 2002 (legge n. 448/2001) veniva, invece, espressamente specificato che le maggiori entrate a legislazione vigente potevano essere utilizzate per coprire misure di riduzione della pressione fiscale, soltanto a condizione che esse risultassero eccedenti rispetto agli obiettivi di saldo netto da finanziare³.

³ L'articolo 1, comma 6, della legge n. 448/2001 prevedeva, infatti, che "le maggiori entrate rispetto alle previsioni derivanti dalla normativa vigente sono destinate prioritariamente al conseguimento della misura del saldo netto da finanziare stabilita dai commi 1 e 2 del presente articolo, salvo che si renda necessario finanziare interventi urgenti ed imprevisti necessari per fronteggiare calamità naturali, improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese, situazioni di emergenza economico-finanziaria. In quanto eccedenti rispetto agli obiettivi di saldo netto da finanziare di cui al periodo precedente, le eventuali maggiori entrate a legislazione vigente sono destinate a misure di riduzione della pressione fiscale, finalizzate al conseguimento dei valori programmatici fissati al riguardo nel Documento di programmazione economico-finanziaria".

Articolo 3, comma 1

(Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi - Elenco 1)

1. A decorrere dall'anno 2006 le dotazioni delle unità previsionali di base degli stati di previsione dei Ministeri, concernenti spese per consumi intermedi, escluso il comparto della sicurezza pubblica e del soccorso, sono rideterminate secondo gli importi indicati nell'elenco 1 allegato alla presente legge. I conseguenti adeguamenti degli stanziamenti sono operati, in maniera lineare, sulle spese non aventi natura obbligatoria.

Il **comma 1** dell'articolo 3 stabilisce che, a decorrere dal 2006, le dotazioni delle unità previsionali di base degli stati di previsione dei Ministeri concernenti le spese per consumi intermedi (categoria 2, in base alla classificazione economica) - con esclusione del comparto della sicurezza e del soccorso - sono rideterminate secondo gli importi indicati nell'Elenco 1, allegato alla legge. I conseguenti adeguamenti degli stanziamenti sono operati, in maniera lineare, sulle spese non aventi natura obbligatoria.

Il comma 1 sembra indicare una normativa a regime, rinviando peraltro ad un elenco che fa riferimento al triennio 2006-2008.

Occorrerebbe, inoltre, chiarire se la riduzione riguarda le sole dotazioni di competenza o anche quelle di cassa.

L'Elenco 1 è strutturato per ministeri e per unità previsionali di base (u.p.b.); gli importi indicati nell'elenco 1 a fianco di ciascuna u.p.b., sostituiscono gli stanziamenti per consumi intermedi della relativa u.p.b., ovvero la somma dei capitoli di categoria 2 contenuti in ciascuna u.p.b..

Al riguardo, va tenuto presente che:

- le u.p.b. contengono più capitoli, i quali possono non appartenere tutti alla medesima categoria economica;
- non tutte le u.p.b. contenenti spese per consumi intermedi sono interessate dalla riduzione, ma solo quelle indicate nell'elenco;
- nell'ambito della categoria relativa a consumi intermedi vi sono stanziamenti che sono direttamente regolati con legge. Questi ultimi – secondo quanto indicato nella relazione tecnica - non sono ricompresi nell'operatività del comma in esame, ma subiscono una riduzione del 10 per cento in base a quanto disposto dall'articolo 6.

Si ricorda anche il decreto-legge 168 del 2004⁴ e la legge finanziaria per il 2005 sono intervenuti disponendo riduzioni della spesa per consumi intermedi e per investimenti fissi lordi.

L'articolo 1, comma 6 del decreto-legge n. 168/2004, reca in allegato la Tabella 1, nella quale vengono indicate in dettaglio, per ciascun Ministero, le riduzioni disposte, con riferimento sia autorizzazioni legislative di spesa che agli stanziamenti discrezionali, considerati per categorie economiche.

⁴ Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, "Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica".

Con riferimento alla legge finanziaria 2005 (legge n.311 del 2004), l'applicazione della regola al bilancio dello Stato (articolo 1, commi 8-10) prevede un limite di incremento del 2% agli stanziamenti di competenza e di cassa del bilancio di previsione dello Stato per il triennio 2005-2007, prendendo come base di riferimento le previsioni iniziali dell'esercizio 2004, ridotte per effetto di quanto disposto dal decreto-legge n. 168/2004. Il limite all'incremento riguarda gli stanziamenti del bilancio dello Stato relativi a spese "aventi impatto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni", con esclusione espressa di alcune tipologie di spesa.

Secondo quanto precisato nella relazione tecnica al disegno di legge, le esclusioni disposte nonché il riferimento al conto economico consolidato delle PA implica che la disposizione si applichi alle seguenti categorie:

- categoria 2: consumi intermedi;
- categoria 5: trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private (al netto delle spese per pensioni di guerra, per mantenimento e assistenza ai detenuti e per contributi ai patronati di assistenza sociale);
- categoria 6: trasferimenti correnti a imprese.
- categoria 21: investimenti fissi lordi e acquisti di terreni;
- categoria 23: contributi agli investimenti alle imprese;
- categoria 24: contributi agli investimenti alle famiglie e alle istituzioni sociali private.

La Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 5/2005 precisa che sono soggetti alla regola del 2% gli stanziamenti relativi alle categorie sopra indicate, nonché quelli relativi a "trasferimenti correnti all'estero" (categoria 7) e a "trasferimenti in conto capitale all'estero" (categoria 25). Peraltro, come illustrato nella relazione tecnica, per quanto concerne i trasferimenti correnti a famiglie e a imprese e i contributi agli investimenti a famiglie e a imprese, le disposizioni dell'articolo 3 non comportano variazioni degli stanziamenti previsti per il 2005, in quanto la loro evoluzione a legislazione vigente comporta un incremento che rimane al di sotto del limite del 2%.

Pertanto la riduzione degli stanziamenti, rispetto all'entità stabilita nel bilancio a legislazione vigente si limita a quelli relativi alle categorie dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi.

Durante l'esame parlamentare è stato introdotto l'elenco 2 allegato alla legge finanziaria, per l'individuazione delle riduzioni delle dotazioni di competenza del bilancio dello Stato, che discendono dall'applicazione del limite di incremento del 2%. Tale elenco conferma che l'applicazione del limite del 2% assume come riferimento le categorie economiche e comporta una riduzione degli stanziamenti discrezionali non aventi natura obbligatoria riconducibili alle categorie dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi.

La formulazione del comma in esame – prevedendo la sostituzione degli stanziamenti per consumi intermedi con quelli indicati in elenco - appare differente da quelle del decreto-legge n.168 del 2004, nonché della legge finanziaria per il 2005. Nei due casi citati, gli elenchi riportavano la riduzione da operare sulle u.p.b., risultando dalla

formulazione del testo che la riduzione operava solo su una parte della u.p.b., quella relativa alla categoria 2.

La disposizione in esame, nel rideterminare l'importo di una serie di u.p.b., sembrerebbe effettuare, in sede di disegno di legge finanziaria, operazioni proprie del bilancio. Nel caso in esame, poi, sembrerebbe disporsi il voto su voci di spesa - i capitoli - che, in sede di bilancio, non sono soggette ad esame e voto parlamentare (il voto parlamentare avviene sulle u.p.b., rimanendo i capitoli destinati alle attività di gestione e rendicontazione, art.2, commi 4-bis e 4-quinquies, della legge n.468 del 1978 e successive modificazioni).

Una delle ragioni per cui emergono tali problematiche risiede nel fatto che le azioni di contenimento della spesa sono formulate in termini di categorie economiche. Come noto, la legge di contabilità prevede che il bilancio trasmesso al Parlamento sia strutturato per funzioni-obiettivo, unità previsionali di base e capitoli (art. 6 della legge n.468 del 1978 e successive modificazioni), ovvero che risponda sostanzialmente ad una classificazione amministrativa. Gli stati di previsione della spesa sono, infatti, organizzati in centri di responsabilità, coincidenti di norma con le strutture ministeriali, alle quali è attribuita la gestione di aree omogenee di attività.

La classificazione economica – che corrisponde alla aggregazione delle spese secondo l'analisi economica, seguendo le categorie della contabilità nazionale - viene presentata nel disegno di legge di bilancio per scopi conoscitivi.

La valutazione degli andamenti di spesa in termini di categorie economiche ha una rilevanza significativa e specifica, soprattutto ai fini della decisione di finanza pubblica nell'ambito delle regole fiscali europee, e tale valutazione guida spesso la scelta degli interventi da operare sulla spesa pubblica. Sembrerebbe opportuno, peraltro, che le azioni di intervento siano poi “tradotte” in termini funzionali e formulate in modo coerente con la struttura del bilancio esaminato e votato dal Parlamento.

Tale diverso approccio consentirebbe anche una migliore valutazione delle scelte allocative sottostanti alle azioni di contenimento.

Come emerge dalla relazione tecnica, la disposizione produce un contenimento delle spese per consumi intermedi, pari a 1.445 milioni di euro - in termini di saldo netto da finanziare ed in termini di indebitamento netto - per ciascun esercizio del triennio 2006-2008; di 900 milioni di euro per il 2006, di 1.200 milioni per il 2007 e di 1.450 milioni di euro per il 2008, in termini di fabbisogno.

Nella tabella che segue, elaborata a cura del Servizio Studi, sono riportati i risparmi ripartiti per ministeri, corrispondenti all'applicazione dell'articolo 3, comma 1:

- la colonna *a*) riporta il dato del totale dei consumi intermedi, per ciascun ministero, tratto dal riepilogo per classificazione economica del bilancio a legislazione vigente (fonte: AS.3614, pag.227);
- la colonna *b*) indica la somma dei capitoli relativi ai consumi intermedi contenuti nelle u.p.b. indicate nell'elenco 1: per ciascuna u.p.b. indicata nell'Elenco 1, sono stati individuati e sommati i capitoli relativi alla Categoria 2, consumi intermedi, cioè in sostanza i capitoli colpiti dalla riduzione (considerandone l'ammontare a legislazione vigente) (fonte: Tabelle per ministero, allegate al disegno di legge di bilancio a legislazione vigente);

- la colonna *c)* riporta gli importi per il 2006 contenuti nell'elenco 1 allegato al disegno di legge finanziaria per il 2006, importo che sostituisce quello elencato nella colonna *b)*;
- la colonna *d)* quantifica i risparmi connessi con la rideterminazione di cui all'Elenco 1, effettuando la differenza tra la colonna *c)* e *b)*;
- le ultime due colonne indicano le percentuali del risparmio rispetto alle dotazioni di consumi intermedi discrezionali e totali, rispettivamente.

Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi - articolo 3, comma 1 - Elenco 1

| | 2006 | | | | | |
|---|-------------------------------|--|--------------------------|---------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| | Consumi intermedi BLV (cat 2) | Σ capitoli categoria 2 - discrezionali | ELENCO 1 ddl finanziaria | RISPARMI | % su consumi intermedi discrezionali | % su totale consumi intermedi |
| | <i>a)</i> | <i>b)</i> | <i>c)</i> | <i>d) = b) - c)</i> | <i>e) = d)/b)</i> | <i>f) = d)/a)</i> |
| <i>Migliaia di euro</i> | | | | | | |
| Ministero dell'economia e delle finanze | 3.384.329 | 2.071.517 | 1.838.354 | 233.163 | 11,3% | 6,9% |
| Ministero delle attività produttive | 21.925 | 21.025 | 16.843 | 4.182 | 19,9% | 19,1% |
| Ministero del lavoro e delle politiche sociali | 64.983 | 61.820 | 40.743 | 21.077 | 34,1% | 32,4% |
| Ministero della giustizia | 1.011.539 | 311.752 | 216.725 | 95.027 | 30,5% | 9,4% |
| Ministero degli affari esteri | 199.927 | 135.434 | 102.491 | 32.943 | 24,3% | 16,5% |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca | 693.147 | 687.600 | 530.997 | 156.603 | 22,8% | 22,6% |
| Ministero dell'interno | 1.591.041 | 344.548 | 223.787 | 120.761 | 35,0% | 7,6% |
| Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio | 180.253 | 98.653 | 88.725 | 9.928 | 10,1% | 5,5% |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | 227.562 | 98.982 | 71.520 | 27.462 | 27,7% | 12,1% |
| Ministero delle comunicazioni | 18.808 | 10.308 | 6.410 | 3.898 | 37,8% | 20,7% |
| Ministero della difesa | 2.214.662 | 1.986.591 | 1.184.136 | 802.455 | 40,4% | 36,2% |
| Ministero delle politiche agricole e forestali | 59.622 | 38.486 | 27.285 | 11.201 | 29,1% | 18,8% |
| Ministero per i beni e le attività culturali | 93.933 | 93.155 | 75.479 | 17.676 | 19,0% | 18,8% |

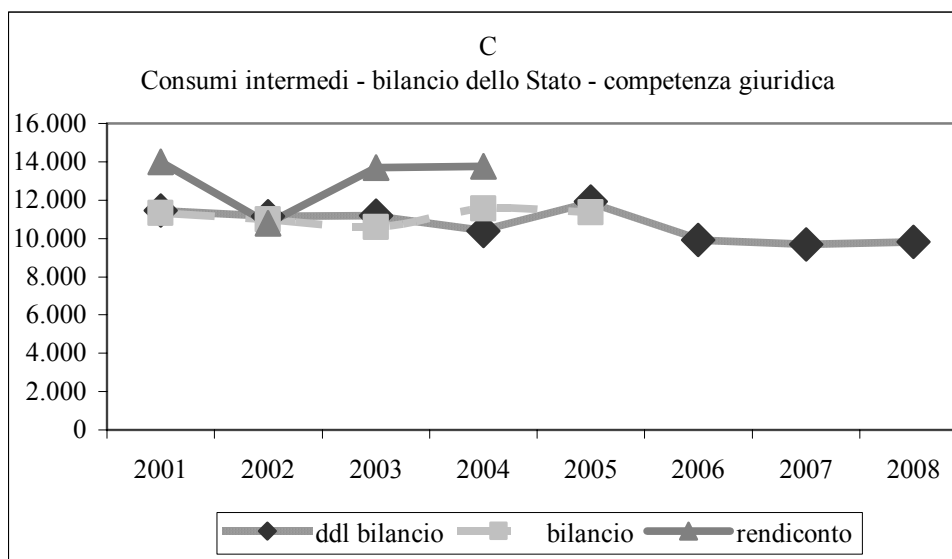
| | | | | | | |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------|--------------|
| Ministero della salute | 150.875 | 65.070 | 56.445 | 8.625 | <i>13,3%</i> | <i>5,7%</i> |
| TOTALE GENERALE | 9.912.606 | 6.024.941 | 4.479.940 | 1.545.001 | 25,6% | 15,6% |

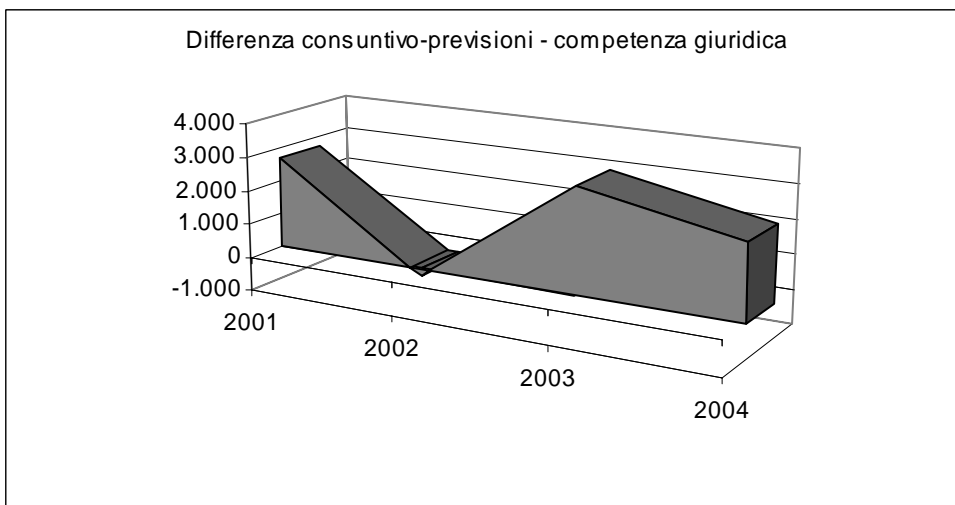
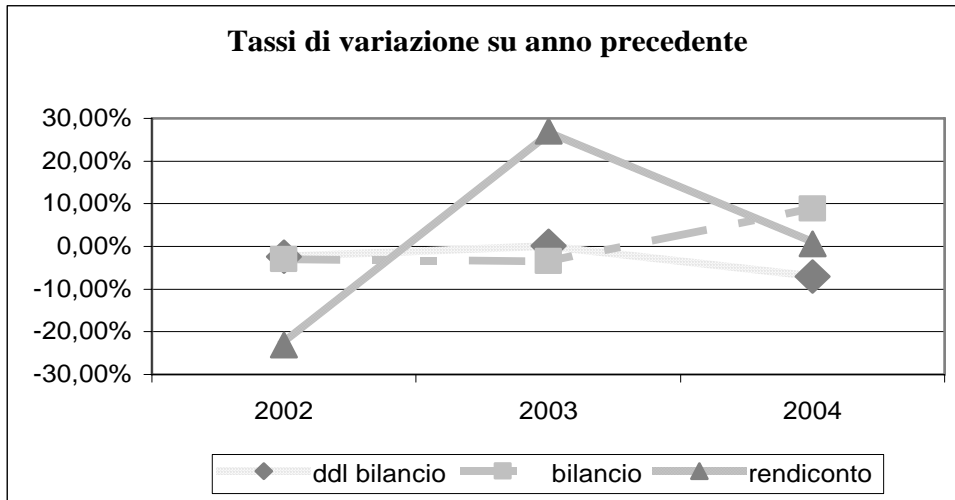
I grafici che seguono (elaborati dal Servizio studi) espongono graficamente gli andamenti per il periodo 2001-2006 dei consumi intermedi relativi al bilancio dello Stato. Vengono confrontati gli andamenti del disegno di legge di bilancio (legislazione vigente), del bilancio approvato (inclusivo quindi di eventuali azioni di correzione), del rendiconto. Nei grafici i dati vengono presentati sia in termini di competenza che di cassa; vengono presentati altresì i tassi di variazione; nella versione in termini di cassa viene inclusa anche la spesa per consumi intermedi di contabilità nazionale per il sottosettore Stato (come risulta dai comunicati dell'ISTAT).

Dai grafici emerge che:

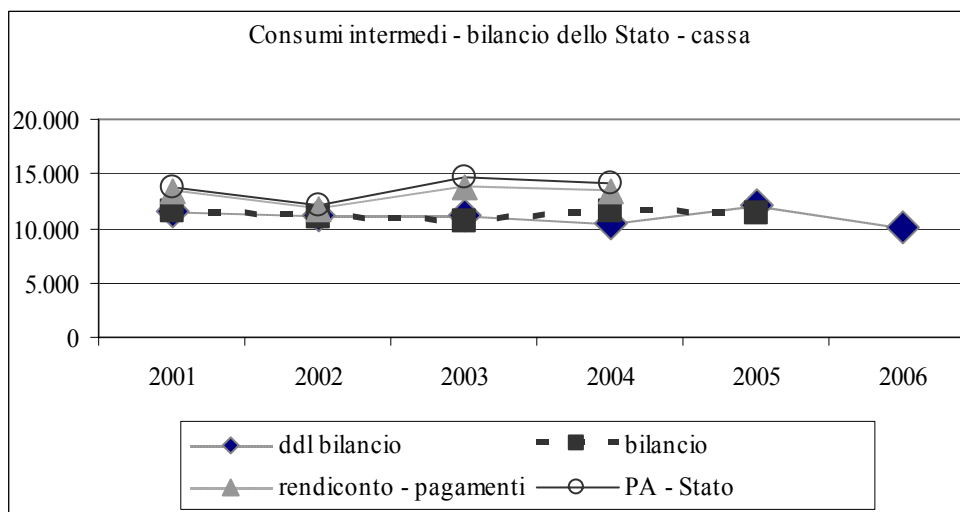
- i dati di consuntivo sono sempre significativamente superiori ai dati di previsione, sia in termini di competenza che di cassa;
- unica eccezione in cui si registra una sostanziale corrispondenza tra le due serie risulta l'esercizio 2002, anno in cui fu adottato il cd. "decreto tagliaspese";
- nel 2003, anno successivo al "tagliaspese", si registra un picco nella crescita della voce;
- il confronto tra bilancio a legislazione vigente e bilancio approvato non evidenzia differenze significative;
- la spesa relativa ai consumi intermedi di contabilità nazionale per lo Stato risulta sempre superiore ai dati di consuntivo.

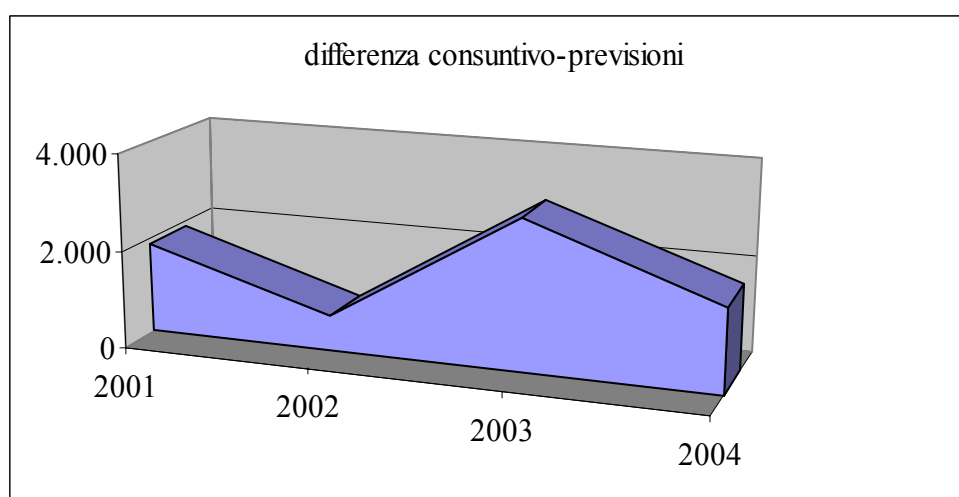
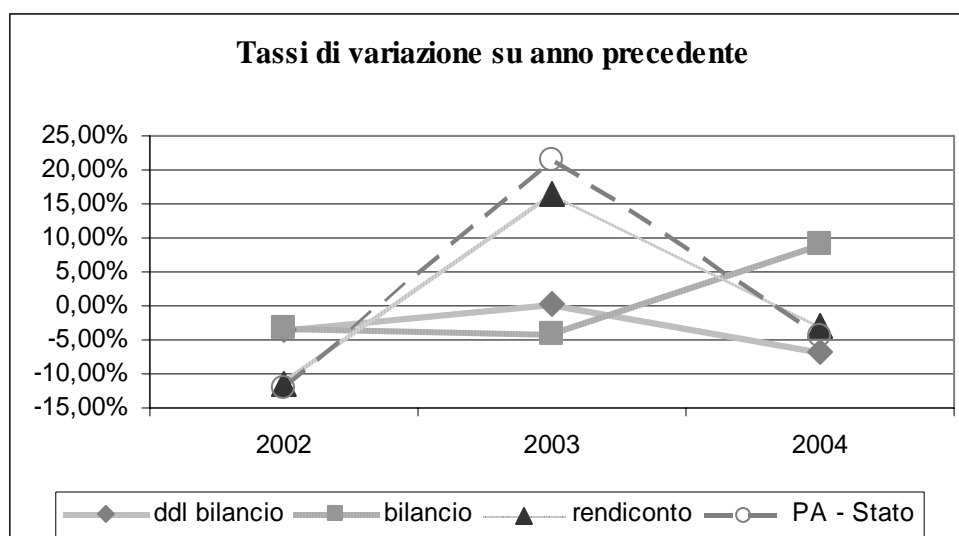
CONSUMI INTERMEDI – Bilancio dello Stato – Competenza giuridica





CONSUMI INTERMEDI – Bilancio dello Stato – Cassa





Articolo 3, commi 2-4

(Spese per consulenze, rappresentanza e auto di servizio)

2. Fermo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, a decorrere dall'anno 2006, non potrà essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nell'anno 2004.

3. A decorrere dall'anno 2006 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004 per le medesime finalità.

4. Per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica, a decorrere dall'anno 2006 non possono effettuare spese di

ammontare superiore al 50 per cento
della spesa sostenuta nell'anno 2004.

Il **comma 2** dell'articolo in esame pone una **disciplina restrittiva delle spese per studi e incarichi di consulenza** conferiti a soggetti estranei alla pubblica amministrazione.

La disposizione in commento dà continuità, rendendola ancora più rigorosa, alla “stretta normativa” contenuta nell'art. 1, co. 11, della legge finanziaria per il 2005, di cui è ribadita peraltro la perdurante vigenza. Prima di illustrare il contenuto del comma 2, si fornisce di seguito un compendio della disciplina in materia di spese per consulenze delle pp.aa., a partire dai contenuti della suddetta legge finanziaria per il 2005.

Il sopra citato art. 1, comma 11, della finanziaria 2005 ha introdotto una disposizione volta al contenimento delle spese effettuate dalle pubbliche amministrazioni per l'affidamento di incarichi di studio, di ricerca e di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione.

In particolare, la disposizione prevede che la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione non possa superare, per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007, la spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2004⁵.

La disposizione si applica alla generalità delle amministrazioni pubbliche⁶.

Sono però espressamente escluse le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati.

La finanziaria 2005 ha introdotto inoltre vincoli e condizioni relativamente all'affidamento di incarichi di studio, di ricerca e di consulenze.

In particolare, si prevede, per quanto riguarda gli incarichi a soggetti estranei che abbiano per oggetto materie rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, l'adeguata motivazione degli atti di affidamento, nonché la possibilità di procedere all'affidamento stesso solo nei casi previsti da legge o se sussistono eventi eccezionali.

In ogni caso l'atto di affidamento deve essere trasmesso alla Corte dei conti.

L'affidamento di incarichi di studio e ricerca e di consulenze in assenza dei presupposti previsti dà luogo ad illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

⁵ Anche in relazione alle previsioni del comma 11 è intervenuta la Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n 5 dell'11 febbraio 2005.

In particolare la Circolare ha precisato che, ai fini della determinazione del limite della spesa, l'espressione “spesa sostenuta nell'anno 2004” va intesa nel senso di assumere come termine di riferimento la spesa impegnata nell'anno 2004.

La Circolare ha inoltre precisato che gli incarichi di consulenza oggetto della disposizione sono quelli affidati mediante la stipula di convenzioni o di contratti di collaborazione coordinata e coordinativa. Si tratta, in particolare, delle fattispecie riconducibili agli articoli 2222 (contratto d'opera) e 2229 (esercizio delle professioni intellettuali) del codice civile, in cui si presentano condizioni di elevata professionalità e particolare autonomia nello svolgimento delle prestazioni.

La Circolare, infine, per garantire una puntuale applicazione della norma, invita le amministrazioni a gestire le risorse relative alle spese interessate mediante specifici piani gestionali, da istituire con riferimento ai pertinenti capitoli di spesa.

⁶ Il comma fa riferimento alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi del quale “Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”.

Va segnalato che una disposizione con finalità analoghe era contenuta, con riferimento all'anno 2004, nell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168⁷, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.

In particolare, la disposizione prevedeva che la spesa di tutte le amministrazioni pubbliche per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione nell'anno 2004 non potesse essere superiore alla spesa annua mediamente sostenuta nel biennio 2001 e 2002 ridotta del 15%.

Anche in questo caso erano escluse le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati.

Per quanto concerne gli aspetti procedurali, il citato articolo 1, comma 9, del D.L. n. 168/2004 conteneva previsioni di tenore analogo a quelle recate dalla finanziaria 2005, sia per quanto concerne l'obbligo di motivazione e la rispondenza a previsioni di legge ovvero la sussistenza di eventi eccezionali, sia per quanto riguarda la configurazione dell'illecito disciplinare e della responsabilità erariale.

Con riferimento specifico agli enti locali, la legge finanziaria 2005 (sempre al comma 11) contiene un espresso rinvio alla disciplina dettata al successivo comma 42.

Tale comma, che disciplina la materia relativa al conferimento di incarichi di studio e di consulenze da parte degli enti locali con popolazione superiore a 5.000 abitanti, non prevede, peraltro, una limitazione alla spesa sostenuta dagli enti per tali finalità ma introduce soltanto una serie di aggravii procedurali, volti a rendere più complesso il procedimento di affidamento degli incarichi a soggetti estranei all'amministrazione locale (adeguata motivazione del conferimento dell'incarico, con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare i medesimi servizi, valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente locale e trasmissione alla Corte dei conti dell'atto di affidamento).

Si ricorda che, per quanto concerne l'affidamento di incarichi di consulenze, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001⁸ le amministrazioni pubbliche - a fronte di esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio - possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

L'art. 53 del citato d.lgs. 165/2001 stabilisce inoltre che le pp.aa. sono tenute a comunicare semestralmente al Dipartimento della funzione pubblica l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti⁹.

L'altra norma di riferimento in materia - in relazione agli enti locali - è l'articolo 110, comma 6, del D.Lgs. n. 267/2000¹⁰, in base al quale per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento sull'ordinamento degli uffici può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità. Accanto a tale norma di carattere generale, esistono poi altre disposizioni, di tipo speciale, che consentono agli enti locali di conferire incarichi (ad esempio l'articolo 17 della legge quadro in materia di lavori pubblici n. 109/1994, che prevede la possibilità, alle condizioni e con le modalità ivi stabilite, di conferire incarichi per la progettazione di opere pubbliche).

⁷ *Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica.*

⁸ *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle PA.*

⁹ Si segnala che l'11 gennaio 2005 è stata trasmessa alla Presidenza del Senato la *Relazione sui dati raccolti attraverso l'anagrafe delle prestazioni e degli incarichi conferiti ai pubblici dipendenti* (relativa all'anno 2003) (Doc. CLI n. 4), nell'ambito della quale sono per la prima volta illustrati i dati relativi agli incarichi conferiti dalle pp.aa. a consulenti e collaboratori esterni.

¹⁰ *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, di seguito TUEL.

Le norme di carattere generale richiamate sono quelle che consentono, tra l'altro, il ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative: da esse emerge infatti la possibilità di ricorrere a rapporti di collaborazione solo per prestazioni di elevata professionalità e di elevata autonomia nel loro svolgimento.

Dal momento che le disposizioni di riferimento (prima della emanazione del D.L. n. 168/2004) non individuavano le condizioni necessarie in concreto affinché la pubblica amministrazione potesse procedere all'affidamento di incarichi esterni, la giurisprudenza - in particolare della Corte dei conti - ha provveduto a fissare alcuni principi.

I principi-guida elaborati dalla Corte, nell'ambito della sua giurisprudenza¹¹ sul danno erariale per illegittimo affidamento di consulenze, hanno trovato conferma anche in alcune pronunce del giudice amministrativo; essi sono di seguito compendati:

- rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione conferente;
- impossibilità per l'amministrazione conferente di procurarsi all'interno della propria organizzazione le figure professionali idonee allo svolgimento delle prestazioni oggetto dell'incarico;
- finalizzazione dell'incarico alla soluzione di specifiche problematiche già individuate al momento del conferimento dello stesso, che non deve implicare uno svolgimento di attività continuativa né rappresentare uno strumento per ampliare surrettiziamente compiti istituzionali e ruoli organici dell'ente al di fuori di quanto consentito dalla legge;
- specifica indicazione delle modalità e dei criteri di svolgimento dell'incarico;
- temporaneità dell'incarico;
- proporzione fra i compensi erogati all'incaricato e le utilità conseguite dall'amministrazione;
- adeguata motivazione della delibera di conferimento al fine di consentire l'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti.

Secondo la Corte dei conti tali condizioni debbono essere tutte ricorrenti perché l'incarico possa essere considerato conferito legittimamente.

Il **comma 2** dell'articolo in esame, ponendosi "a valle" della sopra illustrata normativa, stabilisce che la spesa delle pp.aa. per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei non può superare, a decorrere dal 2006, il 50 per cento di quella sostenuta per le medesime finalità nel 2004. Pertanto, rispetto alle previsioni della finanziaria per il 2005 (che quindi sul punto sono da ritenersi implicitamente abrogate, malgrado la clausola di salvezza contenuta nell'*incipit* del comma in esame), la spesa per consulenze è diminuita della metà a decorrere dal 2006: si passa dal temporaneo congelamento dei valori del 2004 ad un loro dimezzamento e ad una loro tendenziale stabilizzazione.

Le amministrazioni destinatarie di tale disciplina restrittiva sono le stesse già individuate dalla finanziaria 2005: la generalità delle amministrazioni pubbliche¹², ad eccezione delle università, degli enti di ricerca e degli organismi equiparati.

Va tuttavia segnalato che, per quanto concerne le Regioni e gli enti locali, l'art. 22 della (proposta di) legge finanziaria stabilisce che il comma in esame (come anche i due successivi) vale

¹¹ Si vedano in particolare: Corte dei conti, Sez. giur. Lazio, sentenza 25 settembre 2000, n. 1544, recentemente richiamata da Corte dei conti, Sez. giur. Emilia Romagna, sentenza n. 463 del 2004. Cfr. anche Corte dei conti, Sez. giur. Veneto, sentenza 20 dicembre 2004, n. 1706.

¹² Individuate mediante il consueto rinvio all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

alla stregua di obiettivo prioritario di contenimento della spesa pubblica, nell'ambito dell'obiettivo generale individuato dalla nuova disciplina del patto di stabilità interno.

Il comma in esame interviene in senso ulteriormente restrittivo solo sul limite massimo delle spese consentite, mentre i vincoli e le condizioni relativi all'affidamento di incarichi di studio, di ricerca e di consulenze a soggetti estranei alla p.a. sembrano rimanere quelli stabiliti dalla legge finanziaria per il 2005 (vedi l'*incipit* del comma), precedentemente illustrati.

Si segnala che, nell'ambito della relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2004 (doc. XIV, n. 5), la Corte dei conti ha dedicato una speciale analisi alle misure per il contenimento della spesa contenute nel d.l. n. 168/2004 (tra cui, si ricorda, la prima stretta normativa sulle "consulenze esterne").

Il **comma 3** dell'articolo in titolo pone una **disciplina restrittiva delle "spese di rappresentanza" delle pp.aa.**: esso prevede che la generalità delle pubbliche amministrazioni (individuate mediante il consueto rinvio all'art. 1, co. 2, d. lgs. 165/2001) non possa, a decorrere dal 2006, effettuare spese di ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004 per:

- relazioni pubbliche;
- convegni;
- mostre;
- pubblicità;
- spese di rappresentanza.

Si ricorda che alcune misure dirette al contenimento delle spese di rappresentanza erano contenute nel già citato decreto-legge n. 168/2004.

In particolare, il comma 10 dell' articolo 1 ha previsto una limitazione per le spese delle amministrazioni pubbliche relative a missioni all'estero, rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, imponendo per l'anno 2004 un limite di spesa rappresentato dalla spesa media sostenuta nel triennio 2001-2003, diminuita del 15 per cento.

Il successivo comma 11 - imponendo alle regioni a statuto ordinario, alle province e ai comuni con più di 5.000 abitanti di ridurre la spesa sostenuta nell'anno 2004 per l'acquisto di beni e servizi rispetto a quella sostenuta nel biennio precedente - ha precisato che tale riduzione si applica anche alle spese di rappresentanza, per missioni all'estero e per il funzionamento degli uffici all'estero, per relazioni pubbliche e convegni, alla spesa per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione (compresi quelli ad alto contenuto di professionalità, così come previsto dall'articolo 110, comma 6, del TUEL).

In relazione alle "spese di rappresentanza", si segnala la mancanza di una specifica disciplina legislativa negli ordinamenti regionali e statali, come rilevato anche dalla giurisprudenza della Corte dei Conti. È lasciato pertanto all'autonomia normativa e contabile di ogni Amministrazione il compito di regolamentare questo aspetto della spesa pubblica.

La sostanziale carenza normativa - e la susseguente situazione di incertezza sulla valutazione dei singoli casi - ha tuttavia indotto la giurisprudenza a soffermarsi sulla nozione di rappresentanza, sui limiti entro i quali può ragionevolmente e legittimamente svolgersi la funzione relativa, nonché sugli strumenti e sulle modalità della sua esplicazione.

In questo senso è anzitutto necessaria l'adozione da parte dell'ente di uno specifico regolamento interno per le spese di rappresentanza. Tali spese, infatti, rientrando, quanto alla natura, tra quelle tradizionalmente definite facoltative, in base alle regole di buona amministrazione possono essere

disposte solo se ed in quanto l'esigenza di rappresentatività dell'ente sia stata preventivamente accertata e definita, nei suoi termini essenziali, in atti regolamentari o almeno in atti amministrativi generali.

Dette spese devono comunque essere dirette al perseguimento dei fini istituzionali. A tal fine si è rilevato come l'attività di rappresentanza sia innanzitutto determinata dalla sua idoneità a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Amministrazione, e che tale idoneità è ravvisabile soltanto in diretta connessione, da un lato, con la qualità dei soggetti che, in quanto espressione normativamente riconosciuta della istituzione, esplicano l'attività, e dall'altro, con le circostanze temporali e modali dell'attività stessa che deve avere il carattere della eccezionalità.

Ancora, occorre che nella successiva fase di contabilizzazione, le spese di rappresentanza siano esposte nei rendiconti in maniera non globale o forfettaria, bensì in modo da evidenziare precisi riferimenti soggettivi, temporali e modali che consentano un'adeguata valutazione della rispondenza ai fini pubblici delle spese stesse.

Il **comma 4** pone una disciplina restrittiva delle **spese che le pp.aa. sostengono per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture**: esso prevede che la generalità delle pubbliche amministrazioni, ad eccezione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica, a decorrere dall'anno 2006 non possa effettuare spese di ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004.

Anche in questo caso, la stretta su tale tipologia di spese fa seguito ad un analogo intervento di contenimento introdotto dalla legge finanziaria per il 2005, rendendo peraltro la disciplina maggiormente rigorosa e tendenzialmente stabile.

In particolare, rispetto alla disciplina vigente (vedi *infra*) le spese per le auto di servizio sono diminuite del 30 % per l'anno 2006 e del 20 % per l'anno 2007.

I commi 12-14 della legge finanziaria per il 2005 hanno introdotto disposizioni in ordine al contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, negli anni 2005-2007.

In particolare, il comma 12 ha stabilito il divieto di effettuare, negli anni 2005, 2006 e 2007, spese per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture di ammontare superiore, rispettivamente, al 90%, all'80% e al 70% della spesa sostenuta nel 2004, come rideterminata ai sensi del D.L. n. 168 del 2004.

La previsione di cui al citato comma 12 si applica alla generalità delle amministrazioni pubbliche¹³.

Le amministrazioni dovevano trasmettere, entro il 31 marzo 2005, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - una relazione circa la consistenza dei mezzi di trasporto a disposizione e la loro destinazione.

In caso di mancata trasmissione della relazione entro il termine indicato, le pubbliche amministrazioni inadempienti non possono effettuare, relativamente alle spese in questione, nel triennio considerato, pagamenti in misura superiore al 50% della spesa complessiva sostenuta nell'anno 2004 (*ma con il comma in esame tale limite, da "punitivo", diverrebbe valido per tutte*).

¹³ Il comma fa riferimento alle amministrazioni pubbliche di cui al già ricordato articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (v. nota 2).

Il successivo comma 13 prevede regimi derogatori stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per le spese sostenute da specifiche amministrazioni, che devono essere basati su effettive, motivate e documentate esigenze delle amministrazioni interessate.

Contestualmente all'adozione, tali decreti devono essere trasmessi alle Camere, corredati da apposite relazioni.

Entro il 30 giugno 2005, il Ministro dell'economia e delle finanze doveva altresì trasmettere alle Camere una relazione concernente lo stato di attuazione degli interventi in questione, in cui evidenziare i risultati conseguiti in termini di riduzione della spesa (comma 14).

L'utilizzo delle autovetture pubbliche è stato più volte oggetto di dibattito e di interventi legislativi. L'articolo 21 della legge n. 412 del 1991, recante "Disposizioni in materia di finanza pubblica" recava norme circa l'uso delle autovetture, indicando le autorità abilitate all'utilizzo e disponendo una ricognizione del parco-macchine dell'amministrazione civile dello Stato - che fu, peraltro, trasmessa al Parlamento quale allegato al disegno di legge di bilancio per il 1993 (stato di previsione del Ministero del tesoro) - che doveva essere ridotto.

Sulla base del D.P.C.M. 13 luglio 1994, *Direttive in materia di riduzione degli autoveicoli in dotazione alle amministrazioni dello Stato*, le auto eccedenti potevano essere:

- vendute, previa valutazione degli uffici tecnici erariali;
- trasferite alle Forze di polizia;
- donate alla Croce rossa (qualora il loro valore fosse talmente basso da non rendere conveniente la loro vendita);
- avviate alla demolizione.

Le disposizioni delle citate direttive erano applicabili anche nei confronti degli enti non territoriali del settore pubblico allargato; a tal fine, le norme di attuazione dovevano essere emanate dalle singole amministrazioni nei confronti degli enti vigilati e portate a conoscenza della Presidenza del Consiglio.

Sulla materia è quindi intervenuto l'articolo 2, commi da 117 a 124, della legge n. 662 del 1996¹⁴. In particolare il comma 117 prevedeva un censimento da parte delle amministrazioni civili dello Stato e degli enti pubblici non economici degli autoveicoli in dotazione secondo le modalità che furono indicate dal successivo decreto 29 gennaio 1997 del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione.

Il comma 118 indicava le autorità cui veniva consentito l'uso esclusivo delle autovetture (Presidente del Consiglio dei ministri e Vice Presidente del Consiglio dei ministri, Ministri, Sottosegretari di Stato), prevedendo, al successivo comma 121, l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di individuazione di particolari categorie cui fosse consentito l'uso esclusivo delle autovetture. Il comma 122 disponeva circa la perdita del diritto all'uso dell'autovettura di Stato per coloro che hanno ricoperto cariche pubbliche a qualsiasi titolo, e che fossero cessati dalla carica

Il comma 119 prevedeva l'affidamento, entro 12 mesi, a società private dei servizi di trasporto di persone e cose precedentemente svolti in gestione diretta dalle amministrazioni civili dello Stato e dagli enti pubblici non economici e, contemporaneamente autorizzava (comma 120) la dismissione degli autoveicoli eccedenti, anche mediante mandato, a società specializzate entro dodici mesi dall'affidamento del servizio di trasporto di persone e cose a società private.

L'individuazione delle particolari categorie che potevano beneficiare dell'utilizzo dell'autovettura fu effettuata con il D.P.C.M 28 febbraio 1997. Con il D.P.C.M. 11 aprile 1997 sono stati precisati i criteri generali per la predisposizione, da parte delle amministrazioni pubbliche, di

¹⁴ *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica.*

piani di impiego più razionale e meno dispendioso, mentre con la direttiva della Presidenza del Consiglio 27 febbraio 1998, che ha dettato nuove modalità per la gestione del parco macchine esistente, in relazione all'esigenza di realizzare economie di spesa.

L'assegnazione in uso esclusivo delle autovetture di servizio delle amministrazioni civili dello Stato, è stata nuovamente disciplinata, con l'introduzione di ulteriori limitazioni, da una Direttiva del Presidente del Consiglio del 30 ottobre 2001.

Una seconda direttiva del 30 ottobre 2001 ha provveduto a ridefinire i modi di utilizzo delle autovetture di servizio delle amministrazioni civili dello Stato e degli enti pubblici non economici, disponendo, peraltro, che il Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 28 febbraio 2002, avrebbe riferito al Parlamento sui risultati del monitoraggio relativo all'attuazione delle procedure di affidamento, di dismissione e di smantellamento e fornito annualmente i dati relativi alle riduzioni di spesa conseguite dalle amministrazioni pubbliche e dagli enti.

Articolo 4

(Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali)

1. A decorrere dall'anno 2006 le dotazioni delle unità previsionali di base degli stati di previsione dei Ministeri, concernenti spese per investimenti fissi lordi, escluso il comparto della sicurezza pubblica e del soccorso, sono rideterminate secondo gli importi indicati nell'elenco 2 allegato alla presente legge. I conseguenti adeguamenti degli stanziamenti sono operati, in maniera lineare, sulle spese non aventi natura obbligatoria.

L'articolo 4 del disegno di legge finanziaria prevede che, a decorrere dall'anno 2006, le dotazioni delle unità previsionali di base degli stati di previsione dei Ministeri, concernenti spese per investimenti fissi lordi (categoria 21, in base alla classificazione economica) - escluso il comparto della sicurezza pubblica e del soccorso - sono rideterminate secondo gli importi indicati nell'Elenco 2, allegato al disegno di legge. I conseguenti adeguamenti degli stanziamenti sono operati, in maniera lineare, sulle spese non aventi natura obbligatoria.

Come anche indicato in relazione all'articolo 3, comma 1, l'articolo 4 indica una normativa a regime, rinviando peraltro ad un elenco che fa riferimento al triennio 2006-2008; occorrerebbe chiarire se la riduzione riguarda le sole dotazioni di competenza o anche quelle di cassa.

Al riguardo si segnala che l'articolo 8, comma 3, dispone limitazioni ai pagamenti per investimenti fissi lordi: sarebbe opportuno acquisire ulteriori indicazioni sulla interazione tra le due disposizioni, anche in termini di effetti finanziari.

Si rinvia alla scheda relativa all'articolo 3, comma 1, per la sintesi di interventi analoghi operati negli scorsi esercizi. Si segnala che le considerazioni svolte in tale sede per la rideterminazione della spesa per consumi intermedi si applicano altresì all'articolo in esame.

Come emerge dalla relazione tecnica, la disposizione produce un contenimento delle spese per investimenti fissi lordi, pari a 1.136 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare per ciascun esercizio del triennio 2006-2008; e di 360 milioni di euro per il

2006, di 750 milioni per il 2007 e di 1.100 milioni di euro per il 2008, in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Nella tabella che segue, elaborata a cura del Servizio Studi, sono riportati i risparmi ripartiti per ministeri, corrispondenti all'applicazione dell'articolo 4:

- la colonna *a*) riporta i dati degli investimenti fissi lordi, per ministero, tratti dal riepilogo per classificazione economica del bilancio a legislazione vigente (fonte: AS.3614, pag.227);
- la colonna *b*) indica la somma dei capitoli relativi agli investimenti fissi lordi contenuti nelle u.p.b. indicate nell'elenco 1: per ciascuna u.p.b. indicata nell'Elenco 1, sono stati individuati e sommati i capitoli relativi alla Categoria 21, investimenti fissi lordi (fonte: Tabelle per ministero, allegate al disegno di legge di bilancio a legislazione vigente);
- la colonna *c*) riporta gli importi per il 2006 contenuti nell'elenco 1 allegato al disegno di legge finanziaria per il 2006, importo che – in base a quanto previsto nell'articolo 4 - sostituisce quello elencato nella colonna *b*);
- la colonna *d*) quantifica i risparmi connessi con la rideterminazione di cui all'Elenco 1, effettuando la differenza tra la colonna *c*) e *b*);
- le ultime due colonne indicano le percentuali del risparmio rispetto alle dotazioni di Investimenti fissi lordi discrezionali e totali, rispettivamente.

**Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali - articolo 4 -
Elenco 2**

| | 2006 | | | | | |
|---|---|--|--------------------------------|---------------------|--------------------------------------|--|
| | Investimenti fissi lordi BLV (cat. 21) | Σ capitoli categoria 21 - discrezionali | ELENCO 2 ddl finanziaria | RISPARMI | % su Inv. fissi lordi discrez. | % su Inve. fissi lordi totali |
| <i>Migliaia di euro</i> | <i>a)</i> | <i>b)</i> | <i>c)</i> | <i>d) = b) - c)</i> | <i>e) = d)/b)</i> | <i>f) = d)/a)</i> |
| Ministero dell'economia e delle finanze | 485.881 | 182.241 | 110.116 | 72.125 | 39,6% | 14,8% |
| Ministero delle attività produttive | 146.548 | 23.548 | 14.250 | 9.298 | 39,5% | 6,3% |
| Ministero del lavoro e delle politiche sociali | 11.921 | 11.921 | 7.201 | 4.720 | 39,6% | 39,6% |
| Ministero della giustizia | 275.415 | 86.119 | 69.419 | 16.700 | 19,4% | 6,1% |
| Ministero degli affari esteri | 10.443 | 10.343 | 6.248 | 4.095 | 39,6% | 39,2% |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca | 28.018 | 7.880 | 4.760 | 3.120 | 39,6% | 11,1% |
| Ministero dell'interno | 630.936 | 18.156 | 10.968 | 7.188 | 39,6% | 1,1% |
| Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio | 39.675 | 2.040 | 1.232 | 808 | 39,6% | 2,0% |

**Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali - articolo 4 -
Elenco 2**

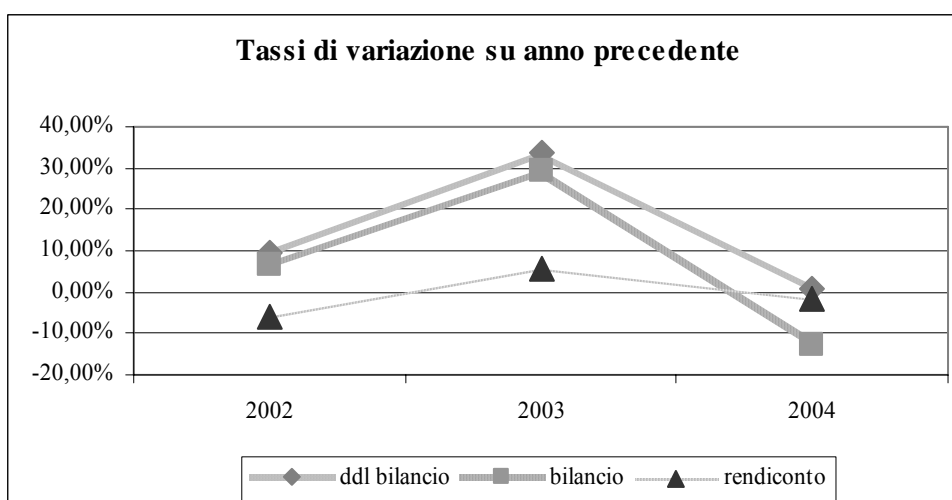
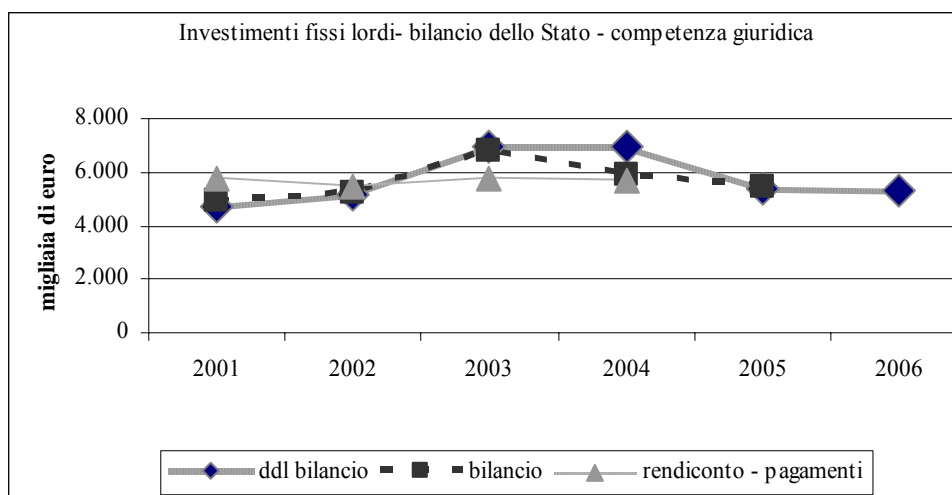
| 2006 | | | | | | |
|---|---|--|--------------------------------|---------------------|--------------------------------------|--|
| | Investimenti fissi lordi BLV (cat. 21) | Σ capitoli categoria 21 - discrezionali | ELENCO 2 ddl finanziaria | RISPARMI | % su Inv. fissi lordi discrez. | % su Inve. fissi lordi totali |
| <i>Migliaia di euro</i> | <i>a)</i> | <i>b)</i> | <i>c)</i> | <i>d) = b) - c)</i> | <i>e) = d)/b)</i> | <i>f) = d)/a)</i> |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | 810.944 | 646.025 | 524.271 | 121.754 | 18,8% | 15,0% |
| Ministero delle comunicazioni | 46.560 | 11.780 | 7.116 | 4.664 | 39,6% | 10,0% |
| Ministero della difesa | 2.410.112 | 2.401.296 | 1.511.918 | 889.378 | 37,0% | 36,9% |
| Ministero delle politiche agricole e forestali | 104.714 | 413 | 254 | 158 | 38,4% | 0,2% |
| Ministero per i beni e le attività culturali | 333.738 | 16.984 | 15.730 | 1.254 | 7,4% | 0,4% |
| Ministero della salute | 1.863 | 1.863 | 1.126 | 737 | 39,6% | 39,6% |
| TOTALE GENERALE | 5.336.768 | 3.420.609 | 2.284.609 | 1.136.000 | 33,2% | 21,3% |

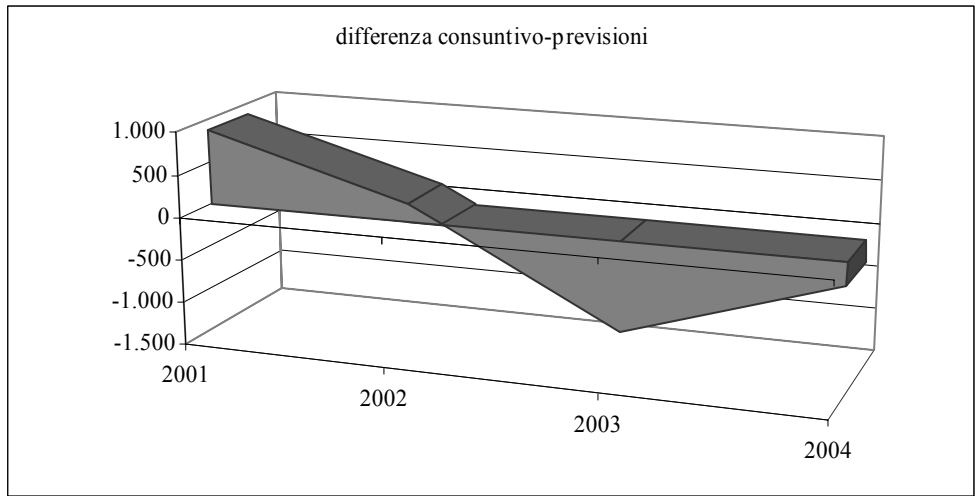
Di seguito si espongono graficamente gli andamenti per il periodo 2001-2006 degli investimenti fissi lordi relativi al bilancio dello Stato. Vengono confrontati gli andamenti del disegno di legge di bilancio (legislazione vigente), del bilancio approvato (inclusivo quindi di eventuali correzioni) e del rendiconto. I dati vengono presentati sia in termini di competenza che di cassa; vengono presentati altresì i tassi di variazione; nella versione in termini di cassa viene inclusa anche la spesa per investimenti fissi di contabilità nazionale per il sottosettore Stato (come risulta dai comunicati dell'ISTAT).

Dai grafici emerge che:

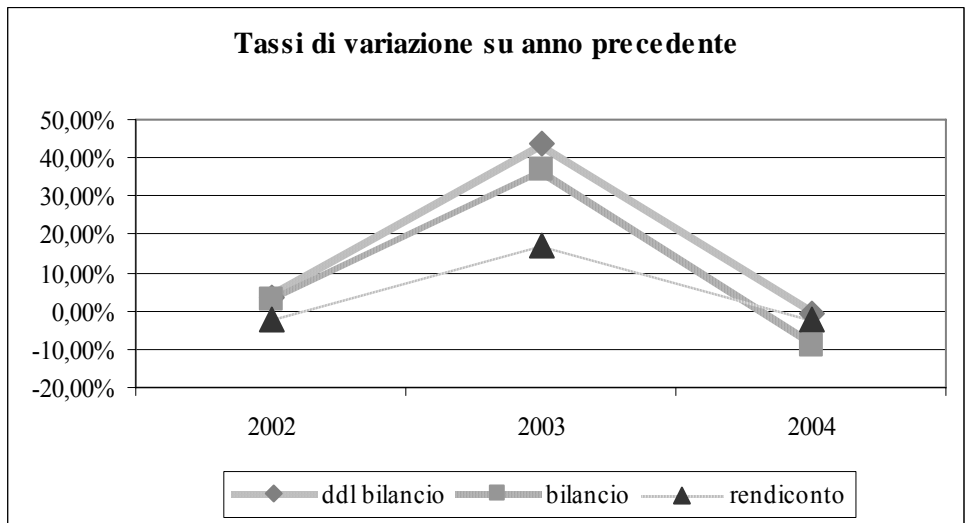
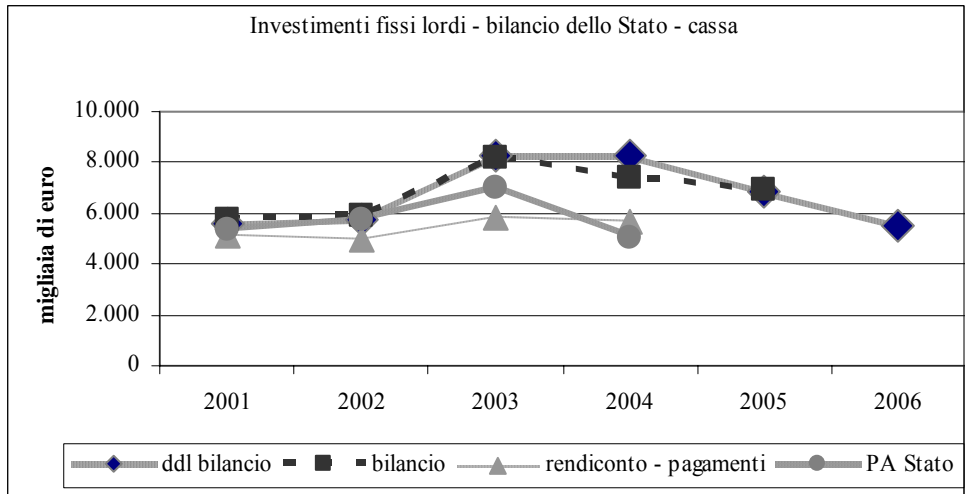
- a differenza che per i consumi intermedi, i dati di consuntivo sono inferiori ai dati di previsione, sia in termini di competenza che di cassa;
- tale andamento sembra iniziare dal 2002, ma si manifesta in forma significativa nel 2003;
- il confronto tra bilancio a legislazione vigente e bilancio approvato non evidenzia differenze significative;
- la spesa relativa ai consumi intermedi di contabilità nazionale per lo Stato risulta in genere superiore ai dati di consuntivo, ma inferiore agli stanziamenti autorizzati dal bilancio dello Stato in termini di cassa. Nel 2004 si registra una inversione del rapporto ed il dato relativo al rendiconto risulta superiore a quello di contabilità nazionale.

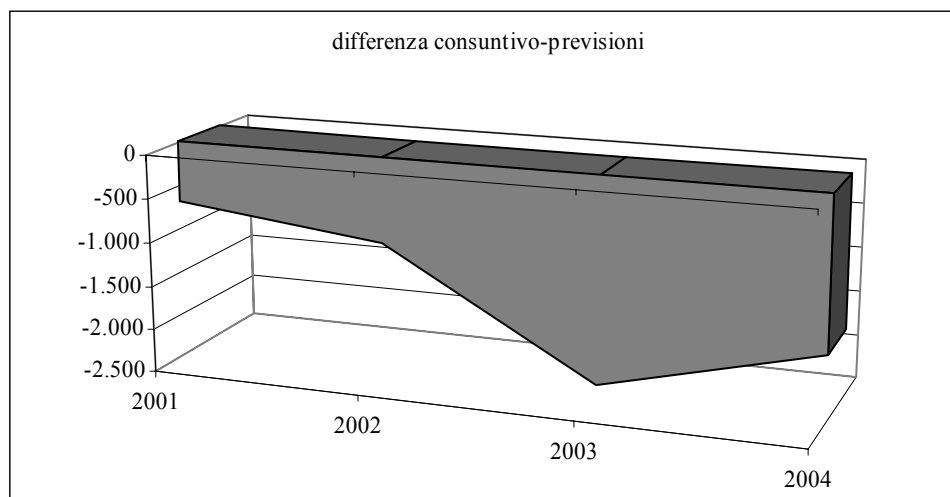
INVESTIMENTI FISSI LORDI – Bilancio dello Stato – Competenza giuridica





INVESTIMENTI FISSI LORDI – Bilancio dello Stato – Cassa





Articolo 5

(Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese)

1. A decorrere dall'anno 2006, nello stato di previsione della spesa di ciascun Ministero è istituito un fondo da ripartire, nel quale confluiscono gli importi indicati nell'elenco 3 allegato alla presente legge delle dotazioni di bilancio relative ai trasferimenti correnti alle imprese, con esclusione dei contributi in conto interessi, delle spese determinate con la Tabella C della presente legge e di quelle classificate spese obbligatorie.

2. I Ministri interessati presentano annualmente al Parlamento, per l'acquisizione del parere da parte delle Commissioni competenti, una relazione nella quale viene individuata la destinazione delle disponibilità di ciascun fondo, nell'ambito delle autorizzazioni di spesa e delle tipologie di interventi confluiti in esso. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con appositi decreti le occorrenti variazioni di bilancio tra le unità previsionali di base interessate, su proposta del Ministro competente.

Il **comma 1** dell'articolo 5 istituisce, a decorrere dal 2006, nello stato di previsione di ciascun ministero un fondo delle dotazioni di bilancio relative ai trasferimenti correnti alle imprese. Non confluiscono al Fondo le voci relative a contributi in conto interessi, quelle determinate in Tabella C e quelle classificate come spese obbligatorie.

Le unità previsionali di base e le dotazioni che confluiscono al Fondo sono indicate nell'Elenco 3 allegato al disegno di legge finanziaria.

Si segnala che l'Elenco 3 oltre ad individuare le upb le cui dotazioni confluiscono al Fondo, opera altresì una rideterminazione delle relative autorizzazioni rispetto a quanto iscritto nel bilancio a legislazione vigente. La riduzione delle dotazioni è stata operata in modo lineare per un importo pari al 29,5% degli stanziamenti iniziali (cfr. tabella che segue).

In base a quanto indicato nella relazione tecnica la disposizione è volta a realizzare una razionalizzazione delle risorse stanziare in bilancio per trasferimenti alle imprese e a realizzare una più accentuata flessibilità gestionale del bilancio. Dalla rideterminazione delle risorse consegue un effetto positivo sui conti pubblici di 1.150 milioni di euro.

La disposizione in esame sembra prefigurare un intervento simile a quello operato con l'Istituzione dei Fondi Unici per gli investimenti operato dall'articolo 46 della legge finanziaria per il 2002 (cfr. articolo 67, comma 8 del disegno di legge in esame).

Nei fondi confluiscono le risorse relative ad autorizzazioni di spesa per nuovi investimenti, nonché gli stanziamenti disposti in bilancio relativamente ad investimenti già autorizzati.

Le nuove autorizzazioni di spesa per investimenti, che confluiscono nei Fondi unici per gli investimenti istituiti nei singoli stati di previsione di ciascun Ministero, devono mantenere una autonoma evidenziazione contabile in allegato delle corrispondenti autorizzazioni legislative.

A decorrere dal 2003, i Fondi unici per gli investimenti possono essere rifinanziati nella Tabella D della legge finanziaria per i tre anni del bilancio pluriennale.

Il comma 4 dell'articolo 46 ha stabilito che in apposito allegato alla legge finanziaria siano analiticamente evidenziate le autorizzazioni di spesa e i relativi stanziamenti che confluiscono in ciascuno dei Fondi per gli investimenti istituiti nei singoli stati di previsione.

Anche in relazione a quanto specificato per i Fondi per gli investimenti, occorrerebbe chiarire quali sono le modalità operative di funzionamento dei Fondi istituiti ai sensi dell'articolo 5 in esame. In particolare, se le leggi di autorizzazione iniziale debbano mantenere una autonoma evidenziazione contabile; quali siano le modalità per un eventuale rifinanziamento dei Fondi; se le iniziali autorizzazioni possano essere rifinanziate individualmente.

In relazione al rifinanziamento, si ricorda che si tratta di risorse di parte corrente, il cui finanziamento aggiuntivo non può essere disposto mediante tabella D della legge finanziaria.

Il **comma 2** stabilisce che i ministri competenti presentano annualmente una relazione al Parlamento nel quale viene individuata la destinazione delle disponibilità di ciascun fondo, nell'ambito delle autorizzazioni di spesa e delle tipologie di interventi confluiti in esso.

La tabella che segue riepiloga gli effetti sul bilancio per il 2006 attesi dalla disposizione in esame, evidenziando altresì la dotazione iniziale del bilancio a legislazione vigente delle upb o delle leggi menzionate nell'Elenco.

Si nota che per alcuni Ministeri confluiscono ai suddetti fondi una tipologia di interventi e una varietà di leggi molto diversificata. Solo a titolo di esempio, per il Ministero dell'economia

confluiscono trasferimenti alle Poste italiane, alle Ferrovie, all'ANAS, ai contratti di programma ed una serie di altri contributi.

Occorre valutare se, in tali casi, l'introduzione di flessibilità nell'allocazione di bilancio sia effettivamente auspicabile e corrisponda a scelte di politica allocativa che possano essere demandate ad uno strumento quale quello prefigurato con l'istituzione del Fondo.

Occorre, infine, considerare se per alcune delle voci inserite nei Fondi si possa proporre la riduzione degli stanziamenti operata dalla rideterminazione dell'Elenco 3, nonché l'applicazione di margini di flessibilità e discrezionalità nell'assegnazione delle risorse. Si segnala, in particolare, che alcune leggi erano incluse negli anni passati nella tabella delle eccedenze di spesa, che come noto riguarda adeguamenti di stanziamento resi necessari dalla mancata congruenza tra legge autorizzativa e stanziamento di bilancio (cfr. Economia e Finanze, upb 3.1.2.4 Contratti di programma, legge n. 311 del 2004; Infrastrutture e Trasporti, upb 4.1.2.2 Società di servizi marittimi, legge n. 311 del 2004); e che altre potrebbero fare riferimento a oneri non facilmente comprimibili (cfr. Lavoro, upb 3.1.2.1, legge n. 537 del 1993).

Istituzione del Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese

Articolo 5 - Elenco 3

2006

| (migliaia di euro) | u.p.b BLGV | Elenco 3 | riduzioni di spesa | % su dot. iniziale |
|---|------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| Ministero dell'economia e delle finanze | 2.814.401 | 1.984.151 | -830.250 | -29,5% |
| 3.1.2.4 - Poste italiane | 259.013 | 182.604 | -76.409 | -29,5% |
| 3.1.2.8 - Ferrovie dello Stato | 1.880.888 | 1.326.025 | -554.863 | -29,5% |
| 3.1.2.17 - Contributi ad enti ed altri organismi | 7.000 | 4.935 | -2.065 | -29,5% |
| 3.1.2.43 - Contratti di programma | 267.500 | 188.587 | -78.913 | -29,5% |
| 3.1.2.45 - ANAS | 400.000 | 282.000 | -118.000 | -29,5% |
| Ministero delle attività produttive | 25.000 | 17.625 | -7.375 | -29,5% |
| 3.1.2.11 - Istituto di promozione industriale | 25.000 | 17.625 | -7.375 | -29,5% |
| Ministero del lavoro e delle politiche sociali | 43.175 | 30.439 | -12.736 | -29,5% |
| 3.1.2.1 - Occupazione | 33.570 | 23.667 | -9.903 | -29,5% |
| 9.1.2.2 - Occupazione | 4.957 | 3.495 | -1.462 | -29,5% |
| 14.1.2.1 - Pari opportunità | 4.648 | 3.277 | -1.371 | -29,5% |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca | 547.311 | 385.850 | -161.461 | -29,5% |
| 2.1.5.5 - Scuole non statali | 284.647 | 200.676 | -83.971 | -29,5% |
| 3.1.2.1 - Scuole non statali | 1.008 | 711 | -297 | -29,5% |
| 4.1.2.10 - Univ. e istituti non statali - Urbino | 15.000 | 10.575 | -4.425 | -29,5% |
| 7.1.2.1 - Scuole non statali | 51.095 | 36.022 | -15.073 | -29,5% |
| 8.1.2.1 - Scuole non statali | 14.590 | 10.286 | -4.304 | -29,5% |
| 9.1.2.1 - Scuole non statali | 6.636 | 4.678 | -1.958 | -29,5% |
| 10.1.2.1 - Scuole non statali | 29.163 | 20.559 | -8.604 | -29,5% |
| 11.1.2.1 - Scuole non statali | 19.266 | 13.582 | -5.684 | -29,5% |
| 12.1.2.1 - Scuole non statali | 4.433 | 3.125 | -1.308 | -29,5% |

| | | | | |
|-------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| 13.1.2.1 - Scuole non statali | 12.256 | 8.640 | -3.616 | -29,5% |
| 14.1.2.1 - Scuole non statali | 1.940 | 1.368 | -572 | -29,5% |
| 15.1.2.1 - Scuole non statali | 25.101 | 17.696 | -7.405 | -29,5% |
| 16.1.2.1 - Scuole non statali | 3.361 | 2.370 | -991 | -29,5% |

Articolo 5 - Elenco 3

2006

| (migliaia di euro) | u.p.b BLGV | Elenco 3 | riduzioni di spesa | % su dot. iniziale |
|---|------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| 17.1.2.1 - Scuole non statali | 729 | 514 | -215 | -29,5% |
| 18.1.2.1 - Scuole non statali | 3.433 | 2.420 | -1.013 | -29,5% |
| 19.1.2.1 - Scuole non statali | 15.091 | 10.639 | -4.452 | -29,5% |
| 20.1.2.1 - Scuole non statali | 34.809 | 24.540 | -10.269 | -29,5% |
| 21.1.2.1 - Scuole non statali | 1.273 | 897 | -376 | -29,5% |
| 22.1.2.1 - Scuole non statali | 11.473 | 8.088 | -3.385 | -29,5% |
| 23.1.2.1 - Scuole non statali | 4.937 | 3.481 | -1.456 | -29,5% |
| 24.1.2.1 - Scuole non statali | 7.069 | 4.983 | -2.086 | -29,5% |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti | 328.378 | 231.506 | -96.872 | -29,5% |
| 4.1.2.2 - Società di servizi marittimi | 181.900 | 128.239 | -53.661 | -29,5% |
| 4.1.2.5 - Trasporti in gestione diretta e in concessione | 26.598 | 18.751 | -7.847 | -29,5% |
| 5.1.2.1 - Trasporti in gestione diretta e in concessione | 119.881 | 84.516 | -35.365 | -29,5% |
| Ministero delle comunicazioni | 98.679 | 69.568 | -29.111 | -29,5% |
| 4.1.2.5 - Radiodiffusione televisiva locale | 98.679 | 69.568 | -29.111 | -29,5% |
| Ministero delle politiche agricole e forestali | 39.325 | 27.724 | -11.601 | -29,5% |
| 2.1.2.7 - Pesca | 14.000 | 9.870 | -4.130 | -29,5% |
| 3.1.2.1 - Enti e istituti di ricerca, informazione, sperimentazione e controllo | 25.325 | 17.854 | -7.471 | -29,5% |
| Ministero per i beni e le attività culturali | 3.409 | 2.402 | -1.007 | -29,5% |
| 3.1.2.2 - Editoria libraria | 3.409 | 2.402 | -1.007 | -29,5% |
| TOTALE GENERALE | 3.899.678 | 2.749.265 | -1.150.413 | -29,5% |

Articolo 6

(Flessibilità del bilancio)

1. Per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ed al fine di assicurare la necessaria flessibilità del bilancio, le autorizzazioni di spesa direttamente regolate per legge sono ridotte del 10 per cento. A tal fine sono rideterminate le dotazioni iniziali delle

unità previsionali di base degli stati di previsione dei Ministeri per l'anno finanziario 2006. La disposizione non si applica alle autorizzazioni di spesa aventi natura obbligatoria, alle spese in annualità ed a pagamento differito, agli stanziamenti indicati nelle Tabelle C ed F

della presente legge, nonché a quelli concernenti i fondi per i trasferimenti correnti alle imprese ed i fondi per gli investimenti di cui, rispettivamente, all'articolo 5 ed al comma 8 dell'articolo 67. In ciascuno stato di previsione della spesa sono istituiti un fondo di parte corrente e uno di conto capitale da ripartire nel corso della gestione per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese oggetto della riduzione, la cui dotazione iniziale è costituita dal 10 per cento dei rispettivi stanziamenti come risultanti dall'applicazione del primo periodo del presente comma. La ripartizione del fondo è disposta con decreti del Ministro competente, comunicati, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite gli Uffici centrali del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti per la registrazione.

L'articolo 6 interviene sulle autorizzazioni di spesa direttamente regolate con legge, disponendone la riduzione del 10 per cento. Dall'operatività della riduzione vengono escluse:

- autorizzazioni di spesa aventi natura obbligatoria;
- spese in annualità e a pagamento differito;
- stanziamenti indicati nelle tabelle C ed F della presente legge;
- fondi unici per gli investimenti e per trasferimenti alle imprese.

La relazione tecnica specifica che le autorizzazioni di spesa su cui si opera sono quelle che riguardano consumi intermedi (cat.2) ed altre uscite (cat.12) per la parte corrente; investimenti fissi lordi (cat.21) e altri trasferimenti (cat.26), per la parte in conto capitale. Sempre secondo la RT, tutte le altre categorie rimangono escluse a causa della loro natura obbligatoria.

La formulazione dell'articolo non sembra consentire di individuare l'ambito di applicazione della disposizione ai fini della decisione parlamentare.

Tale formulazione infatti da un lato fa riferimento ad una definizione di voci di bilancio (autorizzazioni di spesa direttamente regolate con legge) che non risulta identificabile dai documenti di bilancio¹⁵; dall'altro esclude categorie di spesa non esattamente predefinite (la dizione di "spese aventi natura obbligatoria" sembrerebbe coprire un aggregato più ampio di quello delle spese obbligatorie da un punto di vista contabile¹⁶).

La relazione tecnica non sembra fornire indicazioni ulteriori o più dettagliate, poiché illustra l'effetto finanziario della disposizione facendo riferimento alle categorie economiche che sarebbero incise dalla disposizione. Tali indicazioni non agevolano l'individuazione della base su cui interviene la riduzione, poiché gli allegati conoscitivi trasmessi al Parlamento non consentono l'integrazione tra classificazione economica, voci discrezionali e voci direttamente regolate con legge.

Si segnala che alcune delle considerazioni svolte in relazione all'articolo 3, comma 1, si applicano anche alla disposizione in esame.

L'articolo prevede, inoltre, l'istituzione di un fondo di parte corrente e di uno di parte capitale, cui confluisce il 10 per cento degli stanziamenti rideterminati ai sensi del periodo precedente, da ripartire nel corso della gestione per provvedere ad eventuali sopravvenute esigenze di spesa.

La ripartizione dei fondi avviene con decreto del Ministro competente, comunicati (anche con evidenze informatiche) al Ministero dell'economia, alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei Conti per la registrazione.

¹⁵ La legge prescrive che nell'allegato tecnico che integra ciascuno stato di previsione siano "...indicati, disaggregati per capitolo, i contenuti di ciascuna unità previsionale e il carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale della spesa, con il rinvio alle relative disposizioni legislative." (art. 2, comma 4-*quater* della legge n.468 del 1978). La forma effettiva degli allegati tecnici non sembrerebbe consentire l'individuazione della base di operatività della disposizione.

¹⁶ Si ricorda che – ai sensi dell'articolo 7 della legge n.468 del 1978 e successive modificazioni - la natura di spesa obbligatoria implica l'inclusione dei relativi capitoli nell'apposito elenco allegato allo Stato di previsione del Ministero dell'economia.

Articolo 7

(Esigenze finanziarie per la tutela pubblica della sicurezza)

1. Nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un Fondo da ripartire per le esigenze correnti connesse all'acquisizione di beni e servizi dell'amministrazione, con una dotazione, per l'anno 2006, di 100 milioni di euro. Con decreti del Ministro dell'interno, da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite l'Ufficio centrale del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti, si provvede alla ripartizione del Fondo tra le unità previsionali di base interessate del medesimo stato di previsione.

2. Per le esigenze infrastrutturali e di investimento delle Forze dell'ordine, è autorizzata la spesa di 100 milioni di euro per l'anno 2006, iscritta in un Fondo dello stato di previsione del Ministero dell'interno, da ripartire nel corso della gestione tra le unità previsionali di base da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite l'Ufficio centrale del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti.

L'articolo in epigrafe stanziava **risorse finalizzate a soddisfare le esigenze connesse alla tutela della pubblica sicurezza**, sia in relazione alla spesa corrente che a quella in conto capitale.

Il **comma 1** istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'interno un Fondo per le esigenze correnti legate all'acquisizione di beni e servizi per l'amministrazione. La dotazione del Fondo, per l'anno 2006, è pari a **100 milioni di euro**.

La ripartizione del Fondo fra le varie U.P.B. interessate è demandata a decreti del Ministro dell'interno, da comunicare – anche “con evidenze informatiche” – ai seguenti soggetti istituzionali:

- al Ministero dell'economia e delle finanze (per il tramite dell'Ufficio centrale del bilancio);
- alle competenti Commissioni parlamentari;
- alla Corte dei conti.

Il **comma 2** autorizza la spesa di **100 milioni per l'anno 2006**, da iscriversi in un Fondo dello stato di previsione del Ministero dell'interno e da finalizzarsi alle esigenze infrastrutturali e di investimento delle forze dell'ordine.

Nel corso della gestione gli atti di riparto del suddetto Fondo fra le U.P.B. sono da comunicare ai medesimi soggetti e con le stesse modalità di cui al comma 1.

Si rileva che il comma 2 si riferisce genericamente alle esigenze infrastrutturali e di investimento “delle forze dell'ordine”; si ricorda che nell'ordinamento vigente non tutte le forze dell'ordine fanno capo all'amministrazione dell'interno.

Articolo 8

(Limitazione dei pagamenti)

1. Per l'anno 2006 i pagamenti per spese di investimento di ANAS Spa, ivi compresi quelli a valere sulle risorse derivanti dall'accensione dei mutui, non possono superare complessivamente l'ammontare di 1.700 milioni di euro.

2. Per l'anno 2006 le erogazioni del Fondo innovazione tecnologica di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, non possono superare l'importo complessivo di 1.900 milioni di euro. Ai fini del relativo monitoraggio il Ministero delle attività produttive comunica mensilmente al Ministero dell'economia e delle finanze i pagamenti effettuati.

3. Per l'anno 2006, con riferimento a ciascun ministero, i pagamenti per spese relative a investimenti fissi lordi non possono superare il 95 per cento del corrispondente importo pagato nell'anno 2004.

4. Per l'anno 2006, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, i soggetti titolari di contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria statale ai sensi degli articoli 585 e seguenti del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, non possono disporre pagamenti per un importo complessivo superiore all'80 per cento di quello rilevato nell'esercizio 2005.

5. La disposizione di cui al comma 4 non si applica alle contabilità speciali intestate agli organi periferici delle amministrazioni centrali dello Stato, alle contabilità speciali di servizio istituite per operare girofondi di entrate contributive e fiscali, alle contabilità speciali aperte per interventi di emergenza e alle contabilità speciali per interventi per le aree depresse e per l'innovazione tecnologica.

6. I soggetti interessati possono richiedere al Ministero dell'economia e

delle finanze deroghe al vincolo di cui al comma 4 per effettive, motivate e documentate esigenze. L'accoglimento della richiesta, ovvero l'eventuale diniego totale o parziale, è disposto con decreto dirigenziale.

L'articolo 8 introduce - per l'esercizio 2006 - la limitazione ai pagamenti di una serie di enti o categorie di spesa.

Si ricorda che già l'articolo 1, commi 15-17, della legge finanziaria 2005 introduceva limitazioni ai pagamenti per l'anno 2005. In particolare, il comma 15 stabilisce per il 2005 un tetto complessivo di 7.900 milioni di euro ai pagamenti da effettuare nei confronti dei soggetti beneficiari a valere sulle disponibilità dei conti correnti di tesoreria relativi ai seguenti fondi:

a) fondo per le aree sottoutilizzate del Ministero dell'economia e delle finanze e fondo per le aree sottoutilizzate del Ministero delle attività produttive; per i pagamenti su tali fondi è fissato un limite complessivo di 6.550 milioni di euro;

b) fondo per gli incentivi alle imprese del Ministero delle attività produttive; per i pagamenti su tale fondo è fissato un limite complessivo di 2.750 milioni di euro di cui, tuttavia, 1.750 riguardano i pagamenti relativi alla legge 488/1992 e agli strumenti della programmazione negoziata e pertanto sono già computati nel limite relativo al fondo per le aree sottoutilizzate;

c) stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la legge obiettivo (articolo 13, comma 1, della legge 1° agosto 2002, n. 166), in relazione ai quali viene fissato un limite ai pagamenti di 450 milioni di euro, di cui 100 milioni di euro sono computati nel limite relativo al fondo per le aree sottoutilizzate, in quanto riguardano interventi finanziati a valere su tale fondo.

Al riguardo, la relazione tecnica al disegno di legge finanziaria 2005 (A.C. 5310) precisava che l'imposizione di un limite ai pagamenti sui fondi sopra indicati si rendeva necessaria in quanto si tratta di fondi gestiti, in parte fuori bilancio e su conti correnti di tesoreria che presentano notevoli giacenze di cassa.

Alcuni chiarimenti sul limite ai pagamenti disposto dai commi in esame sono contenuti nella Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 5 dell'11 febbraio 2005. La Circolare, in particolare, individua le amministrazioni interessate: Ministero delle infrastrutture e trasporti, Ministero delle attività produttive, Cassa depositi e prestiti Spa, Sviluppo Italia Spa, nonché gli altri soggetti gestori di strumenti finanziati con le risorse del Fondo aree sottoutilizzate.

Tali amministrazioni dovranno inviare, con cadenza trimestrale, al Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione e al Dipartimento della ragioneria generale dello Stato-Ispettorato generale per le politiche di bilancio informazioni, relative a ciascun intervento, sull'andamento delle erogazioni effettuate e sui flussi previsti nei trimestri successivi.

Le modalità di invio e di presentazione dei dati saranno concordate tra le amministrazioni coinvolte e i Dipartimenti destinatari. Per interventi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate si utilizza la modulistica prevista dalle delibere CIPE.

Si rileva che quanto previsto dall'articolo 8 in esame sembra più facilmente implementabile rispetto a quanto prescritto dalla finanziaria 2005, la cui formulazione riguardava strumenti complessi, per i quali la fase di pagamento ai beneficiari finali (e quindi l'operatività del limite) non sempre risultava facilmente individuabile, spesso situandosi in un momento successivo a quello di funzionamento dello strumento stesso. L'articolo 8, infatti, prevede che i limiti ai pagamenti operino su enti individuabili (es. ANAS) o nelle erogazioni complessive da Fondi individuati (es. Fondo innovazione tecnologica) o su categorie omogenee di spesa del bilancio dello Stato (es. investimenti fissi lordi di ciascun ministero).

Il **comma 1** stabilisce che i pagamenti per spese di investimento di ANAS spa - compresi quelli a valere su risorse derivanti da accensione di mutui - non possano superare 1.700 milioni di euro.

Il **comma 2** stabilisce che le erogazioni del Fondo innovazione tecnologica non possano superare nel 2006 l'importo complessivo di 1.900 milioni di euro.

Il **comma 3** limita - con riferimento a ciascun ministero - i pagamenti per investimenti fissi lordi al 95 per cento del corrispondente importo pagato nell'anno 2004.

Si ricorda che già gli articoli 4 e 6 intervengono sugli stanziamenti relativi agli investimenti fissi lordi, riducendo gli stanziamenti delle dotazioni di bilancio (cfr. relative schede).

Non è chiaro se tale disposizione costituisca un vincolo diverso rispetto ad una riduzione delle autorizzazioni di cassa delle u.p.b. di bilancio relative agli investimenti fissi lordi.

Il **comma 4** dispone limitazioni sui pagamenti per i soggetti titolari di contabilità speciali aperte ai sensi dell'articolo 585 del regio decreto n.827 del 1924, ad un importo complessivo non superiore di quello rilevato nell'esercizio 2005.

Il **comma 5** esclude dall'ambito di applicazione di tali disposizioni:

- le contabilità speciali intestate agli organi periferici delle amministrazioni centrali dello Stato;
- le contabilità speciali di servizio per operare girofondi di entrate contributive e fiscali;
- le contabilità speciali aperte per interventi di emergenza
- le contabilità speciali per interventi nelle aree sottoutilizzate
- le contabilità speciali per l'innovazione tecnologica

Il **comma 6** consente ai soggetti interessati di richiedere - per effettive, motivate e documentate esigenze - al Ministero dell'economia una deroga alla normativa in esame.

La tabella che segue riepiloga gli effetti attesi dal presente articolo, come indicati nella relazione tecnica: si rileva che si tratta di limitazioni operanti sulla spesa in conto capitale, il cui effetto viene valutato esclusivamente in termini di fabbisogno ed indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. La relazione tecnica evidenzia che dalle disposizioni di limitazione emerge un risparmio nell'anno di vigenza del limite, cui corrisponde un onere per maggiori pagamenti degli anni successivi.

Articolo 8 - Limitazione ai pagamenti*(milioni di euro)*

| | | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------|--------------------------|--------------|-------------|-------------|
| comma | | | | |
| 1 | ANAS | 300 | -100 | -100 |
| 2 | FIT | 1.200 | -200 | -300 |
| 3 | Investimenti fissi lordi | 337 | -100 | -100 |
| 4 | Contabilità speciali | 400 | 0 | 0 |
| | Totale | 2.237 | -400 | -500 |

Articolo 9*(Contabilità speciali e conti correnti di tesoreria)*

1. Fermo restando il disposto del comma 5 dell'articolo 10 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 367 del 1994, per l'anno 2006 una quota pari al 60 per cento delle somme giacenti sulle contabilità speciali, di cui all'articolo 585 del regolamento di cui al regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, comunque costituite presso le sezioni di tesoreria, e sui conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale, alimentati anche parzialmente con fondi del bilancio dello Stato, con esclusione di quelli accesi ai sensi degli articoli 576 e seguenti del predetto regio decreto, non movimentati da oltre un anno, è versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il mese di gennaio 2006, assicurando maggiori entrate per il bilancio dello Stato, al netto dell'importo di cui al comma 3, per un ammontare non inferiore a 1.600 milioni di euro per l'anno 2006. A tal fine la quota del 60 per cento può essere incrementata con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

2. Qualora i titolari dei conti non adempiano entro il termine di cui al comma 1, provvedono al versamento le tesorerie dello Stato su disposizione del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Un importo pari ad un sesto delle somme versate ai sensi del comma 1 è contestualmente iscritto in un apposito

Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la restituzione parziale alle amministrazioni interessate su loro motivata richiesta per la riassegnazione ai pertinenti conti di tesoreria.

Il **comma 1** dell'articolo 9 prevede per l'anno 2006 l'acquisizione all'entrata del bilancio dello Stato di una quota pari al 60 per cento delle somme giacenti su contabilità speciali e su conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale, non movimentati da oltre un anno. Il versamento delle somme al bilancio dello Stato deve essere effettuato entro il mese di gennaio 2006.

La disposizione riguarda le contabilità speciali di cui all'articolo 585 del RD 827 del 1924¹⁷, comunque costituite presso le sezioni di tesoreria, e i conti correnti della Tesoreria centrale, alimentati anche parzialmente con fondi del bilancio dello Stato, con esclusione di quelli accesi ai sensi degli articoli 576 e seguenti del predetto regio decreto.

L'articolo 585 del RD n.827 del 1924 regola contabilità speciali cui sono versate somme da speciali amministrazioni o da funzionari, per formare fondi dei quali possano disporre mediante ordini di pagamento. I fondi di bilancio che affluiscono a tali contabilità sono autorizzati da speciali disposizioni legislative e la contabilità speciale può essere tenuta dai tesoreri solo previa autorizzazione della Direzione generale del tesoro del Ministero dell'economica.

L'articolo 576 del RD n. 827 del 1924 regola le procedure relative ai conti su cui sono versate le somme pagate per conto della Cassa depositi e prestiti e del Fondo edifici di culto, nonché delle amministrazioni ed aziende autonome e degli enti pubblici a ciò autorizzati.

Il comma 1 in esame conferma quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 10 del regolamento di cui al DPR n. 367 del 1994¹⁸.

Il comma 5 dell'articolo 10 del richiamato DPR prevede che le contabilità speciali di cui all'art. 585 del R.D. 23 maggio 1924, n. 287, comunque costituite presso sezioni di tesoreria, siano estinte previa autorizzazione del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica a cura delle sezioni stesse, quando sia trascorso almeno un anno dall'ultima operazione e non siano state effettuate ulteriori transazioni. Le somme eventualmente giacenti sono versate in conto entrata del Tesoro e possono essere riassegnate alle amministrazioni interessate su loro richiesta. Dell'estinzione e del versamento viene data comunicazione al titolare della contabilità speciale.

Come anche specificato nella relazione tecnica, la norma non sterilizza i conti, salvaguardando la copertura di impegni sopravvenuti e non prevedibili.

La conferma della vigenza delle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 5, infatti, sembra indicare che l'articolo in esame intenda introdurre una procedura parallela a quella ordinaria di chiusura delle contabilità speciali, finalizzata ad accelerare il riversamento dell'entrata al bilancio dello Stato (che nella procedura vigente avviene solo a conclusione dell'istruttoria). L'eventuale chiusura definitiva delle contabilità speciali comunque può avvenire solo previo completamento delle procedure previste a legislazione vigente.

Il comma in esame specifica altresì che tale operazione assicura maggiori entrate per il bilancio dello Stato per un ammontare non inferiore a 1.600 milioni di euro per l'anno 2006, al netto delle risorse che confluiranno al fondo istituito ai sensi del comma 3 del medesimo articolo. Al fine di acquisire l'ammontare complessivo di 1.600 euro, la quota del 60 per cento può essere incrementata con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Si rileva che né la relazione tecnica, né la relazione generale forniscono alcuna indicazione sul numero e sulla natura dei conti interessati dalla presente disposizione. Trattandosi di fondi che

¹⁷ Regolamento per l'Amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato.

¹⁸ Regolamento recante semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili.

provengono da autorizzazioni legislative, sarebbe opportuno acquisire ulteriori indicazioni su finalità e programmi cui sono riconducibili le predette contabilità.

Tali indicazioni risulterebbero particolarmente utili sia al fine di verificare i motivi della mancata operatività (esaurimento della finalità della legge, impedimenti nell'attuazione, lentezza delle procedure, etc.), sia per valutare le eventuali scelte riallocative delle risorse che risultano inutilizzate, rispetto agli iniziali obiettivi delle autorizzazioni di spesa.

Il **comma 2** prevede che qualora i titolari dei conti non adempiano entro il termine di cui al comma 1, le tesorerie dello Stato - su disposizione del Ministero dell'economia - sono tenute a provvedere al versamento.

Il **comma 3** prevede l'istituzione di un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia, cui confluisce che un importo pari ad un sesto delle somme versate ai sensi del comma 1, finalizzato alla restituzione parziale alle amministrazioni interessate - previa motivata richiesta - e la riassegnazione ai pertinenti conti di tesoreria.

Articolo 10

(Riassegnazione di entrate)

1. A decorrere dall'anno 2006 l'ammontare complessivo delle riassegnazioni di entrate non potrà superare, per ciascuna amministrazione, l'importo complessivo delle riassegnazioni effettuate nell'anno 2005. La limitazione non si applica alle riassegnazioni per le quali l'iscrizione della spesa non ha impatto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, nonché a quelle riguardanti l'attuazione di interventi cofinanziati dall'Unione europea.

2. All'articolo 1, comma 309, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, dopo le parole: «degli uffici giudiziari» sono inserite le seguenti: «e allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per le spese riguardanti il funzionamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali».

Il **comma 1** dell'articolo 10 introduce - a decorrere dal 2006 - un limite all'ammontare delle riassegnazioni di entrate, che non potrà superare, per ciascuna amministrazione, l'importo complessivo delle riassegnazioni effettuate nell'anno 2005. La limitazione non si applica alle riassegnazioni per le quali l'iscrizione della spesa non ha impatto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, nonché a quelle riguardanti l'attuazione di interventi cofinanziati dall'Unione europea.

La relazione tecnica prevede che tale disposizione l'effetto sull'indebitamento è pari a 100 milioni per il 2006, 2000 milioni per il 2007 e 300 milioni a decorrere dal 2008.

Si ricorda che la finanziaria 2005 all'articolo 1, comma 9, stabiliva che per il triennio 2005-2007 le riassegnazioni di entrate non potevano essere superiori a quelle del precedente esercizio incrementate del 2 per cento. La finanziaria per il 2005 non attribuiva alcuno specifico effetto finanziario alla disposizione. Nei casi di particolare necessità e urgenza, il predetto limite poteva essere superato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da comunicare alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti.

La Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n.5 del 2005 specifica che la disposizione riguarda le riassegnazioni che hanno effetto sulla spesa del bilancio dello Stato, senza nessuna esclusione.

La norma prevista per il 2006 non ripropone la possibilità di deroga in caso di necessità ed urgenza. Occorrerebbe chiarire se tale procedura si applica anche nell'esercizio 2006 nei termini previsti dalla finanziaria 2005.

Il **comma 2** dell'articolo 10 interviene su quanto previsto dall'articolo 1, comma 309 della legge finanziaria per il 2005.

Il richiamato comma 309 prevede che il maggior gettito, derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 306 a 308 della stessa legge finanziaria, è versato al bilancio dello Stato, per essere riassegnato allo stato di previsione del Ministero della giustizia per il pagamento di debiti pregressi nonché per l'adeguamento delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari.

Si ricorda che le disposizioni di cui ai commi da 306 a 308 sopprimevano le esenzioni esistenti per il contributo unificato previsto per i processi di valore inferiore a 1.100 euro (ai quali viene connesso un prelievo di 30 euro) e provvedevano, nell'ottica di un aumento generalizzato, ad una revisione degli importi dovuti per gli scaglioni di valore dei procedimenti

Il comma 2 prevede che il maggiore gettito di cui sopra sia riversato anche allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per le spese riguardanti il funzionamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali.

Articolo 11

(Versamento accantonamenti enti pubblici)

1. Le somme di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 novembre 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 282 del 2 dicembre 2002, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 2002, n. 194, convertito dalla legge 31 ottobre 2002, n. 246, nonché le somme di cui all'articolo 1, comma 8, del decreto-

legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, sono versate da ciascun ente, entro il 30 giugno 2006, all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al capo X, capitolo 2961.

2. E' fatto divieto alle Autorità vigilanti di approvare i bilanci di enti ed organismi pubblici in cui gli amministratori non abbiano espressamente dichiarato nella relazione sulla gestione di aver ottemperato alle disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo.

L'articolo 11, **comma 1**, prevede che le somme accantonate dagli enti previdenziali pubblici e dagli altri enti ed organismi pubblici non territoriali, in seguito alle misure di contenimento disposte dal decreto cd. "tagliaspese" del 2002 e del decreto-legge 168 del 2004¹⁹, siano riversate da ciascun ente entro il 31 giugno 2006 all'entrata del bilancio dello Stato, con imputazione al Capo X, capitolo 2961.

L'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto del Ministro dell'economia del 29 novembre 2002 stabilisce che - relativamente agli enti ed organismi pubblici non territoriali - che adottano una contabilità anche finanziaria, gli stanziamenti delle spese previsti nel bilancio 2002, riferiti alla categoria dei beni di consumo e dei servizi, sono ridotti nella misura del 15%.

Analoga riduzione viene prevista per gli enti ed organismi pubblici che adottano una contabilità esclusivamente civilistica, in relazione ai costi della produzione concernenti i beni di consumo e servizi ed il godimento di beni di terzi.

Gli avanzi derivanti dalle predette riduzioni sono evidenziati:

- per gli enti che adottano la contabilità finanziaria nella tabella dimostrativa del risultato di amministrazione nella parte vincolata;
- per gli enti che adottano una contabilità civilistica in apposito fondo di accantonamento da iscrivere nel passivo della situazione patrimoniale.

L'articolo 1, comma 8 del decreto-legge n.168 del 2004 dispone che, per l'anno 2004, gli enti previdenziali pubblici riducono le proprie spese di funzionamento per consumi intermedi non aventi natura obbligatoria in misura non inferiore al 30 per cento rispetto alle previsioni iniziali. Gli importi derivanti da tali riduzioni sono resi indisponibili previo accantonamento in apposito fondo, fino a diversa determinazione da adottare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. La riduzione non si applica, comunque, alle spese dipendenti dalla prestazione di servizi correlati a diritti soggettivi dell'utente.

Si ricorda che il capitolo 2961 è il capitolo relativo alle "Somme dovute da enti ed istituti di credito" ed è iscritto nella upb 6.2.1 Redditi da capitale, dello Stato di previsione dell'entrata.

Il **comma 2** stabilisce che le Autorità vigilanti non possono approvare i bilanci degli enti interessati dal comma 1, che non abbiano ottemperato alle disposizioni di cui al comma medesimo.

¹⁹ *Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica.*

Articolo 12

(Debiti pregressi delle amministrazioni centrali dello Stato)

1. Ferma restando la disposizione di cui all'articolo 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, al fine di provvedere all'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo con una dotazione finanziaria pari a 170 milioni di euro per l'anno 2006 e a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008. Alla ripartizione del predetto Fondo si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Ministro competente.

L'articolo 12 istituisce un Fondo al fine di provvedere alla estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari.

Viene mantenuta ferma la disposizione di cui all'articolo 23, comma 5, della legge n.289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003).

Il richiamato comma 5 introduce, con riferimento alla normativa vigente sul riconoscimento dei debiti non iscritti in bilancio, l'obbligo di comunicazione dei provvedimenti adottati in base a tale istituto agli organi di controllo interno dei singoli enti e alla competente procura della Corte dei conti²⁰.

L'adempimento previsto dal comma in esame dovrebbe rappresentare un deterrente al ricorso al riconoscimento di debiti fuori bilancio, riconducendolo a fattispecie di carattere residuale che dovrebbero presentarsi solo in caso di obiettive difficoltà ad accedere alle procedure ordinarie di accertamento preventivo delle disponibilità di bilancio.

In proposito si segnala che in una circolare della ragioneria dello Stato del 18 giugno 1975 era già stata segnalata l'esigenza che il ricorso all'istituto del riconoscimento di debito dovesse limitarsi "ai soli e comprovati casi in cui l'Amministrazione sia costretta, per eventi o condizioni eccezionali, a far seguire opere o forniture all'infuori di un regolare rapporto contrattuale" rappresentando comunque una deroga al principio generale che prevede sempre la procedura contrattuale.

Il Fondo viene istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia, con una dotazione finanziaria pari a 170 milioni di euro per il 2006 e 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008 e viene ripartito con decreto del Ministro dell'economia, su proposta del Ministro competente.

La relazione tecnica specifica che la quantificazione del Fondo tiene conto delle esigenze segnalate dalle amministrazioni interessate con riferimento al complesso delle partite in sofferenza.

La formulazione in esame sembrerebbe indicare che l'assegnazione delle risorse alle amministrazioni interessate avvenga solo dopo l'espletamento delle vigenti procedure di riconoscimento di debito da parte delle amministrazioni pubbliche.

Anche sulla base di quanto specificato nella relazione tecnica, sarebbe opportuno acquisire maggiori indicazioni su entità e tipologia delle fattispecie in discussione, anche per verificare cause e rilevanza di un fenomeno che dovrebbe risultare residuale nell'ambito della gestione delle Amministrazioni Centrali.

²⁰ L'obbligo di comunicazione riguarda le pubbliche amministrazioni, come individuate nell'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165. Si tratta delle amministrazioni dello Stato, degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, delle Regioni e degli enti locali e loro consorzi ed associazioni, delle istituzioni universitarie, degli istituti autonomi case popolari, delle Camere di commercio, di tutti gli enti pubblici nazionali non economici, regionali e locali, delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale, dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e delle agenzie individuate dal D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 300, ("Riforma dell'organizzazione del Governo").

Articolo 13

(Riduzione dei costi della politica)

1. Le indennità mensili spettanti ai membri del Parlamento nazionale sono rideterminate in riduzione nel senso che il loro ammontare massimo, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, è diminuito del 10 per cento. Tale rideterminazione si applica anche alle indennità mensili spettanti ai membri del Parlamento europeo eletti in Italia ai sensi dell'articolo 1 della legge 13 agosto 1979, n. 384.

2. E' altresì ridotto del 10 per cento il trattamento economico spettante ai sottosegretari ai sensi dell'articolo 2 della legge 8 aprile 1952, n. 212.

3. Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, sono rideterminate in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti:

a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, ai presidenti delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti;

b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane;

c) le utilità comunque denominate spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni gli emolumenti di cui al comma 2 non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 2.

5. Le somme riguardanti indennità, compensi, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti per

incarichi di consulenza da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

6. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni ciascuna pubblica amministrazione di cui al comma 5 non può stipulare contratti di consulenza che nel loro complesso siano di importo superiore rispetto all'ammontare totale dei contratti in essere al 30 settembre 2005, come automaticamente ridotti ai sensi del medesimo comma 5.

7. Le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati, presenti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e nelle società e negli enti da queste ultime controllate, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

8. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni gli emolumenti di cui al comma 7 non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 7.

9. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 5 trasmettono al Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 novembre 2006, una relazione sull'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo e sui conseguenti effetti finanziari.

10. I compensi dei componenti gli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile,

tributaria, militare, e dei componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono ridotti del 10 per cento rispetto all'importo complessivo erogato nel corso del 2005. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio. Conseguentemente lo stanziamento a favore del Consiglio superiore della magistratura, del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana, dell'Avvocatura di Stato, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) e del Consiglio di presidenza della

giustizia tributaria è proporzionalmente ridotto nel limite del 10 per cento dell'importo complessivamente assegnato nell'esercizio 2005.

11. A decorrere dal 1° gennaio 2006 e per un periodo di tre anni le somme derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo, nonché le eventuali economie di spesa del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati che nella propria autonomia avranno provveduto a comunicare, affluiscono al Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

L'articolo in epigrafe detta una serie di norme volte a ridurre i "costi della politica" (così la rubrica).

Il **comma 1** pone norme volte alla riduzione delle indennità mensili spettanti ai membri del Parlamento nazionale, nonché del trattamento economico che compete ai membri del Parlamento europeo eletti in Italia.

I parlamentari nazionali.

Il trattamento economico dei parlamentari nazionali consta di una indennità e di una diaria.

L'indennità è prevista dalla Costituzione (art. 69) ed è disciplinata a livello ordinario dalla legge n. 1261 del 1965. Essa è fissata nella misura massima dalla legge: non può superare il trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione. Spetta agli Uffici/Consigli di Presidenza dei due rami determinare in concreto (entro il citato limite massimo) l'ammontare delle 12 quote mensili da corrispondere a titolo di indennità (con delibera del 1993 il Consiglio di Presidenza del Senato ha stabilito che la misura fosse ridotta al 96% del trattamento dei magistrati).

La diaria è corrisposta ai parlamentari a titolo di rimborso delle spese di soggiorno a Roma (art. 2 della citata legge 1261/1965). L'ammontare è determinato dagli Uffici/Consigli di Presidenza dei due rami in misura non superiore alla indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzioni di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione.

Nel corso della presente legislatura sono stati presentati taluni disegni di legge volti ad incidere sulla disciplina del trattamento economico dei parlamentari²¹.

Il **comma 1, primo periodo**, stabilisce la rideterminazione in riduzione delle “indennità mensili” spettanti ai **parlamentari nazionali**, prevedendo che il loro ammontare massimo ai sensi della legge 1261/1965 sia diminuito del dieci per cento. In altri termini, con specifico riguardo alla indennità di funzione, con l’approvazione della norma in esame verrebbe fissato un “tetto” al suo ammontare pari al 90 % di un dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di Sezione della Corte di cassazione ed equiparate. La determinazione in concreto della misura dell’indennità, entro il limite massimo sopra indicato, spetterebbe alla autonoma determinazione degli Uffici/Consigli di Presidenza dei due rami del Parlamento.

Circa il dubbio se la disposizione riferisca la rideterminazione alla sola indennità di funzione o anche alla diaria (il testo parla di “indennità mensili”, al plurale), si può osservare che la riduzione è pur sempre riferita letteralmente alle (sole) indennità, e non anche alla diaria, e che una disposizione limitatrice di emolumenti voluti dalla Costituzione, come quella in esame, sia da interpretare restrittivamente.

Un elemento utile a fini interpretativi potrebbe desumersi dalla relazione illustrativa, nel cui ambito il Governo afferma che la rideterminazione “si concretizza in una diminuzione (...) equivalente ad un 10 per cento dell’intero trattamento economico attualmente retribuito”.

Potrebbe valutarsi, al riguardo, l’opportunità di redigere la disposizione in forma di novella agli articoli interessati della legge 1261/1965, per chiarezza sistematica nonché al fine di prevenire eventuali dubbi interpretativi e applicativi anche in relazione a quanto previsto per i parlamentari europei (v. infra).

La disposizione in esame, oltre all’effetto diretto di rideterminare in riduzione l’ammontare massimo delle indennità spettanti ai membri del Parlamento nazionale, potrebbe spiegare, mediatamente, un effetto “moltiplicatore” anche sulle indennità che competono ai **consiglieri regionali**. Va infatti considerato che il trattamento economico dei consiglieri regionali ricalca per molti aspetti quello previsto per i parlamentari nazionali.

La previsione dell’indennità è posta al livello dei singoli statuti, mentre la disciplina attuativa è dettata con legge regionale. Accanto all’indennità, sono in genere previsti una diaria a titolo di rimborso delle spese di soggiorno, nonché il rimborso delle spese di viaggio.

Nell’ambito della disciplina regionale è invalsa una tecnica normativa attraverso la quale il trattamento economico dei consiglieri regionali (indennità + diaria) viene legato agli emolumenti percepiti dai parlamentari nazionali, consistendo in una percentuale di questi ultimi. Pertanto l’incisione sull’indennità dei membri del Parlamento nazionale sembra idonea a determinare una conseguenziale riduzione

²¹ L’A.C. n. 4296 (Buffo e altri) stabilisce in misura fissa gli emolumenti dei deputati, al fine di rendere la materia “il più possibile definita per legge, affinché possa avere la massima visibilità e trasparenza per l’opinione pubblica” (così la relazione illustrativa). L’ A.C. n. 25 (Stefani) si limita invece a diminuire di un decimo l’indennità attualmente spettante ai parlamentari.

degli emolumenti spettanti ai membri dei Consigli regionali. Si veda, peraltro, anche il successivo paragrafo di illustrazione del comma 3.

I parlamentari europei.

Il **comma 1, secondo periodo**, stabilisce che è del pari ridotto del 10 per cento il “trattamento economico” spettante ai **membri del Parlamento europeo eletti in Italia** ai sensi dell’articolo 1 della legge 384 del 1979.

In linea con quanto previsto per i membri dei parlamenti nazionali, anche i deputati al Parlamento europeo beneficiano di un’indennità, versata dai Parlamenti o dai Governi dei diversi Stati membri e soggetta alla disciplina fiscale del paese interessato.

L’importo di tale indennità corrisponde attualmente a quello dell’indennità di funzione del parlamentare nazionale. In particolare, il citato articolo 1 della legge 384/1979 prevede che ai membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia, che non siano anche parlamentari nazionali, competa, dal giorno successivo a quello dell’elezione e fino a quando non sarà diversamente stabilito dal medesimo Parlamento europeo, una indennità mensile pari all’indennità percepita dai membri del Parlamento nazionale in applicazione dell’articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

Discendono da tale sistema differenze considerevoli tra le indennità percepite dagli eurodeputati, in funzione della loro nazionalità.

Queste differenze esisteranno fino a quando non entrerà in vigore lo *Statuto unico dei membri del PE* (che, come si dirà, provvede tra l’altro a rendere omogeneo il trattamento dei singoli eurodeputati ed a porlo a carico del bilancio comunitario).

La principale innovazione prefigurata dallo Statuto²² in tema di indennità di funzione consiste nella omogeneizzazione del trattamento spettante ai singoli deputati al Parlamento europeo, a prescindere dalla nazionalità, e nella erogazione a carico del bilancio comunitario.

Ciò importerà il superamento delle differenziazioni derivanti dalla sistema vigente, il quale, come rilevato in precedenza, prevede che le indennità dei membri del Parlamento europeo siano:

- 1) pari a quelle riconosciute ai membri dei rispettivi Parlamenti nazionali, variando pertanto in relazione al Paese di appartenenza del singolo deputato europeo;
- 2) erogate a carico del bilancio dei singoli Stati membri.

Oltre alle indennità spettanti durante il mandato, espressamente finalizzate a garantire l’indipendenza dei deputati europei, lo Statuto prevede una indennità transitoria (da corrispondersi alla fine del mandato) e una pensione.

²² Lo Statuto, approvato con la procedura delineata dall’articolo 190, comma 5 TCE, entrerà in vigore nel 2009, con l’avvio della prossima legislatura del Parlamento europeo.

Appare degna di nota la previsione statutaria secondo la quale qualsiasi accordo in merito all'uso delle indennità e della pensione per fini che non siano privati è nullo: la *ratio legislatoris* è espressa nell'ambito del preambolo dello Statuto (13), ove si afferma che la norma intende arginare le aspettative dei partiti in relazione alla (almeno parziale) utilizzazione a propri fini delle provvidenze spettanti ai deputati.

L'ammontare dell'indennità spettante ai deputati per l'esercizio delle funzioni sarà pari al 38,5 % del trattamento economico di base di un giudice della Corte di giustizia delle Comunità europee. Tale importo (pari a circa 7000 euro mensili) è stato ritenuto congruo dal legislatore comunitario sulla base di uno studio presentato nel 2000 da un gruppo di esperti istituito dal Parlamento europeo (cfr. punto 9 del preambolo).

I sottosegretari.

Il **comma 2** stabilisce una riduzione del 10 per cento del trattamento spettante ai **sottosegretari** ai sensi dell'art. 2 della l. 212/1952.

La disposizione viene ad incidere sulla disciplina del trattamento economico di seguito compendiata.

Ai **Ministri Segretari di Stato ed ai Sottosegretari di Stato** è attribuito uno stipendio pari al trattamento economico complessivo previsto, rispettivamente, per il personale dei gradi I e II dell'ordinamento gerarchico (in sede di relazione tecnica il Governo quantifica in 11.973 euro l'indennità mensile lorda dei Ministri).

Al Presidente del Consiglio dei Ministri spetta lo stipendio fissato per i Ministri Segretari di Stato, maggiorato del 50 per cento (art. 2 l. 212/1952).

Si noti che l'importo degli stipendi spettanti ai Ministri è stato già ridotto del 10 % dalla legge finanziaria per il 2002, la quale non ha però novellato la disposizione di riferimento (cfr. art. 23, comma 1, l. 448/2001, che ha stabilito che il trattamento economico complessivo dei Ministri previsto dall'articolo 2, primo comma, della legge 8 aprile 1952, n. 212, e successive modificazioni, è ridotto del 10 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2002).

Anche in questo caso, potrebbe valutarsi l'opportunità di redigere la norma in forma di "novella".

Inoltre, la legge 418 del 1999, all'art. 1, stabilisce che ai Ministri e ai Sottosegretari non parlamentari sia corrisposta anche una indennità pari a quella spettante ai membri del Parlamento.

Infine, si segnala che i membri del Governo che siano dipendenti pubblici sono collocati in aspettativa per il periodo durante il quale esercitano le loro funzioni, conservando per intero il trattamento economico loro spettante (art. 47 l. 146/1980, legge finanziaria per il 1980).

Il trattamento economico dei sottosegretari è poi congelato per un **triennio** dal successivo **comma 4**, in base al quale gli emolumenti dei sottosegretari di Stato devono nel periodo indicato (decorrente dalla entrata in vigore della finanziaria 2006) rimanere fissi negli importi risultanti al 30 settembre 2005 ridotti del 10 per cento.

Gli amministratori di regioni ed enti locali.

Il **comma 3** prevede, al fine indicato di soddisfare esigenze di coordinamento della finanza pubblica, una rideterminazione in riduzione - nella misura del 10 % dell'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 - di una serie di **emolumenti spettanti agli amministratori di regioni ed enti locali**.

Si ricorda che il "coordinamento della finanza pubblica" è materia rientrante nella potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, comma terzo, Cost.; pertanto al legislatore statale compete in tale ambito la sola determinazione dei principi fondamentali.

La suddetta riduzione riguarda in particolare gli emolumenti delle seguenti tipologie di amministratori locali:

- sindaci, presidenti di provincia, presidenti di regione, presidenti delle comunità montane, membri degli esecutivi dei suddetti enti;
- presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, nonché componenti degli uffici di presidenza dei suddetti consigli;
- consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane.

Circa la disciplina degli emolumenti spettanti ai consiglieri regionali e la possibile incidenza del comma 1 in tale ambito, si rinvia a quanto rilevato in precedenza.

Per ciò che concerne la disciplina degli emolumenti dei **membri degli esecutivi regionali**, essa è posta con legge regionale.

Non si riscontra in questo ambito una tecnica normativa omogenea, come avviene invece per quanto concerne gli emolumenti dei consiglieri regionali (si veda *supra*).

Possono farsi alcuni esempi, per illustrare alcune delle tecniche normative utilizzate.

La regione Emilia-Romagna riconosce agli assessori scelti fra i consiglieri una indennità di funzione aggiuntiva pari al 22,5% della indennità mensile lorda spettante ai membri della Camera dei deputati; riconosce invece agli assessori non consiglieri una indennità uguale a quella prevista per i consiglieri, ossia pari al 65% dell'indennità spettante ai deputati (l. r. n. 42 del 1995 e l. r. n. 17 del 2000; adottano una tecnica normativa analoga anche il Veneto e la Campania).

Il ricorso a tale tecnica rafforza ulteriormente il possibile effetto finanziario "a cascata" precedentemente evidenziato in sede di commento al comma 1.

Il Friuli Venezia Giulia riconosce invece agli assessori una indennità di carica pari ai 6/10 dell'indennità spettante al Presidente della Giunta (quest'ultima è a sua volta uguale

al trattamento economico complessivo riconosciuto ai Sottosegretari di Stato; si veda la l. r. n. 2 del 1964).

Si noti che le indennità degli amministratori regionali sono previste e disciplinate da fonti regionali (statuto e l.r.); pertanto non è del tutto chiaro quale sia l'effetto (immediato o, più probabilmente, mediato) della rideterminazione in riduzione prescritta dal comma in esame.

In relazione agli emolumenti dei **consiglieri degli enti locali**, la relativa disciplina ha la sua base nell'articolo 82 del TUEL, ai sensi del quale ai citati soggetti spetta un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni. Gli statuti e i regolamenti degli enti possono tuttavia prevedere che all'interessato competa, a richiesta, la trasformazione del gettone di presenza in una indennità di funzione, sempre che tale regime di indennità comporti per l'ente pari o minori oneri finanziari. La determinazione della misura dei gettoni di presenza è demandata dal TUEL²³ ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (si veda il DM 4/4/2000 n. 119). Tale misura può essere incrementata (se l'ente non versa in stato di dissesto finanziario) o diminuita con delibera consiliare, ma nel caso di incremento la spesa complessiva risultante non deve superare una quota predeterminata dello stanziamento di bilancio per le spese correnti, fissata, in rapporto alla dimensione demografica degli enti, dal citato decreto ministeriale.

In relazione ai **membri degli esecutivi degli enti locali**, è prevista una indennità di funzione per il sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, il presidente della comunità montana, nonché per i componenti degli organi esecutivi dei comuni e ove previste delle loro articolazioni, delle province, delle città metropolitane,

²³ L'art. 82 citato stabilisce che la misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza è determinata, senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della [legge 23 agosto 1988, n. 400](#), sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) equiparazione del trattamento per categorie di amministratori;
- b) articolazione delle indennità in rapporto con la dimensione demografica degli enti, tenuto conto delle fluttuazioni stagionali della popolazione, della percentuale delle entrate proprie dell'ente rispetto al totale delle entrate, nonché dell'ammontare del bilancio di parte corrente;
- c) articolazione dell'indennità di funzione dei presidenti dei consigli, dei vicesindaci e dei vice presidenti delle province, degli assessori e dei consiglieri che hanno optato per tale indennità, in rapporto alla misura della stessa stabilita per il sindaco e per il presidente della provincia. Al presidente e agli assessori delle unioni di comuni, dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane sono attribuite le indennità di funzione nella misura prevista per un comune avente popolazione pari alla popolazione dell'unione di comuni, del consorzio fra enti locali o alla popolazione montana della comunità montana;
- d) definizione di speciali indennità di funzione per gli amministratori delle città metropolitane in relazione alle particolari funzioni ad esse assegnate;
- e) determinazione dell'indennità spettante al presidente della provincia e al sindaco dei comuni con popolazione superiore a dieci mila abitanti, comunque, non inferiore al trattamento economico fondamentale del segretario generale dei rispettivi enti; per i comuni con popolazione inferiore a dieci mila abitanti, nella determinazione dell'indennità si tiene conto del trattamento economico fondamentale del segretario comunale;
- f) previsione dell'integrazione dell'indennità dei sindaci e dei presidenti di provincia, a fine mandato, con una somma pari a una indennità mensile, spettante per ciascun anno di mandato.

delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali (art. 82 del d. lgs. 267/2000, cd TUEL).

Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa.

Agli amministratori ai quali viene corrisposta l'indennità di funzione non è dovuto alcun gettone per la partecipazione a sedute degli organi collegiali del medesimo ente, né di commissioni che di quell'organo costituiscono articolazioni interne ed esterne.

L'ammontare dell'indennità è fissato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro²⁴, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, nel rispetto dei criteri stabiliti dall'articolo 82, comma 8 del TUEL (si veda il DM 4/4/2000 n. 119; i criteri sono citati in nota alla pagina precedente). Tale indennità, tuttavia, può essere incrementata o diminuita con delibera di Giunta. Nel caso di incremento la spesa complessiva risultante non deve superare una quota predeterminata dello stanziamento di bilancio per le spese correnti, fissata, in rapporto alla dimensione demografica degli enti, dal citato decreto ministeriale (l'incremento non può inoltre essere disposto dagli enti locali in condizione di dissesto).

Potrebbe valutarsi l'opportunità di precisare a chi compete la rideterminazione in riduzione degli emolumenti spettanti agli amministratori locali (potrebbe infatti porsi la questione se essa spetti al Ministro dell'interno con apposito decreto ovvero agli organi degli enti interessati con delibera).

Di seguito vengono riportati alcuni elementi informativi riguardo alla materia fin qui illustrata.

| REGIONI | Membri Consigli regionali (situazione settembre 2005) | Membri Giunte regionali 2005 (situazione settembre 2005) |
|-----------------------|--|---|
| Abruzzo | 40 | 11 |
| Basilicata | 30 | 7 |
| Calabria | 50 | 12 |
| Campania | 62 | 13 |
| Emilia Romagna | 50 | 13 |
| Friuli Venezia Giulia | 60 | 11 |
| Lazio | 70 | 16 |
| Liguria | 40 | 13 |
| Lombardia | 80 | 17 |
| Marche | 40 | 11 |
| Molise | 28 | 9 |
| Piemonte | 63 | 15 |
| Puglia | 68 | 15 |
| Sardegna | 85 | 13 |

²⁴ Il decreto ministeriale di cui sopra è rinnovato ogni tre anni ai fini dell'adeguamento della misura delle indennità e dei gettoni di presenza sulla base della media degli indici annuali dell'ISTAT di variazione del costo della vita applicando, alle misure stabilite per l'anno precedente, la variazione verificatasi nel biennio nell'indice dei prezzi al consumo rilevata dall'ISTAT e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale relativa al mese di luglio di inizio ed al mese di giugno di termine del biennio.

| | | |
|---------------------|--------------|------------|
| Sicilia | 90 | 13 |
| Toscana | 65 | 14 |
| Trentino Alto Adige | 70 | 5 |
| Umbria | 30 | 10 |
| Valle d'Aosta | 35 | 8 |
| Veneto | 60 | 13 |
| TOTALE | 1.116 | 239 |

PROVINCE ²⁵

| AMMINISTRATORI | N. | INDENNITA' |
|-------------------------------------|-------------|---------------------------------|
| PRESIDENTI DI PROVINCIA | 100 | |
| VICEPRESIDENTI DI PROVINCIA | 100 | 75% dei Presidenti di Provincia |
| ASSESSORI PROVINCIALI | 978 | 65% dei Presidenti di Provincia |
| PRESIDENTI DI CONSIGLIO PROVINCIALE | 100 | 65% dei Presidenti di Provincia |
| CONSIGLIERI PROVINCIALI | 3028 | |
| TOTALE AMMINISTRATORI | 4036 | |

²⁵ Fonte: UPI.

INDENNITA' MENSILI AMMINISTRATORI PROVINCIALI²⁶

| PRESIDENTI DI PROVINCIA | Numero Presidenti | Indennità unitaria | |
|--|-------------------|--------------------|----------|
| Province fino a 250.000 abitanti | 24 | € | 4.131,66 |
| Province da 250.001 a 500.000 abitanti | 44 | € | 5.009,63 |
| Province da 500.001 a 1.000.000 abitanti | 23 | € | 5.784,32 |
| Province oltre 1.000.000 abitanti | 9 | € | 6.972,17 |

| VICEPRESIDENTI DI PROVINCIA | Numero Vicepresidenti | Indennità unitaria | |
|--|-----------------------|--------------------|----------|
| Province fino a 250.000 abitanti | 24 | € | 3.098,74 |
| Province da 250.001 a 500.000 abitanti | 44 | € | 3.757,22 |
| Province da 500.001 a 1.000.000 abitanti | 23 | € | 4.338,24 |
| Province oltre 1.000.000 abitanti | 9 | € | 5.229,13 |

| PRESIDENTI DI CONSIGLIO PROVINCIALE | Numero Presidenti Consiglio Provinciale | Indennità unitaria | |
|--|---|--------------------|----------|
| Province fino a 250.000 abitanti | 24 | € | 2.685,58 |
| Province da 250.001 a 500.000 abitanti | 44 | € | 3.256,26 |
| Province da 500.001 a 1.000.000 abitanti | 23 | € | 3.759,81 |
| Province oltre 1.000.000 abitanti | 9 | € | 4.531,91 |

| ASSESSORI PROVINCIALI | Numero Assessori | Indennità unitaria | |
|--|------------------|---------------------------------|--|
| <i>Totale numero assessori provinciali *</i> | 978 | 65% dei Presidenti di provincia | |

²⁶ Elaborazione su dati UPI e su D.M. 4 aprile 2000, n. 119.

* Il dato relativo alla distribuzione per classi demografiche non è disponibile.

GETTONI DI PRESENZA NELLE PROVINCE E NELLE COMUNITA' MONTANE²⁷

| PROVINCE | | Numero Consiglieri Provinciali | Gettone di presenza per ciascuna seduta |
|---------------------------------|------------|--------------------------------------|---|
| fino a 250.000 abitanti | 24 | | € 36,15 |
| da 250.001 a 500.000 abitanti | 44 | | € 46,48 |
| da 500.001 a 1.000.000 abitanti | 23 | | € 77,47 |
| oltre 1.000.000 abitanti | 9 | | € 103,29 |
| <i>Totale*</i> | 100 | 3.028 | |

| COMUNITA' MONTANE | | Numero Consiglieri Comunità Montane | Gettone di presenza per ciascuna seduta |
|--------------------------------|------------|--|---|
| Da 1 a 3.000 abitanti | 5 | 66 | €17,04/€18,08 ** |
| Tra 3.000 e 10.000 abitanti | 62 | 1.715 | € 18,08 |
| Tra 10.000 e 30.000 abitanti | 185 | 5.942 | € 22,21 |
| Tra 30.000 e 100.000 abitanti | 100 | 4.875 | € 36,15 |
| Oltre 100.000 abitanti | 4 | 222 | € 36,15 |
| <i>Totale comunità montane</i> | 356 | 12.820 | |

²⁷ Elaborazione su fonti: D.M. 4 aprile 2000, n. 119, dati UPI e dati UNCEM.

COMUNI ²⁸

1. Il trattamento economico dei Sindaci secondo gli importi riportati nella tabella A del D.M. 4-4-2000 n°119

| cl.demografica | Sindaci Comuni non capoluogo di provincia | indennità mensile di funzione |
|-----------------------|--|--------------------------------------|
| 0-1000 | 1.931 | € 1.291,14 |
| 1001-3000 | 2.774 | € 1.446,08 |
| 3001-5000 | 1.183 | € 2.169,12 |
| 5001-10000 | 1.163 | € 2.788,87 |
| 10001-30000 | 744 | € 3.098,74 |
| 30001-50000 | 134 | € 3.460,26 |
| 50001-100000 | 44 | € 4.131,66 |
| 100001-250000 | 8 | € 5.009,63 |
| 250001-500000 | 1 | € 5.784,32 |
| >500000 | 0 | € 7.798,50 |
| 7.998 | | |

| cl.demografica | Sindaci Comuni capoluogo di provincia | indennità mensile di funzione |
|-----------------------|--|--------------------------------------|
| 0-1000 | 0 | € 3.460,26 |
| 1001-3000 | 0 | € 3.460,26 |
| 3001-5000 | 0 | € 3.460,26 |
| 5001-10000 | 0 | € 3.460,26 |
| 10001-30000 | 3 | € 3.460,26 |
| 30001-50000 | 16 | € 3.460,26 |
| 50001-100000 | 43 | € 5.009,63 |
| 100001-250000 | 29 | € 5.784,32 |
| 250001-500000 | 6 | € 5.784,32 |
| >500000 | 6 | € 7.798,50 |
| 83 | | |

| cl.demografica | Sindaci Comuni capoluogo di Regione | indennità mensile di funzione |
|-----------------------|--|--------------------------------------|
| 0-1000 | 0 | |
| 1001-3000 | 0 | |
| 3001-5000 | 0 | |
| 5001-10000 | 0 | |
| 10001-30000 | 3 | |
| 30001-50000 | 1 | |
| 50001-100000 | 3 | |
| 100001-250000 | 6 | |
| 250001-500000 | 4 | € 7.798,50 |
| >500000 | 6 | € 7.798,50 |

²⁸ Dati ANCITEL.

2. Il trattamento economico dei V.sindaci

| cl.demografica | V.Sindaci | indennità mensile di funzione |
|----------------|-----------|-------------------------------|
| 0-1000 | 1.931 | € 193,67 |
| 1001-3000 | 2.774 | € 289,22 |
| 3001-5000 | 1.183 | € 433,82 |
| 5001-10000 | 1.163 | € 1.394,43 |
| 10001-30000 | 747 | € 1.704,31 |
| \30001-50000 | 150 | € 1.903,14 |
| 50001-100000 | 87 | € 3.098,74 |
| 100001-250000 | 37 | € 3.757,22 |
| 250001-500000 | 7 | € 4.338,24 |
| >500000 | 6 | € 5.848,87 |

3. Il trattamento economico degli Assessori

| cl.demografica | Assessori | indennità mensile di funzione Assessori |
|----------------|---------------|---|
| 0-1000 | 9.655 | € 129,11 |
| 1001-3000 | 13.870 | € 216,91 |
| 3001-5000 | 8.281 | € 325,37 |
| 5001-10000 | 8.141 | € 1.254,99 |
| 10001-30000 | 5.976 | € 1.394,43 |
| 30001-50000 | 1.500 | € 1.557,12 |
| 50001-100000 | 957 | € 2.478,99 |
| 100001-250000 | 481 | € 3.256,26 |
| 250001-500000 | 105 | € 3.470,59 |
| >500000 | 96 | € 4.679,10 |
| | 49.062 | |

4. Il trattamento economico dei Consiglieri comunali

| cl.demografica | Consiglieri comunali | gettone di presenza Consiglieri |
|----------------|----------------------|---------------------------------|
| 0-1000 | 23.172 | € 17,04 |
| 1001-3000 | 33.288 | € 18,08 |
| 3001-5000 | 18.928 | € 18,08 |
| 5001-10000 | 18.608 | € 18,08 |
| 10001-30000 | 14.940 | € 22,21 |
| 30001-50000 | 4.500 | € 36,15 |
| 50001-100000 | 3.480 | € 36,15 |
| 100001-250000 | 1.480 | € 36,15 |
| 250001-500000 | 322 | € 59,39 |
| >500000 | 360 | € 103,29 |
| | 119.078 | |

5. Il trattamento economico dei Presidenti di Consiglio comunale

| cl.demografica | Presidenti di Consiglio comunale | indennità mensile di funzione |
|----------------|----------------------------------|-------------------------------|
| 0-1000 | 1.931 | € 64,56 |
| 1001-3000 | 2.774 | € 144,61 |
| 3001-5000 | 1.183 | € 216,91 |
| 5001-15000 | 1.561 | € 278,89 |
| 15001-30000 | 349 | € 1.394,43 |
| 30001-50000 | 150 | € 1.557,12 |
| 50001-100000 | 87 | € 2.478,99 |
| 100001-250000 | 37 | € 3.256,26 |
| 250001-500000 | 7 | € 3.470,59 |
| >500000 | 6 | € 4.679,10 |
| | | |

Incarichi di consulenza delle Pubbliche Amministrazioni.

Il **comma 5** stabilisce che le somme che si riferiscono ad indennità, compensi, retribuzioni o altri tipi di utilità comunque denominate, corrisposte dalle pp.aa. a titolo di corrispettivo per incarichi di consulenza, sono automaticamente ridotte del 10 % rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

Tale disposizione sembra da valutare in ottica di coordinamento con quella recata dall'art. 3, co. 2 (vedi sopra la scheda relativa): quest'ultimo stabilisce per le spese relative alle consulenze esterne conferite dalle pp.aa. il diverso limite del 50 % di quanto speso ai medesimi fini nell'anno 2004.

Si noti inoltre che il comma in esame sembra incidere su compensi per i quali le pp.aa. si sono già obbligate in sede contrattuale, nonché sui correlativi diritti soggettivi dei commissionari degli incarichi. Si noti infine che il comma in questione, avente ad oggetto i corrispettivi per consulenze erogati dalle pp.aa., è collocato in un articolo rubricato: "Riduzione dei costi della politica".

Sembra comunque opportuno un coordinamento fra le due disposizioni citate.

In sede di relazione tecnica, tuttavia, il Governo afferma che il comma in esame (come anche quello successivo, su cui vedi *infra*) costituisce un "rafforzativo" delle altre norme generali di contenimento delle spese per incarichi di consulenza, introducendo un "ulteriore" parametro gestionale di riferimento. Con ciò il Governo parrebbe adombrare che le due disposizioni non siano alternativamente applicabili.

Il **comma 6** appare complementare al comma 5, in quanto impone per un periodo di tre anni (a decorrere dalla entrata in vigore della finanziaria 2006) alla generalità delle pubbliche amministrazioni di non stipulare contratti di consulenza che "nel loro complesso" siano di importo superiore rispetto all'ammontare totale dei contratti aventi lo stesso oggetto in essere al 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del comma 5.

Anche per il comma in esame sembrano da valutare i profili di coordinamento con le altre disposizioni restrittive recate dal ddl in esame (soprattutto con l'art. 3, co.2). Inoltre, l'effettiva portata del divieto, anche individualmente considerato, non appare di immediata evidenza.

Componenti di organi nelle Pubbliche amministrazioni e in società ed enti controllati.

Il **comma 7** opera una riduzione del 10 %, rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, delle somme che riguardano **gli emolumenti** (indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità a prescindere dalla denominazione) **corrisposti ai componenti di una serie di organi presenti nelle pp.aa. e nelle società e negli enti da queste ultime controllati**. Gli organi interessati dalla disciplina limitativa sono i seguenti:

- organi di indirizzo, direzione e controllo;
- consigli di amministrazione;
- organi collegiali comunque denominati.

Gli organi interessati sono pertanto individuati con riferimento a caratteristiche o funzionali (indirizzo, gestione, controllo, amministrazione) o strutturali (collegialità).

Per la nozione di “controllo” societario potrebbe farsi riferimento al codice civile, che all’art. 2359 stabilisce che sono considerate società controllate: le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Disposizioni che prefigurano società in totale o parziale mano pubblica sono presenti, tra l’altro, dal Testo Unico degli enti locali (d. lgs. 267/2000, art. 113).

Si noti che la disposizione in commento incide non solo sugli emolumenti di soggetti che ricoprono cariche in enti pubblici, ma anche su quelli di soggetti che ricoprono cariche in enti (almeno formalmente) privati.

Il **comma 8** appare complementare alla disposizione innanzi esaminata, in quanto impone che per un periodo di **tre anni** (decorrente dalla entrata in vigore della finanziaria 2006) gli emolumenti già incisi dal comma 7 non possano superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti dallo stesso comma 7.

Il **comma 9** stabilisce che la generalità delle pp.aa. sia tenuta, entro il 30 novembre 2006, a trasmettere al Ministro dell’economia e delle finanze **una relazione** sull’attuazione e sugli effetti finanziari delle disposizioni di contenimento recate dall’articolo in esame.

Componenti di organi istituzionali.

Il **comma 10** riduce **i compensi spettanti ai membri di una serie di organismi istituzionali**: organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare; Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro.

La riduzione è pari al 10 % dell’importo complessivo erogato nel corso dell’anno 2005; è espressamente escluso che si applichi anche al trattamento retributivo di servizio.

La disposizione stabilisce una conseguente proporzionale riduzione dello stanziamento a favore dei suddetti organismi (*fra i quali è menzionata anche l’Avvocatura dello Stato, non citata dal primo periodo del comma*), nel limite del 10 % dell’importo complessivo assegnato nell’esercizio 2005.

Destinazione dei risparmi.

Il **comma 11** impone un **vincolo di destinazione** alle somme che deriveranno dall'applicazione dell'articolo in esame, nonché alle eventuali economie di spesa auto determinate e comunicate dalle Camere: esse affluiscono al Fondo nazionale delle politiche sociali, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

La disposizione, stante il suo tenore, sembra applicarsi anche alle somme "risparmiate" da regioni ed enti locali.

Altri interventi sui "costi della politica" nel ddl finanziaria.

Si segnala infine che una disposizione contenuta nell'art. 67, comma 7 (su cui vedi *infra* la relativa scheda) del ddl finanziaria riguarda i "costi della politica" e pertanto può essere richiamata in questa sede.

La disposizione citata rinvia all'Allegato 1 per le misure correttive degli effetti finanziari di leggi di spesa, in applicazione dell'art. 11, co. 3, lett. *i-quater*, della l. 468/1978 ("Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio").

In tale Allegato 1, alla voce "Ministero dell'economia e delle finanze - n. 1- *Fondo spese elettorali partiti politici* (3.1.2.23 – cap. 1638)", in riferimento alle leggi 157/1999 e 156/2002, vi è l'indicazione di euro 40.000.000 nel triennio 2006-2008. Si tratta di un adeguamento degli stanziamenti di bilancio per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione delle vigenti leggi sui rimborsi elettorali.

Si ricorda che la legge 157/1999, recante "Nuove norme in materia di rimborso delle spese per consultazioni elettorali e referendarie e abrogazione delle disposizioni concernenti la contribuzione volontaria ai movimenti e partiti politici", ha tra l'altro disciplinato la materia dei rimborsi elettorali. La legge 156/2002, recante "Disposizioni in materia di rimborsi elettorali", ha apportato talune modifiche alla disciplina in materia.

In base al complesso delle norme sopra citate, è attribuito ai movimenti o partiti politici un rimborso in relazione alle spese elettorali sostenute in occasione delle campagne per: rinnovo del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati; Parlamento europeo; consigli regionali.

L'erogazione dei rimborsi è disposta con decreti del Presidente della Camera dei deputati (per quanto riguarda il rinnovo della Camera dei deputati, del Parlamento europeo e dei consigli regionali) e del Presidente del Senato (per quanto riguarda il Senato della Repubblica). L'ammontare dei fondi per i citati rimborsi (che sono a carico dei bilanci delle due Camere) è pari per ciascun anno di legislatura alla somma risultante dalla moltiplicazione dell'importo di un euro per il numero dei cittadini della Repubblica iscritti nelle liste elettorali per le elezioni della Camera dei deputati (art. 1 legge 157/1999; per i requisiti dell'accesso ai rimborsi si veda l' art. 9 della legge 515/1993).

Il prospetto seguente illustra l'ammontare dei rimborsi erogati a vario titolo nel 2005.

| Totale rimborsi anno 2005 per spese elettorali²⁹ | | | |
|--|-----------------|--|--|
| Senato* | € 49.358.947,00 | | |

²⁹ Elaborazione Servizio studi Senato sulla seguente base: D.P.S.R. 31 luglio 2001, D.P.S.R. 22 ottobre 2002, D.P.C.D. 26 luglio 2001, D.P.C.D. 22 luglio 2002, D.P.C.D. 1 ottobre 2002, D.P.C.D. 24 luglio 2003, D.P.C.D. 27 luglio 2004, D.P.C.D. 29 ottobre 2004.

| | | | |
|--|------------------------|--|---------------------|
| Camera | € 49.358.947,00 | | |
| Parlamento Europeo | € 49.787.365,00 | Riduzioni ai sensi dell'art. 3, comma 2 della legge n. 90 del 2004** | € 462.296,05 |
| Consigli regionali Province autonome di Trento e Bolzano | € 49.878.386,02 | | |
| TOTALE | €198.383.645,02 | TOTALI RIDUZIONI | € 462.296,05 |

* AVVERTENZA. I dati relativi al Senato non sono espressamente indicati nei piani di ripartizione pubblicati con decreti della Presidenza del Senato. L'importo relativo per l'anno 2005 è stato parificato a quello per l'anno 2002, invece presente nel D.P.S.R. 22/10/2002; ciò in quanto la legge 156/2002, art. 2, fissa "per ciascun anno di legislatura", ivi compresi il 2002 ed il 2005, la somma di € 49.358.947,00.

** La norma stabilisce una decurtazione per le liste che non abbiano rispettato le proporzioni tra candidature maschili e femminili indicate all'art. 3, comma 1, della stessa legge 90/2004. La somma derivante dalle suddette riduzioni viene "erogata ai partiti o gruppi politici organizzati che abbiano avuto proclamata eletta "una quota" superiore ad un terzo di candidati di entrambi i sessi" (L. 90/2004 art. 3, comma 3).

Articolo 14 *(Autofinanziamento delle Authorities)*

1. A decorrere dall'anno 2007, gli stanziamenti in favore della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e della Commissione di vigilanza sui fondi pensione, determinati dalla Tabella C della legge finanziaria ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, sono soppressi.

2. A partire dall'anno 2006 gli organismi di cui al comma 1 sono finanziati dal mercato di competenza. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, da adottare entro il mese di gennaio 2006, sono fissate le quote di contribuzione a carico degli utenti in misura tale da assicurare la funzionalità degli enti medesimi.

3. In via transitoria, per l'anno 2006, nelle more dell'attivazione della modalità di finanziamento prevista dal comma 2, le risorse per il funzionamento dei predetti organismi restano determinate, a titolo di anticipazione, dalla Tabella C della presente legge.

4. Entro il mese di ottobre dell'anno 2006 gli organismi di cui al presente articolo provvedono a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme anticipate di cui al comma 3.

5. Dopo il comma 7 dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, è inserito il seguente:

«7-bis. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai fini della copertura dei costi relativi al controllo delle operazioni di concentrazione, determina annualmente le contribuzioni dovute dalle imprese tenute all'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 16, comma 1. A tal fine, l'Autorità adotta criteri di parametrizzazione dei contributi commisurati ai costi complessivi relativi

all'attività di controllo delle concentrazioni, tenuto conto della rilevanza economica dell'operazione sulla base del valore della transazione interessata e comunque in misura non superiore all'1,2 per cento del valore stesso, stabilendo soglie minime e massime della contribuzione».

6. All'articolo 32, comma *2-bis*, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, inserito dall'articolo 5, comma *16-sexies*, della legge 14 maggio 2005, n. 80, la parola: «diecimila» è sostituita dalla seguente: «mille».

7. Gli importi dei corrispettivi dovuti alla Camera arbitrale per la decisione delle controversie di cui all'articolo 32 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni, sono direttamente versati all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

L'articolo 14 interviene su modalità e criteri di finanziamento di talune *Authorities*, prevedendo da un lato la cessazione dei trasferimenti erariali a loro favore, dall'altro la previsione del finanziamento a carico degli utenti dei rispettivi mercati.

Il **comma 1** sopprime - a decorrere dal 2007 - gli stanziamenti determinati dalla Tabella C della legge finanziaria in favore delle seguenti autorità amministrative indipendenti:

1. Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB);
2. Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici;
3. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
4. Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

Il **comma 2** stabilisce che, a decorrere dal 2006, le suddette autorità vengano finanziate dal mercato di competenza. A tal riguardo, la fissazione delle quote di contribuzione a carico degli utenti viene demandata ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottarsi entro il mese di gennaio 2006, di concerto con i Ministri interessati. Si precisa, peraltro, che le quote dovranno essere fissate in modo tale da assicurare la funzionalità degli enti finanziati.

Si rileva che non vengono fornite indicazioni sui criteri che verrebbero adottati per valutare che le risorse attivate mediante contribuzione siano tali da assicurare la funzionalità delle Autorità.

Appare, poi, opportuno sottolineare che la contribuzione disciplinata dal comma in esame sembra rientrare nell'ambito di applicazione del principio generale delle prestazioni imposte obbligatoriamente (art.23 Cost.), trattandosi comunque di esercizio di un potere pubblico, intestato ad un soggetto pubblico, ai fini della cura di un interesse collettivo generale. In materia opera un meccanismo di riserva relativa della legge, in forza del quale l'aliquota massima del contributo o comunque i criteri ricostruttivi della prestazione imposta dovrebbero essere fissati dalla fonte legislativa³⁰.

In tal senso, risultano le forme previste dalla legislazione vigente per l'Autorità garante per l'energia elettrica ed il gas e per le comunicazioni (articolo 2, comma 38, lettera b) della legge n.249 del 1997) e quanto previsto dal successivo comma 5 dell'articolo 14 in esame, in relazione alla copertura dei costi del controllo delle operazioni di concentrazione della Autorità per la concorrenza ed il mercato.

Nelle more dell'attuazione delle nuove modalità di finanziamento delle suddette autorità, il **comma 3** fissa la disciplina transitoria relativa al 2006. Per tale anno le risorse per il funzionamento dei predetti organismi restano determinate - a titolo di anticipazione - dalla Tabella C del provvedimento in commento. Ai sensi del successivo **comma 4**, le autorità interessate dovranno versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme anticipate entro il mese di ottobre 2006.

Le voci relative al finanziamento dei summenzionati enti previste dalla Tabella C del disegno di legge finanziaria risultano coerenti con quanto previsto dai commi in esame. Risultano iscritti, infatti, importi per il solo esercizio 2006, di entità limitata (circa il 30 per cento degli stanziamenti previsti a legislazione vigente).

³⁰ In tal senso, nella sent. 144/1972 la Corte Costituzionale ha così statuito: " La riserva di legge di cui all'art. 23 (...) ha lo scopo di garantire che la determinazione degli estremi della prestazione imposta sia effettuata in sede legislativa onde garantire il cittadino dagli abusi che una troppo lata discrezionalità in materia potrebbe provocare da parte del potere esecutivo". Nella successiva sent. n. 201 del 1975, la Corte ha precisato: "il fatto che l'imposizione patrimoniale in esame, delimitata nella sua potenziale incisività, possa essere resa operante a scelta degli enti espressamente a ciò autorizzati dalla legge stessa, non attiene al momento impositivo della prestazione, ma al suo momento attuativo, il cui verificarsi, rispetto all'esigenza garantistica che sta alla base della norma costituzionale, è indifferente, una volta che la prestazione risulti sufficientemente precisata dalla legge".

Il **comma 5** introduce un comma (il *7-bis*) all'articolo 10 della legge n. 287 del 1990, istitutivo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Il citato articolo 10 istituisce l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e ne definisce compiti e funzioni. In particolare, il comma 2 specifica che l'Autorità - operante in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione - è organo collegiale costituito dal presidente e da quattro membri, nominati con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Il presidente è scelto tra persone di notoria indipendenza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande responsabilità e rilievo. I quattro membri sono scelti tra persone di notoria indipendenza da individuarsi tra magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti o della Corte di cassazione, professori universitari ordinari di materie economiche o giuridiche, e personalità provenienti da settori economici dotate di alta e riconosciuta professionalità.

I membri dell'Autorità sono nominati per sette anni e non possono essere confermati. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

Per quanto concerne il finanziamento dell'Autorità, il comma 7 dispone che essa provveda all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto, con unico capitolo, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. La gestione finanziaria si svolge in base al bilancio di previsione approvato dall'Autorità entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il contenuto e la struttura del bilancio di previsione, che deve comunque contenere le spese indicate entro i limiti delle entrate previste, sono stabiliti dal regolamento di organizzazione, che disciplina anche le modalità per le eventuali variazioni. Il rendiconto della gestione finanziaria, approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo, è soggetto al controllo della Corte dei conti. Il bilancio preventivo ed il rendiconto della gestione finanziaria sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale.

Il comma *7-bis*, introdotto dalla disposizione in esame, è finalizzato ad individuare la copertura dei costi relativi al controllo delle operazioni di concentrazione.

A tal fine, l'Autorità determina annualmente le contribuzioni dovute dalle imprese tenute all'obbligo di comunicazione delle operazioni di concentrazione (ai sensi dell'articolo 16 della medesima legge n.287 del 1990).

La disposizione indica alcuni criteri per la decisione dell'Autorità relativa alle contribuzioni, precisando che la singola contribuzione non può eccedere l'1,2% del valore della transazione interessata e che devono essere stabilite soglie di contribuzione minime e massime. In particolare, la disposizione fa riferimento ad una parametrizzazione dei contributi ai costi complessivi dell'attività di controllo delle concentrazioni, tenendo conto della rilevanza economica dell'operazione sulla base del valore della transazione interessata.

Il successivo **comma 6** interviene sulla disciplina relativa alla definizione delle controversie derivanti dall'esecuzione dei contratti relativi ai lavori pubblici, aumentando l'importo della somma che gli arbitri sono tenuti a versare all'atto del deposito del lodo ai sensi dell'articolo 32, comma *2-bis*, della legge-quadro in materia di lavori pubblici³¹. Viene, difatti, stabilito che in tale occasione gli arbitri versino una somma pari all'uno per mille (contro l'attuale uno per diecimila) del valore della relativa controversia.

³¹ Legge 11 febbraio 1994, n. 109.

Si ricorda che il comma 2-*bis* del menzionato articolo 32 è stato introdotto dall'articolo 5, comma 16-*sexies*, del decreto-legge n. 35 del 2005, '*Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale*', convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

Il **comma 7**, infine, dispone che gli importi dovuti alla Camera arbitrale per la decisione delle suddette controversie vengano versati direttamente all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, anziché essere introitata al bilancio dello Stato per essere trasferita all'Autorità stessa.

Articolo 15

(Autofinanziamento delle Agenzie fiscali)

1. Il comma 2 dell'articolo 70 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, è sostituito dal seguente:

«2. I finanziamenti di cui al comma 1, lettera a), vengono determinati in modo da tenere conto dell'incremento dei livelli di adempimento fiscale e del recupero di gettito nella lotta all'evasione. I finanziamenti vengono accreditati a ciascuna Agenzia su apposita contabilità speciale soggetta ai vincoli del sistema di tesoreria unica».

2. Per l'anno 2006 le dotazioni da assegnare alle Agenzie fiscali, escluso l'ente pubblico economico «Agenzia del demanio», sono determinate con la legge di bilancio negli importi risultanti dalla legislazione vigente.

3. A decorrere dall'esercizio 2007 le predette dotazioni sono rideterminate applicando alla media delle somme incassate nell'ultimo triennio consuntivato, rilevata dal rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato, relativamente alle unità previsionali di base dello stato di previsione dell'entrata, indicate nell'elenco 4 allegato alla presente legge, le seguenti percentuali e comunque con una dotazione non superiore a quella dell'anno precedente incrementata del 5 per cento:

a) Agenzia delle entrate 0,65 per cento;

b) Agenzia del territorio 0,13 per cento;

c) Agenzia delle dogane 0,15 per cento.

4. Le dotazioni determinate ai sensi dei commi 2 e 3, considerato l'andamento dei fattori della gestione delle Agenzie, possono essere integrate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di un importo calcolato in base all'incremento percentuale dei versamenti relativi alle unità previsionali di base

dell'ultimo esercizio consuntivato di cui all'elenco 4 allegato alla presente legge, raffrontati alla media dei versamenti risultanti dal rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato dei tre esercizi finanziari precedenti, a normativa invariata, al netto degli effetti prodotti da fattori normativi ed al netto della variazione proporzionale del prodotto interno lordo in termini nominali, e comunque entro il limite previsto dal comma 3.

5. Restano invariate le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 165, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

6. Annualmente il Ministro dell'economia e delle finanze, in relazione al livello degli incassi risultanti dall'ultimo esercizio consuntivato sulle unità previsionali di base di cui all'elenco 4 allegato alla presente legge e alla verifica dei risultati dell'esercizio precedente conseguiti in attuazione delle convenzioni di cui all'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, può con proprio decreto, da emanare entro il mese di luglio dell'anno precedente a quello in cui dovranno determinarsi le nuove dotazioni, modificare le percentuali di cui ai commi precedenti ed aggiornare il predetto elenco 4.

L'articolo 15 introduce nuovi criteri e modalità per il finanziamento delle Agenzie delle entrate, delle dogane, del territorio. Da tale previsione viene esplicitamente esclusa l'Agenzia del demanio.

Il **comma 1** del presente articolo modifica l'articolo 70, comma 2, del decreto n. 300 del 1999³² riguardante i finanziamenti a favore delle richiamate agenzie fiscali. In particolare, si sopprime la previsione che stabilisce che i finanziamenti siano determinati annualmente in Tabella C della legge finanziaria e si introduce, in sostituzione, un meccanismo - definito in dettaglio nei commi successivi - per determinare i finanziamenti delle agenzie in modo da tener conto dell'incremento dei livelli di adempimento fiscale e del recupero di gettito nella lotta all'evasione.

Come nella vecchia formulazione, il nuovo comma 2 dispone che i fondi destinati alle Agenzie vengono accreditati a ciascuna Agenzia su apposita contabilità speciale soggetta ai vincoli del sistema di tesoreria unica.

I nuovi criteri di determinazione delle risorse destinate alle Agenzie verranno adottati a partire dall'anno 2007. Ai sensi del **comma 2**, per il 2006 le dotazioni vengono determinate dalla legge di bilancio negli importi risultanti a legislazione vigente.

A tale proposito, la Tabella C del disegno di legge in discussione registra gli effetti della disposizione, indicando esclusivamente la voce relativa all'Agenzia del demanio. Per quanto riguarda le altre Agenzie, le dotazioni per il 2006 sono riportate nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze (Tabella n. 2 - A.S. 3614), nella misura prevista dalla legislazione vigente.

Il **comma 3** stabilisce i nuovi criteri per la determinazione delle dotazioni spettanti alle Agenzie fiscali interessate dal provvedimento. Tali dotazioni sono calcolate a partire dalla media delle somme incassate nell'ultimo triennio aumentate dello 0,65% per l'Agenzia delle entrate; 0,13% per l'Agenzia del territorio; 0,15% per l'Agenzia delle dogane. Comunque la dotazione non dovrà essere superiore a quella dell'anno precedente incrementata del 5%.

Il calcolo delle somme incassate viene operato sulle u.p.b indicate nell'Elenco 4, allegato al disegno di legge, come risultanti dal rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato.

L'elenco 4 è strutturato in due sezioni: entrate tributarie ed entrate extratributarie. Per ogni u.p.b riferita ad un tipo di tributo presente nella prima sezione, vanno considerate sia le entrate derivanti dalla gestione ordinaria, sia quelle derivanti dall'attività di accertamento e controllo.

Per quanto riguarda le entrate extratributarie, l'elenco allegato indica i seguenti capitoli:

- 3210 (Interessi relativi alla riscossione delle imposte dirette);
- 3312 (Sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette);
- 3313 (Sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette);
- 3314 (Sanzioni amministrative, dovute dai trasgressori in materia di accise e imposte di consumo);
- 3315 (Indennità ed interessi di mora concernenti le imposte sui consumi e le dogane);
- 3316 (Indennità ed interessi di mora concernenti le entrate dei monopoli).

Il **comma 4** consente un'integrazione alle dotazioni determinate come sopra, in relazione all'andamento dei fattori della gestione.

L'eventuale integrazione - da effettuarsi con decreto del Ministro dell'economia - viene calcolata sull'incremento percentuale registrato relativamente alle u.p.b. di cui all'Elenco 4 nell'ultimo esercizio, rispetto alla media dei tre esercizi precedenti, come risultano dal rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato. Tale calcolo viene effettuato al netto degli eventuali effetti prodotti da normative sopravvenute e al netto della variazione proporzionale del PIL nominale.

³² *Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

L'incremento non potrà comunque superare il limite stabilito dal precedente comma pari all'incremento del 5% della dotazione dell'anno precedente.

Tenuto conto del tetto del 5%, la relazione tecnica stima un incremento degli oneri a carico del bilancio dello Stato pari a circa 174 milioni per il 2007 e 183 milioni per il 2008, quale incremento massimo delle dotazioni complessive a legislazione vigente che ammontano a 3.484 milioni circa.

Il **comma 5** conferma le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 165, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004).

I commi 163-165 dell'articolo 3 della legge finanziaria per il 2004, pongono una nuova disciplina, sostitutiva di quella vigente, volta a finanziare il potenziamento dell'Amministrazione economica e finanziaria.

In particolare, il comma 165 qui citato apportano due modifiche al decreto legge n. 79 del 1997³³. Con esse si prevede (attraverso la sostituzione del comma 1 dell'articolo 12) che il Ministro dell'economia e delle finanze determini con proprio decreto le risorse da destinare al potenziamento dell'Amministrazione economica e finanziaria e ai fondi per gli incentivi alla produttività del personale.

Le risorse sono costituite da una percentuale:

- delle somme riscosse in via definitiva correlabili all'attività di controllo fiscale;
- delle maggiori entrate realizzate con la vendita degli immobili dello Stato (ai sensi dell'articolo 3, comma 99, L. n. 662 del 1996);
- dei risparmi di spesa per interessi (calcolati rispetto alle previsioni definitive di bilancio e connessi con la gestione della tesoreria e del debito pubblico e con l'attività di controllo e di monitoraggio dell'andamento della finanza pubblica e dei flussi di bilancio per perseguimento degli obiettivi programmatici).

La norma specifica che l'applicazione di tale procedura deve garantire la neutralità finanziaria rispetto al (pre)vigente sistema.

Attraverso la sostituzione del comma 2 dell'articolo 12 D.l. n. 79 del 1997 si prevede l'afflusso delle risorse determinate dal Ministro dell'economia e delle finanze ad appositi fondi destinati al personale dell'Amministrazione economica e finanziaria in servizio presso gli Uffici adibiti alle attività dalle quali scaturiscono le risorse stesse e che abbiano raggiunto gli obiettivi di produttività definiti.

La stretta correlazione tra attività dalla quale scaturisce acquisizione di maggiori risorse e erogazione dei fondi per la produttività è confermata dal fatto che, in sede di contrattazione integrativa, sono stabilite le modalità, i tempi di erogazione e le risorse da assegnare a ciascuno degli Uffici in relazione all'apporto dato da questi ultimi alle attività predette.

Il **comma 6** prevede la possibilità - con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanarsi entro il mese di luglio dell'anno precedente a quello cui ci si riferisce - di modificare le percentuali di incremento fissate dal precedente comma 3, oppure di modificare l'Elenco 4. Tali variazioni possono essere stabilite tenendo in considerazione gli incassi rilevati nell'ultimo esercizio e la verifica dei risultati conseguiti in attuazione delle convenzioni stipulate tra l'Agenzia ed il Ministro dell'economia e finanze.

Si ricorda che rapporti tra le Agenzie fiscali ed il Ministero sono regolati dall'articolo 59 del decreto legislativo n. 300 del 1999. Esso stabilisce che annualmente il Ministro e ciascuna agenzia debbano stipulare apposita convenzione sulla base di quanto contenuto nell'atto di indirizzo del

³³ "Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica", convertito in legge, con modificazioni, con L. 28 maggio 1997, n. 140.

Ministro stesso sugli sviluppi della politica fiscale. Tale convenzione deve contenere: a) i servizi dovuti e gli obiettivi da raggiungere; b) le direttive generali sui criteri della gestione ed i vincoli da rispettare; c) le strategie per il miglioramento; d) le risorse disponibili; e) gli indicatori ed i parametri in base ai quali misurare l'andamento della gestione. La convenzione contiene, inoltre, la specificazione delle modalità di gestione dell'Agenzia stessa e le modalità di verifica e controllo della stessa da parte del Ministero. Infine, nella convenzione sono stabiliti, nei limiti delle risorse stanziare su tre capitoli che vanno a comporre una unità previsionale di base per ciascuna agenzia, gli importi che vengono trasferiti, distinti per:

a) gli oneri di gestione calcolati, per le diverse attività svolte dall'agenzia, sulla base di una efficiente conduzione aziendale e dei vincoli di servizio imposti per esigenze di carattere generale;

b) le spese di investimento necessarie per realizzare i miglioramenti programmati; c) la quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi della gestione è graduata in modo da tenere conto del miglioramento dei risultati complessivi e del recupero di gettito nella lotta all'evasione effettivamente conseguiti.

Articolo 16

*(Rifinanziamento della legge 1° agosto 2002, n. 166,
e di ulteriori interventi infrastrutturali)*

1. È autorizzato il contributo annuale di 200 milioni di euro per quindici anni a decorrere dal 2007, per il finanziamento degli interventi di realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale di cui all'articolo 13 della legge 1° agosto 2002, n. 166, nonché del programma nazionale degli interventi nel settore idrico relativamente alla prosecuzione degli interventi infrastrutturali di cui all'articolo 141, commi 1 e 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) provvede al riparto delle risorse di cui al presente articolo tra le diverse tipologie di interventi ivi previste.

milioni di euro per quindici anni per il completamento del programma di dotazione infrastrutturale del Corpo.

2. Per il perseguimento degli obiettivi di contrasto dell'economia sommersa, delle frodi fiscali e dell'immigrazione clandestina, rafforzando il controllo economico del territorio, al fine di conseguire l'ammodernamento e la razionalizzazione della flotta del Corpo della guardia di finanza, nonché per il miglioramento e la sicurezza delle comunicazioni, a decorrere dall'anno 2006, è autorizzato un contributo annuale di 30 milioni di euro per quindici anni, nonché un contributo annuale di 10

L'articolo 16 reca al **comma 1** il rifinanziamento degli interventi di realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale di cui all'articolo 13 della legge n. 166 del 2002³⁴, nonché del programma nazionale degli interventi nel settore idrico relativamente alla prosecuzione degli interventi infrastrutturali di cui all'articolo 141, commi 1 e 3 della legge n. 388 del 2000³⁵. Per i predetti interventi viene autorizzato lo stanziamento annuale di 200 milioni di euro per 15 anni a decorrere dal 2007. Il CIPE provvederà alla ripartizione delle risorse tra le diverse tipologie di interventi .

Si ricorda che l'articolo 13 della legge 166 del 2002 stabiliva l'attivazione dei finanziamenti, relativamente agli anni 2002-2003-2004, per la progettazione e realizzazione di opere strategiche di preminente interesse nazionale, individuate in un apposito programma approvato dal CIPE, nonché per opere volte al recupero di risorse idriche necessarie a garantire continuità per l'approvvigionamento idrico per quanto di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Il rifinanziamento dell'articolo 13 della suddetta legge rende possibile la prosecuzione degli interventi facenti parte del citato programma approvato dal CIPE e di quelle opere ancora non realizzate per il recupero di risorse idriche.

Con delibera n. 121 del 21 dicembre 2001 il CIPE ha deliberato il seguente programma di infrastrutture strategiche da realizzare con le risorse stanziare dalla cosiddetta legge obiettivo:

- Sistema valichi
- Corridoi longitudinali plurimodali (padano; Tirreno-Brennero; tirrenico-Nord Europa; adriatico; dorsale centrale)
- Sistema Mo.se.
- Ponte sullo Stretto di Messina
- Corridoi trasversali dorsale appenninica
- Piastra logistica euromediterranea della Sardegna
- Hub portuali, interportuali e allacciamenti ferroviari e stradali grandi hub aeroportuali
- Sistemi urbani
- Schemi idrici, concernenti interventi per l'emergenza nel Mezzogiorno continentale ed insulare
- Piano degli schemi irrigui
- Piano degli interventi idro-geologici prioritari
- Piano degli interventi nel comparto energetico
- Piano degli interventi nel comparto delle telecomunicazioni
- Sistema informativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti mirato all'attuazione del programma;

L'articolo 141 della legge n. 388 del 2000, richiamato nell'articolo in commento, al comma 1 prevede interventi di recupero di risorse idriche disponibili in aree di crisi del territorio nazionale attraverso la concessione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze direttamente agli istituti mutuanti di contributi pari agli oneri, per capitali ed interessi, di ammortamento mutui o altre operazioni finanziarie che consorzi irrigui (consorzio sistema canale Cavour vercellese, consorzio irrigazione Novara, canale emiliano romagnolo, ente irriguo umbro toscano, complessi irrigui della Campania centrale e Piana del Sele, ente per lo sviluppo dell'irrigazione della Puglia, Lucania e Irpinia, sistema Lentini, Simeto e Ogliastro, consorzio di bonifica Medio Astico Bacchiglione, consorzi di bonifica dell'oristanese e consorzio bacini del Trebbia e del Tidone) sono autorizzati a contrarre in rapporto alle rispettive quote di limiti di impegno quindicinali con decorrenza dagli anni 2002 e 2003. Con il rifinanziamento di tale articolo si permette di completare gli interventi non ancora portati a termine.

Il **comma 2** dell'articolo in commento risponde all'esigenza di rafforzare e ammodernare la flotta della Guardia di Finanza nonché al miglioramento e all'incremento della sicurezza delle

³⁴ Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti.

³⁵ Legge finanziaria 2001.

comunicazioni, con particolare riguardo al contrasto dell'economia sommersa, al perseguimento delle frodi fiscali e alla lotta all'immigrazione clandestina.

Ai predetti fini viene autorizzato a decorrere dal 2006 un contributo annuale di 30 miliardi di euro per 15 anni.

Articolo 17

(Interventi nel settore ferroviario)

1. All'articolo 75 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, dopo il comma 5 è inserito il seguente:

«5-bis. Per la prosecuzione degli interventi relativi al “Sistema alta velocità/alta capacità“, sono concessi a Ferrovie dello Stato Spa o a società del gruppo contributi quindicennali in conto impianti di 100 milioni di euro a decorrere dal 2006 e di ulteriori 100 milioni di euro dal 2007».

L'articolo 17 reca una novella all'articolo 75 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003). Dopo l'articolo 5 viene infatti inserito un articolo 5 *bis* che per la prosecuzione degli interventi relativi al Sistema Alta Velocità/Alta Capacità (Milano-Genova e Milano-Verona) prevede la concessione a Ferrovie dello stato S.p.a. o a società del gruppo di contributi per 15 anni in conto impianti di 100 milioni di euro a decorrere dal 2006 e di ulteriori 100 milioni dall'anno 2007.

Le linee in costruzione AV/AC gestite dalla TAV S.p.A.³⁶ sono:

Roma-Napoli

La linea si sviluppa per 204,6 km attraversando il territorio di 61 comuni.

I lavori sono iniziati nel 1994 e attualmente hanno raggiunto un avanzamento complessivo di circa il 90%, pari a 3.546 milioni di euro. Sui primi 186 km della linea, che entreranno in funzione a dicembre 2005, è iniziato il preesercizio.

Sugli ultimi 20 km verso Napoli sono quasi completate le attività preliminari (espropri, indagini archeologiche) e sono avviati i lavori per le opere civili. Lungo questo tratto saranno realizzate le opere finalizzate all'integrazione della linea veloce con il sistema dei trasporti campano (Stazione Napoli Afragola, variante alla linea esistente Cancellone-Napoli e prolungamento della Circumvesuviana fino alla nuova stazione).

Bologna-Firenze

La linea si sviluppa per 78,5 Km - di cui 73,3 in galleria - e attraversa il territorio di 12 comuni. I lavori sono iniziati nel giugno 1996. La realizzazione del tratto terminale verso Firenze, approvato nel luglio 1998, è iniziata invece nel giugno del 1999.

Attualmente l'avanzamento complessivo dei lavori ha raggiunto circa l'80%, pari a circa 2.883 milioni di euro.

Milano-Bologna

La linea si sviluppa per 182 km attraversando il territorio di 42 comuni. E' collegata alla rete esistente attraverso 8 interconnessioni (una a Melegnano, due a Piacenza, una a Fidenza, una a Parma, due a Modena, una a Lavino).

Nel febbraio 2000 si è definitivamente concluso l'iter di approvazione del progetto.

L'avanzamento complessivo dei lavori è del 73%, pari a 3.704 milioni di euro e gli occupati sono circa 3.920.

Torino-Milano

La linea si sviluppa per 125 km attraverso il territorio di 40 comuni.

Il 14 luglio 2000, dopo sei anni di lavori, la Conferenza di Servizi ha approvato a maggioranza il progetto. L'obiettivo è di concludere i lavori sul tratto Torino-Novara, considerato prioritario, in tempo utile per le Olimpiadi invernali del febbraio 2006.

Il 21 luglio 2004 è stato firmato l'[Atto Integrativo](#) per la costruzione degli ultimi 38 km del tratto da Novara a Milano e per le opere di riqualificazione dei territori attraversati.

Attualmente l'avanzamento lavori sull'intera tratta ha raggiunto il 71% pari a circa 4.512 milioni di euro.

Le linee AV/AC in approvazione/progettazione sono:

Milano-Verona

Il progetto, modificato sulla base delle indicazioni emerse nel corso della Verifica parlamentare sul Progetto TAV e del Tavolo istituzionale (v. Verona-Venezia), prevede che la linea si sviluppi per 112 km, attraverso il territorio di 31 comuni in Lombardia e 4 in Veneto. Sulla base dell'ipotesi di tracciato emersa dalla CdS è stato sviluppato il progetto preliminare presentato per

³⁶ Questa società è nata nel 1991 dall'esigenza di potenziare e rendere competitiva la rete ferroviaria italiana a livello nazionale ed europeo, TAV Spa è società di scopo di [RFI](#) per la realizzazione delle linee veloci. Dal marzo 1998 è proprietà esclusiva di FS e dal 2001 è controllata al 100% da RFI. I dati e le informazioni che seguono sono tratti dal sito www.tav.it.

l'approvazione del CIPE il 10 marzo 2003 previsto dalla Legge Obiettivo. Il 5 dicembre 2003 il CIPE ha approvato il progetto preliminare e ha autorizzato l'avvio di attività anticipate.

Milano-Genova

(Terzo valico dei Giovi)

Il progetto originario, del 1992, prevedeva la realizzazione di una nuova linea AV tra Milano e Genova. Nel 1998, in base agli esiti della Verifica parlamentare sul progetto TAV, è stata data priorità alla realizzazione di una nuova linea AV di collegamento tra il porto di Genova e la rete ferroviaria Padana denominata Terzo Valico dei Giovi.

Il tracciato individuato, si sviluppa per 54 km, 36 dei quali in galleria, nelle province di Genova e Alessandria, a partire dal nodo di Genova fino a Tortona, da un lato, e a Novi Ligure, dall'altro. Il 30 settembre 2002 ha concluso i suoi lavori la Conferenza di Servizi Istruttoria iniziata a dicembre 2000 per individuare il tracciato del Terzo Valico destinato a migliorare i collegamenti ferroviari tra il sistema portuale ligure, il nord del Paese e il Centro Europa per aumentare l'offerta di trasporto, a beneficio soprattutto del traffico merci. Il 29 settembre 2003 il CIPE, secondo la procedura prevista dalla Legge Obiettivo, ha approvato il progetto preliminare e il finanziamento delle opere propedeutiche per 319 milioni di euro. Entro la fine di ottobre è prevista l'apertura della Conferenza di Servizi.

Verona - Venezia

Tratto Verona-Padova

Per il tratto da Verona a Padova, un Tavolo istituzionale - costituito nel 1998 tra ministeri dei Trasporti e dell'Ambiente, Regione Veneto, Province e Comuni di Verona, Vicenza e Padova, FS e TAV - nel marzo 2000 ha individuato un corridoio nella provincia di Verona e Padova e due possibili corridoi alternativi per la provincia di Vicenza, da approfondire in successive fasi progettuali. Il 10 giugno 2003 con la presentazione - da parte di RFI - al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del progetto preliminare, è stato dato l'avvio al processo approvativo previsto dalla Legge Obiettivo.

Tratto Padova-Mestre (Linea in costruzione)

Il 21 dicembre 1998 si è positivamente conclusa la Conferenza di Servizi con l'approvazione del progetto esecutivo per il quadruplicamento veloce dei 24 chilometri che collegano il tratto funzionale Padova-Mestre considerato prioritario.

Nella Tabella che segue sono riportate i dati relativi agli investimenti relativi al Contratto di Programma 2001-2005 al sistema AV/AC³⁷:

³⁷ Fonte: Relazione sull'attuazione dei contratti di Programma 1994-2000 e 2001-2005 tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ferrovie dello Stato S.p.A (al dicembre 2004), comunicata al Parlamento il 22 luglio 2005 (DOC. CLXXVII n.4)

Nella successiva Tabella 6.26 sono riportate le erogazioni effettuate a valere su fonti pubbliche.

Tabella 6.26 – Investimenti relativi al Contratto di Programma 2001-2005: Sistema AV/AC, erogazioni su fonti pubbliche (milioni di €)

| ASSE TO-MI-NA | FONTI PUBBLICHE | | | | | | | |
|------------------------------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|--------------------|--------------|
| | 2001 | AL 2001 | 2002 | AL 2002 | 2003 | AL 2003 | 2004 (PRECONS.) | AL 2004 |
| <i>Tratta Torino-Milano</i> | 174 | 311 | 787 | 1.098 | - | 1.098 | - | 1.098 |
| <i>Tratta Milano-Bologna</i> | 236 | 642 | 115 | 757 | - | 757 | - | 757 |
| <i>Tratta Bologna-Firenze</i> | 94 | 770 | 123 | 893 | - | 893 | - | 893 |
| <i>Tratta Roma-Firenze</i> | 10 | 52 | - | 52 | - | 52 | - | 52 |
| <i>Tratta Roma-Napoli</i> | 72 | 1.979 | 18 | 1.998 | - | 1.998 | - | 1.998 |
| <i>Torino</i> | - | 2 | 1 | 3 | - | 3 | - | 3 |
| <i>Milano</i> | 7 | 22 | 5 | 27 | - | 27 | - | 27 |
| <i>Bologna</i> | 14 | 77 | 23 | 100 | - | 100 | - | 100 |
| <i>Firenze</i> | 12 | 53 | 24 | 77 | 5 | 82 | - | 82 |
| <i>Roma</i> | 10 | 53 | 20 | 72 | - | 72 | - | 72 |
| <i>Napoli</i> | 6 | 21 | 21 | 42 | - | 42 | - | 42 |
| <i>SIGAV</i> | - | 4 | - | 4 | - | 4 | - | 4 |
| Sub-Totale | 634 | 3.988 | 1.137 | 5.124 | 5 | 5.128 | - | 5.128 |
| Contributi ex legge 78/94 e 289/02 | 165 | 305 | 192 | 497 | 323 | 820 | 423 | 1.243 |
| Resto del Sistema ¹ | -45 | 310 | -9 | 300 | 135 | 435 | 47 | 482 |
| Totale | 755 | 4.603 | 1.319 | 5.922 | 463 | 6.384 | 470 | 6.853 |

¹ I segni negativi sono relativi al recupero di alcuni anticipi

I nuovi lavori messi in cantiere per la rete alta velocità/alta capacità nel periodo 2002-2004 (importi in milioni di euro) sono riportati nella seguente Tabella³⁸:

| Tratte e nodi | 2002 | 2003 | 2004* |
|------------------------|--------------|------------|--------------|
| tratta Torino-Novara | 4.131 | 104 | 180 |
| tratta Novara-Milano | 16 | 0 | 1.800 |
| tratta Milano-Bologna | 191 | 112 | 250 |
| nodo di Bologna | 82 | 0 | 300 |
| tratta Bologna-Firenze | 90 | 53 | 170 |
| nodo di Firenze | 5 | 0 | 800 |
| nodo di Roma | 88 | 0 | 30 |
| tratta di Roma-Napoli | 250 | 129 | 350 |
| nodo di Napoli | 4 | 0 | 75 |
| Totale | 4.857 | 443 | 3.955 |

³⁸ Fonte: Cnel, III Rapporto di monitoraggio degli investimenti infrastrutturali, aprile 2004

Articolo 18
(Contratto di programma Poste)

1. Ai fini dell'applicazione del contratto di programma 2003-2005 tra il Ministero delle comunicazioni, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze per quanto attiene gli aspetti finanziari, e Poste italiane Spa, in relazione agli obblighi del servizio pubblico universale per i recapiti postali, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a corrispondere a Poste italiane Spa l'ulteriore importo di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008.

L'articolo 18 autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze a corrispondere a Poste Italiane S.p.a. un ulteriore importo di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007, 2008 ai fini della applicazione del contratto di programma 2003-2005 tra Ministero delle Comunicazioni e Poste Italiane S.p.a.

Dalla relazione tecnica si evince che in sede di predisposizione del progetto di bilancio 2005, le previsioni di spesa derivanti dall'applicazione del contratto di programma stipulato con Poste Italiane, redatte d'intesa con il Dipartimento del Tesoro, ammontavano a 377,4 milioni di euro.

Nel corso della gestione, il predetto Ministero ha assegnato a Poste Italiane un minore importo di circa 90 milioni di euro, a causa dei tagli operati indistintamente sul fondo contratti di programma (cap. 1850/Economia) dalla finanziaria 2005.

In ordine a tale squilibrio, non potendo ripristinare lo stanziamento di 90 milioni di euro per l'anno 2005, la cui riduzione è stata operata espressamente dalla predetta finanziaria, si rende necessaria la presente iniziativa legislativa, escludendosi ogni ipotesi di revisione del contratto di programma con Poste Italiane.

Inoltre con la presente iniziativa legislativa il governo intende fornire una definitiva soluzione, nel limite di 30 milioni di euro, ad un ulteriore posizione debitoria dello Stato per il rimborso dell'onere, quantificato in 32.846.000 euro, sostenuto da Poste Italiane nell'anno 2001 per la consegna ai cittadini italiani dell'euroconvertitore.

Pertanto, con la presente iniziativa legislativa, si intende ripianare la complessiva esposizione debitoria statale di 120 milioni di euro nei confronti di Poste Italiane, con riferimento al contratto di programma 2005 e al costo dell'euroconvertitore, assegnando alla predetta Società tre *tranches* di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007, 2008.

Di seguito si ricorda brevemente il contenuto del predetto contratto di programma tra Ministero delle Comunicazioni, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, e Poste Italiane S.p.a.

L'**articolo 1** individua l'**ambito oggettivo** del contratto, finalizzato a regolare i **rapporti tra Stato e Poste Italiane S.p.a.**, per l'espletamento del servizio postale universale affidato con atto di conferma della concessione, D.M. 17 aprile 2000 (come precisato al successivo articolo 2).

L'**articolo 2** disciplina le **attività oggetto del servizio** (in particolare del servizio postale universale) e le relative **modalità di erogazione**. Per lo svolgimento di **attività strumentali** rispetto ai servizi oggetto di concessione la Società Poste Spa può avvalersi, previa comunicazione all'Autorità di regolamentazione, di **società partecipate**, ferma restando la responsabilità in capo alla Società dell'adempimento degli obblighi inerenti alla concessione.

L'**articolo 3** individua i **compiti** e gli **obblighi** della **Società** concessionaria in rapporto alle funzioni attribuite all'Autorità di regolamentazione (individuata dal d.lgs. 261/99 nel Ministero delle comunicazioni). Ulteriori compiti riguardano l'informazione dell'utenza in ordine alle condizioni generali dei servizi e alla **carta della qualità**.

L'**articolo 4** prevede la definizione degli **obiettivi** e dei **parametri di qualità** dei servizi espletati dalla Società. Gli obiettivi di qualità indicati sono parte integrante della **Carta della Qualità** del servizio pubblico postale, con particolare riferimento al sistema di rimborsi nei confronti degli utenti in tutti i casi in cui sia tecnicamente possibile verificare puntualmente il rispetto dei valori soglia ivi definiti. E' previsto il versamento di una **penale** in caso di **mancato rispetto di un obiettivo**.

L'**articolo 5** reca disposizioni relative alle **procedure di reclamo e di conciliazione** previste dalla **Carta di qualità** del servizio pubblico postale, emanata con decreto del Ministro delle Comunicazioni del 26 febbraio 2004³⁹.

L'**articolo 6** concerne gli interventi previsti nel Piano di impresa finalizzati al rilancio dell'azienda e diretti segnatamente alla **razionalizzazione ed al contenimento dei costi** derivanti

³⁹ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 74 del 29 marzo 2004.

dall'erogazione del **servizio postale universale**. In tale contesto, si precisa che l'**onere del servizio universale**, quale risulta dalla separazione contabile certificata (articolo 3, comma 6), dovrà registrare nel triennio 2003-2005 un **andamento decrescente** dovuto al combinato effetto del contenimento dei costi e del recupero dei ricavi conseguente all'adozione del sistema del *price cap* per l'aggiornamento delle tariffe dei servizi riservati (v. l'articolo 7)

L'**articolo 7** modifica i **criteri di determinazione delle tariffe e dei prezzi**, ribadendo l'obbligo a carico della società concessionaria di applicare le tariffe ed i prezzi secondo i principi di cui all'articolo 13 del d.lgs. 261/1999 secondo le modalità indicate dal CIPE (v. **delibera del 29 settembre 2003 del CIPE, Linee Guida sulla Regolazione del Settore Postale**, che ha previsto il metodo di applicazione della formula del *price cap*).

L'**articolo 8** regola i trasferimenti compensativi posti a carico del bilancio dello Stato a **copertura parziale dell'onere del servizio postale universale**.

La quantificazione definitiva degli importi per il triennio 2003-2005 viene operata mediante l'applicazione del **meccanismo di *subsidy cap*** previsto dalle Linee guida approvate dal CIPE con deliberazione del 29 settembre 2003, la quale prevede un **andamento decrescente** nel triennio dei trasferimenti

L'**articolo 9** regola il regime delle **tariffe postali agevolate** ed il **meccanismo dei rimborsi** dovuti **alla Società** concessionaria. Si prevede in particolare che le integrazioni tariffarie dovute alla Società assicurino la **piena copertura** della differenza tra tariffa agevolata e tariffa piena, per determinate fattispecie (agevolazioni nei settori dell'**editoria** e del **non-profit**; agevolazioni previste per la propaganda connessa alle **consultazioni elettorali**).

L'**articolo 10** reca disposizioni in materia di emissione delle **carte valori postali** la cui competenza è attribuita esclusivamente al Ministero delle comunicazioni che fissa gli indirizzi generali di politica filatelica.

L'**articolo 11** riguarda i **rapporti internazionali**, che coinvolgono la società concessionaria, anche relativamente al rispetto degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea ed al rispetto dei poteri di indirizzo e regolazione attribuiti all'Autorità di regolazione. Viene disciplinata la **ripartizione delle spese di partecipazione all'Unione Postale Universale**

L'**articolo 12** rinvia **alla procedura di approvazione** del contratto di programma così come definito dalla **delibera del CIPE n. 63 del 22 giugno 2000**, recante "Direttive per la definizione della procedura relativa alla stipula dei contratti di programma". Tale procedura è stata applicata nel caso dello schema di Contratto in esame.

L'**articolo 13** reca infine disposizioni relative alla **durata** (il contratto si applica **fino al 31 dicembre 2005**), all'**esecuzione**, e all'**interpretazione del contratto**, prevedendo anche la clausola arbitrale, che disciplina possibili controversie relative all'applicazione del contratto.

Articolo 19 (Missioni di pace)

1. Per l'anno 2006 il Fondo di riserva per provvedere ad eventuali esigenze connesse con la proroga delle missioni internazionali di pace è stabilito in 1.000 milioni di euro. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad inviare al Parlamento copia delle deliberazioni relative all'utilizzo del Fondo, delle quali viene data formale comunicazione alle competenti Commissioni parlamentari.

L'**articolo 19** conferma la previsione di un unitario *Fondo per le missioni internazionali di pace* - già istituito dalla legge finanziaria 2004 (articolo 3, commi 8 e 9 della legge n. 350 del 2003) indi ribadito dalla legge finanziaria 2005 (articolo 1, comma 233 della legge 30 dicembre 2004, n. 311) - nonché dei relativi obblighi informativi alla volta del Parlamento, in capo al Ministro dell'economia e delle finanze.

La disposizione varia peraltro l'ammontare dello stanziamento destinato al Fondo, il cui importo è ora determinato in 1.000 milioni di euro.

Negli anni scorsi invece (così per il 2004 come per il 2005) tale stanziamento ammontava a 1.200 milioni di euro.

Nel corso del 2005 sono stati adottati i seguenti provvedimenti legislativi sulle missioni militari internazionali:

- il decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 marzo 2005, n. 37, recante proroga della partecipazione italiana alla missione internazionale in Iraq (nonché misure di incentivazione della produttività del personale dei Ministeri della difesa e degli affari esteri);
- la legge 21 marzo 2005, n. 39, recante disposizioni per la partecipazione italiana a missioni internazionali;
- il decreto-legge 28 giugno 2005, n. 112, convertito dalla legge 31 luglio 2005, n. 158, recante disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione internazionale in Iraq;
- il decreto-legge 28 giugno 2005, n. 111, convertito dalla legge 31 luglio 2005, n. 157, recante disposizioni urgenti per la partecipazione italiana a missioni internazionali.

Gli oneri finanziari degli interventi legislativi sopracitati sono stati coperti con l'utilizzo del Fondo di riserva per le missioni internazionali di pace per complessivi 1.194,9 milioni di euro.

Di seguito si ricordano le missioni di pace prorogate a valere sul Fondo in commento (indicando le unità di personale impiegate a metà settembre 2005).

In particolare, la legge di conversione n. 158/2005 ha prorogato (per un onere finanziario semestrale di 237,4 milioni di euro) la partecipazione italiana **fino al 31 dicembre 2005** per la missione:

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|----------------------|---|------------------------|
| Antica Babilonia | <i>Missione per garantire la sicurezza degli interventi umanitari in Iraq</i> | 3.021 |

La legge di conversione n. 157/2005 ha prorogato (per un onere finanziario complessivo semestrale di 319,7 milioni di euro) la partecipazione italiana **fino al 31 dicembre 2005** per le seguenti missioni:

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|----------------------|---|------------------------|
| Active Endeavour | <i>Rischieramento della flotta NATO nel Mediterraneo orientale nell'ambito dell'operazione Enduring Freedom</i> | 415 |
| Albania 2 | <i>Sorveglianza nelle acque territoriali ed interne albanesi per prevenire l'immigrazione illegale</i> | 170 |

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|---------------------------|---|------------------------|
| Althea | <i>Missione dell'Unione europea che rilevato NATO SFOR per il rispetto degli Accordi di Dayton e per il consolidamento della pace in Bosnia</i> | 1.010 |
| DIE | <i>Delegazione Italiana Esperti, di collaborazione con le Forze armate albanesi ai fini della loro ricostituzione</i> | 33 |
| Enduring Freedom | <i>Missione di sostegno alle operazioni militari degli Stati Uniti in Afghanistan (inclusa Resolute Behaviour)</i> | 233 |
| EUMM | <i>Missione dell'Unione europea di monitoraggio nella ex Jugoslavia</i> | 15 |
| EUPOL Proxima | <i>Missione dell'Unione europea di assistenza alla formazione della polizia locale ed alla lotta al crimine organizzato nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia</i> | 3 |
| EUPOL Kinshasa | <i>Missione dell'Unione europea di assistenza alla Repubblica Democratica del Congo nel rafforzamento dell'apparato di sicurezza interna</i> | 2 |
| EUPM | <i>Missione dell'Unione europea di assistenza e riorganizzazione delle Forze di polizia della Bosnia-Erzegovina</i> | 21 |
| ISAF | <i>Missione multinazionale di assistenza all'Autorità afgana</i> | 2.175 |
| KFOR | <i>Missione NATO per il rispetto degli accordi di cessate il fuoco tra Macedonia, Serbia e Albania - operazione Joint Enterprise</i> | 2.545 |
| NATO HQ Tirana | <i>Missione Nato per il coordinamento tra Autorità albanesi, NATO e Organizzazioni Internazionali ed il supporto di KFOR e delle missioni in Fyrom</i> | 265 |
| NATO HQ Skopje | <i>Missione Nato per il coordinamento delle attività in Macedonia</i> | 15 |
| TIPH II | <i>Missione di monitoraggio svolta in base all'Accordo israelo-palestinese del 15 gennaio 1997 (Hebron)</i> | 15 |
| UNMEE | <i>Missione militare internazionale di pace in Etiopia ed Eritrea</i> | 3 |
| Processo di pace in Sudan | <i>Missione delle Nazioni Unite UNMIS e azione di sostegno dell'Unione europea alla missione dell'Unione Africana in Darfur AMIS II</i> | 215 |
| UNMIK | <i>Forza di polizia civile internazionale dell'Onu delegata all'amministrazione civile del Kosovo</i> | 1 |

Le missioni sopraccitate erano state prorogate e finanziate, per il primo semestre 2005, dalla legge n. 39/2005, che ha, inoltre, prorogato fino al 31 dicembre 2005 la partecipazione italiana alla missione:

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|----------------------|---|------------------------|
| DIE | Delegazione italiana di esperti che collaborano con i militari albanesi per la riorganizzazione delle loro Forze Armate | 33 |

In materia di missioni internazionali di pace, può rammentarsi infine che la legge 19 agosto 2003, n. 249 (recante ratifica ed esecuzione dello Scambio di Note relativo al rinnovo dell'accordo per la partecipazione italiana alla Forza multinazionale ed osservatori (MFO), effettuato a Roma il 6 ed il 25 marzo 2002) ha fissato al 25 marzo 2007 il termine della relativa partecipazione italiana alla missione:

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|----------------------|--|------------------------|
| MFO | <i>Forza multinazionale di interposizione che pattuglia lo stretto di Tiran nel Sinai tra Egitto e Israele</i> | 77 |

Le missioni per le quali non è intervenuto alcun provvedimento legislativo, e che quindi non rientrano (al pari della missione da ultimo ricordata) nel Fondo di riserva, sono le seguenti:

| Denominazione | Finalità | Unità impiegate |
|----------------------|--|------------------------|
| MIATM | <i>Missione italiana di assistenza tecnico militare a Malta</i> | 49 |
| MINURSO | <i>Missione delle Nazioni Unite per il referendum sull'autodeterminazione del popolo Sahrawi (Sahara occidentale)</i> | 5 |
| UNIFIL | <i>Forza Temporanea delle Nazioni Unite in Libano</i> | 48 |
| UNMOGIP | <i>Missione delle Nazioni Unite costituita per supervisionare il cessate il fuoco tra India e Pakistan nello Stato di Jammu e Kashmir a seguito dell'accordo India-Pakistan del 1972</i> | 7 |
| UNTSO | <i>Assistenza del Mediatore e della Commissione per il Controllo della Tregua per il rispetto dell'armistizio in Palestina</i> | 7 |

Gli oneri derivanti dalla partecipazione alle missioni internazionali di pace hanno avuto, nell'ultimo decennio, un incremento progressivo, come evidenziato nella seguente tabella in cui vengono indicati gli oneri annuali coperti da provvedimenti legislativi (rivalutati con coefficienti ISTAT agosto 2004; dal 2004 si sono indicate le risorse impegnate sul Fondo per le missioni internazionali di pace):

| Anno | Milioni di euro | Miliardi di lire |
|-------------|------------------------|-------------------------|
| 1990 | 40,847 | 79,090 |
| 1991 | 464,131 | 898,682 |
| 1992 | 22,506 | 43,578 |
| 1993 | 145,835 | 282,376 |
| 1994 | 213,895 | 414,159 |
| 1995 | 62,486 | 120,990 |
| 1996 | 168,012 | 325,316 |
| 1997 | 178,673 | 345,960 |
| 1998 | 114,169 | 221,062 |
| 1999 | 472,497 | 914,882 |
| 2000 | 620,705 | 1.201,852 |
| 2001 | 700,471 | 1.356,301 |
| 2002 | 931,190 | 1.803,035 |
| 2003 | 1.026,325 | 1.942,183 |
| 2004 | 1.161,606 | 2.249,182 |
| 2005 | 1.194,999 | 2.313,842 |

Articolo 20 *(Protezione civile)*

1. Il Dipartimento della protezione civile è autorizzato ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per gli interventi e le opere di ricostruzione nei territori colpiti da calamità naturali per i quali intervenga la dichiarazione dello stato di emergenza ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225. Alla ripartizione dei contributi si provvede con ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, adottate ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della citata legge n. 225 del 1992. Per le finalità di cui al presente comma è autorizzata la spesa annua di 26 milioni di euro per quindici anni, a decorrere dall'anno 2006.

L'articolo in esame autorizza il Dipartimento della protezione civile ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per gli interventi e le opere di ricostruzione nei territori colpiti da calamità naturali per i quali sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi dell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225⁴⁰.

La ripartizione dei contributi è effettuata con ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, adottate ai sensi dell'art. 5, comma 2, della suddetta legge n. 225 del 1992.

La spesa annua autorizzata per le finalità di cui sopra è pari a 26 milioni di euro per 15 anni, a decorrere dal 2006. Nella Relazione tecnica si osserva che al tasso del 3,50 per cento l'importo suddetto ha una portata finanziaria di circa 299.452.500 euro.

L'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, stabilisce al comma 1 che, al verificarsi di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari, il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per sua delega, del Ministro per il coordinamento della protezione civile, delibera lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi.

Il comma 2 del medesimo art. 5 stabilisce che per l'attuazione degli interventi di emergenza conseguenti alla dichiarazione di cui al comma 1, si provvede anche a mezzo di ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Tali ordinanze, ai sensi dei commi 5 e 6 del medesimo articolo, devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere motivate, nonché pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e trasmesse ai sindaci interessati.

⁴⁰ *Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile.*

Articolo 21, comma 1

(Proroga delle agevolazioni in materia di accise per prodotti energetici)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 2006, si applicano:

a) le disposizioni in materia di riduzione di aliquote di accisa sulle emulsioni stabilizzate, di cui all'articolo 24, comma 1, lettera d), della legge 23 dicembre 2000, n. 388, nonché la disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 1-bis, del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2002, n. 16, e, per il medesimo periodo, l'aliquota di cui al numero 1) della predetta lettera d) è stabilita in euro 256,70 per mille litri;

b) le disposizioni in materia di aliquota di accisa sul gas metano per combustione per uso industriale di cui all'articolo 4 del decreto-legge 1° ottobre 2001, n. 356, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 2001, n. 418;

c) le disposizioni in materia di accisa concernenti le agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati nelle zone montane e in altri specifici territori nazionali, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 1° ottobre 2001, n. 356, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 2001, n. 418;

d) le disposizioni in materia di agevolazione per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica, di cui all'articolo 6 del decreto-legge 1° ottobre 2001, n. 356, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 2001, n. 418;

e) le disposizioni in materia di aliquote di accisa sul gas metano per combustione per usi civili, di cui all'articolo 27, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

f) le disposizioni in materia di accisa concernenti le agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati nelle frazioni

parzialmente non metanizzate di comuni ricadenti nella zona climatica E, di cui al comma 2 dell'articolo 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448;

g) le disposizioni in materia di accisa concernenti il regime agevolato per il gasolio per autotrazione destinato al fabbisogno della provincia di Trieste e dei comuni della provincia di Udine, di cui al comma 6 dell'articolo 21 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

h) le disposizioni in materia di accisa concernenti le agevolazioni sul gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra, di cui all'articolo 2, comma 4, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Il **comma 1 dell'articolo 21** in esame dispone l'applicazione di alcune agevolazioni in materia di accise di alcuni prodotti energetici dal 1° gennaio 2006 (data di entrata in vigore della legge finanziaria ai sensi del successivo articolo 68, comma 3) fino al 31 dicembre 2006.

Riduzione dell'accisa sulle emulsioni

La **lettera a)** del comma 1 prevede, sino al 31 dicembre 2006, il rinnovo della riduzione delle aliquote di accisa:

- sulle emulsioni stabilizzate di oli da gas ovvero di olio combustibile denso con acqua, contenuta in misura variabile dal 12 al 15% in peso, idonee all'impiego nella carburazione e nella combustione, prevista dall'articolo 24, comma 1, lettera *d*), della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001) e più volte prorogata⁴¹;

- sulle medesime emulsioni stabilizzate autoprodotte e utilizzate, dai medesimi soggetti, per usi di trazione e di combustione, e limitatamente ai quantitativi necessari al fabbisogno dei soggetti stessi, ai sensi del comma *1-bis* dell'articolo 1 del D.L. n. 452 del 2001, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 16 del 2002⁴².

La lettera *d*) del comma 1, del citato articolo 24 della legge n. 388 del 2000 indica i seguenti prodotti e le relative aliquote:

- 1) emulsione con oli da gas usata come carburante: 474.693 lire (245,16 euro) per mille litri;
- 2) emulsione con oli da gas usata come combustibile per riscaldamento: 474.693 lire (245,16 euro) per mille litri;
- 3) emulsione con olio combustibile denso usata come combustibile per riscaldamento:
 - 3.1) con olio combustibile ATZ: 192.308 lire (99,32 euro) per mille chilogrammi;
 - 3.2) con olio combustibile BTZ: 57.154 lire (29,52 euro) per mille chilogrammi;
- 4) emulsione con olio combustibile denso per uso industriale:
 - 4.1) con olio combustibile ATZ: 80.717 lire (41,69 euro) per mille chilogrammi;
 - 4.2) con olio combustibile BTZ: 40.359 lire (20,84 euro) per mille chilogrammi.

Il comma 1, qui illustrato, oltre a disporre la proroga al 31 dicembre 2006 del regime agevolativi per tali prodotti, fissa per l'anno 2006 l'accisa per le emulsioni stabilizzate di oli da gas usata come carburante che sarà applicata nella misura di 256,70 euro per mille litri.

⁴¹ Al 30 settembre 2001 dall'articolo 1 del D.L. n. 246/2001, convertito dalla legge n. 330/2001; al 31 dicembre 2001 dal D.L. n. 356/2001, convertito dalla legge n. 418/2001; al 30 giugno 2002, dal D.L. n. 452/2001, convertito dalla legge n. 16/2002; al 31 dicembre 2002, dal D.L. n. 138/2002, convertito dalla legge n. 178/2002, al 30 giugno 2003 dall'articolo 21 della legge n. 289/2002, al 31 dicembre 2004 dall'articolo 17 del D.L. n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, ed al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511 della legge n. 311/2004..

⁴² In particolare, ai sensi del citato comma *1-bis* e del successivo comma *1-ter*, i soggetti interessati possono usufruire delle richiamate agevolazioni a condizione che:

- tali emulsioni abbiano le caratteristiche tecniche indicate nel decreto del Ministero delle finanze 20 marzo 2000, emanato in attuazione dell'articolo 12, comma 3, della L. 488/99, contenente le caratteristiche tecniche delle emulsioni di olio da gas ed olio combustibile denso con acqua destinate alla trazione ed alla combustione;
- il fabbisogno annuo dei soggetti utilizzatori di cui al precedente comma *1-bis* ecceda il quantitativo di litri 100.000 per le emulsioni di oli da gas con acqua, e di chilogrammi 100.000 per le emulsioni di olio combustibile denso con acqua.

Quanto alle modalità per l'autoproduzione, nonché all'impiego e al controllo delle emulsioni in oggetto, il successivo comma *1-quater* rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che non risulta allo stato emanato.

L'accisa agevolata, introdotta dall'articolo 1, comma *1-bis*, del D.L. n. 452/2001, convertito dalla legge n. 16/2002 è stata prorogata; al 31 dicembre 2002, dal D.L. n. 138/2002, convertito dalla legge n. 178/2002, al 30 giugno 2003 dall'articolo 21 della legge n. 289/2002 e al 31 dicembre 2004 dall'articolo 17 del D.L. n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, ed al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511 della legge n. 311/2004.

L'accisa per le citate emulsioni stabilizzate autoprodotte resta, invece, fissata nella misura di 245,16 euro (474.693 lire) per mille litri.

L'agevolazione risulta conforme con le disposizioni comunitarie, da ultimo contenute nella direttiva 2003/96/CE del Consiglio del 27 ottobre 2003 che ristrutturata il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

L'articolo 2 della direttiva 2003/96/CE individua, fra l'altro, i prodotti energetici e l'elettricità ai quali applicare i livelli minimi di tassazione stabiliti nella direttiva stessa.

Per "livello di tassazione", ai sensi dell'articolo 4, s'intende l'onere fiscale complessivo derivante dal cumulo di tutte le imposte indirette (eccetto l'IVA), calcolate direttamente o indirettamente sulla quantità di prodotti energetici e di elettricità, all'atto dell'immissione in consumo.

In talune circostanze o in determinate condizioni di natura strutturale è consentita l'applicazione di aliquote differenziate nazionali di tassazione per uno stesso prodotto, purché siano rispettati i livelli minimi comunitari di tassazione e le norme in materia di mercato interno e di concorrenza (articolo 5).

L'articolo 7 stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2004 e dal 1° gennaio 2010 i livelli minimi di tassazione da applicare ai carburanti per motori sono quelli fissati nell'allegato I, tabella A.

L'articolo 18, in deroga alle disposizioni della direttiva stessa, autorizza gli Stati membri a continuare ad applicare le riduzioni nei livelli di tassazione o le esenzioni fissate nell'allegato II per ogni singolo Stato.

Previo esame da parte del Consiglio in base a una proposta della Commissione, l'autorizzazione scade il 31 dicembre 2006 o alla data specificata nell'allegato II.

Per quanto riguarda l'Italia, l'allegato II, al punto 8, tra le riduzioni delle aliquote di imposizione ed esenzioni dall'imposizione, prevede l'applicazione di un'aliquota ridotta di accisa alle emulsioni acqua/gasolio e acqua/olio combustibile pesante a decorrere dal 1° ottobre 2000 e fino al 31 dicembre 2005, a condizione che tali aliquote differenziate siano conformi agli obblighi stabiliti dalla direttiva medesima, in particolare alle aliquote minime di accisa.

Riduzione dell'accisa sul gas metano

La **lettera b)** del comma 1 ripropone per l'anno 2006 le disposizioni in materia di riduzione dell'accisa sul gas metano, nella misura del 40%, per gli utilizzatori industriali, termoelettrici esclusi, con consumi superiori a 1.200.000 metri cubi annui.

Anche tale misura agevolativa, introdotta originariamente dall'articolo 24, comma 5, della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001), è stata oggetto di successive proroghe ad opera dell'articolo 1 del D.L. n. 246/2001, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 330/2001, per il periodo 1° luglio 2001-30 settembre 2001, e dell'articolo 4 del D.L. n. 356/2001, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 418/2001, per il periodo 1° ottobre 2001-31 dicembre 2001. Successivamente, questa disposizione è stata ulteriormente prorogata fino al 30 giugno 2003, dall'articolo 21, comma 2, della legge n. 289/2002 (legge finanziaria 2003) e per il periodo 2 ottobre 2003-31 dicembre 2004 dall'articolo 17 del D.L. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326/2003. La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della L. 30 dicembre 2004, n. 311.

La misura dell'aliquota di accisa per il gas metano usato per combustione per usi industriali era stata fissata in 0,012 euro (lire 24,2) per metro cubo dal D.P.C.M. 15 gennaio 1999, n. 287, adottato in attuazione dell'articolo 8 della legge n. 448/1998, concernente la cosiddetta *carbon tax*.

Pertanto, in base alla disposizione in esame, la misura dell'aliquota è pari a 0,007 euro (14,52 lire) al metro cubo anziché a 0,012 euro (lire 24,2).

Agevolazione a favore dei soggetti che utilizzano il gasolio e il GPL per uso di riscaldamento in particolari zone geografiche

La **lettera c)** del comma 1 dispone l'ulteriore proroga, sino al 31 dicembre 2006, dell'incremento dell'agevolazione a favore dei soggetti che utilizzano il gasolio e il GPL per uso di riscaldamento nelle zone geografiche individuate dall'articolo 8, comma 10, lettera c), della legge n. 448 del 1998.

La richiamata agevolazione si sostanzia in un'ulteriore riduzione del costo del gasolio da riscaldamento ovvero del costo del GPL⁴³.

Infatti, alla riduzione di costo introdotta dall'articolo 1 del D.P.R. n. 361 del 1999 (0,103 euro per litro di gasolio e 0,133 euro per chilogrammo di GPL, corrispondenti a 200 lire), è stata aggiunta un'altra agevolazione dall'articolo 4 del D.L. n. 268 del 2000, convertito dalla legge n. 354 del 2000. Tale beneficio consiste in una ulteriore riduzione del costo pari a 0,026 euro per ciascun litro di gasolio (50 lire) e per ciascun chilogrammo di GPL, limitatamente al periodo 3 ottobre-31 dicembre 2000. L'agevolazione è stata successivamente prorogata, per il periodo dal 1° ottobre 2001 al 31 dicembre 2001 dall'articolo 5 del D.L. n. 356 del 2001, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 418 del 2001, e sino al 31 dicembre 2004 dall'articolo 21, comma 3, della legge finanziaria n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003), come modificato dall'articolo 2, comma 12, lettera d), della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004). La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Per effetto della disposizione in esame, sino al 31 dicembre 2006 troverà applicazione l'ulteriore riduzione pari a 0,026 euro (50 lire) per ogni litro di gasolio usato come combustibile per riscaldamento e per ogni chilogrammo di GPL.

L'agevolazione totale consiste, pertanto, in una riduzione complessiva pari a 0,129 euro (lire 250) per litro di gasolio usato come combustibile (rispetto all'accisa ordinaria di 0,403 euro) e a 0,159 euro (lire 308) per chilogrammo di GPL (rispetto all'accisa ordinaria di 0,190 euro).

Il suddetto beneficio, che non è cumulabile con altre agevolazioni in materia di accise, è applicabile ai quantitativi dei predetti combustibili impiegati nei comuni, o nelle frazioni dei comuni:

- ricadenti nella zona climatica F di cui al D.P.R. n. 412/1993; vale a dire che presentano un numero di gradi-giorno maggiore di 3.000, ai sensi del medesimo D.P.R. n. 412/1993⁴⁴;
- facenti parte di province nelle quali oltre il 70% dei comuni ricade nella zona climatica F;
- della regione Sardegna e delle isole minori, per i quali viene esteso anche ai gas di petrolio liquefatti confezionati in bombole;
- non metanizzati ricadenti nella zona climatica E⁴⁵, di cui al citato D.P.R. n. 412/1993, e individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle attività produttive. Il suddetto beneficio è applicabile altresì ai quantitativi dei predetti

⁴³ Si ricorda che il richiamato articolo 8 della legge n. 448/1998 dispone l'utilizzo di parte dei maggiori proventi che dovrebbero derivare dalla c.d. *carbon tax* per la concessione di misure compensative degli aumenti delle accise, dirette tra l'altro a consentire, a decorrere dal 1999, una riduzione del costo del gasolio da riscaldamento non inferiore a lire 200 per ogni litro ed una riduzione del costo del GPL da riscaldamento corrispondente al contenuto di energia del gasolio medesimo.

⁴⁴ Per "gradi-giorno" di una località si intende la somma, estesa a tutti i giorni di un periodo annuale convenzionale di riscaldamento, delle sole differenze positive giornaliere tra la temperatura dell'ambiente, convenzionalmente fissata a 20 °C, e la temperatura media esterna giornaliera; l'unità di misura utilizzata è il grado-giorno (GG).

⁴⁵ Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del citato D.P.R. 412/1993 sono compresi nella zona E i comuni che presentano un numero di gradi-giorno maggiore di 2.100 e non superiore a 3.000.

combustibili impiegati nelle frazioni non metanizzate dei comuni ricadenti nella zona climatica E, di cui al predetto D.P.R. n. 412/1993, esclusi dall'elenco redatto con il medesimo decreto del Ministro delle finanze, e individuate annualmente con delibera di consiglio dagli enti locali interessati⁴⁶.

Per conseguenza, i soggetti residenti in tali zone pagheranno un'accisa di 0,274 euro per litro per il gasolio da riscaldamento e 0,031 euro per chilogrammo di GPL.

Si ricorda che con la decisione 2001/224/CE del Consiglio, l'Italia è stata autorizzata, in deroga alle disposizioni della direttiva 92/82/CEE, ad applicare, sino al 31 dicembre 2006, in talune zone geografiche particolarmente svantaggiate, aliquote ridotte di accisa sul gasolio domestico per riscaldamento e sul GPL usato come combustibile per il riscaldamento e distribuito dalle reti locali, a condizione che tali aliquote siano conformi alle aliquote minime di accisa di cui agli articoli 5 e 7 della direttiva 92/82/CEE. In base a tali disposizioni, l'aliquota minima dell'accisa sul gasolio per riscaldamento e sul GPL per riscaldamento è fissata, rispettivamente, in 18 euro per 1.000 litri e in 0 euro per 1.000 litri.

La direttiva 2003/96/CE del Consiglio, che ristrutturava il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, ha disposto l'abrogazione, con effetto dal 31 dicembre 2003, della citata direttiva 92/82/CEE.

Peraltro, in base all'articolo 18 e all'allegato II alla direttiva 2003/96/CE, resta ferma la possibilità per l'Italia di applicare, sino al 31 dicembre 2006, l'aliquota ridotta sul gasolio per riscaldamento e sul GPL per riscaldamento, sempre a condizione che tali aliquote siano conformi alle aliquote minime di accisa previste dalla stessa direttiva.

Ai sensi all'articolo 9 della direttiva 2003/96/CE e dell'allegato I alla medesima direttiva, a decorrere dal 1° gennaio 2004 l'aliquota minima dell'accisa, rispettivamente, sul gasolio per riscaldamento e sul GPL per riscaldamento è fissata a 21 euro per 1000 litri e a 0 euro per 1000 litri.

Reti di teleriscaldamento alimentate da biomassa o con energia geotermica

La **lettera d)** del comma 1 rinnova sino al 31 dicembre 2006, le disposizioni in materia di agevolazione per il calore fornito dalle reti di teleriscaldamento alimentate da biomassa ovvero con energia geotermica.

In particolare, si dispone l'applicazione, dell'aumento di 0,015 euro (30 lire), per ogni chilowattora di calore fornito, della misura del credito d'imposta previsto a favore dei soggetti che utilizzano, quale fonte di energia alternativa, le reti di riscaldamento alimentate con biomasse o con energia geotermica, di cui all'articolo 8, comma 10, lettera f), della legge n. 448/1998.

L'aumento era già stato stabilito, per il periodo 1° gennaio – 30 giugno 2001, dall'articolo 27, comma 5, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001) ed è stato prorogato sino al 31 dicembre 2004 dall'articolo 17, comma 1, lettera c), del D.L. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326/2003. La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁴⁶ Con la determinazione del direttore dell'Agenzia delle Dogane del 23 gennaio 2001 sono state approvate le istruzioni per l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 8, comma 10, lettera c), della legge n. 448/1998, come sostituito dall'articolo 12, comma 4, della legge n. 488/1999. Si ricorda, inoltre, che il comma 2 dell'articolo 17-bis del D.L. n. 147 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 200 del 2003 ha stabilito che la disposizione contenuta nel numero 4) della lettera c) del comma 10 dell'articolo 8 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, "si interpreta nel senso che l'ente locale adotta una nuova delibera di consiglio solo se è mutata la situazione di non metanizzazione della frazione".

Si ricorda che il comma 10 dell'articolo 8 della legge n. 448/1998 ha disposto circa la destinazione delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni sulla cosiddetta *carbon tax*, individuando, in particolare, alcune agevolazioni fiscali compensative. Tra le finalità ammesse a tali agevolazioni, la lettera *f*) prevede l'adozione di incentivi (nei confronti dei produttori) per la riduzione delle emissioni inquinanti, per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, nonché per la gestione di reti di teleriscaldamento alimentato con biomassa quale fonte energetica nei comuni ricadenti nelle zone climatiche E ed F, con la concessione di un'agevolazione fiscale con credito d'imposta pari a lire 20 per ogni chilowattora di calore fornito, da traslare sul prezzo di cessione all'utente. Successivamente, l'articolo 60 della legge n. 342/2000 (cd. collegato fiscale) ha stabilito che la richiamata agevolazione sia usufruibile anche dagli impianti e dalle reti di teleriscaldamento alimentati da energia geotermica.

Con l'articolo 27, comma 5, della legge n. 388/2000 è stato previsto, per il periodo 1° gennaio – 30 giugno 2001, un ulteriore sconto, sempre sotto forma di credito d'imposta, di lire 30 per ogni chilowattora di calore fornito con le fonti energetiche individuate nella lettera *f*), del citato comma 10 dell'articolo 8 della legge n. 448/1998.

Da ultimo, si ricorda che l'articolo 29 della legge n. 388/2000 ha previsto la concessione, a partire dal 1° gennaio 2001, di un contributo, corrisposto nella forma del credito d'imposta, pari a lire 40.000 per ogni kw di potenza impegnata, a favore degli utenti che si collegano ad una rete di teleriscaldamento alimentata dall'energia geotermica o da biomassa. Ciò comporta una riduzione dei costi di allacciamento alla rete, di cui beneficiano i nuovi utenti che si collegano a tali reti, nonché gli utenti che aumentano la potenza impegnata.

Agevolazioni in materia di accisa sul gas metano per usi civili

La **lettera e)** del comma 1 prevede il rinnovo di agevolazioni in materia di accisa sul gas metano per usi civili.

In particolare, il comma in esame dispone che sia applicata fino al 31 dicembre 2006 la riduzione dell'aliquota d'accisa per i consumi di gas metano disposta, per gli anni 2001 e 2002, dall'articolo 27, comma 4, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001).

L'agevolazione era stata prorogata sino al 31 dicembre 2004 dall'articolo 25 del D.L. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326/2003. La disposizione è stata poi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

L'agevolazione consiste nella applicazione dell'aliquota nella misura di 0,0407 euro (78,79 lire) per metro cubo, per il gasolio utilizzato per uso riscaldamento individuale a tariffa T2 fino a 250 cubi annui (rispetto ad un'aliquota ordinaria di 0,079 euro, pari a 152,68 lire) e ad euro 0,1351 (lire 261,68) per metro cubo per il gasolio utilizzato per gli altri usi civili (rispetto ad un'aliquota ordinaria di 0,173 euro, pari a 335,57 lire).

Si ricorda che tale riduzione opera per i consumi di gas metano, per combustione per usi civili, nelle province nelle quali oltre il 70% dei comuni ricada nella zona climatica F, di cui alla lettera *c)* del comma 10 dell'articolo 8 della legge n. 448/1998 (provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1999).

Ricadono nella zona climatica F, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1993, n. 412, i comuni che presentano un numero di gradi-giorno maggiore di 3.000, ai sensi del D.P.R. n. 412/1993⁴⁷.

Riduzione di costo per il gasolio e il GPL da riscaldamento

La **lettera f)** del comma 1 proroga sino al 31 dicembre 2006 l'estensione della riduzione di costo del gasolio e del GPL, usati come combustibile per riscaldamento, alle frazioni parzialmente non metanizzate di comuni facenti parte della fascia climatica E⁴⁸.

L'agevolazione si applica con riferimento alle parti di territorio comunale individuate con apposita delibera del consiglio comunale, ancorché la frazione non metanizzata sia ubicata nella sede municipale.

La riduzione di costo, pari complessivamente a 0,129 euro (lire 250) per litro di gasolio usato come combustibile e a 0,159 euro (lire 308) per chilogrammo di GPL è prevista dall'articolo 8, comma 10, lettera c), della legge n. 448/1998, anch'essa prorogata al 31 dicembre 2006 dalla precedente lettera c) del comma in esame a cui si rinvia.

L'estensione della riduzione di costo alle suddette frazioni non metanizzate è stata disposta, limitatamente agli anni 2002 e 2003, dall'articolo 13, comma 2, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria 2002) "in attesa della revisione organica del regime tributario dei prodotti energetici".

Il comma 2 era stato adottato in riferimento alle norme di carattere interpretativo, introdotte dall'articolo 4, commi 2 e 3, del D.L. n. 268/2000, al fine di precisare il significato da attribuire alla locuzione "frazione di comune", di cui alla citata lettera c) del comma 10 dell'articolo 8 della legge n. 448/1998.

Si ricorda, infatti, che il comma 2 dell'articolo 4 precisa che per "frazioni di comuni" si intendono le porzioni edificate di cui all'articolo 2, comma 4, del D.P.R. n. 412/1993⁴⁹, ubicate a qualsiasi quota, "al di fuori del centro abitato ove ha sede la casa comunale", comprese le aree su cui insistono case sparse.

Il successivo comma 3 del richiamato articolo 4 specifica, inoltre, che il riferimento alle frazioni non metanizzate dei comuni ricadenti nella zona climatica E si intende limitato alle sole frazioni non metanizzate della zona climatica E, appartenenti ai comuni metanizzati che ricadono anch'essi nella zona climatica E.

Con il comma 2 dell'articolo 13 della legge n. 448 del 1998, superando il dettato delle richiamate norme interpretative del citato D.L. n. 268 del 2000, si è inteso appunto consentire l'estensione

⁴⁷ Per "gradi-giorno" di una località si intende la somma, estesa a tutti i giorni di un periodo annuale convenzionale di riscaldamento, delle sole differenze positive giornaliere tra la temperatura dell'ambiente, convenzionalmente fissata a 20 °C, e la temperatura media esterna giornaliera; l'unità di misura utilizzata è il grado-giorno (GG).

⁴⁸ Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del citato D.P.R. 412/1993 sono compresi nella zona E i comuni che presentano un numero di gradi-giorno maggiore di 2.100 e non superiore a 3.000.

⁴⁹ Si ricorda che l'articolo 2, comma 4, del D.P.R. n. 412/1993, stabilisce che i comuni aventi porzioni edificate del proprio territorio a quota superiore rispetto alla quota della casa comunale (quota indicata nell'allegato A del medesimo DPR n. 412), qualora detta circostanza, per effetto della rettifica dei gradi-giorno, comporti variazioni della zona climatica, possono, mediante provvedimento del Sindaco, attribuire esclusivamente a dette porzioni del territorio una zona climatica differente da quella indicata in allegato A. Il provvedimento deve essere notificato al Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato e all'ENEA e diventa operativo qualora entro 90 giorni dalla notifica di cui sopra non pervenga un provvedimento di diniego ovvero un provvedimento interruttivo del decorso del termine da parte del Ministero dell'Industria. Una volta operativo il provvedimento viene reso noto dal Sindaco agli abitanti mediante pubblici avvisi e comunicato per conoscenza alla regione ed alla provincia di appartenenza.

della riduzione di costo anche alle frazioni solo parzialmente non metanizzate, compreso il caso in cui nelle medesime sia ubicata la casa comunale.

Regime agevolato per il gasolio destinato al fabbisogno della provincia di Trieste e dei comuni della provincia di Udine

La **lettera g)** del comma 1 proroga al 31 dicembre 2006 il regime agevolato di cui all'articolo 7, comma 1-ter, del D.L. n. 417/1991, convertito dalla legge n. 66/1992, concernente il gasolio destinato al fabbisogno della provincia di Trieste e dei comuni della provincia di Udine individuati dal D.M. 30 luglio 1993⁵⁰.

Ai sensi del comma 1-ter dell'articolo 7 del D.L. n. 417/1991, il regime agevolato previsto per la benzina dall'articolo 7, comma 4, del D.L. n. 534/1987, a favore della zona franca di Gorizia e della provincia di Trieste, è stato esteso al gasolio, limitatamente al suo uso per autotrazione (n. 14 della tabella A allegata alla legge n. 700/1975, modificativa della legge n. 1438/1948, istitutiva del regime agevolativo per la zona di Gorizia), destinato al fabbisogno locale della provincia di Trieste e di comuni della provincia di Udine, così come individuati dal citato decreto ministeriale.

Per questi ultimi, il quantitativo di detto prodotto è pari al 40% di quello indicato al n. 14 della citata tabella A; per la provincia di Trieste il quantitativo dello stesso prodotto è pari all'80% del contingente indicato al n. 14 della medesima tabella A. Come precisato nella circolare n. 243/D, nel 2001 le medesime province hanno beneficiato del contingente relativo all'anno 1997, indicato nel decreto del Ministro dell'industria del 28 gennaio 1998.

L'articolo 21, comma 6, della legge n. 289 del 2002, prorogato dalla disposizione in esame, ha modificato il limite massimo di quantità di gasolio che può essere oggetto dell'agevolazione in parola, fissandolo in 23 milioni di litri per la provincia di Trieste e 5 milioni per la provincia di Udine.

La riduzione delle aliquote di accisa sugli oli minerali consumati nelle province di Udine e Trieste è espressamente consentita, sino al 31 dicembre 2006, dal richiamato allegato II, punto 8, alla direttiva 2003/96/CE.

Previo esame da parte del Consiglio in base a una proposta della Commissione, l'autorizzazione scade il 31 dicembre 2006 o alla data specificata nell'allegato II.

Gasolio utilizzato per le coltivazioni sotto serra

La **lettera h)** del comma 1 proroga, per l'anno 2006, l'esenzione da accisa in favore del gasolio usato per le coltivazioni sotto serra.

L'agevolazione è stata introdotta nella sostanza dall'articolo 5, comma 5, del D.L. 30 settembre 2000, n. 268, convertito dalla legge 23 novembre 2000, n. 354, relativamente al periodo 3 ottobre 2000 - 31 dicembre 2000. Tale articolo 5 prevedeva l'applicazione, per il gasolio usato nelle

⁵⁰ L'agevolazione in argomento era stata prorogata al 31 dicembre 2004 dall'articolo 21, comma 6, della legge n. 289/2002 (legge finanziaria 2003), come integrata dall'articolo 2, comma 12, lettera e) della legge n. 350/2003 (legge finanziaria 2004). La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

coltivazioni sotto serra, di un'aliquota pari allo 0%⁵¹ di quella applicata sul gasolio usato come carburante. Con successivi provvedimenti è stata invece disposta l'esenzione da accisa. In particolare, l'articolo 24, comma 3, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001) ha disposto l'applicazione di tale agevolazione per il primo semestre 2001; successivamente, l'articolo 1, comma 3, del D.L. n. 246/2001, convertito dalla legge n. 330/2001, e l'articolo 3 del D.L. n. 356/2001, convertito dalla legge n. 418/2001, hanno stabilito la proroga dell'agevolazione, rispettivamente al 30 settembre 2001 e al 31 dicembre 2001. L'articolo 13, comma 3, della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002) ha disposto la proroga per tutto il 2002, mentre il comma 4 dell'articolo 19 della legge n. 289/2002 (finanziaria 2003) ha disposto la proroga del beneficio per tutto il 2003. La proroga al 31 dicembre 2004 è stata prevista dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 350/2003 (legge finanziaria 2004). La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 511, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma 4 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2004 rinvia, per le modalità applicative, alle disposizioni di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 dicembre 2001, n. 454, adottato, di concerto con il Ministro delle politiche agricole, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del D.L. n. 21/2000, convertito dalla legge n. 92/2000.

Il decreto ministeriale reca il regolamento concernente le modalità di gestione dell'agevolazione fiscale per gli oli minerali impiegati nei lavori agricoli e orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica.

In particolare, l'articolo 2, comma 3, stabilisce che per usufruire delle agevolazioni, entro il 30 giugno di ciascun anno, i soggetti interessati devono presentare una apposita richiesta, anche per il tramite delle organizzazioni di categoria, all'ufficio, incaricato dalla regione o dalle province autonome, del servizio relativo all'impiego di carburanti agevolati per l'agricoltura, competente in base all'ubicazione dei terreni. L'ufficio controlla la regolarità delle richieste effettuando, anche con l'ausilio di collegamenti telematici, gli eventuali accertamenti sui dati esposti, e determina, per ciascun soggetto beneficiario, i quantitativi complessivi dei prodotti da ammettere all'impiego agevolato per i lavori da svolgere nell'anno solare.

⁵¹ La versione originaria del sopra citato articolo 5, comma 5, del D.L. n. 268 del 2000 prevedeva l'applicazione dell'accisa nella misura del 5% dell'aliquota del gasolio utilizzato come carburante. La misura dello 0% è stata introdotta dalla legge di conversione n. 354 del 2000.

Articolo 21, comma 2

*(Proroga di agevolazioni fiscali per la manutenzione e
la salvaguardia dei boschi)*

2. All'articolo 19, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, le parole: «31 dicembre 2005» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2006».

Il **comma 2 dell'articolo 21** in esame proroga al 31 dicembre 2006 il termine relativo alla fruizione della detrazione IRPEF per gli interventi di manutenzione e salvaguardia dei boschi.

Il richiamato beneficio è stato introdotto, per l'anno 2002, dall'articolo 9, comma 6, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002), ai sensi del quale le disposizioni in materia di detrazione IRPEF sulle spese di ristrutturazioni previste dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997 possono essere applicate, ai fini di tutela ambientale e di difesa del territorio e del suolo dai rischi di dissesto geologico, anche alle spese sostenute per la manutenzione e salvaguardia dei boschi. Il richiamato comma 6, in particolare, ha previsto per il contribuente la facoltà di fruire della detrazione in cinque o in dieci quote annuali di pari importo.

L'articolo 19, comma 3, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) ha disposto la proroga del beneficio al 2003 e ha introdotto un limite massimo di spesa complessiva, cui è applicabile la detrazione, fissato in 100.000 euro.

L'articolo 2, comma 12, lettera c), della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004) ha prorogato al 31 dicembre 2004 le disposizioni del citato articolo 19, comma 3, della legge n. 289 del 2002.

La disposizione è stata quindi prorogata al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 508, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

La misura della detrazione disposta dal comma in esame, non essendo espressamente prevista, sembrerebbe dover essere quella fissata nell'articolo 1 della legge n. 449 del 1997.

Si può osservare, inoltre, che, mentre nella legge n. 448 del 2001 le detrazioni sono destinate "ai fini dell'adozione urgente di misure di tutela ambientale e di difesa del territorio e del suolo dai rischi di dissesto *geologico*", la proroga disposta dalla legge n. 289/2002 è finalizzata ad "esigenze di tutela ambientale e di difesa del territorio e del suolo dai rischi da dissesto *idrogeologico*".

Pertanto, la proroga per il 2003, così come quella disposta dal comma in esame per il 2006, sembrerebbe riguardare in modo esclusivo gli interventi realizzati per le esigenze di tutela ambientale e di difesa del territorio e del suolo dai rischi di una particolare tipologia di dissesto geologico, quale appunto è il dissesto idrogeologico.

Articolo 21, comma 3

(Proroga di agevolazioni IRAP nel settore agricolo e della pesca)

3. All'articolo 45, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, le parole da: «per i sei periodi d'imposta successivi» fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: «per i sette periodi d'imposta successivi l'aliquota è stabilita nella misura dell'1,9 per cento; per il periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2006 l'aliquota è stabilita nella misura del 3,75 per cento».

Il **comma 3 dell'articolo 21** in esame, modificando l'articolo 45, comma 1, del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, fissa anche per il 2005 all'1,9%, anziché al 3,75%, l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), relativamente ai soggetti operanti nel settore agricolo e della pesca.

La medesima disposizione stabilisce inoltre che, per il periodo d'imposta 2006, l'aliquota è pari al 3,75%.

Occorre ricordare, in proposito, che l'articolo 3 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, istitutivo dell'IRAP, include tra i soggetti passivi i produttori agricoli titolari di reddito agrario, ai sensi dell'articolo 32 del TUIR. Sono tuttavia esclusi dall'imposta i produttori agricoli con un volume d'affari annuo non superiore a 2.582,28 euro (5 milioni di lire) – ovvero a 7.746,85 euro (15 milioni di lire) se operano in comuni montani – che sono anche esonerati dagli adempimenti IVA.

Il comma 1 dell'articolo 45 del D.Lgs. n. 446 del 1997 aveva previsto, per il settore in esame, un'aliquota IRAP del 2,5% per il 1998 (primo anno di entrata in vigore dell'imposta) e aliquote crescenti per il successivo triennio. Tuttavia, disposizioni successive⁵² sono intervenute di anno in anno sulla misura dell'aliquota, in modo tale che la stessa è stata sempre applicata, sin dal 1998, nella misura dell'1,9%, rinviandosi agli anni successivi l'entrata in vigore di aliquote superiori.

⁵² Le disposizioni che hanno modificato l'art. 45, co. 1, del D.Lgs. n. 446/1997 sono:

- art. 4, co. 1, del D.Lgs. n. 422/1998;
- art. 6, co. 17, della legge n. 488/1999 (finanziaria 2000);
- art. 6, co. 12, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001);
- art. 7, co. 9, della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002);
- art. 19, co. 1, della legge n. 289/2002 (finanziaria 2003);
- art. 2, co. 1, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004);
- dell'art. 1, co. 509, della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005).

Articolo 21, comma 4

(Proroga di agevolazioni fiscali e previdenziali per imprese che esercitano la pesca costiera e nelle acque interne e lagunari, e per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina)

4. Per l'anno 2006 sono prorogate le disposizioni di cui all'articolo 11 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Il termine del 31 dicembre 2005, di cui al comma 571 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, concernente le agevolazioni tributarie per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina, è prorogato al 31 dicembre 2006.

Il **comma 4 dell'articolo 21** in esame proroga, al primo periodo, per l'anno 2006, le disposizioni recate dall'articolo 11 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria per il 2001), già prorogate per l'anno 2005 dall'articolo 1, comma 510, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005).

Il citato articolo 11 della legge n. 388 del 2000, ha esteso, per gli anni 2001-2003, nel limite del 70%, i benefici fiscali e previdenziali di cui agli articoli 4 e 6 del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30, alle imprese che esercitano la pesca costiera, nonché alle imprese che esercitano la pesca nelle acque interne e lagunari.

L'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30, come successivamente modificato e integrato, prevede:

-la concessione di un credito d'imposta a favore dei soggetti che svolgono attività produttiva di reddito derivante dall'utilizzazione di navi iscritte nel Registro internazionale⁵³. Il credito d'imposta è attribuito in misura corrispondente all'IRPEF dovuta sulle retribuzioni e sui compensi – rispettivamente per lavoro dipendente e autonomo – corrisposti ai marittimi che operano a bordo delle navi iscritte nel registro stesso. Il beneficio in esame vale ai fini del versamento delle ritenute alla fonte relative ai redditi suddetti e non concorre alla formazione del reddito imponibile dell'impresa. Il credito d'imposta è riconosciuto anche ai soggetti che, in base a rapporti contrattuali con l'armatore, esercitano a bordo di navi da crociera attività commerciali complementari, accessorie o comunque relative alla prestazione principale;

-un abbattimento nella misura dell'80% – ai fini delle imposte sui redditi e a partire dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 1998 – del reddito derivante dall'utilizzo delle navi iscritte nel Registro internazionale. Anche tale agevolazione è stata estesa al reddito derivante dall'esercizio a bordo di navi da crociera delle attività ricordate al precedente punto, anche se esercitate da terzi in base a rapporti contrattuali con l'armatore.

In sostanza, con riferimento alle imprese che esercitano la pesca costiera e la pesca nelle acque interne e lagunari (oggetto del comma in esame), l'estensione del beneficio di cui al sopra illustrato articolo 4 determina, secondo quanto specificato dalla circolare dell'Agenzia delle entrate 3 gennaio 2001, n. 1, al paragrafo 1.8:

- la concessione alle imprese stesse di un credito d'imposta in misura corrispondente al 70% dell'IRPEF dovuta sulle retribuzioni di lavoro dipendente e di lavoro autonomo corrisposte al personale di bordo imbarcato;
- l'imponibilità del reddito derivante dall'esercizio della pesca, ai fini delle imposte sui redditi, nella misura del 44%.

L'articolo 6 del medesimo D.L. n. 457 del 1997, come successivamente modificato e integrato, prevede, a decorrere dal 1° gennaio 1998, l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali relativi al personale imbarcato sulle navi iscritte nel Registro internazionale; il beneficio concerne anche le quote a carico dei lavoratori.

⁵³ Il registro delle navi adibite alla navigazione internazionale (Registro internazionale) è stato istituito dall'articolo 1 del medesimo D.L. n. 457 del 1997. Vi sono iscritte, a seguito di specifica autorizzazione del Ministero dei trasporti e della navigazione (ora delle infrastrutture e dei trasporti), le navi adibite esclusivamente a traffici commerciali internazionali. È diviso in tre sezioni nelle quali sono iscritte rispettivamente:

- a) le navi che appartengono a soggetti italiani o di altri Paesi dell'Unione europea;
- b) le navi che appartengono a soggetti non comunitari;
- c) le navi che appartengono a soggetti non comunitari, in regime di sospensione da un registro straniero non comunitario, a seguito di locazione a scafo nudo a soggetti giuridici italiani o di altri Paesi dell'Unione europea.

Non possono comunque esservi iscritte le navi da guerra, le navi di Stato in servizio non commerciale, le navi da pesca e le unità da diporto.

Anche questo beneficio è stato esteso dall'articolo 11 della legge n. 388 del 2000 alle imprese che esercitano la pesca costiera e la pesca nelle acque interne e lagunari nel limite del 70%: per questi soggetti l'esonero contributivo non è quindi totale, ma opera soltanto in tale misura.

Il secondo periodo del comma 4 in esame proroga, al 31 dicembre 2006 il termine per le agevolazioni fiscali previste per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina, già prorogate, da ultimo, al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 571, della legge n. 311 del 2004 (finanziaria 2005)⁵⁴.

Le citate agevolazioni fiscali sono dettate dalla *legge 6 agosto 1954, n. 604* (e successive modifiche e integrazioni) e consistono nell'esenzione dall'imposta di bollo e nella riduzione delle imposte ipotecarie e di registro applicabili agli atti (di compravendita, permuta, affitto, concessione in enfiteusi, ecc.) posti in essere per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina. Le suddette agevolazioni sono applicabili quando:

1. l'acquirente, il permutante o l'enfiteuta sia persona che dedica abitualmente la propria attività manuale alla lavorazione della terra;
2. il fondo oggetto dell'atto sia idoneo alla formazione o all'arrotondamento della piccola proprietà contadina e, in ogni caso, in aggiunta a eventuali altri fondi posseduti a titolo di proprietà od enfiteusi dall'acquirente o comunque dagli appartenenti al suo nucleo familiare, non ecceda di oltre un decimo la superficie corrispondente alla capacità lavorativa dei membri contadini del nucleo familiare stesso;
3. l'acquirente, il permutante o l'enfiteuta, nel biennio precedente all'atto di acquisto o della concessione in enfiteusi, non abbia venduto altri fondi rustici oppure abbia venduto appezzamenti di terreno la cui superficie complessiva non sia superiore ad un ettaro.

Il trattamento tributario agevolato, tenendo anche conto delle modifiche recentemente introdotte dall'articolo 7 del D.L. 31 gennaio 2005, n. 7⁵⁵, si può così riassumere:

- l'imposta di registro è dovuta nella misura fissa di 168 euro (mentre l'aliquota ordinaria è pari al 15% del valore dichiarato nell'atto, oppure è ridotta all'8% in caso di acquisto da parte di un imprenditore agricolo a titolo principale);
- l'imposta catastale è dovuta nella misura ordinaria dell'1% del prezzo dichiarato nell'atto;
- l'imposta ipotecaria è dovuta nella misura fissa di 168 euro (l'aliquota ordinaria è pari al 2% del valore);
- il contratto è esente da imposta di bollo.

Si consideri la possibilità di riscrivere il comma in esame in forma di "novella" alle leggi da esso richiamate, al fine di evitare il prodursi di "catene normative" di non agevole intelligibilità.

⁵⁴ Le precedenti proroghe sono previste dalle seguenti disposizioni normative:

- art. 26, co. 3, della legge n. 590/1965: proroga al 30 giugno 1983;
- art. 25 del D.L. n. 463/1983 (convertito dalla legge n. 638/1983): proroga al 30 giugno 1988;
- art. 1 della legge n. 349/1988: proroga al 31 dicembre 1991;
- art. 70, co. 3, della legge n. 413/1991: proroga al 31 dicembre 1993;
- art. 2, co. 2, del D.L. n. 542/1996, conv., con modif., dalla legge n. 649/1996: proroga al 31 dicembre 1997;
- art. 4, co. 14, della legge n. 449/1997 (collegato 1998): proroga al 31 dicembre 1999;
- art. 10, co. 3, della legge n. 488/1999 (finanziaria 2000): proroga al 31 dicembre 2001;
- art. 52, co. 22, della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002): proroga al 31 dicembre 2003;
- art. 2, co. 3, della legge 350/2003 (legge finanziaria 2004): proroga al 31 dicembre 2004.

⁵⁵ Il citato articolo 7 del D.L. n. 7 del 2005, che modifica il comma 300 dell'articolo 1 della presente legge, alla cui scheda di lettura si rinvia, ha, tra le altre misure, aumentato gli importi stabiliti in misura fissa delle imposte di registro e ipotecaria portandoli da 129,11 euro a 168 euro.

Articolo 21, comma 5

(Proroga di termini per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio)

5. Sono prorogate per l'anno 2006, nella misura e alle condizioni ivi previste, le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative:

a) agli interventi di cui all'articolo 2, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per le spese sostenute dal 1° gennaio 2006 al 31 dicembre 2006;

b) agli interventi di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nel testo vigente al 31 dicembre 2003, eseguiti entro il 31 dicembre 2006 dai soggetti ivi indicati che provvedano alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile entro il 30 giugno 2007.

Il **comma 5 dell'articolo 21** in esame proroga per l'anno 2006 alcuni benefici tributari previsti per il recupero del patrimonio edilizio.

In particolare, la disposizione di cui alla **lettera a)** proroga per l'anno 2006 le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative agli interventi di cui all'articolo 2, comma 5, della legge n. 289/2002, per le spese sostenute dal 1° gennaio 2006 al 31 dicembre 2006.

La disciplina posta dal richiamato articolo 2, comma 5, della legge n. 289/2002 prevede:

- la fruizione del beneficio in dieci quote annuali costanti⁵⁶;
- l'ampliamento della tipologia di interventi ammessi alla detrazione, inserendo quelli volti alla bonifica dall'amianto;
- che, in caso di trasferimento dell'unità immobiliare oggetto degli interventi in questione per atto *inter vivos*, spettano alla persona fisica acquirente persona fisica dell'unità immobiliare esclusivamente le detrazioni non utilizzate in tutto o in parte dal venditore⁵⁷. Inoltre, si prevede che, in caso di decesso dell'avente diritto, la fruizione del beneficio fiscale si trasmette, per intero, esclusivamente all'erede, purché questo conservi la detenzione materiale e diretta del bene⁵⁸.

In materia il comma 1 dell'articolo 23-*bis* del D.L. n. 355 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 47 del 2004, alla lettera a), ha prorogato per gli anni 2004 e 2005 le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio sopra ricordate, sostenute dal 1° gennaio 2004 al 31 dicembre 2005.

Si ricorda altresì che, rispetto a quanto precedentemente previsto, con la proroga della normativa previgente al 1° gennaio 2004 disposta dall'articolo 23-*bis* del D.L. n. 355/2003 è stata ridotta la misura della detrazione dal 41% al 36% ed è stato abbassato il tetto massimo di spesa cui applicare la detrazione da 60.000 a 48.000 euro, ma è stato anche previsto il ricorso all'IVA agevolata al 10%, che non era precedentemente contemplato.

Con la disposizione di cui alla **lettera b)** vengono invece prorogate per l'anno 2006 le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative agli interventi di cui all'articolo 9, comma 2, della legge n. 448 del 2001, nel testo vigente al 31 dicembre 2003, che siano eseguiti entro il 31 dicembre 2006 dai soggetti indicati, i quali provvedano alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile entro il 30 giugno 2007.

L'agevolazione, prevista dall'articolo 9, comma 2, della legge n. 448/2001 (legge finanziaria 2002), è stata da ultimo prorogata dal comma 1, lettera b), dell'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 355/2003.

Ai sensi del citato articolo 9, comma 2, la detrazione dall'IRPEF relativa ai lavori di ristrutturazione eseguiti spetta a favore del successivo acquirente o assegnatario delle singole unità immobiliari, in ragione di un'aliquota del 36% del valore degli interventi eseguiti, per un importo

⁵⁶ Tuttavia, per i soggetti, proprietari o titolari di un diritto reale sull'immobile oggetto dell'intervento (escludendo quindi i soggetti che hanno la mera detenzione dell'immobile, quali l'inquilino o il comodatario), di età non inferiore a 75 e a 80 anni, la detrazione può essere ripartita, rispettivamente, in cinque e tre quote annuali costanti di pari importo, anziché in dieci.

⁵⁷ Si ricorda che il comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 449/1997 ha previsto che in caso di vendita dell'unità immobiliare sulla quale sono stati realizzati gli interventi agevolati, le detrazioni non utilizzate in tutto o in parte dal venditore spettano, per i rimanenti periodi di imposta di ripartizione delle quote di detraibilità, alla persona fisica acquirente dell'unità immobiliare.

⁵⁸ La circolare dell'Agenzia delle entrate n. 15/E del 5 marzo 2003 ha precisato, in proposito, che il diritto alla detrazione per le spese di ristrutturazione "si trasferisce al soggetto che acquista la titolarità dell'immobile anche nell'ipotesi di successione o donazione. Con la nuova disposizione contenuta nel comma 5 dell'articolo 2 della legge n. 289/02" - prosegue la circolare - "viene però stabilito che nell'ipotesi di trasferimento *mortis causa* dell'unità abitativa oggetto di ristrutturazione, il beneficio fiscale si trasmette, per intero, esclusivamente all'erede che conserva la detenzione materiale e diretta del bene. Resta fermo che, qualora la detenzione dell'immobile venga esercitata congiuntamente da più eredi, la detrazione potrà essere ripartita tra gli stessi in parti uguali".

pari, al massimo, al 25% del prezzo dell'unità immobiliare risultante nell'atto pubblico di compravendita o di assegnazione e, comunque, entro l'importo massimo previsto dal medesimo articolo 1, comma 1, della legge n. 449/1997⁵⁹.

⁵⁹ La circolare dell'Agenzia delle entrate n. 15/E del 5 marzo 2003, ha precisato, in merito all'applicazione del nuovo limite di spesa di 48.000 euro, che "a partire dal 1° gennaio 2003 la detrazione del 36% dell'ammontare forfetario pari al 25% del prezzo di vendita o di assegnazione dell'immobile, risultante dall'atto di acquisto o di assegnazione, non può superare il predetto importo".

Articolo 21, comma 6

(Proroga dell'esenzione IRPEF per i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero in zone di frontiera)

6. All'articolo 2, comma 11, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, le parole: «Per gli anni 2003, 2004 e 2005» sono sostituite dalle seguenti: «Per gli anni 2003, 2004, 2005 e 2006».

Il **comma 6 dell'articolo 21** in esame modifica il comma 11 dell'articolo 2 della legge n. 289 del 2002, al fine di estendere anche al 2006 i benefici fiscali relativi ai redditi di lavoro dipendente realizzati dai lavoratori frontalieri.

Il comma 11 del richiamato articolo 2 della legge finanziaria per il 2003 (legge n. 289 del 2002) ha disposto l'esenzione dall'IRPEF per una quota di redditi derivanti da lavoro dipendente prestato all'estero in zone di frontiera. Concorre infatti a formare la base imponibile la quota dei richiamati redditi eccedente gli 8.000 euro.

Il predetto beneficio spetta ai redditi di lavoro dipendente prestato, in via continuativa e come oggetto esclusivo del rapporto, all'estero in zone di frontiera e in altri Paesi limitrofi da soggetti residenti nel territorio dello Stato⁶⁰.

L'esenzione, prevista dalla legge n. 289 del 2002 limitatamente al 2003, è stata estesa al 2004 dall'articolo 2, comma 12, lettera *a*), della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004), e quindi estesa al 2005 dall'art. 1, comma 504, della legge L. 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005).

La circolare 15 gennaio 2003, n. 2, dell'Agenzia delle entrate, ribadendo, tra l'altro, quanto già contenuto nella circolare 3 gennaio 2001, n. 1 della medesima Agenzia, esplicativa della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001) ha precisato che la disposizione in esame si riferisce ai soli redditi percepiti dai lavoratori dipendenti che sono residenti in Italia e quotidianamente si recano all'estero in zone di frontiera (quali ad esempio, Francia, Austria, San Marino, Stato Città del Vaticano) o in paesi limitrofi (quali ad esempio il Principato di Monaco) per svolgere la prestazione di lavoro.

Non rientrano, invece, nella previsione di cui all'articolo 2, comma 11, le ipotesi di lavoratori dipendenti, anch'essi residenti in Italia, che, in forza di uno specifico contratto che preveda l'esecuzione della prestazione all'estero in via esclusiva e continuativa, soggiornano all'estero per un periodo superiore a 183 giorni nell'arco di un periodo di 12 mesi.

A tali lavoratori si applica, invece, il regime di tassazione previsto dall'articolo 51 (già articolo 48), comma 8-*bis*, del testo unico delle imposte sui redditi approvato con D.P.R. n. 917 del 1986, introdotto dall'articolo 36 della legge n. 342 del 2000 (c.d. collegato fiscale)⁶¹.

⁶⁰ L'articolo 3, comma 2, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001) aveva disposto la totale esclusione dei redditi in argomento dalla base imponibile fiscale, per gli anni 2001 e 2002.

⁶¹ Il comma 8-*bis* dell'articolo 51 del testo unico delle imposte sui redditi definisce specifiche modalità per la determinazione del reddito da lavoro dipendente prestato all'estero in via continuativa qualora, nell'arco di dodici mesi, la permanenza all'estero sia protratta per un periodo superiore a 183 giorni. In tal caso, il reddito imponibile viene determinato sulla base delle retribuzioni convenzionali definite annualmente con decreto interministeriale, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del D.L. n. 317/1987, convertito dalla legge n. 398/1987, che disciplina le modalità di calcolo dei contributi per i regimi assicurativi per i lavoratori italiani operanti all'estero.

Articolo 21, comma 7

*(Limite di deducibilità dei contributi di assistenza sanitaria
dal reddito di lavoro dipendente)*

7. Per l'anno 2006 il limite di non concorrenza alla formazione del reddito di lavoro dipendente, relativamente ai contributi di assistenza sanitaria, di cui all'articolo 51, comma 2, lettera *a*), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, è fissato in euro 3.615,20.

Il **comma 7 dell'articolo 21** in esame fissa in 3.615,20 euro (equivalenti a lire 7.000.000 circa), il limite entro il quale possono essere dedotti dal reddito di lavoro dipendente i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale, in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale.

L'articolo 51 (ex articolo 48) del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. n. 917 del 1986, come modificato dal decreto legislativo n. 344 del 2003, al comma 2, lettera *a*), fissa tale limite a 7 milioni di lire (3.615,20 euro) fino all'anno 2002; esso sarebbe diminuito a 6 milioni di lire (3.098,74 euro) per l'anno 2003, decrescendo ulteriormente negli anni successivi, in ragione di 500.000 lire (258,23 euro) annue, fino all'importo di 3,5 milioni di lire (1.807,60 euro).

Peraltro, la suddetta lettera *a*) prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2003, l'importo deducibile, fermi restando i limiti summenzionati, sia pari alla differenza tra un valore base di lire 6.500.000 e la misura dei contributi versati ai fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale [contributi, questi ultimi, deducibili ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *e-ter*), del medesimo testo unico, entro un limite pari a lire 3.000.000 per gli anni 2003 e 2004; 3.500.000 per gli anni 2005 e 2006; 4.000.000 a decorrere dal 2007]⁶².

Il comma 118 dell'articolo 3 della legge finanziaria per il 2003 aveva già fissato tale limite in euro 3.615,20 per il 2003 e per il 2004, evitando l'applicazione del limite più basso previsto a regime dall'articolo 51 del TUIR.

Analogamente ha quindi disposto per l'anno 2005 l'articolo 1, comma 505, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005).

⁶² Tale deducibilità è subordinata alla condizione che i fondi in esame siano stati istituiti o adeguati ai sensi dell'art. 9 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

Articolo 21, comma 8
(Clausola di salvaguardia)

8. I contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2006, possono applicare le disposizioni del testo unico delle imposte sui redditi in vigore al 31 dicembre 2002 ovvero quelle in vigore al 31 dicembre 2004, se più favorevoli.

Il **comma 8 dell'articolo 21** in esame riconosce una clausola di salvaguardia in favore dei contribuenti che dovessero subire, in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2006 per effetto della riforma dell'IRE, un peggioramento del loro trattamento fiscale. Viene pertanto stabilito che, in sede di dichiarazione dei redditi, per l'anno 2006, i contribuenti potranno applicare le disposizioni del TUIR in vigore al 31 dicembre 2002, ovvero quelle in vigore al 31 dicembre 2004, se più favorevoli.

Si ricorda che la clausola di salvaguardia è stata espressamente prevista dall'articolo 3 della legge delega n. 80 del 2003 di riforma del sistema fiscale. Come specificato in tale sede, la clausola è volta a garantire che, a parità di condizioni, il nuovo regime fiscale risulti sempre più favorevole o uguale, e comunque non mai peggiore, rispetto al precedente, anche facendo riferimento agli interventi di natura assistenziale e sociale.

In precedenza, l'applicazione della clausola di salvaguardia è stata prevista - al fine di evitare un aggravio della tassazione a carico dei contribuenti per gli anni 2003 - dall'articolo 2, comma 3, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) che ha dato attuazione al primo modulo della riforma dell'IRPEF. Da essa discende che, se le imposte dovute per il 2003 in base alle disposizioni introdotte fossero superiori a quelle determinate applicando le disposizioni vigenti alla data del 31 dicembre 2002, il contribuente aveva la facoltà di pagare l'IRPEF determinata sulla base di queste ultime.

Successivamente, la lettera *a*) dell'articolo 2, comma 12, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004) ha prorogato l'applicazione della clausola di salvaguardia, di cui al citato articolo 2 della legge n. 289 del 2002, alla determinazione dell'IRPEF dovuta sul reddito complessivo per l'anno 2004.

Da ultimo, il comma 352 dell'articolo 1 della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005) ha disposto l'applicazione della clausola di salvaguardia in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno 2005.

Dal punto di vista operativo, la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 2/2005 osserva che il sostituto di imposta non è tenuto ad applicare la clausola di salvaguardia in sede di effettuazione delle ritenute relative ai singoli periodi di paga né in sede di conguaglio, poiché tale clausola può essere applicata dal contribuente in sede di dichiarazione dei redditi. Resta fermo che se il sostituto d'imposta presta assistenza fiscale è tenuto, in tale sede, ad applicare la suddetta clausola.

Articolo 21, comma 9

(Proroga IVA agevolata per recupero patrimonio edilizio)

9. Sono prorogate per l'anno 2006, nella misura e alle condizioni ivi previste, le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative alle prestazioni di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), della legge 23 dicembre 1999, n. 488, fatturate dal 1° gennaio 2006.

Il **comma 9 dell'articolo 21** in esame proroga per l'anno 2006 le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative agli interventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), della legge n. 488 del 1999 (legge finanziaria 2000), fatturate dal 1° gennaio 2006.

Si tratta di un regime IVA agevolato per le opere di ristrutturazione edilizia, con applicazione dell'aliquota ridotta del 10%.

In particolare, si ricorda che la disposizione di cui all'articolo 7 citato prevede che, ferme restando le disposizioni più favorevoli di cui all'articolo 10 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, e delle tabelle ad esso allegate, fino alla data del 30 settembre 2003 sono tra l'altro soggette all'imposta sul valore aggiunto con l'aliquota del 10 per cento le prestazioni aventi per oggetto interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 31, primo comma, lettere a), b), c) e d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, realizzati su fabbricati a prevalente destinazione abitativa privata. Con decreto del Ministro delle finanze sono individuati i beni che costituiscono una parte significativa del valore delle forniture effettuate nell'ambito delle prestazioni di cui alla presente lettera, ai quali l'aliquota ridotta si applica fino a concorrenza del valore complessivo della prestazione relativa all'intervento di recupero, al netto del valore dei predetti beni.

L'agevolazione citata è stata più volte prorogata, recentemente, sino al 31 dicembre 2003 dall'articolo 24 del D.L. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003, e da ultimo, per gli anni 2004 e 2005, dall'articolo 23-bis, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 355 del 2003.

Articolo 21, comma 10

*(Proroga del regime di indetraibilità dell'IVA
sugli acquisti di motoveicoli e autoveicoli)*

10. All'articolo 30 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4:

1) le parole: «31 dicembre 2005» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2006»;

2) le parole: «90 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «85 per cento»;

b) al comma 5, le parole: «10 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «15 per cento».

Il **comma 10 dell'articolo 21** in esame apporta una serie di modifiche all'articolo 30 della legge n. 388/2000 (legge finanziaria 2001).

Il numero 1) della lettera a) del comma 10 proroga al 31 dicembre 2006 il regime di parziale indetraibilità dell'IVA relativa agli acquisti di ciclomotori, motocicli, autovetture e autoveicoli di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 19-*bis* 1 del D.P.R. n. 633 del 1972.

L'articolo 19-*bis* 1 del D.P.R. n. 633 del 1972 dispone, al comma 1, lettera c), l'esclusione della detrazione IVA per l'acquisto o l'importazione, la manutenzione e riparazione, la locazione finanziaria o il noleggio di ciclomotori, motocicli ed autovetture, come indicati alle lettere a) e c) dell'articolo 54 del codice della strada, non adibiti ad uso pubblico e che non formino oggetto dell'attività propria dell'impresa, salvo che per gli agenti e i rappresentanti di commercio.

L'indetraibilità dell'IVA in questione è stata prevista, dal comma 4 dell'articolo 30 della legge n. 388 del 2000, sino al 31 dicembre 2001 e successivamente estesa:

- al 31 dicembre 2002 dall'articolo 9, comma 4, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria 2002);
- al 31 dicembre 2003 dall'articolo 2, comma 13, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003);
- al 31 dicembre 2004 dall'articolo 2, comma 17, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004);
- al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 503, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).

Si ricorda che l'indetraibilità in questione si configura quale deroga alla disciplina di cui all'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 77/388/CEE in materia di sistema comune IVA (c.d. sesta direttiva IVA), che afferma il principio del diritto a deduzione integrale dell'IVA versata a monte da un soggetto passivo nel quadro della sua attività soggetta a imposta⁶³. In proposito, la circolare 3 gennaio 2001, n. 1, dell'Agenzia delle entrate (paragrafo 2.3.4) ha rilevato che la proroga di tale regime operata dalla legge n. 388 del 2000, nonché la previsione della parziale detraibilità, nella misura del 10%, per l'acquisto, l'importazione e l'acquisizione mediante contratti di locazione finanziaria, noleggio o simili dei veicoli richiamati in precedenza, erano fondate sulla "presa d'atto" formale adottata dal Comitato IVA, in data 14 novembre 2000, in relazione alla consultazione proposta dall'Italia, ai sensi dell'articolo 29 della sesta direttiva. L'Italia in tale sede s'impegnava a consentire una parziale detrazione dell'IVA sulle spese di acquisto e importazione dei predetti mezzi di trasporto, mantenendo l'indetraibilità dell'imposta per le spese di manutenzione e riparazione e per quelle di approvvigionamento di carburanti e lubrificanti.

Il numero 2) della lettera a) interviene anch'esso sul comma 4 dell'articolo 30 della legge n. 388/2000, modificando la percentuale di indetraibilità (dal 90 per cento all'85 per cento del relativo ammontare) relativa all'acquisto, all'importazione e all'acquisizione con contratti di locazione finanziaria, noleggio e simili di detti veicoli. Non viene modificata la percentuale di indetraibilità (pari al 50 per cento) nel caso di veicoli con propulsori non a combustione interna (ad esempio motori elettrici).

⁶³ La Corte di giustizia delle Comunità europee ha affermato, con giurisprudenza costante, che il diritto alla detrazione previsto dagli artt. 17 e seguenti della sesta direttiva, costituendo una parte integrante e fondamentale del meccanismo dell'imposta, non può, in linea di principio, essere soggetto a limitazioni.

La lettera b) del comma 10 in esame interviene invece sul comma 5 dell'articolo 30 della legge n. 388/2000, relativo alle cessioni dei veicoli per i quali l'IVA è stata detratta dal cedente solo in parte a norma del comma 4 citato. In questo caso, per effetto della modifica proposta la base imponibile viene assunta per il 15 per cento del relativo ammontare (anziché per il 10 per cento come nel testo vigente).

Articolo 21, comma 11

(Proroga dell'esenzioni da imposte e tasse per gli atti relativi alla ricostruzione delle aree terremotate del Belice)

11. Il termine previsto dall'articolo 43, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, prorogato, da ultimo, al 31 dicembre 2005 dall'articolo 1, comma 507, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2006.

Il **comma 11 dell'articolo 21** in esame proroga al 31 dicembre 2006 il termine per l'esenzione dalle imposte di bollo, registro, ipotecarie e catastali nonché dalle tasse di concessione governativa stabilita per atti, contratti, documenti e formalità occorrenti per la ricostruzione o la riparazione degli immobili distrutti o danneggiati nei comuni della valle del Belice, colpiti dagli eventi sismici del gennaio 1968.

Il comma 3 dell'articolo 43 della legge n. 166 del 2002 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti) aveva disposto l'esenzione in argomento con efficacia retroattiva, a decorrere dal 1° gennaio 1968 e fino al 31 dicembre 2002. La norma, infatti, era volta a rimuovere il contenzioso in atto circa l'individuazione nel regime applicabile alle fattispecie richiamate. In materia è successivamente intervenuto l'articolo 2, comma 19, della legge n. 350 del 2003 (finanziaria 2004), che ha prorogato per l'anno 2004 il beneficio stabilito dal citato articolo 43, comma 3, della legge n. 166 del 2002, fissando al tempo stesso un limite massimo di spesa di 1,5 milioni di euro per l'anno 2004. Successivamente l'articolo 1, comma 507, della legge n. 311 del 2004 (finanziaria 2005) ha prorogato il suddetto beneficio per l'anno 2005.

Ai sensi della disposizione prorogata, non si fa luogo a restituzione di imposte eventualmente già pagate. Benché la norma sia stata introdotta con efficacia retroattiva, non è quindi ammessa, nei confronti dello Stato, la ripetizione di tributi che siano stati versati, ancorché non dovuti in base alla stessa.

La norma in esame, diversamente da quanto disposto con la proroga relativa all'anno 2004 (articolo 2, comma 16, della legge n. 350 del 2003), non fissa alcun limite massimo di spesa.

Si valuta l'opportunità di riscrivere il comma in forma di novella alla legge n. 166/2002, per evitare il prodursi di "catene normative" di non agevole intelligibilità.

Articolo 21, comma 12

(Proroga regime di esenzione fiscale delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza - IPAB -)

12. All'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207, le parole: «31 dicembre 2005» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2006».

Il **comma 12 dell'articolo 21** in esame proroga, dal 31 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006, il regime di esenzione fiscale sugli atti relativi al riordino delle IPAB previsto dall'articolo 4, comma 4, del D.Lgs. n. 207/2001.

Le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) furono istituite dalla "legge Crispi" n. 6972/1890. Il D.Lgs. n. 207/2001, emanato in attuazione della delega recata dalla legge n. 328/2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), all'articolo 10, comma 1, ha innovato la disciplina delle IPAB, stabilendone, in particolare, la trasformazione in aziende di servizi o in persone giuridiche di diritto privato (associazioni o fondazioni) e dettando disposizioni in materia di statuti, organizzazione e contabilità; inoltre, le IPAB socio-assistenziali sono inserite nel sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto dalla legge quadro citata e partecipano alla programmazione sanitaria⁶⁴.

Ai sensi del richiamato articolo 4, comma 4, sono esenti dalle imposte di registro, ipotecarie e catastali, e dall'INVIM tutti gli atti relativi al riordino delle IPAB di cui al medesimo decreto legislativo n. 207/2001.

In precedenza l'articolo 2, comma 24 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) aveva prorogato, dal 31 dicembre 2003 al 31 dicembre 2005, il regime di esenzione fiscale suddetto.

⁶⁴ Prima della revisione costituzionale intervenuta nel 2001, gli articoli 117 e 118 della Costituzione attribuivano alle regioni (a statuto ordinario) la potestà legislativa concorrente in materia di beneficenza pubblica e le relative funzioni amministrative. A seguito della revisione degli articoli 117 e 118 la materia servizi sociali sembra rientrare tra le materie di competenza legislativa esclusiva delle regioni. Il D.Lgs. n. 112/1998 – che conferisce alle regioni e agli enti locali quasi tutte le funzioni in materia – definisce servizi sociali tutte le attività (servizi, gratuiti o a pagamento, e prestazioni economiche) volte a rimuovere gli ostacoli che la persona incontra nella vita, escluse le attività previdenziali e sanitarie, nonché quelle assicurate dalla giustizia.

Articolo 21, comma 13

(Proroga della deduzione forfetaria per gli esercenti impianti di distribuzione di carburante)

13. Le disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 21 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, in materia di deduzione forfetaria in favore degli esercenti di impianti di distribuzione di carburante, si applicano per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2006.

Il **comma 13 dell'articolo 21** in esame dispone l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, della legge 448/1998, concernente la riduzione, a titolo di deduzione forfetaria, del reddito di impresa degli esercenti impianti di distribuzione, per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2006.

Per la ristrutturazione delle reti distributive l'articolo 21 della citata legge n. 448 del 1998 dispone, al comma 1, la riduzione, a titolo di deduzione forfetaria, del reddito di impresa degli esercenti impianti di distribuzione di carburante, per un importo pari alle seguenti percentuali dell'ammontare lordo dei ricavi di cui all'articolo 53, comma 1, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi (DPR n. 917 del 1996):

- a) 1,1 % dei ricavi fino a lire 2 miliardi di lire;
- b) 0,6 % dei ricavi oltre lire 2 miliardi e fino a lire 4 miliardi di lire;
- c) 0,4 % dei ricavi oltre lire 4 miliardi di lire.

Il successivo comma 2 dell'articolo 21 prevedeva l'applicazione della deduzione forfetaria indicata per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 1998 e per i due periodi di imposta successivi (1998-2000). L'articolo 6, comma 3, della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001) ha prorogato l'applicazione di tali disposizioni per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2001 e per i due periodi di imposta successivi (2001-2003). Successivamente, per effetto dell'articolo 2, comma 56, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004), è stata disposta l'applicazione, per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2004 e per il periodo di imposta successivo, e nel limite massimo di spesa di 21 milioni di euro, delle citate disposizioni in favore degli esercenti impianti di distribuzione di carburante.

Si evidenzia che la norma in esame, diversamente da quanto disposto dalla proroga sopra ricordata relativa ai periodi di imposta in corso al 31 dicembre 2004 e 2005, non fissa alcun limite massimo di spesa.

Articolo 22

(Patto di stabilità interno)

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e a modifica di quanto stabilito per il patto di stabilità interno dall'articolo 1, commi da 21 a 41, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti e le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2006-2008 con il rispetto delle disposizioni di cui ai seguenti commi, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

2. Il complesso delle spese correnti, con esclusione di quelle di carattere sociale, per ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4, non può essere superiore, per l'anno 2006, al corrispondente ammontare di spese correnti dell'anno 2004 diminuito del 3,8 per cento e, per gli anni 2007 e 2008, non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese correnti dell'anno precedente aumentato, rispettivamente, dello 0,4 per cento e del 2,5 per cento. Per gli stessi enti il complesso delle spese in conto capitale, determinato ai sensi del comma 5, non può essere superiore, per l'anno 2006, al corrispondente ammontare di spese in conto capitale dell'anno 2004 aumentato del 6,9 per cento e, per ciascuno degli

anni 2007 e 2008, al complesso delle corrispondenti spese in conto capitale dell'anno precedente aumentato del 4 per cento.

3. Il complesso delle spese correnti, con esclusione di quelle di carattere sociale, per ciascuna provincia, per ciascun comune con popolazione superiore a 3.000 abitanti e per ciascuna comunità montana con popolazione superiore a 50.000 abitanti, determinato ai sensi del comma 4, non può essere superiore, per l'anno 2006, al corrispondente ammontare di spese correnti dell'anno 2004 diminuito del 6,7 per cento; per l'anno 2007, al complesso delle corrispondenti spese correnti dell'anno 2006 diminuito dello 0,3 per cento e, per l'anno 2008, al complesso delle corrispondenti spese correnti dell'anno 2007 aumentato dell'1,9 per cento. Per gli stessi enti il complesso delle spese in conto capitale, determinato ai sensi del comma 5, non può essere superiore, per l'anno 2006, al corrispondente ammontare di spese in conto capitale dell'anno 2004 aumentato del 10 per cento e, per ciascuno degli anni 2007 e 2008, al complesso delle corrispondenti spese in conto capitale dell'anno precedente aumentato del 4 per cento.

4. Il complesso delle spese correnti di cui al commi 2 e 3 deve essere calcolato, sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

a) spese di personale, cui si applica la specifica disciplina di settore;

b) spese per la sanità per le sole regioni, cui si applica la specifica disciplina di settore;

c) spese per trasferimenti correnti destinati alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di

statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;

d) spese di carattere sociale quali risultano dalla classificazione per funzioni previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194.

5. Il complesso delle spese in conto capitale di cui ai commi 2 e 3 deve essere calcolato, sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

a) spese per trasferimenti in conto capitale destinati alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;

b) spese derivanti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie e altre attività finanziarie, da conferimenti di capitale e da concessioni di crediti.

6. Gli enti di cui al comma 1 possono eccedere i limiti di spesa stabiliti dai commi 2 e 3 per le spese in conto capitale nei limiti derivanti da corrispondenti riduzioni di spesa corrente aggiuntive rispetto a quelle stabilite dagli stessi commi 2 e 3.

7. Per gli anni 2006, 2007 e 2008, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2006-

2008, anche con riferimento, per quanto riguarda le spese di personale, a quanto previsto ai punti 7 e 12 dell'accordo sottoscritto tra Governo, Regioni e autonomie locali in sede di Conferenza unificata il 28 luglio 2005; in caso di mancato accordo si applicano le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario. Per gli enti locali dei rispettivi territori provvedono, alle finalità di cui al presente articolo, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi delle competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione. Qualora le predette regioni e province autonome non provvedano, entro il 31 marzo di ciascun anno, si applicano, per gli enti locali dei rispettivi territori, le disposizioni previste per gli altri enti locali. Resta ferma la facoltà delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano di estendere le regole del patto di stabilità interno nei confronti degli enti ed organismi strumentali.

8. Gli enti di nuova istituzione nell'anno 2006, o negli anni successivi, sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dall'anno in cui è disponibile la base annua di calcolo su cui applicare dette regole.

9. Le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 2, 3 e 4, al fine di realizzare le riduzioni di spesa corrente di misura non inferiore a quelle ivi indicate, costituiscono obiettivi prioritari di contenimento della spesa pubblica nell'ambito dell'obiettivo generale individuato dal patto di stabilità interno per le regioni e gli enti locali.

10. Continuano ad applicarsi le disposizioni recate dall'articolo 1, commi 30, 31, 32, 33, 34, 35 e 37, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

11. I limiti di spesa per gli enti locali sono determinati in misura più favorevole o sfavorevole rispetto a quelli previsti dal comma 3 a seconda che l'ente presenti un livello di spesa annua *pro capite*, rispettivamente inferiore o superiore alla spesa media *pro capite* del triennio 2002-2004 della fascia demografica di appartenenza quale individuata ai sensi dell'articolo 1, comma 22, lettera a), della legge 30 dicembre 2004, n. 311. I limiti sono determinati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato città, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in misura tale che venga comunque conseguito l'obiettivo complessivo di finanza pubblica stabilito per gli enti locali dal presente articolo.

L'articolo 22 disciplina il c.d. "Patto di stabilità interno" ("*Patto*")⁶⁵.

Il **comma 1** - invocando i fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, una dizione mutuata dall'art. 120 della Costituzione sul potere sostitutivo - modifica la disciplina del *Patto* già definita per il 2005 dall'articolo 1, commi da 21 a 41, della legge (finanziaria 2005) 30 dicembre 2004, n. 311.

La Relazione tecnica quantifica la manovra in 1,1 miliardi per le Regioni e in 2,02 miliardi per gli enti locali.

La disciplina attualmente vigente del *Patto* per gli anni 2006 e 2007 prevede, per tutti gli enti locali, una percentuale massima di incremento del 2% delle spese finali (correnti + in conto capitale) rispetto all'anno precedente (comma 22, lettera b), dell'articolo 1 della legge finanziaria 2005).

Le autonomie territoriali coinvolte nella disciplina sono:

- le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- le province;
- i comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti;
- le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti.

Le differenze rispetto alla disciplina vigente (che è il risultato di una successiva modifica legislativa alla finanziaria 2005: cfr. infra) evidenziano l'inclusione dei comuni tra 3.000 e 5.000 abitanti (attualmente esclusi) e l'esclusione delle unioni dei comuni e delle comunità isolate (attualmente inclusi se superiori a 50.000 abitanti).

Queste autonomie territoriali - prescrive il comma in esame - concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2006-2008 con il rispetto delle disposizioni dettate dall'articolo 22 qui in commento, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

Le spese soggette ai vincoli di crescita previsti sono le spese correnti ed in conto capitale definite spese "finali" (titoli 1° e 2° D.P.R. 194 del 1996)⁶⁶ con le sole eccezioni espressamente previste.

⁶⁵ Come è noto, il "Patto di stabilità interno" è stato per la prima volta definito nell'ambito della legge (finanziaria per il 1999), n. 448 del 1998, il cui Capo II - "federalismo fiscale e patto di stabilità interno" - contiene l'art. 28 intitolato appunto *Patto di stabilità interno*. Il comma primo dell'articolo dispone che, "nel quadro del federalismo fiscale... le regioni, le province autonome, le province, i comuni e le comunità montane concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica che il paese ha adottato con l'adesione al patto di stabilità e crescita". La disposizione prosegue poi fissando alle Autonomie l'impegno a ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e a ridurre il rapporto tra il proprio ammontare di debito e il prodotto interno lordo; la disciplina del "Patto" per quell'anno è poi articolata ulteriormente nei commi successivi al primo. Il "Patto" è stato - come noto - rivisto annualmente, per lo più in sede di legge finanziaria, adattando le misure alla contingenza ed ai diversi orientamenti di politica economica.

⁶⁶ *Regolamento per l'approvazione dei modelli di cui all'art. 114 del D. lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, concernente l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.*

L'inclusione nei vincoli del Patto della spesa in conto capitale - effettuata con la finanziaria 2005 - è confermata nel disegno di legge in esame. Tuttavia la spesa sottoposta al vincolo è individuata non più come complesso delle spese correnti e delle spese in conto capitale ma distintamente nei due aggregati: spesa corrente e in conto capitale.

Il Patto per le Regioni a statuto ordinario (commi 2, 4 e 5)

La disciplina del *Patto* per le Regioni a statuto ordinario è dettata dal **comma 2** (quello per le altre autonomie territoriali dal comma 3), ai sensi del quale:

Le spese correnti (definite dal comma 4) non possono aumentare:

- nel 2006, più del corrispondente ammontare del 2004 diminuito del 3,8 per cento (*id est.* devono diminuire di almeno il 3,8% rispetto al 2004);
- nel 2007, più del corrispondente ammontare del 2006 aumentato dello 0,4 per cento;
- nel 2008, più del corrispondente ammontare del 2007, aumentato del 2,5 per cento.

La determinazione dell'aggregato "spesa corrente" è effettuata - come detto - dal comma 4, ma sono tuttavia espressamente escluse le spese di carattere sociale.

Il **comma 4** determina l'aggregato finanziario da considerare ai fini del vincolo di incremento, vale a dire - in concreto - quali sono le "spese correnti" escluse dal limite imposto dal *Patto*, tanto per le Regioni (comma 2) che per le altre autonomie territoriali (comma 3). Le spese in conto capitale sono invece definite al comma 5.

Per le Regioni il complesso delle spese correnti deve essere calcolato sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

1. spese di personale, cui si applica la specifica disciplina di settore (art. 30);
2. spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore (Capo VI);
3. spese per trasferimenti correnti destinati alle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311⁶⁷;
4. spese di carattere sociale (classificate come tali dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194⁶⁸). *Benché il disposto*

⁶⁷ Legge finanziaria 2005. L'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. è stato pubblicato dall'ISTAT nella Gazzetta Ufficiale N. 175 del 29 Luglio 2005: l'elenco è assai ampio e comprende tra l'altro: gli Organi costituzionali e di rilievo costituzionale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri (incluse le Agenzie), le Autorità di regolazione, gli enti pubblici nazionali, Regioni e province autonome, Province, Comuni, Comunità montane, Unioni di comuni, Aziende sanitarie locali; Aziende ospedaliere, policlinici e istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici.

⁶⁸ V. nota 2. Il D.P.R. richiamato ha approvato - ai sensi dell'art. 114 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, recante l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali la modulistica relativa agli strumenti e documenti contabili degli enti locali; da esso si può ricavare che dei servizi sociali fanno parte - a seconda del tipo di ente - la sanità, l'assistenza all'infanzia e agli handicappati, gli asili nido, i

sia riferibile alle Regioni, il D.P.R. richiamato concerne gli enti locali. Per le Regioni l'esclusione delle spese sociali potrebbe equivalere a quelle per la sanità, di cui al punto 1; tuttavia residuano margini di incertezza per questa interpretazione (che pare avvalorata da taluni riferimenti delle relazioni governative al d.d.l), specie per quanto concerne le spese sociali regionali di carattere non sanitario.

Le differenze rispetto alla disciplina vigente (che è il risultato di una successiva modifica legislativa alla finanziaria 2005: cfr. *infra*) evidenziano l'inclusione delle seguenti spese nel vincolo:

1. spese per calamità naturali per le quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza;
2. spese per oneri derivanti da sentenze che originino debiti fuori bilancio.

Le spese connesse agli interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile dovrebbero essere escluse - come per l'anno scorso - in quanto spese di carattere "sociale".

Il comma 2 dell'art. 1-*quater* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 convertito in legge 31 maggio 2005, n. 88⁶⁹ prevede che il livello di spesa per il 2003 delle regioni, assunto a base di calcolo per il previsto incremento del 4,8%, sia ridotto in misura pari ai trasferimenti delle regioni agli enti locali contestualmente esonerati dal computo delle relative spese d'esercizio.

Le spese in conto capitale (definite dal comma 5) non possono aumentare:

- nel 2006, più del corrispondente ammontare del 2004 aumentato del 6,9 per cento;
- nel 2007, più del corrispondente ammontare del 2006 aumentato del 4 per cento;
- nel 2008, più del corrispondente ammontare del 2007, aumentato del 4 per cento.

Il **comma 5** determina l'aggregato finanziario da considerare ai fini del vincolo di incremento, vale a dire quali sono le "spese in conto capitale" escluse dal limite imposto dal *Patto*, tanto per le Regioni (comma 2) che per le altre autonomie territoriali (comma 3). Le spese correnti sono invece definite - come già visto - al comma 4.

Il comma dispone che il complesso delle spese in conto capitale debba essere calcolato sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

1. spese per trasferimenti in conto capitale destinati alle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (su cui cfr. nota 3);

servizi per l'infanzia e per i minori, ma anche altri servizi sociali; in concreto dovrebbe rilevare la classificazione effettuata in corrispondenza della relativa voce.

La relazione al d.d.l. stima tali voci circa nel 10% dell'aggregato generale di spesa.

⁶⁹ *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge recante disposizioni urgenti in materia di enti locali.*

2. spese derivanti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie e altre attività finanziarie, da conferimenti di capitale e da concessioni di crediti.

Il **comma 6** prevede che possano eccedersi i limiti di spesa in conto capitale compensandoli con corrispondenti riduzioni di spesa corrente, ovviamente ulteriori rispetto a quelle prescritte dal *Patto*.

In altre parole, una volta che l'ente abbia realizzato i decrementi di spesa corrente previsti dal Patto, la realizzazione di ulteriori decrementi daranno spazio a ulteriori spese in conto capitale per un pari importo. Non è esplicito se l'importo vada valutato in termini percentuali o assoluti: se, cioè, x.000 euro di ulteriore riduzione di spesa corrente, pari all'1% del totale della spesa corrente, dia titolo ad un'ulteriore spesa in conto capitale pari all'1% del totale in conto capitale o pari a x.000 euro.

Il Patto per province, comuni ed altri enti (commi 3 , 4, 5 e 11)

La disciplina di base del *Patto* per province e comuni ed altri enti cui si applica il *Patto* è dettata dal comma 3 (quello per le Regioni, come visto, dal comma 2), ma la disciplina può essere modificata *in peius* o *in melius*, con modalità quantitative attualmente indeterminate, ma determinabili in base al comma 11.

Ai sensi del **comma 3**:

le spese correnti (definite dal comma 4) non possono aumentare:

- nel 2006, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2004 diminuito del 6,7 per cento (*id est*: devono diminuire di almeno il 6,7% rispetto al 2004);
- nel 2007, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2006 diminuito dello 0,3 per cento;
- nel 2008, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2007, aumentato del 1,9 per cento.

Il **comma 11** prevede che i limiti sopra citati possano essere modificati a seconda del livello di spesa *pro capite* dell'ente rispetto alla media *pro capite* degli enti della stessa fascia demografica. In particolare i limiti sono determinati in modo più favorevole se il livello di spesa è inferiore, e più sfavorevole se il livello di spesa è superiore.

I limiti di spesa sono determinati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Città, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, con il vincolo che sia comunque conseguito l'obiettivo complessivo di finanza pubblica stabilito per gli enti locali dall'articolo in esame.

La previsione di un intervento dello Stato di rango sostanzialmente regolamentare, va valutata alla luce - da una parte - della previsione costituzionale (art. 117. comma 6, Cost.) che assegna allo Stato tale potere solo nelle materie di competenza esclusiva e - dall'altra - dell'art. 119 della Costituzione, posto che la disposizione qui in esame incide sull'autonomia finanziaria dell'ente locale. Va osservato che, in tale contesto, la Conferenza interviene non d'intesa, ma con un mero parere.

La fascia demografica è individuata ai sensi del comma 22, lettera a) dell'articolo 1 della legge finanziaria 2005, che tiene conto della popolazione residente calcolata secondo i criteri previsti dall'articolo 156 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267:

- 1) province con popolazione fino a 400.000 abitanti e superficie fino a 3.000 Km²;
- 2) province con popolazione fino a 400.000 abitanti e superficie superiore a 3.000 Km²;
- 3) province con popolazione superiore a 400.000 abitanti e superficie fino a 3.000 Km²;
- 4) province con popolazione superiore a 400.000 abitanti e superficie superiore a 3.000 Km²;
- 5) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti;
- 6) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti;
- 7) comuni da 10.000 a 19.999 abitanti;
- 8) comuni da 20.000 a 59.999 abitanti;
- 9) comuni da 60.000 a 99.999 abitanti;
- 10) comuni da 100.000 a 249.999 abitanti;
- 11) comuni da 250.000 a 499.999 abitanti;
- 12) comuni da 500.000 abitanti ed oltre;
- 13) comunità montane con popolazione superiore a 10.000 e fino a 50.000 abitanti;
- 14) comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti;

Il meccanismo "premiare" era previsto anche per l'anno 2005, che consentiva agli enti locali "virtuosi" di aumentare il "tetto" di spesa dal 10% - imposto a ciascun ente - all'11,5% della media del triennio di riferimento.

L'individuazione della spesa media *pro capite* per l'anno scorso è stata effettuata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 26 gennaio 2005.

In particolare, il decreto stabilisce la spesa media *pro capite* per ciascuna delle classi demografiche individuate dal comma 22 della legge finanziaria nella seguente misura:

1. euro 140,07, per le province con popolazione fino a 400.000 abitanti e superficie fino a 3.000 Km²;
2. euro 158,98, per le province con popolazione fino a 400.000 abitanti e superficie superiore a 3.000 Km²;
3. euro 90,62, per le province con popolazione superiore a 400.000 abitanti e superficie fino a 3.000 Km²;
4. euro 100,69, per le province con popolazione superiore a 400.000 abitanti e superficie superiore a 3.000 Km²;
5. euro 607,14, per i comuni da 3.000 a 4.999 abitanti;
6. euro 580,88, per i comuni da 5.000 a 9.999 abitanti;
7. euro 607,98, per i comuni da 10.000 a 19.999 abitanti;
8. euro 651,77, per i comuni da 20.000 a 59.999 abitanti;
9. euro 751,07, per i comuni da 60.000 a 99.999 abitanti;
10. euro 854,66, per i comuni da 100.000 a 249.999 abitanti;
11. euro 1.112,68, per i comuni da 250.000 a 499.999 abitanti;
12. euro 1.177,50, per i comuni da 500.000 abitanti ed oltre;
13. euro 84,27, per le comunità montane con popolazione superiore a 10.000 e fino a 50.000 abitanti;

14.euro 73,68, per le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti.

La spesa corrente media per gli anni 2001-2003 deve essere determinata, come previsto dal comma 22 e come specificato nella circolare n. 4/2005, con riferimento ai pagamenti correnti (in conto competenza e in conto residui) effettuati negli esercizi 2001, 2002 e 2003 .

Il **comma 4** determina l'aggregato finanziario da considerare ai fini del vincolo di incremento, vale a dire - in concreto - quali sono le "spese correnti" escluse dal limite imposto dal *Patto*, tanto per le Regioni (comma 2) che per le altre autonomie territoriali (comma 3). Le spese in conto capitale sono invece definite al comma 5.

Per le gli enti locali "maggiori" coinvolti nel vincolo del *Patto*, il complesso delle spese correnti deve essere calcolato sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

1. spese di personale, cui si applica la specifica disciplina di settore (art. 30);
2. spese per trasferimenti correnti destinati alle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311⁷⁰;
3. spese di carattere sociale (classificate come tali dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194⁷¹).

Le differenze rispetto alla disciplina vigente (che è il risultato di una successiva modifica legislativa alla finanziaria 2005: cfr. *infra*) evidenziano l'inclusione delle seguenti spese nel vincolo:

1. spese sostenute (dai comuni) per il completamento dell'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazioni di stato di emergenza;
2. spese per oneri derivanti da sentenze che originino debiti fuori bilancio;
3. spese sostenute dai comuni per la bonifica di siti inquinati con azione sostitutiva dei diretti responsabili;
4. spese derivanti dall'esercizio di funzioni trasferite o delegate da parte delle regioni ed esercitate dagli enti locali a partire dal 1° gennaio 2004, nei limiti dei corrispondenti trasferimenti finanziari attribuiti dall'amministrazione regionale.

Le spese connesse agli interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile dovrebbero essere escluse - come per l'anno scorso - in quanto spese di carattere "sociale".

⁷⁰ Vedi *retro*, nota 3.

⁷¹ Il D.P.R. richiamato ha approvato - ai sensi dell'art. 114 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, recante l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali la modulistica relativa agli strumenti e documenti contabili degli enti locali; da esso si può ricavare che dei servizi sociali fanno parte - a seconda del tipo di ente - la sanità, l'assistenza all'infanzia e agli handicappati, gli asili nido, i servizi per l'infanzia e per i minori, ma anche altri servizi sociali; in concreto dovrebbe rilevare la classificazione effettuata in corrispondenza della relativa voce.

La relazione al d.d.l. stima tali voci circa nel 10% dell'aggregato generale di spesa.

Per quanto concerne le spese in conto capitale (definite dal comma 5), esse non possono aumentare:

- nel 2006, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2004 aumentato del 10 per cento;
- nel 2007, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2006 aumentato del 4 per cento;
- nel 2008, più dell'ammontare del corrispondente ammontare del 2007, aumentato del 4 per cento.

Il **comma 5** determina l'aggregato finanziario da considerare ai fini del vincolo di incremento, vale a dire quali sono le "spese in conto capitale" escluse dal limite imposto dal *Patto*, tanto per le Regioni (comma 2) che per le altre autonomie territoriali (comma 3). Le spese correnti sono invece definite - come già visto - al comma 4.

Il comma dispone che il complesso delle spese in conto capitale debba essere calcolato sia per la gestione di competenza che per quella di cassa, al netto delle:

1. spese per trasferimenti in conto capitale destinati alle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;
2. spese derivanti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie e altre attività finanziarie, da conferimenti di capitale e da concessioni di crediti.

Il **comma 6** prevede che possano eccedersi i limiti di spesa in conto capitale compensandoli con corrispondenti riduzioni di spesa corrente, ovviamente ulteriori rispetto a quelle prescritte dal *Patto*.

In altre parole, una volta che l'ente abbia realizzato i decrementi di spesa corrente previsti dal Patto, la realizzazione di ulteriori decrementi daranno spazio a ulteriori spese in conto capitale per un pari importo. Come per le Regioni, non è esplicito se l'importo vada valutato in termini percentuali o assoluti: se, cioè, x.000 euro di ulteriore riduzione di spesa corrente, pari all'1% del totale della spesa corrente, diano titolo ad un'ulteriore spesa in conto capitale pari all'1% del totale in conto capitale o pari a x.000 euro.

Il Patto per le Autonomie a statuto speciale (comma 7)

Il **comma 7** prevede che - per gli anni 2006, 2007 e 2008 - le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concordino con il Ministero dell'economia il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2006- 2008.

Per gli enti locali dei rispettivi territori provvedono alle finalità di cui al presente articolo, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi delle competenze attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

Il comma pone un limite temporale al 31 marzo di ciascun anno, stabilendo che - tanto in caso di mancato accordo, che in caso di mancata disciplina per gli enti locali - si

applichino le disposizioni stabilite dal *Patto* in via generale, rispettivamente per le Regioni a statuto ordinario e per gli enti locali, disposizioni che è comunque facoltà per le Autonomie speciali di estendere nei confronti degli enti ed organismi strumentali.

La disciplina è del tutto analoga a quella dettata per il triennio 2005- 2008 dalla legge finanziaria 2005 (art. 1, commi 38 - 40)⁷².

Il *Patto* per gli enti di nuova istituzione (comma 8)

Il **comma 8** detta una regola per gli enti (territoriali, se sottoposti al *Patto*) istituiti nell'anno 2006 o negli anni successivi: in particolare fissa il parametro di riferimento cui commisurare i vincoli di crescita, individuandolo nell'anno in cui è disponibile la base annua di calcolo su cui applicare le regole stabilite nell'articolo in esame.

La disciplina è del tutto analoga a quella dettata dalla legge finanziaria 2005 (art. 1, comma 36).

Altre disposizioni

Il **comma 9** qualifica in modo particolare le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 2, 3 e 4, che riguardano il contenimento degli incrementi di spesa delle amministrazioni pubbliche per consulenze, spese di rappresentanza e per auto di servizio. In particolare il comma in esame indica tali disposizioni come "obiettivi prioritari di contenimento della spesa pubblica" nell'ambito dell'obiettivo generale individuato dal *Patto*, al fine di realizzare le riduzioni di spesa corrente in misura non inferiore a quelle ivi indicate.

Peraltro, i commi richiamati dovrebbero applicarsi anche alle autonomie territoriali, in forza dell'ulteriore richiamo che in essi viene fatto all'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001 che recita " Per amministrazioni pubbliche si intendono le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni...".

Il **comma 10** conferma - per quanto concerne la c.d. "sanzioni" per l'eventuale non rispetto del *Patto* - la disciplina prevista dal *Patto* per il 2005, prevedendo che continuino ad applicarsi le disposizioni recate dall'articolo 1, commi 30, 31, 32, 33, 34, 35 e 37, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

I commi 30 e 31 richiamati definiscono le modalità del monitoraggio sugli andamenti finanziari degli enti locali ai fini del rispetto del *Patto*.

Al fine di consentire il monitoraggio degli adempimenti relativi al *Patto*, si impone alle regioni, alle province autonome, alle province, ai comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti e alle comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti l'obbligo di trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, con cadenza trimestrale, le informazioni relative agli andamenti della gestione di competenza e di

⁷² Nel corso del 2005 gli accordi qui previsti tra le Autonomie speciali e il competente Dicastero risultano essere stati conclusi, secondo quanto comunicato.

quella di cassa. La comunicazione dovrà essere indirizzata al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e dovrà essere effettuata entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento. La norma prevede l'utilizzo del sistema *web* appositamente istituito per il monitoraggio del patto di stabilità.

Il decreto ministeriale del 28 giugno 2005, pubblicato sulla G.U. n. 169 del 22 luglio 2005, che concerne il monitoraggio del "patto di stabilità interno" per il 2005, contiene indicazioni per l'attuazione del monitoraggio del patto di stabilità interno da parte degli enti locali e delle Regioni secondo le citate disposizioni della legge finanziaria 2005 (art. 1, comma 30) e le successive modificazioni previste dalla legge n. 88 del 31 maggio 2005. Al riguardo con il decreto sono state introdotte - rispetto al passato - importanti novità rispetto alle regole degli anni precedenti, così riassumibili:

- l'estensione dei soggetti interessati dal monitoraggio del patto di stabilità interno via *web*, che vede coinvolti anche i comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 60.000 abitanti, le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- la definizione degli obiettivi programmatici e dei relativi consuntivi (sia per la gestione di competenza che per quella di cassa) espressi in termini di spese (correnti e in conto capitale), e non più di saldo finanziario".

Al fine di supportare le amministrazioni interessate la Ragioneria ha previsto un accesso riservato sul sito internet tramite l'applicazione "monitoraggio patto di stabilità interno", all'indirizzo www.pattostabilita.rgs.tesoro.it. Tutte le istruzioni necessarie ai nuovi utenti per la creazione di una user-id e password, sono state rese disponibili nella sezione "regole per il sito". Una volta seguite le procedure per l'accesso, gli enti coinvolti nel monitoraggio trimestrale accedono al sito, dove trovano disponibili gli allegati al Decreto sul monitoraggio del patto di stabilità 2005 in formato elettronico. La compilazione da parte degli enti dei suddetti modelli, entro 30 giorni dalla scadenza del trimestre di riferimento, permette l'acquisizione in tempo reale dei dati consuntivi da parte della Ragioneria e la successiva elaborazione ed analisi degli stessi.

Si stabilisce altresì che le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti debbano predisporre, entro il mese di febbraio, una previsione di cassa cumulata e articolata per trimestri del complesso delle spese rilevanti ai fini del rispetto del Patto. Tale previsione deve essere coerente con l'obiettivo annuale. Le province e i comuni di maggiori dimensioni (con popolazione superiore a 30.000 abitanti) devono darne comunicazione, attraverso il sistema *web*, direttamente al Ministero dell'economia e delle finanze. I comuni con popolazione da 5.000 a 30.000 abitanti ne danno comunicazione alle Ragionerie provinciali dello Stato competenti per territorio.

Al collegio dei revisori dei conti dell'ente, quale organo di revisione economico-finanziario, spetta la valutazione della coerenza tra gli obiettivi trimestrali e l'obiettivo annuale del saldo finanziario. Il collegio è altresì tenuto a verificare, entro e non oltre il mese successivo al trimestre di riferimento, il rispetto dell'obiettivo trimestrale e, in caso di mancato conseguimento, a darne comunicazione sia all'ente che al Ministero dell'economia e delle finanze (per le province e i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti), ovvero alle Ragionerie provinciali (per i comuni con popolazione da 5.000 a 30.000 abitanti). Per i comuni con popolazione da 3.000 fino a 5.000 abitanti e per le comunità montane con popolazione superiore a 10.000 abitanti si richiede, invece, entro il mese di marzo, la predisposizione di una previsione di cassa semestrale, alla cui

verifica e alla cui comunicazione alle Ragionerie provinciali dello Stato competenti per territorio provvede il revisore dei conti dell'ente.

Il mancato rispetto degli obiettivi trimestrali, o semestrali, comporta per gli enti l'obbligo di riassorbire lo scostamento registrato attraverso una azione di contenimento sui pagamenti, sia correnti che di conto capitale, tale da garantire il rientro delle spese nei limiti stabiliti. Per il mancato rispetto dell'obiettivo annuale, si applicano invece le misure sanzionatorie previste dai commi successivi. Per gli enti locali la verifica a consuntivo del rispetto degli obiettivi annuali del patto, sia in termini di competenza che di cassa, spetta all'organo di revisione economico-finanziario dell'ente, vale a dire al collegio dei revisori dei conti, o, nel caso dei comuni con popolazione compresa tra 5000 e 3.000 abitanti, al revisore dei conti. In caso di mancato rispetto dell'obiettivo, i revisori dei conti ne devono dare comunicazione al Ministero dell'interno (comma 32 dell'art. 1 delle finanziaria 2005).

Poiché, ai sensi del successivo comma 37, le province, i comuni e le comunità montane attraverso le loro associazioni, concorrono al monitoraggio sull'andamento delle spese, le comunicazioni previste dai commi 30, 31 e 32 dell'art. 1 delle finanziaria 2005 sono trasmesse anche all'Unione delle province d'Italia (UPI), all'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e all'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani (UNCCEM).

Le misure di carattere sanzionatorio applicabili agli enti locali che non abbiano rispettato gli obiettivi del patto di stabilità interno stabiliti per l'anno precedente, sono definite dal comma 33. Non sono previste - come già era nella disciplina dettata dalla finanziaria 2005 - specifiche sanzioni per le regioni che non rispettino i vincoli del Patto di stabilità. Sono, peraltro, confermate le conseguenze a carico delle regioni previste dal comma 173 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2005, richiamato dall'art. 37.

Gli enti locali inadempienti alle regole del patto di stabilità interno sono soggetti alle seguenti misure:

- a) divieto di effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi in misura superiore alla corrispondente spesa dell'ultimo anno in cui si è accertato il rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno.
Nell'ipotesi in cui l'ente sia risultato sempre inadempiente, l'ente è obbligato a ridurre le spese per l'acquisto di beni e servizi almeno del 10%, rispetto al penultimo anno precedente.
Per gli enti locali soggetti al patto a decorrere dall'anno 2005 (comuni con popolazione da 3.000 a 5.000 abitanti, comunità montane, comunità isolate e unione di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti) il limite alle spese per acquisto di beni e servizi è dato, in sede di prima applicazione, dal livello raggiunto da tali spese nell'anno 2003;
- b) divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo;
- c) divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare investimenti.

L'articolo 119, comma 6, della Costituzione prevede la facoltà per regioni ed enti locali di ricorrere all'indebitamento "solo per finanziare spese di investimento"⁷³. La disposizione in esame comporterebbe pertanto un divieto generale, per gli enti inadempienti, di ricorrere ad operazioni di indebitamento (con riferimento sia ad operazioni di emissione di titolo di debito, sia di mutuo, prestito o anticipazione). Come precisato nella circolare n. 4/2005, non rientrano nel divieto le operazioni che non determinano nuovo debito in quanto il ricavato è destinato all'estinzione anticipata di precedenti strumenti di finanziamento, in modo da consentire una riduzione del valore finanziario delle passività (sono riconducibili a tale tipologia anche le operazioni di conversione e di rinegoziazione previste dal comma 71 della legge finanziaria 2005).

Le misure sanzionatorie di cui al comma 33 si applicano a decorrere dal 2006 per tutti gli enti locali.

Il comma 34 prevede altresì l'applicazione delle misure sanzionatorie indicate nel comma precedente anche nel 2005 per gli enti locali che non abbiano rispettato gli obiettivi previsti dal Patto di stabilità per l'anno 2004 (che si applicava soltanto alle province e ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti).

Il comma 35 prevede inoltre che, a decorrere dal 2006, tutti gli enti territoriali soggetti alle regole del patto di stabilità, al fine di reperire, attraverso mutui e prestiti obbligazionari, risorse per il finanziamento degli investimenti, siano tenuti a produrre agli enti creditizi una attestazione circa il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere dalle regioni e dagli enti locali con istituzioni creditizie e finanziarie devono, pertanto, essere corredati da tale apposita attestazione. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non possono, infatti, procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione. L'attestazione deve essere acquisita anche per l'anno 2005 con riferimento al rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno relativi al 2004, che interessavano le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Il Patto nel DPEF 2006- 2009

Il DPEF per il 2006 - 2009 elencava tre punti relativamente al *Patto* che - si sottolineava contestualmente - si sarebbe dovuto rafforzare e finalizzare alla crescita. Fermo il principio dei tetti di spesa, il Documento del Governo intendeva:

- definire tetti distinti per la spesa corrente ed in conto capitale, ampliando gli spazi per gli investimenti pubblici locali con vincoli più stringenti per la spesa corrente;
- considerare le esigenze dell'associazionismo intercomunale e dei piccoli Comuni (piccole isole, aree montane e a minoranza linguistica);
- istituire un sistema di premi e sanzioni promuovendo misure strutturali in servizi a domanda individuale (tra gli altri, il trasporto pubblico).

La disciplina del Patto per il 2005

⁷³ I criteri e le modalità secondo le quali deve essere applicata la disposizione costituzionale richiamata sono stati definiti dall'articolo 3, commi 16-21, della legge n. 350/2003.

La disciplina per il 2005 è stata modificata⁷⁴ dalla legge finanziaria per quell'anno (legge 30 dicembre 2004, n. 311) che ha introdotto diverse novità, quali:

1. l'applicazione del *Patto* anche ai Comuni con popolazione compresa fra 3.000 e 5.000 abitanti, alle Comunità montane, ed alle Comunità isolate e Unioni di Comuni con oltre 10.000 abitanti. Tale estensione è stata tuttavia soppressa con un successivo intervento legislativo (*cf. infra*).
2. l'introduzione di un vincolo di incremento di spesa tanto per le Regioni che per gli Enti locali (tetto al +4,8% rispetto al 2003 per le Regioni; al +10% rispetto alla media del triennio 2001-2003 per gli enti locali maggiori ed al +11,5% per quelli "virtuosi"⁷⁵);
3. l'inclusione della spesa in conto capitale all'interno dei vincoli del *Patto*.

La disciplina è stata illustrata dalla Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 4 dell'8 febbraio 2005.

La disciplina del *Patto* 2005 per gli enti locali è stata modificata - come detto - dalla legge 31 maggio 2005, n. 88 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 marzo 2005, n. 44, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Con tale intervento normativo si sono modificate - per il solo 2005 ed in prevalentemente riferimento agli enti locali - alcuni elementi del *Patto*, tra cui la determinazione del vincolo posto all'incremento delle spese finali (articolo 1-*bis*), l'ambito soggettivo di applicazione (articolo 1-*ter*), le tipologie di spese escluse (articolo 1-*quater*).

Così si sono esclusi dai limiti di crescita delle spese previsti dal patto di stabilità interno, per il solo esercizio 2005, gli enti locali con popolazione compresa fra i 3.000 e i 5.000 abitanti e le unioni di comuni e le comunità montane e isolate con popolazione compresa fra i 10.000 e i 50.000 abitanti (i maggiori oneri erano quantificati in 111 mln. Di euro). Nel corso del dibattito sulla finanziaria 2005 erano già stati esclusi i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti e delle unioni di comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti (con oneri di analogo importo, pari a 115 mln. di euro).

L'articolo 1 *quater* esclude poi dall'aggregato di riferimento per il quale si applicano i limiti di crescita alle spese correnti e in conto capitale delle regioni e degli enti locali le spese:

1. derivanti dall'esercizio di funzioni trasferite o delegate da parte delle regioni ed esercitate dagli enti locali a partire dal 1° gennaio 2004, nei limiti dei corrispondenti trasferimenti finanziari attribuiti dall'amministrazione regionale.

⁷⁴ Il Patto di stabilità interno per il 2004 (legge 24 dicembre 2003, n. 350) aveva confermato i limiti posti dalla legge (finanziaria 2003) 27 dicembre 2002, n. 289 per le Regioni a statuto ordinario (in termini di flussi di spesa) e per le Province e i Comuni con oltre 5.000 abitanti (in termini di saldo finanziario). Nel corso dell'anno era intervenuto poi in materia il decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191), *Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica*.

⁷⁵ Il sistema premiante per gli enti "virtuosi" consiste dunque nella possibilità di incrementare la loro spesa media del triennio 2001-2003 dell'11,5% anziché del solo 10% stabilito per i "non virtuosi". Per l'individuazione della "virtuosità" o meno di un ente si deve far riferimento ai pagamenti correnti medi pro-capite 2001-2003 confrontati con quelli della propria classe di riferimento, così come individuati dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 26 gennaio 2005.

2. per oneri derivanti da sentenze che originino debiti fuori bilancio;
3. sostenute dai comuni per la bonifica di siti inquinati con azione sostitutiva dei diretti responsabili.

Il comma 2 prevede conseguentemente che il livello di spesa per il 2003 delle regioni, assunto a base di calcolo per l'incremento del 4,8%, sia ridotto in misura pari ai detti trasferimenti.

Ciò premesso, i vincoli del *Patto* per il 2005 sono i seguenti:

a) per le Regioni, un incremento della spesa contenuto nel limite del 4,8 per cento rispetto al corrispondente ammontare del 2003;

b) per le Province, i Comuni con oltre 5.000 abitanti e le Comunità montane con oltre 50.000 abitanti la spesa non può superare quella media del triennio 2001-03 aumentata del 10 per cento; il limite alla crescita della spesa è elevato all'11,5 per cento per gli enti che nel triennio hanno registrato una spesa corrente pro capite inferiore alla media della classe demografica di appartenenza (individuata con il DM 26 gennaio 2005);

c) per le Comunità isolate e le Unioni di Comuni con oltre 10.000 abitanti la spesa non può crescere in misura superiore all'11,5 per cento rispetto alla media del triennio 2001-2003. Negli anni 2006 e 2007, per tutti gli enti soggetti al *Patto*, il tasso di incremento della spesa non può superare il 2 per cento annuo. I limiti possono essere derogati con riferimento alla sola spesa per investimenti a fronte di proventi derivanti dall'alienazione di beni immobili, mobili, nonché di erogazioni a titolo gratuito e liberalità. Le spese in eccesso possono essere anticipate a carico di un fondo istituito presso la gestione separata della Cassa Depositi e prestiti, con una dotazione per l'anno 2005 pari a 250 milioni; gli enti sono tenuti a estinguere le anticipazioni entro il 31 dicembre 2006, mentre i relativi interessi sono a carico del bilancio statale.

L'applicazione del vincolo riguarda la spesa complessiva di ciascun ente, al netto delle erogazioni per il personale, per alcune operazioni finanziarie (che non incidono sul parametro dell'indebitamento netto della P.A.), per trasferimenti alle altre Amministrazioni pubbliche, per interventi connessi con provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile, per calamità naturali, per funzioni trasferite dalle regioni agli enti locali dal 2004, nei limiti dei corrispondenti trasferimenti finanziari, per sentenze che originino debiti fuori bilancio, per la bonifica di siti inquinati e, limitatamente alle Regioni, per la sanità. Dal computo dell'aggregato sono inoltre escluse le spese in conto capitale derivanti da interventi cofinanziati dall'Unione europea.

Ai fini del monitoraggio sul rispetto del *Patto* per l'anno 2004, il D.M. 31 marzo 2004 ha approvato i prospetti da inviare trimestralmente per via telematica al Ministero dell'Economia e delle finanze.

Per gli Enti locali che non rispettano gli obiettivi annuali, la L. 311 del 2004 ha stabilito sanzioni in termini di limiti alle spese per l'acquisto di beni e servizi, divieto di assumere personale a qualsiasi titolo (incluso il ricorso alle procedure di mobilità); divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare gli investimenti.

Articolo 23
*(Compartecipazione locale all' IRPEF
e trasferimenti per gli enti locali)*

1. Le disposizioni in materia di compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche di cui all'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, già confermate, per l'anno 2004, dall'articolo 2, comma 18, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, per l'anno 2005, dall'articolo 1, comma 65, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sono prorogate per l'anno 2006.

2. I trasferimenti erariali per l'anno 2006 di ogni singolo ente locale sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 1, comma 63, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

3. I contributi e le altre provvidenze in favore degli enti locali di cui all'articolo 1, comma 64, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sono confermati nello stesso importo per l'anno 2006.

L'articolo 23 in esame conferma il quadro vigente - per quanto concerne gli enti locali - in tema di compartecipazione all'IRPEF (comma 1), e di trasferimenti (commi 2 e 3).

Si allegano alla presente scheda due tabelle, la prima che mostra l'andamento dei trasferimenti erariali correnti agli enti locali per il periodo 1996 - 2006, la seconda che evidenzia le modalità di costruzione - a legislazione vigente - per il 2006 del principale tra i fondi di trasferimento di risorse agli enti locali, quello ordinario.

Il **comma 1** proroga per l'anno 2006 le disposizioni già vigenti in materia di compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche: la compartecipazione al gettito dell'IRPEF resta dunque fissata al 6,5% per i comuni ed all'1% per le province.

Come evidenzia la relazione tecnica la compartecipazione all'IRPEF è stimata in 6,6 miliardi di euro (di cui 6,17 ai comuni e 0,43 alle province) e viene corrisposta - come sempre - riducendo di un pari ammontare i trasferimenti statali (pari complessivamente a 11,5 miliardi di euro) a ogni singolo ente locale.

La disciplina vigente è contenuta nell'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002 (finanziaria 2003), n. 289, già confermata, per l'anno 2004 e 2005 dalle leggi finanziarie per quegli anni (rispettivamente: dall'articolo 2, comma 18, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 e dall'articolo 1, comma 65, della legge 30 dicembre 2004, n. 311), sono prorogate per l'anno 2006.

La legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001) ha previsto, all'articolo 67, una compartecipazione al gettito dell'IRPEF per i comuni delle regioni a statuto ordinario nella misura del 4,5 per cento del riscosso nel territorio. Tale

compartecipazione ha avuto decorrenza dal 2002. Per l'anno 2003 essa è stata incrementata al 6,5 % dal citato articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 281 (legge finanziaria per l'anno 2003), il quale ha anche istituito *ex novo* la compartecipazione provinciale al gettito dell'IRPEF, nella misura dell' 1 per cento del riscosso in conto competenza affluito al bilancio dello Stato per l'esercizio 2002 (capitolo 1023 dello stato di previsione dell'entrata).

L'attuazione della compartecipazione comporterà, anche nel 2006, la riduzione dei trasferimenti erariali spettanti a ciascun comune e a ciascuna provincia di un ammontare pari alle somme spettanti a titolo di compartecipazione. La compartecipazione non costituisce, infatti, una entrata aggiuntiva per i bilanci comunali e provinciali. L'attribuzione agli enti territoriali delle somme spettanti a tale titolo determina una riduzione dei trasferimenti erariali di ciascun ente in misura corrispondente al gettito derivante dalla compartecipazione stessa.

Poiché dalla compartecipazione all'IRPEF i comuni e le province non possono, comunque, ricevere più di quanto spetti loro a titolo di trasferimento erariale, la normativa vigente prevede, inoltre, che nel caso in cui il livello dei trasferimenti spettanti ai singoli enti risulti insufficiente a consentire il recupero integrale della compartecipazione, la compartecipazione stessa sia corrisposta al singolo ente nei limiti dei trasferimenti spettanti per l'anno corrispondente (comma 4 dell'articolo 67 della legge n. 388/2000).

Nel 2005, l'attribuzione della compartecipazione all'IRPEF nella misura del 6,5% per i comuni e dell'1% per le province ha determinato un ammontare complessivo di somme attribuite a comuni e province a tale titolo pari a 6.600 milioni di euro e una corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali⁷⁶.

Per quanto riguarda le modalità di ripartizione, si ricorda che il gettito della compartecipazione è ripartito tra i comuni e tra le province in proporzione all'ammontare dell'imposta netta dovuta dai contribuenti, distribuita territorialmente in funzione del domicilio fiscale risultante presso l'anagrafe tributaria. L'imposta dovuta dai contribuenti per ciascun ente è determinata dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla base dei dati disponibili.

L'importo della compartecipazione viene erogato dal Ministero dell'interno in quattro rate di uguale ammontare nel corso dell'esercizio finanziario. Le prime due rate sono versate sulla base dei dati previsionali trasmessi dal Ministero dell'economia al Ministero dell'interno, la terza e la quarta sono calcolate in base alle risultanze del consuntivo dell'esercizio precedente. Su tali rate sono operate i conguagli relativi a tutte le somme già erogate a titolo di compartecipazione.

Anche il **comma 2** conferma il quadro normativo attuale, determinando i trasferimenti erariali per l'anno 2006 di ogni singolo ente locale sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 1, comma 63, della legge finanziaria 2005 (30 dicembre 2004, n. 311).

⁷⁶ Nel disegno di legge di assestamento di bilancio per il 2005 (A.S. 3525/II), il cap. 1320, U.P.B. 2.1.2.6, dello stato di previsione del Ministero dell'interno, su cui sono allocate le somme spettanti al province e comuni a titolo di compartecipazione, è stato dotato di 6.600 milioni di euro, e, conseguentemente, sono stati ridotti, per pari importo, gli stanziamenti dei trasferimenti erariali di cui ai Fondi ordinario, perequativo e consolidato.

I trasferimenti erariali, in attesa di un complessivo riordino, continuano, ancora oggi, ad essere iscritti nel bilancio a legislazione vigente sulla base del decreto legislativo n. 504 del 1992 (articoli da 34 a 43)⁷⁷.

Il comma 63, richiamato dal comma 2, in esame provvede alla determinazione dei trasferimenti erariali spettanti agli enti locali per l'anno 2005 confermando a sua volta i criteri stabiliti dall'art. 31, comma 1, primo periodo, della legge n. 289/2002 (legge finanziaria per il 2003).

La citata disposizione si richiama, a sua volta, all'articolo 27 della legge n. 448/2001 (finanziaria per il 2002), che indicava le norme di riferimento per la determinazione dei trasferimenti relativi al 2002, e all'articolo 24 della stessa legge che, nell'ambito della disciplina del Patto di stabilità per gli enti locali per il 2002, disponeva una riduzione progressiva dei trasferimenti erariali nel triennio 2002-2004.

Sulla base del richiamo (indiretto) all'articolo 27, pertanto, nel contributo ordinario spettante agli enti locali per l'anno 2006 vengono consolidati i contributi erariali attribuiti agli enti locali fino all'anno 2002, secondo quanto disposto dalle precedenti leggi finanziarie.

I contributi aggiuntivi previsti dalla legge finanziaria dello scorso anno sono confermati per il 2006 (si veda anche il comma 3 seguente), nei limiti dell'importo di 340 milioni di euro, a valere sulle risorse, già iscritte nel bilancio a legislazione vigente, derivanti dalla cessazione dell'efficacia della riduzione dei trasferimenti prevista dall'articolo 24 della legge n. 448/2001 (legge finanziaria per il 2002). Più precisamente, il citato articolo 24, nell'ambito della disciplina del Patto di stabilità interno per l'anno 2002, disponeva, al comma 9, una riduzione progressiva dei trasferimenti erariali correnti spettanti a comuni e province nel triennio 2002-2004, nell'ordine dell'1% nel 2002, del 2% nel 2003 e del 3% nel 2004, a valere sul complesso dei Fondi ordinario, perequativo e consolidato. In base alla relazione tecnica al disegno di legge finanziaria per il 2002, il taglio progressivo dei trasferimenti correnti nei tre anni è stato quantificato in complessivi 339,2 milioni di euro per il 2004, di cui 227 milioni di euro a valere sul Fondo ordinario, 68 sul Fondo consolidato e 44,1 milioni di euro sul Fondo perequativo⁷⁸.

Il **comma 3** conferma per il 2006 l'importo dei contributi e delle altre provvidenze per gli enti locali nella stessa misura derivante dall'articolo 1, comma 64, della legge finanziaria 2005 (30 dicembre 2004, n. 311).

Il comma 64 citato attribuisce - per l'anno 2005 - l'incremento delle risorse, pari a 340 milioni di euro, derivante dal reintegro della riduzione dei trasferimenti erariali

⁷⁷ Un tentativo di riforma del sistema è stato effettuato con il decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, *Riordino del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali*, che aveva recato il riordino del sistema dei trasferimenti in concomitanza con l'ampliamento dell'autonomia tributaria degli enti locali disposto dal D.Lgs. n. 446/1997. Tale decreto, tuttavia, non è mai divenuto operativo. Da ultimo, la sua operatività è stata definitivamente sospesa dall'articolo 27, comma 1, della legge n. 448/2001, in attesa della più generale riforma del sistema dei trasferimenti erariali. Successive disposizioni di delega, adottate durante la scorsa legislatura, non hanno ricevuto attuazione.

⁷⁸ Il taglio progressivo dei trasferimenti correnti nei tre anni è stato quantificato in 110 milioni di euro nel 2002 (di cui 73,2 milioni di euro sul Fondo ordinario, 22,7 sul Fondo consolidato e 14,7 sul Fondo perequativo), in 223,9 milioni di euro nel 2003 (di cui 149,2 milioni di euro sul Fondo ordinario, 45,3 sul Fondo consolidato e 29,4 milioni di euro sul Fondo perequativo) per giungere a complessivi 339,2 milioni di euro nel 2004.

conseguente, come sopra riportato, alla cessazione dell'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 24, comma 9, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, è attribuito, quanto ad euro 260 milioni, a favore degli enti locali per confermare i contributi di cui all'articolo 3, commi 27, 35, secondo periodo, 36 e 141, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e quanto ad 80 milioni di euro in favore dei comuni di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

Tale disposizione della legge finanziaria per il 2005 non dispone dunque finanziamenti aggiuntivi, rispetto alle dotazioni previste nel bilancio a legislazione vigente dei principali Fondi destinati al finanziamento degli enti locali, ma provvede a ripartire le maggiori risorse disponibili a legislazione vigente 2005 per il venir meno della riduzione prevista dall'art. 24, co. 9, della legge n. 448/2001, quantificata in 340 milioni di euro.

I 340 milioni di euro sono stati dunque reintegrati e così finalizzati:

- 260 milioni di euro, come segue:
 - 20 milioni di euro alle unioni di comuni che abbiano effettivamente attivato l'esercizio associato di servizi.
 - 180 milioni di euro ad incremento del Fondo ordinario.
 - 50 milioni di euro per il finanziamento degli investimenti dei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.
 - 5 milioni di euro dei trasferimenti erariali destinati delle comunità montane
 - 5 milioni di euro dei trasferimenti spettanti alle province (art. 3, co. 141).
- 80 milioni di euro in favore dei comuni *c.d.* "sottodotati", le cui risorse, cioè, risultano al di sotto della media *pro capite* della fascia demografica di appartenenza, in misura proporzionale allo scarto rispetto alla media stessa.

Si segnala che il disegno di legge finanziaria 2006 riporta, nell'ambito delle eccedenze di spesa (misure correttive degli effetti finanziari delle leggi per le quali si stiano per verificare scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrata: articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*) della legge n. 468 del 1978) in relazione al Fondo ordinario enti locali (ristoro minori entrate ICI per minori imponibili derivanti dall'autodeterminazione rendite catastali) 377,808 milioni di euro, compresi 286.970.000 relativi ad anni pregressi, a seguito delle richieste formulate dal Ministero dell'interno.

La sospensione degli aumenti delle addizionali e delle maggiorazioni

Si ricorda che il comma 51 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2005 dispone che, per gli anni 2005, 2006 e 2007, è consentito l'aumento - entro lo 0,1% complessivo - dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale comunale all'IRPEF (comma 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360) ai soli enti che non si erano avvalsi della facoltà di aumento

Fino al 31 dicembre 2006 - inoltre - restano sospesi gli effetti degli aumenti delle addizionali all'IREF per i comuni e le regioni, nonché della maggiorazione dell'aliquota dell'IRAP (lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 3 della legge 27 dicembre 2002, n. 289).

Ai sensi del successivo comma 61, inoltre, la sospensione degli aumenti delle addizionali all'imposta sul reddito e delle maggiorazioni dell'aliquota dell'IRAP è confermata sino al 31 dicembre 2005.

Resta fermo quanto stabilito dall'ancora successivo comma 175 che, a fini di contenimento della spesa sanitaria consente alla regione, in deroga alla sospensione di cui al comma 61 di deliberare l'inizio o la ripresa della decorrenza degli effetti degli aumenti dell'addizionale e delle maggiorazioni dell'aliquota dell'IRAP, già disposti e sospesi.

L'addizionale comunale - e provinciale - all'IRPEF è stata istituita dall'articolo 1 del D.Lgs. n. 360 del 1998. L'aliquota dell'addizionale è distinta in due parti, la prima delle quali è rappresentata da un'aliquota di compartecipazione, fissata annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in misura uguale per tutti i comuni, con corrispondente riduzione delle aliquote erariali di IRPEF.

La seconda parte consiste, invece, in un'ulteriore aliquota, facoltativa e variabile, in quanto la sua applicazione è rimessa a ciascun comune, che ne determina la misura nei limiti fissati dalla legge. In particolare, ai sensi del richiamato articolo 1, l'ente locale può deliberare incrementi annui non superiori a 0,2 punti percentuali, e la misura dell'aliquota non può, in ogni caso, essere superiore allo 0,5%.

Tabella riepilogativa trasferimenti erariali agli enti locali 1996 - 2006 (#)

| Cap. | DENOMINAZIONE | miliardi di lire (milioni di euro) | | | | | | Milioni di euro | | | | |
|----------------------|--|------------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| 1316 (ex 1601) | Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali | 18.535 (9.573) | 17.470 (9.023) | 17.166 (8.865) | 14.528 (7.503) | 12.189 (6.295) | 17.807 (9.197) | 4.841 | 2.860 | 4.003 | 2.957 | 8.234 |
| 1317 (ex 1602) | Fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale | 1.808 (934) | 1.797 (928) | 2.177 (1.124) | 1.890 (976) | 1.881 (971) | 1.886 (974) | 950 | 921 | 903 | 922 | 997 |
| 1318 (ex 1603) | Fondo consolidato per il finanziamento dei bilanci degli enti locali | 4.174 (2.156) | 4.063 (2.098) | 4.101 (2.118) | 4.095 (2.115) | 4.141 (2.139) | 4.064 (2.099) | 2.025 | 1.714 | 1.502 | 1.436 | 2.256 |
| 1319 (ex 1604) | Fondo per il federalismo amministrativo | - | - | - | - | - | 255 (132) | 163 | 175 | 129 | 223 | 271 |
| 1320 | Compartecipazione dei comuni delle regioni a statuti ordinario al gettito dell'IRPEF (*) | - | - | - | - | - | - | 4.298 | 6.612 | 6.294 | 6.600 | - |
| (ex 1610) | Fondo per la costituzione di nuove province (**) | 52 (27) | 42 (22) | 42 (22) | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | TOTALE | 24.569 (12.689) | 23.372 (12.071) | 23.486 (12.130) | 20.513 (10.594) | 18.211 (9.405) | 24.012 (12.401) | 12.277 | 12.282 | 12.831 | 11.760 | 11.760 |

| | | | | | | | | | | | | |
|------|---|---|---|---|---|---|--------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| 1332 | Fondo rimborso IVA servizi non commerciali esternalizzati (***) | - | - | - | - | - | 200 (103) | 494 | 305 | 407 | 462 | 436 |
|------|---|---|---|---|---|---|--------------|-----|-----|-----|-----|-----|

(#) aggiornato al 2006 sulla base di *Gli enti locali nella manovra per il 2005 - Documentazione e ricerche - Servizio Studi Camera dei deputati. N. 104 - ottobre 2004*

(*) Il Fondo è stato istituito a decorrere dal 2002, ai sensi dell'art. 67 della legge n. 388/2000, e successive modificazioni

(**) Il Fondo per le nuove province è stato soppresso dall'art. 31, comma 10, della legge n. 448/1998 e le risorse, pari a 41,6 miliardi, sono confluite, a partire dal 1999, nel Fondo ordinario mantenendo il vincolo di destinazione.

(***) Il fondo è stato costituito, a decorrere dall'esercizio finanziario 2001, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della legge n. 488/1999 (legge finanziaria 2000).

Fonte: anni 1996-2004, Rendiconto generale dello Stato relativo a ciascun esercizio finanziario. Previsioni definitive; anno 2005: Ddl di assestamento (A.S. 3525); anno 2005: ddl di bilancio (A.S. 3614).

Tabella costruzione Fondo ordinario enti locali cap. (1316) 2006 a l.v.

| | |
|--|-------------------------|
| COMUNITA' MONTANE | 95.179.907,76 |
| PROVINCE . | |
| fondo ordinario 1995 | 1.913.679.393,89 |
| riduzione art.31.85/95 | -36.151.982,94 |
| riduzione art. 3 c.55 l 548 | -187.990.311,27 |
| riduzione art. 1 c. 162 l. 662 | -20.658.275,96 |
| riduzione art. 61 Dlg 446 | -1.764.733.224,19 |
| riduzione art. 10 c. 11 l. 133 | -206.582.759,64 |
| totale fondo | -302.437.160,11 |
| COMUNI | |
| fondo ordinario 1995 | 6.893.976.563,19 |
| trasferimenti integrativi ICI | 877.976,73 |
| trasferimenti integrativi ICI | 90.844.768,55 |
| integrazione estimi | 129.114.224,77 |
| minimo garantito | 14.512.438,86 |
| comtributo tesoreria unica | 92.962.241,84 |
| riduzione art.31.85/95 | -288.136.468,57 |
| riduzione art. 1 c. 162 l. 662 | -289.215.863,49 |
| riduzione art. 10 c. 11 l. 133 | -96.060.983,23 |
| totale fondo | 6.548.874.898,65 |
| altri trasferimenti | |
| servizi indispensabili friuli | 14.202.564,72 |
| integrazione enti dissestati | 66.932.814,12 |
| trasferimento mobilità | 58.288.358,55 |
| oneri contratto segretari comunali 94/95 | 7.953.436,25 |
| oneri contratto segretari comunali 96/97 | 16.340.696,29 |
| oneri contratto segretari comunali dirigenti | 6.372.045,22 |
| | 170.089.915,15 |
| Storno friuli | -144.656.995,15 |
| incremento risorse anno 1999 | 180.036.875,02 |
| incremento risorse 2000 | 125.023.369,67 |
| | 160.403.249,55 |
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO | 6.672.110.810,99 |
| Integrazione mobilità anno 2001 | -105.873,66 |
| detrazione ATA | -1.648.013.964,99 |
| incremento risorse anno 2000 | 146.079.833,91 |
| Soppressione IRAP | 1.540.308.428,06 |

segue a pag. successiva

| | |
|--|-------------------------|
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO 2002 | 6.710.379.234,30 |
| fondo istituzione nuove province | 21.510.429,85 |
| edilizia scolastica | 15.583.570,47 |
| basi NATO | 6.941.180,72 |
| premio di fine esercizio | 2.582.284,50 |
| Integrazione mobilità anno 2002 | 1.448.465,61 |
| Contributo ordinario 2002 | 6.758.445.165,45 |
| integrazione rca e iet | 167.848.492,20 |
| Maggiorazione trasf. erariali di l. fin. 2001 (comuni, province e com.mont.) | 247.899.311,56 |
| Incremento fondo unione dei comuni (legge finanziaria 2001) | 10.329.137,98 |
| Minore gettito ici fabbricati D art. 64, comma 1 legge 388/00 | 12.911.422,48 |
| Incremento risorse correnti anno 2001 | 183.085.312,48 |
| Contributo comuni sedi di comunità terapeutiche | 1.291.142,25 |
| Contributo province VB, NO, VC, BI art. 1 comma 3 decreto lgge 392/00 (6) | 2.065.827,60 |
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO ART. 36 D.LGVO 504 | 7.383.875.812,00 |
| variazione base calcolo legge finanziaria 2002 (2) | 28.997.000,00 |
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO 2002 | 7.412.872.812,00 |
| variazione base calcolo legge finanziaria 2002 (2) | -95.600.000,00 |
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO 2003 | 7.317.272.812,00 |
| variazione base calcolo legge finanziaria 2002 (3) | -48.803.000,00 |
| BASE CONTRIBUTO ORDINARIO 2004 | 7.268.469.812,00 |
| Maggiorazione fondi edilizia scolastica (legge 290/2000) | 20.658.275,00 |
| Ulteriore quota per mobilità | 2.378.423,00 |
| Restituzione 3% spesa corrente | 29.938.490,00 |
| Mobilità personale ex Fime | 3.000.000,00 |
| Recupero oneri personale ATA | 89.120.000,00 |
| Rimborso minori introiti imposta sulle insegne | 9.100.000,00 |
| Incremento risorse correnti anno 1997 (contributo unione dei comuni) | 1.549.370,70 |
| Incremento risorse correnti anni 1997 e 1998 (comuni, province e comunità montane) | 471.731.732,30 |
| Aumento trasferimenti erariali per perdita gettito ICI anno 2004 | 26.106.000,00 |
| Perdita gettito ICI edifici di culto (legge 206/03) | 2.500.000,00 |
| patto di stabilità (art. 9, legge 448/01) | 227.000.000,00 |
| gestione liquidatoria enti dissestati | 600.000,00 |
| Integrazione detrazione enel | 81.936.144,00 |
| Totale (cap. 1316 a l.v.) | 8.234.088.247,00 |

Articolo 24

(Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici – SIOPE)

1. Sono tenute alla codificazione uniforme di cui all'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato e individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'Istituto nazionale di statistica in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

L'articolo 24 precisa che le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione - come individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT - sono tenute ad applicare i principi di codificazione stabiliti dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE).

Dalla relazione tecnica al disegno di legge Finanziaria per l'anno 2006 emerge che l'articolo non ha un impatto finanziario ma è finalizzato a superare alcune incongruità rilevate con l'applicazione dell'articolo 28 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003).

Il SIOPE è stato istituito dall'articolo 28 della finanziaria 2003 con l'obiettivo di migliorare la capacità di monitoraggio e la trasparenza dei conti pubblici.

Il SIOPE è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le amministrazioni pubbliche, che nasce dalla collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia l'ISTAT e il CNIPA. In prospettiva, la rilevazione dovrà essere estesa anche ai dati di competenza economica.

Con il SIOPE i dati sulle operazioni sono classificati secondo codici uniformi su tutto il territorio nazionale per tipologia di enti. L'attribuzione del codice, che viene individuato attraverso un processo di concertazione con tutti i diversi soggetti coinvolti, non incide sugli attuali sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche.

La piena attuazione del SIOPE potrà esplicare effetti di rilievo in ordine alla predisposizione dei conti pubblici, attraverso la rilevazione in tempo reale del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche e l'acquisizione delle informazioni necessarie ad una più puntuale predisposizione delle statistiche trimestrali di contabilità nazionale, ai fini della verifica delle regole previste dall'ordinamento comunitario (procedura su disavanzi eccessivi e Patto di stabilità e crescita) e di quelle previste dall'ordinamento nazionale (Patto di stabilità interno).

Il SIOPE è ora alla fase più matura della sperimentazione con riferimento ai pagamenti del Bilancio dello Stato. Il Ministero dell'economia ha comunicato che dal 1 ottobre 2005 ha avuto inizio una fase di sperimentazione, che interesserà 2 regioni (Lombardia e Molise), 4 province (Milano, Treviso, Roma e Avellino), 11 comuni, 3 comunità montane e 8 università. A queste presto si aggiungeranno altre 18 amministrazioni. L'avvio a regime è previsto per gennaio 2006 e riguarderà tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte.

Il patrimonio di informazioni raccolto attraverso il SIOPE sarà disponibile anche per gli enti coinvolti nelle rilevazioni⁷⁹, al fine di agevolare l'impostazione delle politiche di bilancio e il monitoraggio della gestione da parte degli stessi enti.

⁷⁹ Al riguardo, i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 18 febbraio 2005 n. 11743 (pubblicati nel supplemento ordinario n. 33 alla Gazzetta Ufficiale n. 57 del 10 marzo 2005: Regioni, Enti locali ed Università) dispongono che gli enti coinvolti nella rilevazione SIOPE hanno accesso alle informazioni relative alla propria gestione, nonché a tutte le informazioni presenti sul SIOPE riguardanti gli altri enti.

Articolo 25
*(Regolamento finanziario sulle emissioni
obbligazionarie dei comuni)*

1. All'articolo 1 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Per i proventi dei titoli obbligazionari emessi dagli enti territoriali ai sensi degli articoli 35 e 37 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, si applica il regime tributario di cui all'articolo 2. Tale imposta spetta agli enti territoriali emittenti ed è agli stessi versata con le modalità di cui al capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241».

L'**articolo 25** in esame è diretto a modificare la disciplina dell'imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari emessi dagli enti territoriali disposta dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239.

In sintesi, per effetto della modifica viene disposto il versamento agli enti territoriali emittenti dell'imposta effettivamente versata dai sottoscrittori, in luogo della retrocessione del 50 per cento del gettito dell'imposta che si renderebbe applicabile sull'intero ammontare degli interessi passivi.

Le disposizioni vigenti dettate dall'articolo 1, comma 2, citato sulla retrocessione agli enti territoriali dell'imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari dagli stessi emessi prevedono infatti che tale imposta affluisca all'entrata del bilancio dello Stato per essere retrocessa agli enti emittenti in misura pari al 50 per cento del gettito che si renderebbe applicabile sull'intero ammontare degli interessi attivi del prestito.

In proposito, si ricorda che l'emissione da parte degli enti locali di propri titoli obbligazionari è disciplinata dall'articolo 35 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 recante "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", le cui disposizioni hanno ricevuto attuazione con il "Regolamento recante norme per l'emissione di titoli obbligazionari da parte degli enti locali", di cui al decreto del Ministro del tesoro 5 luglio 1996, n. 420. Oltre alla determinazione delle caratteristiche dei titoli obbligazionari, nonché dei criteri e delle procedure che gli enti emittenti sono tenuti ad osservare per la raccolta del risparmio, il regolamento definisce altresì l'ammontare delle commissioni di collocamento che dovranno percepire gli intermediari autorizzati e i criteri di quotazione sul mercato secondario.

In base al citato articolo 35, è consentita l'emissione di titoli obbligazionari a regioni, province, comuni e unioni di comuni, città metropolitane, comunità montane e consorzi tra enti locali territoriali. In materia di rendimento del prestito per i sottoscrittori, l'articolo 35 stabilisce che esso non dovrà comunque essere superiore al rendimento lordo dei titoli di Stato di pari durata, maggiorato di un punto percentuale.

Per quanto riguarda l'emissione dei titoli obbligazionari, è previsto che essi debbano essere emessi al portatore, che siano stanziabili in anticipazione presso la Banca d'Italia e che possono essere ricevuti in pegno per anticipazioni da tutti gli enti creditizi. Alle emissioni obbligazionarie si applicano le norme sulla gestione cartolare dei BOT. Le emissioni sono sottoposte al benessere preventivo della Banca d'Italia nei limiti fissati dall'articolo 129 del D.Lgs. n. 385/1993: tale benessere deve essere espresso entro sessanta giorni dalla richiesta.

Il comma 5 stabilisce che le obbligazioni potranno essere convertibili o con *warrant* in azioni di società possedute dagli enti locali, mentre il comma 7 obbliga l'ente emittente ad avvalersi degli intermediari autorizzati ai sensi della normativa nazionale e comunitaria.

Per quanto concerne il trattamento tributario, il quinto periodo del comma 6 dell'articolo 35 prevede che gli enti emittenti operino una ritenuta del 12,50 per cento, a titolo di imposta per le persone fisiche e a titolo di acconto nei confronti dei soggetti IRPEG, sugli interessi, premi od altri frutti corrisposti ai possessori. La ritenuta è pertanto fissata in misura pari a quella prevista per i titoli di Stato. Il gettito relativo è di competenza degli enti emittenti, al netto di una percentuale dello 0,1 per cento - una tantum - calcolato sul valore del prestito obbligazionario e devoluto al bilancio dello Stato a titolo di contributo alle spese relative ad atti autorizzativi.

Il successivo articolo 37 della stessa legge n. 724/1994, dedicato agli enti locali dissestati, dispone che in deroga a quanto stabilito dall'articolo 35, comma 2, lettera a) (che subordina l'emissione obbligazionaria agli enti che non si trovino in situazione di dissesto o in situazioni strutturalmente deficitarie), gli enti locali territoriali possono procedere all'emissione di prestiti obbligazionari purché:

a) abbiano registrato un avanzo di amministrazione nei conti consuntivi relativi all'ultimo e al penultimo esercizio precedente quello dell'emissione del prestito;

b) abbiano interamente ripianato gli eventuali disavanzi di gestione dei servizi pubblici gestiti a mezzo di aziende municipalizzate, provincializzate e speciali, nonché gli eventuali disavanzi dei consorzi per la quota a carico del singolo ente locale interessato. I disavanzi da assumere a riferimento sono quelli risultanti dai conti consuntivi del servizio pubblico relativi all'ultimo e al penultimo esercizio precedente quello dell'emissione del prestito.

Per gli enti locali dissestati che si trovino nelle condizioni suddette cessano i limiti all'assunzione di mutui disposti dall'articolo 25, comma 9, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66 .

Come si legge nella Relazione illustrativa, la vigente disciplina che prevede la retrocessione agli enti locali del 50 per cento del gettito dell'imposta che si renderebbe applicabile sull'intero ammontare degli interessi passivi avrebbe causato pregiudizi finanziari per il bilancio dello Stato, dal momento che i prestiti obbligazionari in questione sono prevalentemente collocati presso i cosiddetti "lordisti"⁸⁰ che sono tenuti ad includere i proventi dei prestiti obbligazionari (interessi attivi) nella dichiarazione dei redditi. Di conseguenza, secondo il Governo la restituzione agli enti emittenti dell'imposta sostitutiva, anziché costituire l'attribuzione parziale del gettito incamerato agli enti locali, si è trasformata in un costo netto per lo Stato. In questo senso si spiega quanto previsto dalla norma in esame che dispone il versamento diretto agli enti territoriali dell'imposta effettivamente acquisita sui prestiti.

Il versamento agli enti territoriali emittenti è effettuato con le modalità di cui al Capo III (disposizioni in materia di riscossione) del decreto legislativo n. 241/1997, recante "Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'IVA, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni".

⁸⁰ Il concetto di "lordista" si riferisce ai soggetti che percepiscono gli interessi al lordo della ritenuta fiscale. Gli investitori lordisti all'atto dell'acquisto del titolo non sono quindi soggetti a nessun prelievo fiscale: i redditi ottenuti dai titoli obbligazionari confluiscono, di conseguenza, nella dichiarazione dei redditi. Tra gli investitori lordisti troviamo le persone giuridiche residenti e i non residenti.

Articolo 26

(Adeguamento delle risorse contrattuali per il biennio 2004-2005 a seguito del protocollo d'intesa del 27 maggio 2005)

1. Ai fini di quanto disposto dall'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le risorse per la contrattazione collettiva nazionale previste per il biennio 2004-2005 dall'articolo 3, comma 46, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dall'articolo 1, comma 88, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, a carico del bilancio statale, sono incrementate, a decorrere dall'anno 2006, di 390 milioni di euro da destinare anche all'incentivazione della produttività.

2. Le risorse previste dall'articolo 3, comma 47, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dall'articolo 1, comma 89, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per i miglioramenti economici e per l'incentivazione della produttività al rimanente personale statale in regime di diritto pubblico riferite al biennio 2004-2005 sono incrementate di 155 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006 con specifica destinazione di 136 milioni di euro per il personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

3. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 48, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i maggiori oneri di personale del biennio contrattuale 2004-2005 derivanti dall'attuazione del protocollo di intesa sottoscritto dal Governo e le organizzazioni sindacali il 27 maggio 2005, per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, sono posti a carico del bilancio dello Stato per un importo complessivo di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006. La presente disposizione non si

applica alle regioni a statuto speciale, alle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché agli enti locali ricadenti nel territorio delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale si applica il comma 7.

4. Al riparto delle risorse indicate al comma 3 tra le amministrazioni dei comparti interessati si provvede, dopo la sottoscrizione dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro, sulla base delle modalità e dei criteri che saranno definiti, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le necessarie variazioni di bilancio.

6. Le somme indicate ai commi 1, 2 e 3, comprensive degli oneri contributivi e dell'IRAP di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 11, comma 3, lettera h), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

7. Per le finalità indicate al comma 3 del presente articolo, in deroga a quanto stabilito dall'Intesa tra Governo, regioni e le province autonome di Trento e Bolzano del 23 marzo 2005, il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria è incrementato, in via aggiuntiva, di 213 milioni di euro a decorrere dal 2006.

L'articolo in commento, provvede all'**adeguamento delle risorse per i rinnovi contrattuali del biennio 2004-2005**, dando seguito al protocollo d'intesa fra Governo e parti sociali del 27 maggio 2005.

Si ricorda che, nell'ambito del succitato protocollo, le parti hanno convenuto, tra l'altro, quanto segue:

- il Governo si è impegnato a rideterminare, in sede di legge finanziaria per l'anno 2006, le risorse finanziarie indicate nelle leggi finanziarie 2004 e 2005, destinate ai rinnovi contrattuali del biennio economico 2004-2005 per il personale delle amministrazioni dello Stato di cui all'art.1, comma 2, del Decreto legislativo 165/2001⁸¹, allo scopo di attribuire incrementi retributivi a regime del 5,01% per ciascun comparto di contrattazione;
- è stato stabilito che parte delle risorse finanziarie menzionate, comunque per un incremento retributivo non inferiore allo 0,5%, deve essere destinata dai CCNL alla incentivazione della produttività dei dipendenti;
- è stata riconosciuta la necessità di finalizzare maggiormente il secondo livello contrattuale ad incrementi di produttività e di qualità dei servizi della Pubblica Amministrazione, con la conseguente valorizzazione della qualità della prestazione e del merito;
- è stata rilevata l'opportunità di attivare un piano di mobilità del personale pubblico, utile ad accompagnare i processi innovativi dell'organizzazione e delle procedure derivanti anche dalla diffusione delle tecnologie dell'informazione.

Il **comma 1 incrementa di 390 milioni di euro**, a decorrere dal 2006, le risorse per la contrattazione collettiva nazionale previste per il biennio 2004-2005 dalle leggi finanziarie per il 2005 e per il 2004; specifica inoltre che dette risorse devono essere destinate anche alla incentivazione della produttività (ma il testo non chiarisce in che misura).

Si ricorda che la disposizione in esame dà attuazione all'art. 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (esplicitamente richiamato)⁸² in base al quale il Ministero dell'economia quantifica, in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio, l'onere derivante dalla contrattazione collettiva nazionale a carico del bilancio dello Stato con apposita norma da inserire nella legge finanziaria.

La legge finanziaria per il 2005 (l. 311/2004), ai commi 88 e 89, ha incrementato, a decorrere dal 2005, le risorse per i rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005, per il personale delle amministrazioni statali, contrattualizzato e non contrattualizzato, in aggiunta a quelle già previste dalla legge finanziaria per il 2004.

⁸¹ Nell'ambito del protocollo si stabilisce anche che l'accordo riguarda la generalità delle Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, e art. 70, comma 4, del Decreto legislativo 165/2001 (Ministeri, Aziende Autonome, Scuola, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzie Fiscali, Enti Pubblici non Economici, Regioni ed Enti Locali, Enti di Ricerca, Sanità, Università, Accademie e Conservatori), e viene recepito tempestivamente, per le amministrazioni del settore pubblico non statale, in sede di confronto tra Governo, Regioni ed Autonomie Locali.

⁸² *Norme generali nell'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*

In particolare, per la contrattazione collettiva nazionale ha previsto un incremento di 292 milioni di euro per il 2005 e di 396 milioni di euro a decorrere dal 2006.

Si ricorda che l'art. 3, comma 46, della legge n. 350 del 2003 (finanziaria 2004) aveva determinato le risorse da destinare alla contrattazione collettiva nazionale, specificando che nella quantificazione erano comprese anche le risorse da destinare alla contrattazione integrativa per il miglioramento della produttività, con incrementi contenuti nel limite massimo dello 0,2% in:

- 1.030 milioni di euro per l'anno 2004;
- 1.970 milioni di euro a decorrere dal 2005.

A seguito dell'abrogazione di una disposizione della legge finanziaria per il 2004, concernente l'inquadramento in una qualifica superiore di personale del Ministero dell'economia (art. 3, comma 78, della legge n. 350/2003, abrogato dall'art. 1 del D.L. n. 356/2003⁸³, convertito, con modificazioni dalla legge n. 48/2004), alla contrattazione del pubblico impiego sono state destinate anche le risorse non utilizzate per la precedente finalità. Pertanto gli importi sopra indicati sono stati incrementati di 7,4 milioni di euro per il 2004 e di 1,2 milioni di euro a decorrere dal 2005.

Ricapitolando, le risorse per la contrattazione collettiva nazionale del biennio 2004-2005 sono state:

- dapprima determinate dalla finanziaria 2004 (in 1.030 milioni per il 2004 e 1.970 a decorrere dal 2005);
- poi incrementate dal d.l. 356/2003 (+ 7,4 milioni per il 2004 e + 1,2 milioni a decorrere dal 2005);
- quindi ulteriormente accresciute dalla finanziaria 2005 (+ 292 milioni per il 2005 e + 396 milioni a decorrere dal 2006).

Il comma in esame, come si diceva, incrementa ulteriormente dette risorse di 390 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006.

Il **comma 2** prevede aumenti delle risorse già stanziati dalle leggi finanziarie per il 2004 e per il 2005, riferite al biennio 2004-2005, per i **miglioramenti economici e l'incentivazione della produttività del personale statale in regime di diritto pubblico**. Detti aumenti sono pari a **155 milioni di euro** a decorrere dal 2006; una parte di essi, pari a 136 milioni di euro, è specificamente destinata al personale delle forze armate e delle forze di polizia.

Si ricorda che il comma 89 dell'articolo unico di cui consta la legge finanziaria per il 2005 prevede per il personale statale in regime di diritto pubblico, rispetto agli stanziamenti di cui alla finanziaria 2004, un incremento di 119 milioni di euro per il 2005 e di 159 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006, nell'ambito dei quali sono specificamente destinati alle forze armate e alle forze di polizia 105 milioni per l'anno 2005 e 139 milioni a decorrere dall'anno 2006.

⁸³ *Abrogazione del comma 78 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004).*

La precedente legge finanziaria per il 2004, all'art. 3, comma 47, determinava le risorse per il personale pubblico non contrattualizzato in:

- 430 milioni di euro per l'anno 2004, con specifica destinazione di 360 milioni di euro per il personale delle forze armate e delle forze di polizia;
- 810 milioni di euro a decorrere dall'anno 2005, con specifica destinazione di 690 milioni di euro per il personale delle forze armate e delle forze di polizia.

La medesima disposizione stanziava inoltre, a decorrere dall'anno 2004, 200 milioni di euro da destinare al trattamento economico accessorio del personale delle forze armate e delle forze di polizia, in relazione alle pressanti esigenze connesse con la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Ricapitolando, gli stanziamenti riferiti al biennio 2004-2005 per i miglioramenti economici e l'incentivazione della produttività del personale statale in regime di diritto pubblico sono stati:

- dapprima determinati dalla legge finanziaria per il 2004 (in 430 milioni di euro per il 2004 e 810 milioni a decorrere dal 2005);
- poi incrementati dalla legge finanziaria per il 2005 (+ 119 milioni per il 2005 e + 139 milioni a decorrere dal 2006).

Il comma in esame determina un ulteriore incremento di tali risorse (+ 155 milioni a decorrere dall'anno 2006), mantenendo la destinazione vincolata di parte dello stanziamento al personale delle forze armate e dei corpi di polizia (136 milioni di euro, pari all'87,7 per cento del totale).

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 3 del d. lgs. 165/2001, sono tuttora in regime di diritto pubblico:

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

Il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari è disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti, in attesa della specifica disciplina che lo regoli in modo organico.

Il **comma 3** stabilisce che, in deroga a quanto previsto dall'art. 48, co. 2 del d. lgs. 165/2001, i maggiori oneri derivanti dall'attuazione del protocollo d'intesa fra Governo e parti sociali del 27 maggio 2005 sono posti a carico del bilancio dello Stato, anche quando si riferiscono al personale pubblico dipendente da enti non appartenenti

all'amministrazione statale; ciò per un importo complessivo di **220 milioni di euro a decorrere dal 2006**.

L'art. 48, co. 2, del d. lgs. 165/2001⁸⁴, qui derogato, stabilisce che per le pubbliche amministrazioni non statali gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci.

La suddetta deroga non vale per:

- le Regioni e le Province ad autonomia differenziata;
- gli enti locali ricadenti sul territorio delle Regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Per quanto concerne gli enti dell'SSN, la disposizione in esame rinvia al disposto del successivo comma 7 (vedi *infra*).

Il **comma 4** prevede l'emanazione, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della (proposta di) legge in esame, di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, volto a determinare le modalità e i criteri del riparto delle risorse di cui al comma 3 fra le amministrazioni dei comparti interessati. La disposizione specifica che si provvederà al riparto dopo la sottoscrizione da parte delle pp.aa. interessate dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro.

Il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con suoi decreti le necessarie variazioni di bilancio.

Il **comma 6** stabilisce che gli importi indicati dai commi 1, 2 e 3, comprensivi degli oneri contributivi e dell'IRAP, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale.

Il **comma 7** stabilisce che - al fine di consentire che i maggiori oneri di personale del biennio 2004-2005 derivanti dall'attuazione del Protocollo di intesa fra Governo e Parti sociali del 27 maggio 2005 siano in parte posti a carico del bilancio dello Stato - **il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria è incrementato "in via aggiuntiva" di 213 milioni di euro a decorrere dal 2006**, in deroga a quanto convenuto nell'Intesa fra Governo, Regioni e Province autonome del 23 marzo 2005.

⁸⁴ Vedi nota 2.

Articolo 27

(Risorse rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007)

1. Per il biennio 2006-2007, in applicazione dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli oneri posti a carico del bilancio statale per la contrattazione collettiva nazionale sono quantificati complessivamente in 230 milioni di euro per l'anno 2006 e in 335 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007.

2. Per il biennio 2006-2007, le risorse per i miglioramenti economici del rimanente personale statale in regime di diritto pubblico sono determinate complessivamente in 100 milioni di euro per l'anno 2006 e in 170 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007 con specifica destinazione, rispettivamente, di 70 e 105 milioni di euro per il personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

3. Le somme di cui ai commi 1 e 2, comprensive degli oneri contributivi e dell'IRAP di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 11, comma 3, lettera h), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

4. Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del medesimo decreto legislativo. In sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse, attenendosi ai criteri

previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato di cui al comma 1.

L'articolo in epigrafe detta disposizioni relative ai **rinnovi contrattuali del pubblico impiego per il biennio 2006-2007**.

Il **comma 1** stabilisce che, per il biennio 2006-2007, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del personale "privatizzato", posti a carico del bilancio statale, sono quantificati come segue:

- 230 milioni per l'anno 2006;
- 335 milioni a decorrere dall'anno 2007.

Il comma in esame dà attuazione all'art. 48, co. 1, del d. lgs. 165/2001⁸⁵, in base al quale il Ministero dell'economia è chiamato a quantificare, in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio, l'onere derivante dalla contrattazione collettiva nazionale a carico del bilancio dello Stato con apposita norma da inserire nella legge finanziaria.

Il **comma 2** dispone invece in ordine ai miglioramenti economici da corrispondersi, sempre nel biennio 2006-2007, al personale in regime pubblicistico. La disposizione quantifica le risorse a tale fine come segue:

- 100 milioni di euro per l'anno 2006;
- 170 milioni di euro per l'anno 2007.

Il comma in esame, in linea con quanto disposto dalle ultime leggi finanziarie, destina parte dei suddetti stanziamenti al personale delle forze armate e dei corpi di polizia: sono vincolati in tal senso 70 milioni di euro per l'anno 2006 e 105 milioni per l'anno 2007.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 3 del d. lgs. 165/2001, sono tuttora in regime di diritto pubblico:

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

Il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari è disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti, in attesa della specifica disciplina che lo regoli in modo organico.

Per una illustrazione delle disposizioni sui rinnovi contrattuali del pubblico impiego (contrattualizzato e non) contenute nelle precedenti leggi finanziarie si rinvia alla scheda sull'art. 26.

Il **comma 3** stabilisce che gli importi indicati dai commi precedenti, comprensivi degli oneri contributivi e dell'IRAP, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale.

⁸⁵ *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*

Il **comma 4** dispone in ordine ai rinnovi contrattuali del personale pubblico dipendente da enti diversi dall'amministrazione statale e in ordine ai rinnovi contrattuali dei professori e ricercatori universitari.

Si ricorda che il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari è disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti, in attesa della specifica disciplina che lo regoli in modo organico (cfr art. 3, co. 2, d. lgs. 165/2001).

Il comma in esame prevede innanzitutto che gli oneri dei rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007, per le summenzionate tipologie di pubblici dipendenti, siano posti a carico dei bilanci delle amministrazioni di appartenenza, in linea con quanto disposto dal (richiamato) art. 48, co. 2, d. lgs. 165/2001.

L'art. 48, co. 2, del d. lgs. 165/2001, stabilisce che per le pubbliche amministrazioni non statali gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci, in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti statali di programmazione e di bilancio.

L'**ultimo periodo** del comma in esame prevede inoltre che, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo prodromici alla stipula dei rinnovi contrattuali, i comitati di settore devono provvedere alla quantificazione delle risorse attenendosi ai "criteri" previsti per il personale delle amministrazioni statali dal comma 1.

Si segnala che il comma 1 non pare delineare dei criteri, ma piuttosto quantificare gli oneri massimi derivanti (recte: che possono derivare) a carico del bilancio statale dalla contrattazione collettiva nazionale per il rinnovo relativo al biennio 2006-07.

Una disposizione analoga a quella da ultimo illustrata è contenuta nel comma 91 della legge finanziaria per il 2005, in base al quale in sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse e alla determinazione della quota da destinare all'incentivazione della produttività, attenendosi, quale tetto massimo di crescita delle retribuzioni, ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato.

Si ricorda che in ogni comparto o area di contrattazione, le amministrazioni che la compongono esercitano un potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), che opera come rappresentante legale di tutte le pubbliche amministrazioni in sede di contrattazione collettiva nazionale. Il potere di indirizzo delle amministrazioni sull'ARAN è esercitato attraverso le loro istanze rappresentative o associative, che a tal fine costituiscono i comitati di settore (art. 41 D.Lgs. n. 165/2001). I comitati di settore sono quindi organismi collegiali costituiti per rappresentare categorie omogenee di amministrazioni. Essi deliberano dunque gli indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale, prima di ogni rinnovo contrattuale e negli altri casi in cui è richiesta una attività negoziale dell'ARAN. Gli atti di indirizzo delle amministrazioni diverse dallo Stato sono sottoposti al Governo che, non oltre dieci giorni, può esprimere le sue valutazioni per quanto attiene agli aspetti riguardanti la compatibilità con le linee di politica economica e finanziaria nazionale (art. 47, comma 1, D.Lgs. n. 165/2001).

Articolo 28

(Limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato)

1. A decorrere dall'anno 2006 le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 60 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2003. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

2. Per gli enti di ricerca, l'Istituto superiore di sanità, l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, l'Agenzia italiana del farmaco, l'Agenzia spaziale italiana, l'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), nonché per le università e le scuole superiori ad ordinamento speciale, sono fatte comunque salve le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero di progetti finalizzati al miglioramento di servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del Fondo di finanziamento degli

enti o del Fondo di finanziamento ordinario delle università.

L'articolo in epigrafe detta, al comma 1, **disposizioni limitative dell'utilizzo di personale a tempo determinato** da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il **comma 1** dispone che, a decorrere dall'anno 2006, una serie di pubbliche amministrazioni possa avvalersi di personale a tempo determinato (o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa) solo **entro il limite del 60 % della spesa sostenuta per tali finalità nell'anno 2003**.

Sono destinatarie di tale disciplina limitativa le seguenti amministrazioni pubbliche:

- amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo;
- le agenzie (comprese l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia delle dogane e l'Agenzia del territorio);
- gli enti pubblici non economici;
- gli enti di ricerca;
- le università;
- gli enti pubblici di cui all'art. 70, co. 4, del d. lgs. n. 165/2001 (ovvero: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.).

Si segnala che, come rilevato in sede di illustrazione dell'art. 3, co. 2-4, le pp.aa. sono solite ricorrere alla stipula di co.co.co. anche per il conferimento di incarichi di studio o di consulenza a soggetti estranei (in base alla norme generali di cui all'art. 7, co. 6 del d. lgs. 165/2001 e 110, co. 6, d. lgs. 267/2000). In tale ottica, potrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare la disposizione in esame con quelle citate dell'art. 3, in quanto potrebbe risultare dubbio il limite da rispettare in caso di stipula di co.co.co. per il conferimento di "consulenze esterne" (50 % sul 2004, come indicato dal comma 2 dell'art. 3, o 60 % sul 2003, come prescritto dal comma in esame).

Si segnala che il Ministro della Funzione Pubblica ha recentemente emanato una circolare (n. 4 del 2004) in materia di collaborazioni coordinate e continuative.

La circolare, in particolare, chiarisce i presupposti che legittimano il ricorso ad incarichi a collaboratori esterni, nonché gli aspetti relativi all'oggetto degli incarichi e agli elementi caratteristici del rapporto che lo differenziano rispetto al lavoro subordinato.

Relativamente ai presupposti, la circolare evidenzia la possibilità di ricorrere a rapporti di collaborazione solo per prestazioni di elevata professionalità, contraddistinte da una elevata autonomia nel loro svolgimento, tale da caratterizzarle quali prestazioni di lavoro autonomo.

In particolare, l'elemento dell'autonomia deve risultare prevalente, poiché in caso contrario sarebbero aggirate e violate le norme sull'accesso alla pubblica amministrazione tramite concorso pubblico, in contrasto con i principi costituzionali (artt. 51 e 97 Costituzione).

L'affidamento dell'incarico a terzi, inoltre, può avvenire solo nell'ipotesi in cui l'amministrazione non sia in grado di far fronte ad una particolare e temporanea esigenza con le risorse professionali presenti in quel momento al suo interno.

Da qui, l'impossibilità di affidare, mediante rapporti di collaborazione, i medesimi compiti che sono svolti dai dipendenti dell'amministrazione, proprio al fine di evitare una duplicazione delle funzioni ed un aggravio di costi.

In sintesi le condizioni individuate come necessarie per il conferimento degli incarichi sono le seguenti:

- rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione conferente;
- impossibilità per l'amministrazione conferente di procurarsi all'interno della propria organizzazione le figure professionali idonee allo svolgimento delle prestazioni oggetto dell'incarico, da verificare attraverso una reale ricognizione;
- specifica indicazione delle modalità e dei criteri di svolgimento dell'incarico;
- temporaneità dell'incarico;
- proporzione fra compensi erogati all'incaricato e le utilità conseguite dall'amministrazione.

Ancora, nell'affermare la possibilità di prorogare il contratto ove ciò sia funzionale al raggiungimento dello scopo per il quale questo è stato posto in essere, la circolare evidenzia l'illegittimità di una successione indiscriminata e non giustificata di proroghe o di rinnovi.

Ciò in quanto la necessità di ricorrere ad un incarico di collaborazione esterna, e nello specifico di collaborazione coordinata e continuativa, deve costituire un rimedio eccezionale per far fronte ad esigenze peculiari per le quali l'amministrazione necessita dell'apporto di apposite competenze professionali.

La circolare osserva, infine, come l'attribuzione di un incarico di collaborazione, al di fuori delle condizioni indicate, comporti una serie di conseguenze a carico del dirigente che ne è responsabile.

Il **secondo periodo** del comma in esame precisa che la succitata disciplina limitativa **non si applica** al comparto scuola e a quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale, per i quali si rinvia alle relative, specifiche disposizioni di settore.

L'**ultimo periodo** del comma esplicita che il mancato rispetto dei limiti di spesa in discorso integra un illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Si ricorda che analoga disciplina limitativa è recata dal comma 116 della legge finanziaria per il 2005, il quale, per l'anno 2005, prevede la possibilità che le amministrazioni e gli enti pubblici assumano personale a tempo determinato ovvero mediante convenzioni o stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite della spesa media annua sostenuta nel triennio 1999-2001, fatta eccezione per quanto disposto dall'articolo 108 del Testo unico degli enti locali (TUEL)⁸⁶.

La summenzionata disposizione della legge finanziaria 2005 interessa tutte le pubbliche amministrazioni, ossia quelle di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del D.Lgs. 165 del 2001⁸⁷, ed esclusione del comparto scuola e di quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale, per i quali si rinvia alle disposizioni normative di settore.

⁸⁶ L'articolo 108 del TUEL (approvato con decreto legislativo n. 267 del 2000) prevede che il sindaco, nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, e il presidente della provincia, previa deliberazione della Giunta comunale o provinciale, possono nominare un direttore generale, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato (comma 1). Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è consentito procedere alla nomina del direttore generale previa stipula di convenzione tra comuni le cui popolazioni assommate raggiungano i 15.000 abitanti (comma 3).

⁸⁷ L'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 chiarisce che per amministrazioni pubbliche debbono intendersi tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN e le Agenzie istituite dal D.Lgs. 300 del 1999 (Agenzia industrie difesa; Agenzia per le normative e i controlli tecnici; Agenzia per la proprietà industriale; Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici; Agenzia dei rapporti terrestri e delle infrastrutture; Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale; Agenzie fiscali (entrate, dogane, territorio, demanio).

Il **comma 2**, dando continuità a precedenti disposizioni di salvaguardia, fa salve “comunque” le assunzioni di personale con contratto a tempo determinato e le stipule di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l’attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero di progetti finalizzati al miglioramento dei servizi per gli studenti effettuate dai seguenti enti:

- enti di ricerca;
- Istituto superiore di sanità;
- Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro;
- Agenzia per servizi sanitari regionali;
- Agenzia italiana del farmaco;
- Agenzia spaziale italiana;
- Ente per le nuove tecnologie, l’energia e l’ambiente;
- CNIPA (entro nazionale per l’informatica nella p.a.);
- Università;
- Scuole superiori ad ordinamento speciale.

Tale salvezza è però subordinata al fatto che gli oneri derivanti dalle predette assunzioni e stipule di contratti di collaborazione **non** risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del Fondo di finanziamento degli enti o del Fondo ordinario delle Università.

Si segnala che, nell’ambito della legge finanziaria per il 2005, il comma 122 reca una analoga disposizione di salvaguardia dei contratti a tempo determinato e dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati per l’attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica, o di progetti volti al miglioramento di servizi anche didattici stipulati da: enti di ricerca, Istituto superiore di sanità (ISS), Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro (ISPESL), Istituti zooprofilattici sperimentali (IZZSS), Agenzia per i servizi sanitari regionali (ASSR), Agenzia italiana del farmaco (AIFA), Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), Agenzia spaziale italiana (ASI), Ente per le nuove tecnologie, l’energia e l’ambiente (ENEA), Centro nazionale per l’informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), Università e scuole superiori ad ordinamento speciale.

Gli oneri di tali contratti non devono comunque risultare a carico dei bilanci di funzionamento o del fondo di finanziamento degli enti medesimi, ovvero del fondo di finanziamento ordinario delle Università.

Si ricorda inoltre che il D.L. 105 del 2003⁸⁸, convertito dalla L. 170 del 2003, con l’introduzione del comma 13-*bis* all’articolo 34 della L. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003), ha salvaguardato per l’anno 2003 i contratti a tempo determinato e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa dei citati enti, i cui oneri ricadevano su fondi derivanti da contratti con le istituzioni comunitarie e internazionali e da contratti con le imprese. La medesima disposizione ha comunque consentito assunzioni di personale a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l’attuazione di progetti di ricerca ovvero di progetti

Gli enti di cui all’art. 70, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001 sono: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell’energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l’aviazione civile (E.N.A.C.).

⁸⁸ *Disposizioni urgenti per le università e gli enti di ricerca nonché in materia di abilitazione all’esercizio di attività professionali.*

finalizzati al miglioramento dei servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultassero a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del fondo di finanziamento degli enti o del fondo di finanziamento ordinario delle università.

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

Articolo 29

(Interventi in materia di risorse destinate alla contrattazione integrativa e di lavoro straordinario)

1. A decorrere dall'anno 2006 l'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e quelli pubblici indicati all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e delle università, determinato ai sensi delle rispettive normative contrattuali, non può eccedere quello previsto per l'anno 2004 come certificato dagli organi di controllo di cui all'articolo 48, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e, ove previsto, all'articolo 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

2. È fatto divieto di costituire i fondi in assenza di certificazione, da parte degli organi di controllo di cui al comma 1, della compatibilità economico-finanziaria dei fondi relativi al biennio precedente.

3. L'ammontare complessivo dei fondi può essere incrementato degli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali, che non risultino già confluiti nei fondi dell'anno 2004.

4. A decorrere dal 1° gennaio 2006, al fine di uniformare i criteri di costituzione dei fondi, le eventuali risorse aggiuntive ad essi destinate devono coprire tutti gli oneri accessori, ivi compresi quelli a carico delle amministrazioni, anche se di pertinenza di altri capitoli di spesa.

5. Gli importi relativi alle spese per le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria continuano ad essere a carico dei pertinenti fondi e sono portati, in ragione d'anno, in detrazione dai fondi stessi per essere assegnati ai capitoli stipendiali fino alla data del passaggio di area o di categoria dei dipendenti che ne hanno usufruito, o di cessazione dal servizio a qualsiasi titolo avvenuta. A decorrere da tale data i predetti importi sono riassegnati, in base alla vigente normativa contrattuale, ai fondi medesimi.

6. A decorrere dal 1° gennaio 2006, le amministrazioni pubbliche, ai fini del finanziamento della contrattazione integrativa, tengono conto dei processi di rideterminazione delle dotazioni organiche e degli effetti delle limitazioni in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato.

7. I risparmi derivanti dall'applicazione del presente articolo costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono, per gli enti diversi dalle amministrazioni statali, al miglioramento dei saldi di bilancio. Tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi negli anni successivi.

8. Il collegio dei revisori di ciascuna amministrazione, o in sua assenza l'organo di controllo interno equivalente, vigila sulla corretta applicazione della normativa del presente articolo anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 40, comma 3, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e

successive modificazioni, in ordine alla nullità ed inapplicabilità delle clausole contrattuali difformi.

9. Per il triennio 2006-2008, gli stanziamenti relativi alla remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e delle Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono ridotti del 10 per cento rispetto alle somme assegnate allo stesso titolo nell'anno 2004 alle singole amministrazioni con esclusione degli stanziamenti relativi all'amministrazione della pubblica sicurezza per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al personale del Dipartimento della protezione civile, alle Forze armate per il personale impegnato nei settori operativi ed all'amministrazione della giustizia per i servizi istituzionali a turno di custodia e sorveglianza dei detenuti e degli internati e per i servizi di traduzione dei medesimi nonché per la trattazione dei procedimenti penali relativi a fatti di criminalità organizzata.

L'articolo in epigrafe reca **disposizioni di contenimento della spesa in tema di contrattazione integrativa e lavoro straordinario nell'ambito del pubblico impiego.**

Si ricorda che la contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. Le pubbliche amministrazioni non possono sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate.

Il **comma 1** pone un limite all'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa: tali fondi potranno avere, a decorrere dall'anno 2006, un **importo massimo pari a quello previsto per l'anno 2004, come certificato dagli organi di controllo.**

In sede di relazione illustrativa il Governo afferma che l'intervento è volto a consentire una crescita delle retribuzioni compatibile con gli obiettivi finanza pubblica, senza con ciò ledere l'autonomia negoziale, in quanto la misura si limita ad intervenire, con effetti contenitivi del *trend* incrementale, sul *plafond* delle risorse destinate alla contrattazione di secondo livello.

Va ricordato che, ai sensi del richiamato art. 48, co. 6, d. lgs. 165/2001, l'organo di controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio è il collegio dei revisori dei conti; laddove tale organo non sia previsto, deputati al controllo sono i nuclei di valutazione o i servizi di controllo interno. Ai sensi del art. 39, comma 3-ter, della legge 449/1997 (del pari richiamato), per le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché per gli enti pubblici non economici e per gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità, i contratti integrativi sottoscritti, corredati da una apposita relazione tecnico-finanziaria riguardante gli oneri derivanti dall'applicazione della nuova classificazione del personale, certificata dai competenti organi di controllo, laddove operanti, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la compatibilità economico-finanziaria.

Il **comma 2** vieta di costituire nuovi fondi (per il finanziamento della contrattazione integrativa, parrebbe) in assenza della certificazione, da parte degli organi di controllo, della compatibilità economico finanziaria dei fondi relativi al biennio precedente.

Il **comma 3** consente di incrementare l'ammontare complessivo dei fondi degli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali, ove detti importi non risultino già confluiti nei fondi dell'anno 2004.

Il **comma 4** detta una norma volta ad uniformare i criteri di costituzione dei fondi: a decorrere dal 1° gennaio 2006, le eventuali risorse aggiuntive da destinare ai fondi devono coprire tutti gli oneri accessori, compresi quelli a carico delle amministrazioni, anche se di pertinenza di altri capitoli di spesa.

Il **comma 5** stabilisce che gli importi relativi alle spese per le progressioni, all'interno di ciascuna area professionale o categoria, devono continuare a essere a carico dei pertinenti fondi. Inoltre, detti importi devono essere portati, in ragione d'anno, in detrazione dai fondi per essere assegnati ai capitoli stipendiali fino alla data del passaggio d'area o di categoria dei dipendenti che ne hanno goduto o di cessazione di questi ultimi dal servizio. A seguito del passaggio di area o di

categoria o della cessazione dal servizio i predetti importi devono essere rassegnati ai fondi pertinenti, in base alla vigente normativa contrattuale.

Secondo quanto affermato dal Governo in sede di relazione illustrativa, la norma chiarisce che le progressioni orizzontali del personale restano a carico dei fondi per la contrattazione integrativa fino a permanenza del personale che ne usufruisce nelle relative posizioni. La norma, stando sempre alla relazione, “si rende necessaria nei casi in cui le differenze stipendiali, per motivi contabili e gestionali, risultino imputate non direttamente ai fondi ma ai capitoli di stipendio”.

Il **comma 6** prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2006, le pp.aa. debbano – ai fini del finanziamento della contrattazione integrativa – “tenere conto” (*espressione il cui significato non appare di immediata evidenza*) dei processi di rideterminazione delle dotazioni organiche e degli effetti delle limitazioni in materia di *turn over*.

Nella relazione illustrativa il Governo asserisce che, per effetto della norma in esame, nella determinazione del fondo le pp.aa. “dovranno considerare la dinamica conseguente ai processi di rideterminazione delle dotazioni organiche ed ai limiti stabiliti in materia di assunzione del personale a tempo indeterminato”.

In tema di rideterminazione delle piante organiche, si ricorda che la legge finanziaria per il 2005, al comma 93, reca una disposizione volta alla riduzione delle dotazioni organiche dello Stato e degli enti pubblici.

In tema di limitazioni in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato, la legge finanziaria per il 2005, al comma 95, reca una disposizione che impone un blocco del *turn over* per il triennio 2005-2007.

Il **comma 7** impone un vincolo di destinazione ai risparmi che deriveranno dall'applicazione dell'articolo in esame. Essi dovranno costituire, per le amministrazioni statali, delle economie di bilancio; per gli enti diversi dalle amministrazioni dello Stato, dovranno concorrere al miglioramento dei saldi di bilancio.

L'**ultimo periodo** del comma ribadisce il predetto vincolo, escludendo che le somme risparmiate possano essere utilizzate per incrementare i fondi negli anni successivi.

Il **comma 8** impone al collegio dei revisori di ciascuna amministrazione (o al diverso, equivalente organo di controllo interno) di vigilare sulla corretta applicazione delle norme poste dall'articolo in esame. Viene in particolare richiamato l'art. 40, comma 3, ultimo periodo del d. lgs. 165/2001, che stabilisce la nullità e la inapplicabilità delle clausole contrattuali “difformi”.

Il **comma 9** stabilisce che, per il triennio 2006-2008, gli stanziamenti volti alla remunerazione del lavoro straordinario del personale delle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e delle Agenzie delle entrate, delle dogane e del territorio, sono ridotti del 10 % rispetto alle somme assegnate per le medesime finalità alle singole amministrazioni nell'anno 2004.

Dalla suddetta riduzione sono espressamente esclusi i seguenti stanziamenti:

- quelli relativi all'amministrazione della pubblica sicurezza per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;
- quelli relativi al Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- quelli relativi al personale del Dipartimento della Protezione civile;
- quelli relativi alle Forze armate per il personale impegnato nei settori operativi;

- quelli relativi all'amministrazione della giustizia per i servizi istituzionali a turno di custodia e sorveglianza dei detenuti e degli internati e per i servizi di traduzione dei medesimi nonché per la trattazione dei procedimenti penali relativi a fatti di criminalità organizzata.

In tema di lavoro straordinario nella pubblica amministrazione, si ricorda che secondo la giurisprudenza nel rapporto di pubblico impiego non può essere liquidato legittimamente alcun compenso per lavoro straordinario quando manchi una preventiva e formale autorizzazione al relativo svolgimento da parte dell'amministrazione, perché solo in questo modo è possibile controllare, nel rispetto dell'art. 97 della Costituzione, la reale esistenza delle ragioni di pubblico interesse che rendono opportuno il ricorso a tali prestazioni (C.d.S., sez. IV, 17 ottobre 1998, n. 1813; 14 settembre 1994, n. 139; sez. V, 15 marzo 1993, n. 363, 13 settembre 1991, n. 1154). È stato, tuttavia, precisato che la predetta autorizzazione può intervenire anche in sanatoria, nel caso di prestazioni di lavoro straordinario espletate per improcrastinabili esigenze di servizio (C.d.S., sez. IV, 14 febbraio 1994 n. 139; 7 settembre 1988 n. 721; 18 dicembre 1987 n. 778) e che l'autorizzazione stessa è implicita nello svolgimento dell'attività cui il dipendente deve obbligatoriamente partecipare oltre il normale orario d'ufficio (C.d.S., sez. V, 28 febbraio 1995 n. 287; 29 maggio 1995 n. 843).

Articolo 30

(Concorso delle regioni e degli enti locali al contenimento degli oneri di personale)

1. Le amministrazioni regionali e gli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando il conseguimento delle economie di cui all'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

2. Ai fini dell'applicazione del comma 1 le spese di personale sono considerate al netto:

a) per l'anno 2004 delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro;

b) per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004 e delle spese per assunzioni di personale a tempo indeterminato consentite ai sensi dell'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

3. Gli enti destinatari del presente articolo, nella loro autonomia, possono fare riferimento, quali indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa di cui al comma 1, alle misure della presente legge riguardanti il contenimento della spesa per la contrattazione integrativa e i limiti all'utilizzo di personale a tempo

determinato, nonché alle altre specifiche misure in materia di personale.

4. Gli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono altresì concorrere al conseguimento degli obiettivi di cui al comma 1 attraverso interventi diretti alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali, da adottare ai sensi dell'articolo 82, comma 11, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e delle altre disposizioni normative vigenti.

5. Al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005 come individuate dall'articolo 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

6. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale le disposizioni del presente articolo costituiscono strumento di rafforzamento dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, attuativa dell'articolo 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Gli effetti di tali disposizioni sono valutati nell'ambito del tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 della medesima Intesa, ai fini del concorso da parte dei predetti enti al rispetto degli obblighi comunitari ed alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui all'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

7. Alla verifica del rispetto degli adempimenti previsti dal presente articolo si procede, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti e le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti, attraverso il sistema di monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 30, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e per gli altri enti destinatari della norma attraverso apposita certificazione,

sottoscritta dall'organo di revisione contabile, da inviarsi al Ministero dell'economia e delle finanze, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario di riferimento.

8. Per le regioni e le autonomie locali le economie derivanti dall'attuazione del presente articolo restano acquisite ai bilanci degli enti ai fini del miglioramento dei relativi saldi.

9. Le disposizioni del presente articolo costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

L'articolo in esame pone alle autonomie territoriali un vincolo alla spesa per il personale. Il **comma 9** chiarisce che le disposizioni dell'articolo qui in esame costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, comma 3 e 119, comma 2, della Costituzione.

Il **comma 1** stabilisce le autonomie interessate e fissa il vincolo di spesa.

Le autonomie coinvolte sono - per il richiamo dell'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - le amministrazioni regionali e gli enti locali, cui si aggiungono gli enti del servizio sanitario nazionale.

Per il richiamo al testo unico gli enti locali considerati sono (comma 1 richiamato) i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane e quelle isolate e le unioni di comuni, nonché - comma 2 richiamato - i consorzi cui partecipano enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica ed imprenditoriale e, ove previsto dallo statuto, dei consorzi per la gestione dei servizi sociali.

Tali enti adottano misure necessarie a garantire che le spese per il personale non siano superiori per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 al corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1%. In altre parole la spesa per il personale nel 2006 deve ridursi dell'1% rispetto a quella del 2004 e - al massimo - restare costante per il biennio successivo.

L'aggregato di spesa è definito in parte dal comma 1 in esame, in parte dal comma 2 seguente.

L'aggregato è identificato il modo ampio, e quindi comprensivo degli oneri riflessi (la parte a carico delle amministrazioni, non a carico del lavoratore: es. contributi previdenziali) e dell'IRAP sulle retribuzioni. L'aggregato sottoposto alla riduzione comprende anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

Il comma 1 in esame conferma il raggiungimento degli obiettivi di riduzione di spesa per il personale fissato per il 2005 dalla legge finanziaria (articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311). Le riduzioni di spesa fissate dal comma in esame sono da considerare - pertanto - ulteriori ed aggiuntive.

L'art. 1, comma 93 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, prevede che, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, le disposizioni di cui al comma stesso costituiscono principi e norme di indirizzo per le predette amministrazioni e per gli enti del Servizio sanitario nazionale, che operano le riduzioni delle rispettive dotazioni organiche secondo l'ambito di applicazione da definire con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 98. Tale comma prevede - a sua volta - che con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo accordo tra Governo, regioni e autonomie locali da concludere in sede di Conferenza unificata, per le amministrazioni regionali, gli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e gli enti del Servizio sanitario nazionale, sono fissati criteri e limiti per le assunzioni per il triennio 2005-2007, previa attivazione delle procedure di mobilità e fatte salve le assunzioni del personale infermieristico del Servizio sanitario nazionale⁸⁹.

⁸⁹ La conferenza unificata ha approvato nella riunione del 28 luglio 2005 l'accordo che ripartisce le economie di spesa lorde previste dalla legge Finanziaria 2005 e finalizzate alle assunzioni di personale, tra Regioni, Province ed enti locali, rinviando a successivi accordi separati la definizione delle modalità di riduzione delle dotazioni organiche nonché i criteri e i limiti per le assunzioni per il triennio 2005/2007, sia per le Regioni e gli enti del Servizio sanitario nazionale, che per gli enti locali.

Le misure di cui al comma 98 devono garantire, per le regioni e le autonomie locali, la realizzazione di economie di spesa lorde non inferiori a 213 milioni di euro per l'anno 2005, non inferiori a 572 milioni di euro per l'anno 2006, a 850 milioni di euro per l'anno 2007 e a 940 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale, devono garantire economie di spesa lorde non inferiori a 215 milioni di euro per l'anno 2005, a 579 milioni di euro per l'anno 2006, a 860 milioni di euro per l'anno 2007 e a 949 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008.

Il **comma 2** reca anch'esso norme per la definizione dell'aggregato relativo alle "spese di personale", sottoposto a riduzione. In particolare tali spese sono considerate al netto:

- a) per l'anno 2004, delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro;
- b) per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, delle spese derivanti dai rinnovi dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004 e delle spese per assunzioni di personale a tempo indeterminato consentite ai sensi dell'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma sembra finalizzato a sollevare gli aggregati di riferimento dal peso delle spese erogate negli anni considerati, ma - in quanto relative ad arretrati dovuti in ragione di ritardi nei rinnovi contrattuali - afferenti ad annualità precedenti.

Il **comma 3** prevede che gli enti interessati all'applicazione delle norme qui in esame, nella loro autonomia, possono fare riferimento, quali indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa di cui al comma 1, alle misure previste in altre disposizioni del disegno di legge finanziaria in esame, riguardanti il contenimento della spesa per la contrattazione integrativa, limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato e le altre specifiche misure in materia di personale.

Come è noto la Corte costituzionale - con sentenza n. 390/2004 ha dichiarato - tra l'altro - l'incostituzionalità della norma - contenuta nella legge finanziaria 2003 e nella legge finanziaria 2004 - che fissa un "tetto massimo" alle assunzioni in sede locale.

In quella occasione la Corte ha osservato che la previsione secondo cui "le altre amministrazioni pubbliche adeguano le proprie politiche di reclutamento di personale al principio di contenimento della spesa in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica" costituisce un principio di "coordinamento della finanza pubblica" che non limita in alcun modo l'autonomia regionale, riguardo ai concreti strumenti (adeguamento delle proprie "politiche di reclutamento del personale") attraverso i quali quell'obiettivo ("contenimento della spesa") può essere raggiunto.

La previsione per cui le assunzioni a tempo indeterminato devono, comunque, essere contenute entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio dell'anno 2002, è stata invece ritenuta dalla Corte una disposizione che non si limita a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pone un precetto specifico e puntuale che si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, privilegiare la mobilità: sentenza n. 388/2004) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non impone nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi.

Il **comma 4** dispone che gli enti locali già sopra citati (attraverso il richiamo di cui all'art. 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, escluse quindi le Regioni) possono altresì concorrere al conseguimento degli obiettivi di cui al comma 1 attraverso interventi diretti alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali, da adottare ai sensi dell'art. 82, comma 11, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e delle altre disposizioni normative vigenti.

Sul tema si *cfr.* anche l'art. 13 del disegno di legge, comma 3.

L'art. 82 citato prevede - al comma 11 - che le indennità di funzione e i gettoni di presenza, determinati con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza Stato-città nel rispetto dei criteri previsti dal precedente comma 8, possono essere (incrementati o) diminuiti con delibera di giunta e di consiglio per i rispettivi componenti. Nel caso di incremento il comma 11 prevede taluni vincoli.

La disposizione in parola non considera le Regioni, presumibilmente per considerazioni attinenti alla loro autonomia costituzionale. Pur se è da sottolineare che la norma appare avere una struttura non cogente ma facoltizzante, il suo effetto è quello di consentire di destinare a "spese per il personale" le minori spese per il funzionamento degli organi istituzionali. L'effetto che sembra conseguire è tuttavia quello di consentire ai soli enti locali - e non alle Regioni - di utilizzare una elasticità nel comportamento contabile, ai fini del rispetto del vincolo imposto.

Il **comma 5** dispone che al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrano le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005 come individuate dall'articolo 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma 91 prevede che gli oneri dei rinnovi contrattuali e dei miglioramenti economici del personale di amministrazioni non statali sono a carico dei rispettivi bilanci, tenuto anche conto dei risparmi derivanti dalle disposizioni di vincolo alle assunzioni nel pubblico impiego (commi da 93 a 106 della legge finanziaria 2005). Ai comitati di settore è assegnato il compito di quantificare le relative risorse e la quota da destinare all'incentivazione della produttività, con il "tetto" alla crescita delle retribuzioni stabilito per lo Stato (comma 88 della legge finanziaria 2005).

Il **comma 6 riguarda** gli enti del servizio sanitario nazionale e prevede che le disposizioni in esame costituiscano strumento di rafforzamento dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, attuativa dell'articolo 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Sembra quindi che il contenuto dell'Intesa sia - in sostanza - integrato con la disposizione legislativa.

L'art. 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, dispone che l'accesso al finanziamento integrativo per il servizio sanitario a carico dello Stato sia subordinato alla stipula di una specifica intesa che contempli, per il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, ai fini del contenimento della dinamica dei costi, adempimenti specificati dal comma stesso. Nel corso della Conferenza Stato-Regioni del 23 marzo 2005 sono state raggiunte questa ed altre intese in materia sanitaria. L'intesa attuativa del comma 173 citato consta di 14 articoli e 3 allegati e prevede che le Regioni, per accedere al finanziamento integrativo a carico dello Stato, adottino interventi di natura programmatica al fine della razionalizzazione della rete ospedaliera e della realizzazione delle azioni previste dal Piano nazionale della prevenzione e dal Piano nazionale per l'aggiornamento del personale sanitario e contestualmente implementino i sistemi di controllo della spesa, ottemperando agli obblighi di debito informativo nei confronti del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS). Le Regioni sono così tenute al rispetto dei prescritti vincoli di crescita delle voci dei costi di

produzione delle proprie Aziende, ma con esclusione di quelli per il personale cui si applicano altre norme di contenimento (art. 5 dell'Intesa).

Gli effetti delle disposizioni qui in esame "rafforzative" dell'intesa sono valutati nell'ambito del "Tavolo tecnico" per la verifica degli adempimenti previsto all'art. 12 della Intesa del 23 marzo 2005, citata, ai fini del concorso da parte dei predetti enti al rispetto degli obblighi comunitari ed alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui all'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma 164 citato dispone che, per garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2005-2007 il livello complessivo della spesa del Servizio sanitario nazionale, al cui finanziamento concorre lo Stato, è determinato in 88.195 milioni di euro per l'anno 2005, 89.960 milioni di euro per l'anno 2006 e 91.759 milioni di euro per l'anno 2007.

Dispone - fra l'altro - che lo Stato concorra in deroga a quanto precedentemente stabilito al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2001, 2002 e 2003, autorizzando la relativa spesa.

Il Tavolo di verifica degli adempimenti per le finalità di quanto disposto dall'art. 1, comma 184, lettera c) della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è coordinato da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze e composto da rappresentanti degli enti e dei dicasteri coinvolti. Il Tavolo tecnico richiede alle singole Regioni la documentazione necessaria alla verifica degli adempimenti e procede ad un primo esame della documentazione, informando le Regioni, prima della convocazione, sui punti di criticità riscontrati, affinché esse possano presentarsi con le eventuali integrazioni, atte a superare le criticità individuate. Entro il 30 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, fornisce alle Regioni le indicazioni relative alla documentazione necessaria per la verifica degli adempimenti, che le stesse devono produrre entro il successivo 30 maggio; effettua una valutazione del risultato di gestione, a partire dalle risultanze contabili al quarto trimestre ed esprime il proprio parere entro il 30 luglio dell'anno successivo a quello di riferimento; riferisce sull'esito delle verifiche al Tavolo politico, che esprime il suo parere entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento. Riferisce, altresì, al tavolo politico su eventuali posizioni discordanti. Nel caso che tali posizioni riguardino la valutazione degli adempimenti di una singola Regione, la stessa viene convocata dal Tavolo politico.

Il **comma 7** disciplina le modalità di monitoraggio dell'azione di contenimento delle spese per il personale da parte degli enti interessati dalle disposizioni qui in esame, utilizzando le stesse procedure previste per il Patto di stabilità per gli enti che vi sono sottoposti, e prevedendo una procedura *ad hoc* per gli altri.

Il comma prevede infatti che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, nonché le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti, facciano riferimento al sistema di monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 30, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, ai sensi del quale tali enti trasmettono trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento, utilizzando il sistema web appositamente previsto per il patto di stabilità interno nel sito www.pattostabilità.rgs.tesoro.it, le informazioni riguardanti sia la gestione di competenza che quella di cassa, attraverso un prospetto e con le modalità definiti con il decreto ministeriale del 28 giugno 2005, di cui si è detto a proposito del "Patto di stabilità interno" (*cf.* scheda art. 22).

Gli altri enti destinatari - e quindi gli enti del servizio sanitario nazionale e gli enti locali minori - sono sottoposti invece a verifica attraverso un'apposita certificazione, sottoscritta dall'organo di revisione contabile, da inviarsi al Ministero dell'Economia e delle Finanze, entro 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario di riferimento.

Il **comma 8** prevede che per le regioni e le autonomie locali le economie derivanti dall'attuazione delle disposizioni in esame restano acquisite ai bilanci degli enti ai fini del miglioramento dei relativi saldi.

La disposizione si presenta simile a quella contenuta per il 2005 nel comma 107 dell'art. 1 della legge finanziaria 2005 che, tuttavia, riguardava anche gli enti del servizio sanitario nazionale.

Articolo 31

(Disposizioni per il contenimento degli oneri di personale)

1. L'articolo 18, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, che prevede la possibilità di ripartire una quota percentuale dell'importo posto a base di gara tra il responsabile unico del progetto e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori si interpreta nel senso che tale quota percentuale è comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Amministrazione.

2. Le somme finalizzate alla corresponsione di compensi professionali comunque dovuti al personale dell'avvocatura interna delle amministrazioni pubbliche sulla base di specifiche disposizioni contrattuali sono da considerare comprensive degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro.

3. L'articolo 13 della legge 2 aprile 1979, n. 97, sostituito dall'articolo 6 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, si interpreta nel senso che ai fini del mutamento di sede la domanda o la disponibilità o il consenso comunque manifestato dai magistrati per il cambiamento della località sede di servizio è da considerare, ai fini del riconoscimento del beneficio economico previsto dalla citata disposizione, come domanda di trasferimento di sede.

4. Nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la determinazione dell'equo indennizzo spettante per la perdita dell'integrità fisica riconosciuta dipendente da causa di servizio si considera l'importo dello stipendio tabellare in godimento alla data di presentazione della domanda, con esclusione di tutte le altre voci retributive anche aventi carattere fisso e continuativo.

5. La disposizione di cui al comma 4 non si applica ai dipendenti che abbiano presentato domanda antecedentemente alla data del 1° gennaio 2006.

6. L'articolo 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, così come interpretato dall'articolo 3, comma 73, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, continua ad applicarsi anche nel triennio 2006-2008.

7. L'indennità di trasferta di cui agli articoli 1, comma 1, della legge 26 luglio 1978, n. 417, e del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513, l'indennità supplementare prevista dai commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, nonché l'indennità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 320, sono soppresse. Sono soppresse le analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia e diplomatica nonché alle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, ed in

quelli di recepimento dello schema di concertazione per il personale delle Forze armate.

8. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, non riguardate direttamente dal comma 7, adottano anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa.

9. Tutte le indennità collegate a specifiche posizioni d'impiego o servizio o comunque rapportate all'indennità di trasferta, comprese quelle di cui alla legge 29 marzo 2001, n. 86, all'articolo 13 della legge 2 aprile 1979, n. 97, come sostituito dall'articolo 6 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, e dall'articolo 2 della legge 4 maggio 1998, n. 133, restano stabilite nelle misure spettanti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

10. Il comma 8 dell'articolo 68 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è sostituito dal seguente:

«8. Per le infermità riconosciute dipendenti da causa di servizio è a carico dell'Amministrazione la spesa per la corresponsione di un equo indennizzo per la perdita dell'integrità fisica eventualmente subita dall'impiegato».

11. Sono conseguentemente abrogati il capo III, articoli da 42 a 47, del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1957, n. 686, nonché la legge 1° novembre 1957, n. 1140, la legge 27 luglio 1962, n. 1116, ed i decreti concernenti norme per l'applicazione delle leggi stesse.

12. Sono contestualmente soppresse tutte le disposizioni che, comunque, pongono le spese di cura a carico

dell'Amministrazione, contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi comprese quelle relative alle carriere prefettizie e diplomatiche nonché alle forze ad ordinamento civile e militare, ed in particolare quelle di recepimento dello schema di concertazione per il personale delle Forze armate.

13. Le disposizioni del presente articolo, escluso il comma 3, costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi.

L'articolo in epigrafe detta "norme di carattere generale e di contenimento della spesa in materia di pubblico impiego" (così la relazione illustrativa).

Il **comma 1** reca l'interpretazione autentica dell'art. 18, co. 1, della l. 109/1994 ("Legge quadro in materia di lavori pubblici").

La disposizione oggetto di interpretazione prevede che una somma non superiore all'1,5 per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, a valere direttamente sugli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle amministrazioni aggiudicatrici, nonché degli altri enti aggiudicatori o realizzatori, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile unico del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo nonché tra i loro collaboratori. La percentuale effettiva, nel limite massimo dell'1,5 per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. Le quote parti della predetta somma corrispondenti a prestazioni che non sono svolte dai predetti dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, costituiscono economie.

La disposizione in esame chiarisce che la quota dell'importo ripartibile fra i soggetti citati è comprensiva anche degli oneri assistenziali e previdenziali posti a carico dell'amministrazione.

Si ricorda che gli interventi di interpretazione autentica sono ritenuti ammissibili dalla Corte costituzionale, anche se possono per loro natura spiegare efficacia retroattiva, purché si rivelino rispettosi del canone di ragionevolezza e non in contrasto con altri principi costituzionali (eguaglianza, legittimo affidamento dei cittadini, autonomo esercizio della funzione giurisdizionale, *in primis*).

Il **comma 2** afferma un principio analogo di onnicomprensività per i compensi professionali dovuti al personale dell'avvocatura interna delle pp.aa.: viene chiarito che detti compensi, corrisposti sulla base delle vigenti disposizioni contrattuali, sono da considerarsi comprensivi degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro.

Si noti che *le disposizioni di cui si stabilisce autoritativamente il significato non sono di rango legislativo, ma hanno natura contrattuale.*

Potrebbe al riguardo valutarsi la possibilità di chiarire se la norma rivesta o meno carattere innovativo.

Si ricorda che il d. lgs. 165/2001 prevede, per il caso sorga controversia sull'interpretazione dei contratti collettivi, che le parti che li hanno sottoscritti si incontrino per definire consensualmente il significato della clausola controversa.

Il **comma 3** reca l'interpretazione autentica dell'articolo 13 della legge 97/1979⁹⁰.

La disposizione oggetto di interpretazione, nel testo attualmente vigente⁹¹, stabilisce che ai magistrati trasferiti d'ufficio o comunque destinati ad una sede di servizio per la quale non hanno

⁹⁰ Norme sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari e amministrativi, dei magistrati della giustizia militare e degli avvocati dello Stato.

⁹¹ Come sostituito dall'art. 6, L. 19 febbraio 1981, n. 27.

proposto domanda, ancorché abbiano manifestato il consenso o la disponibilità, spetta l'indennità prevista per i magistrati di cassazione con funzioni direttive, in misura intera per il primo anno ed in misura ridotta alla metà per il secondo anno.

Sull'indennità ha però inciso l'art. 1, co. 36, della l. 549/1995⁹², il quale ha stabilito che essa deve essere corrisposta per un solo anno, in misura intera per i primi sei mesi ed in misura ridotta alla metà per il semestre successivo.

In ogni altro caso di trasferimento ai magistrati compete l'indennità di prima sistemazione spettante ai dipendenti statali, più alcuni rimborsi spese.

Il comma in esame stabilisce che l'art. 13 citato si deve intendere nel senso che, ai fini della corresponsione del beneficio economico, la domanda, la disponibilità o il consenso comunque manifestati dal magistrato al trasferimento sono equivalenti alla domanda di trasferimento di sede.

In sede di relazione illustrativa il Governo afferma che il comma in esame introduce una norma per il contenimento della spesa per il trattamento di missione spettante ai magistrati, "tenuto conto dell'ampia estensione dell'ambito applicativo di tale normativa venutasi a determinare".

Sull'ammissibilità e sui limiti degli interventi di interpretazione autentica si rinvia a quanto segnalato in sede di illustrazione del comma 1.

Il **comma 4** prevede che, per dipendenti delle pubbliche amministrazioni che abbiano sofferto la perdita dell'integrità fisica per riconosciuta causa di servizio, ai fini della determinazione dell'equo indennizzo si deve considerare il solo importo dello stipendio tabellare in godimento alla data di presentazione della domanda. Sono espressamente escluse ai fini della determinazione dell'indennità tutte le altre voci retributive, anche se aventi carattere fisso e continuativo.

Si ricorda che, in base all'art. 68 del D.P.R. 10-1-1957 n. 3 ("Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato"), per l'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio sono a carico dell'amministrazione le spese di cura, comprese quelle per ricoveri in istituti sanitari e per protesi, nonché un equo indennizzo per la perdita della integrità fisica eventualmente subita dall'impiegato.

Il procedimento per il riconoscimento dell'infermità come dipendente da causa di servizio e per la corresponsione del relativo indennizzo è disciplinato, da ultimo, dal D.P.R. 29-10-2001 n. 461⁹³.

Il **comma 5** esclude che il disposto del comma 4 abbia portata retroattiva, chiarendo che le predette modalità per la determinazione dell'indennizzo non si applicano ai dipendenti che abbiano presentato la domanda antecedentemente al 1° gennaio 2006 (data della fisiologica entrata in vigore della legge finanziaria 2006).

Il **comma 6** stabilisce che l'art. 36 della legge finanziaria per il 2003 (l. 289/2002), come interpretato dall'art. 3, co. 73, della legge finanziaria per il 2004, continua ad applicarsi anche nel triennio 2006-2008.

⁹² *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*

⁹³ Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie

L'art. 36 della finanziaria per il 2003, in sintesi, ha congelato per il triennio 2003-2005 gli importi erogati dallo Stato per indennità, compensi, gratifiche, emolumenti e rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita.

A sua volta l'art. 3, co. 73, della finanziaria per il 2004, ha stabilito che il citato articolo 36 della finanziaria 2003, nonché le norme in esso richiamate, si interpretano nel senso che il divieto di aggiornamento delle voci ivi indicate si applica anche alla misura all'assegno di confine, di cui alla L. 425 del 1989.

Si ricorda che la L. 425 del 1989 prevede l'attribuzione, a decorrere dal 1° gennaio 1989, di un assegno di confine per il personale delle amministrazioni dello Stato, compreso quello delle amministrazioni con ordinamento autonomo, che, per ragioni di servizio, risiede permanentemente in territorio estero di confine con l'Italia (Francia, Svizzera e Austria). L'assegno in oggetto è attribuito in aggiunta allo stipendio ed agli assegni o indennità di carattere fisso e continuativo previsti per l'interno, ed è calcolato secondo le misure mensili in valuta estera locale, da maggiorare del 100%, indicate, per ciascuno dei predetti Stati esteri, per fasce di livelli o categorie e per carriera dirigenziale, nonché per anzianità in detti livelli, o categorie o carriera dirigenziale, nelle tabelle A e B allegate alla legge stessa.

L'assegno di confine non ha natura retributiva, in quanto è destinato a sopperire agli oneri derivanti dal servizio all'estero e può essere maggiorato o ridotto, dopo ogni biennio, con decreto del Ministro del tesoro (attualmente dell'economia e delle finanze), in relazione alle variazioni del costo della vita della località di confine dello Stato estero sede di servizio.

Il **comma in esame**, in sostanza, estende al triennio 2006-2008 il congelamento degli importi erogati dallo Stato per indennità, compensi, gratifiche, emolumenti e rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita, comprendendo esplicitamente nel divieto di aggiornamento anche le somme erogate a titolo di assegno di confine.

Il **comma 7** sopprime una serie di indennità di trasferta, *previste a livello sia legislativo che contrattuale*. Si tratta, a livello legislativo, delle seguenti indennità:

- le indennità di trasferta dovute ai magistrati, agli avvocati e ai procuratori dello Stato, agli appartenenti alle Forze armate ed ai corpi organizzati militarmente, ai professori universitari ed ai dirigenti statali comandati in missione fuori della ordinaria sede di servizio in località distanti almeno 10 Km (di cui all'art.1 co.1 della l. 417/1978);
- le indennità di trasferta dovute al personale civile dello Stato non dirigente, comandato in missione fuori della ordinaria sede di servizio in località distanti almeno 10 chilometri (di cui all'art. 1 del DPR 513/1978);
- le indennità supplementari per dipendenti statali (di cui ai commi primo e secondo dell'art. 14 l. 836/1973);
- l'indennità per il personale dei ruoli centrali delle Amministrazioni dello Stato destinato a prestare servizio presso uffici dello Stato aventi sede fuori della Capitale (di cui all'art. 8 del d. lgs. lgt. 320/1945).

A livello contrattuale, il comma sopprime le "analoghe disposizioni" contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi compresi quelli relativi:

- alle carriere prefettizia;
- alla carriera diplomatica;
- alle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare;
- al recepimento dello schema di concertazione per il personale delle Forze armate.

Si segnala che la mancanza di una puntuale individuazione delle disposizioni contrattuali oggetto di soppressione potrebbe determinare incertezze interpretative e problemi applicativi.

In sede di relazione illustrativa il Governo afferma che il comma 7 (così come i successivi commi 8 e 9) è volto a sopprimere le diarie giornaliere corrisposte ai dipendenti pubblici in quanto l'avvenuto consolidamento delle procedure di rimborso delle spese effettivamente sostenute per il viaggio hanno reso "del tutto marginale ed anacronistica la corresponsione delle indennità in parola".

Il **comma 8** prevede che le pp.aa. non direttamente destinatarie delle norme del comma 7 debbano adottare "conseguenti" determinazioni, anche in deroga alle specifiche norme di legge e contrattuali vigenti, sulla base dei rispettivi ordinamenti e nel rispetto della propria autonomia organizzativa.

Ancorché in maniera non del tutto perspicua, la disposizione in esame sembra chiamare la generalità delle pubbliche amministrazioni – ove non direttamente riguardate dal comma 7 – ad attivarsi per sopprimere eventuali disposizioni (normative e contrattuali) analoghe a quelle sopresse dal comma 7.

Il **comma 9** "congela", negli importi spettanti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2006, le indennità collegate a specifiche posizioni d'impiego o servizio o comunque rapportate a indennità di trasferta. Tra le indennità congelate sono espressamente citate: quelle del personale delle Forze armate e di polizia; quelle di missione e di trasferimento (compresa quella di trasferimento in sedi disagiate) dei magistrati.

I **commi da 10 a 12**, secondo quanto si evince dalla relazione illustrativa del Governo, sono legati dalla *ratio* unitaria di "pervenire ad una omogenea disciplina della materia del rimborso delle spese di cura per i pubblici dipendenti".

Il **comma 10** riscrive, con la tecnica della novella, il comma 8 (*recte*: ottavo) dell'art. 68 del testo unico degli impiegati civili dello Stato di cui al DPR n. 3 del 1957.

Si ricorda che, in base al vigente art. 68, comma ottavo, del D.P.R. 10-1-1957 n. 3 ("Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato"), per l'infermità riconosciuta dipendente da causa di servizio sono a carico dell'amministrazione le spese di cura, comprese quelle per ricoveri in istituti sanitari e per protesi, oltre ad un equo indennizzo per la perdita della integrità fisica eventualmente subita dall'impiegato.

Nel nuovo testo dell'art. 68, verrebbe meno la norma secondo la quale sono a carico dell'amministrazione le spese di cura, comprese quelle per ricoveri in istituti sanitari e per protesi, rimanendo la sola previsione dell'equo indennizzo.

In sede di relazione illustrativa il Governo afferma che la disposizione espunta è da ritenere superata in seguito alla riforma del Servizio sanitario nazionale.

Il **comma 11** sopprime conseguentemente i seguenti provvedimenti normativi:

- il Capo III, articoli da 42 a 47, del DPR 686/1957⁹⁴, che disciplina le modalità per ottenere il rimborso delle spese di cura;
- la legge 1140 del 1957, recante la disciplina delle spese di degenza e di cura per ferite, lesioni e infermità dipendenti da causa di servizio del personale dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dei Corpi di polizia militarmente organizzati;
- la legge n. 1116 del 1962, recante norme interpretative ed integrative dell'art. 68 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 e della legge 1° novembre 1957, n. 1140, in materia di spese di degenza e di cura del personale statale per infermità dipendenti da causa di servizio;
- i decreti attuativi delle leggi citate.

Il **comma 12** reca una disposizione, analoga a quella di cui al comma 7, volta a sopprimere le clausole dei contratti collettivi e dei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali (ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia, alla carriera diplomatica, alle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, al recepimento dello schema di concertazione per il personale delle Forze armate) che comunque pongono le spese di cura a carico della p.a..

Il **comma 13** qualifica le disposizioni poste dall'articolo in esame, ad eccezione di quelle di cui al comma 3, come inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

La espressa statuizione della inderogabilità delle disposizioni da parte dei contratti collettivi sembra da inquadrare nell'ottica dell'art. 2 del d. lgs. 165/2001 che, al comma 2, stabilisce che: i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle legge sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto; eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario.

⁹⁴ Recante "Norme di esecuzione del testo unico delle disposizioni sullo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3".

Articolo 32
(Vicedirigenza)

1. Ai fini di quanto disposto dall'articolo 17-*bis*, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il personale del comparto Ministeri è stanziata la somma di 15 milioni di euro per l'anno 2006 e 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007.

L'articolo in esame prevede stanziamenti destinati a consentire l'attuazione di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 17-*bis* del d. lgs. 165/2001⁹⁵ in tema di vicedirigenza.

La disposizione da ultimo citata, introdotta dalla legge 145/2002⁹⁶ e quindi modificata dal d.l. 115/2005⁹⁷, prevede che la contrattazione collettiva del comparto Ministeri disciplini l'istituzione di un'apposita area separata⁹⁸ della vicedirigenza nella quale è ricompreso il personale laureato appartenente alle posizioni C2 e C3, che abbia maturato complessivamente cinque anni di anzianità in dette posizioni o nelle corrispondenti qualifiche VIII e IX del precedente ordinamento⁹⁹.

Per ciò che concerne il personale dipendente dalle altre amministrazioni pubbliche, appartenente a posizioni equivalenti alle posizioni C2 e C3 del comparto Ministeri, la disciplina sopra illustrata si applica in quanto compatibile.

Le Regioni e gli enti locali, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, sono chiamate ad adeguare a tali principi i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità.

La figura del vice dirigente, oltre a svolgere le funzioni vicarie e, quindi, a sostituire in via ordinaria (e dunque senza necessità di delega) il dirigente titolare in caso di sua assenza o impedimento, può essere destinataria di deleghe delle competenze fissate dall'articolo 17 del D.lgs 165/2001.

L'articolo in esame prevede, per rendere operativa la vicedirigenza nel comparto Ministeri, i seguenti stanziamenti:

- **15 milioni di euro** per l'anno 2006;
- **20 milioni di euro** a decorrere dall'anno 2007.

⁹⁵ *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*

⁹⁶ *Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato.*

⁹⁷ *Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 17 agosto 2005, n. 168.

⁹⁸ Mentre il testo previgente istituiva nella contrattazione collettiva del comparto Ministeri una "apposita area della vicedirigenza", il testo attuale prevede "apposita separata area della vicedirigenza".

⁹⁹ In sede di prima applicazione la disposizione si estende al personale non laureato che, in possesso degli altri requisiti richiesti, sia risultato vincitore di procedure concorsuali per l'accesso alla ex carriera direttiva anche speciale.

Articolo 33

(Mobilità)

1. Al fine di potenziare l'attuazione della mobilità, è costituito un fondo nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze con uno stanziamento annuale pari a 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006. Tale fondo è destinato alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, alle agenzie, incluse le agenzie fiscali, agli enti pubblici non economici, agli enti di ricerca e agli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che attivino mobilità di personale di livello non dirigenziale attraverso bandi e avvisi o per mobilità collettiva con il vincolo della destinazione a sedi che presentano vacanze di organico superiori al 40 per cento.

2. I criteri per l'assegnazione delle risorse del fondo di cui al comma 1 sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le risorse possono essere assegnate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per la funzione pubblica solo subordinatamente all'effettivo perfezionamento dei trasferimenti per mobilità.

3. All'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo il comma 5, è inserito il seguente:

«5-bis. I vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni. La presente disposizione costituisce norma non derogabile dai contratti collettivi».

L'articolo in epigrafe reca disposizioni volte, secondo quanto si evince dalla relazione illustrativa, a "razionalizzare l'allocazione e la distribuzione di personale delle pubbliche amministrazioni".

Il **comma 1** costituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo finalizzato a potenziare l'attuazione della mobilità, con uno stanziamento annuale di 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006.

Destinatario del suddetto fondo sono le pubbliche amministrazioni:

- a) che siano comprese fra le seguenti: amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo; agenzie, incluse le agenzie fiscali; enti pubblici non economici; enti di ricerca; enti di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- b) e che attivino mobilità di personale di livello non dirigenziale, attraverso bandi e avvisi o per mobilità collettiva, con il vincolo della destinazione a sedi che presentano vacanze di organico superiori al 40 per cento.

Il **comma 2** demanda la definizione dei criteri per l'assegnazione delle risorse del fondo ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria per il 2006. Il comma in esame, inoltre, condiziona l'assegnazione delle risorse - con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per la funzione pubblica - all'effettivo perfezionamento dei trasferimenti per mobilità.

Si segnala che il comma 1 stabilisce che sono destinatarie delle risorse del fondo le pp.aa. che "attivino" le procedure mobilità di personale, mentre quello da ultimo esaminato subordina l'assegnazione delle risorse al "perfezionamento" dei trasferimenti per mobilità.

Si ricorda che, in tema di mobilità del personale pubblico, il passaggio diretto di personale tra amministrazioni pubbliche è disciplinato dall'articolo 30 del decreto legislativo 165 del 2001¹⁰⁰, mentre il successivo articolo 33 pone la disciplina della mobilità collettiva.

In particolare, l'articolo 30 stabilisce che le amministrazioni possano ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento. Il trasferimento è disposto previo consenso dell'amministrazione di appartenenza. I contratti collettivi nazionali possono definire le procedure e i criteri generali per l'attuazione di quanto in precedenza previsto.

L'articolo 33 del medesimo Decreto disciplina invece le eccedenze di personale e la mobilità collettiva, sulla base di specifiche condizioni.

L'articolo 34-bis, introdotto dall'art. 7 della Legge n. 3 del 2003¹⁰¹ reca ulteriori disposizioni in materia di mobilità del personale, prevedendo che le pp.aa. possano procedere legittimamente all'espletamento di concorsi per l'assunzione di nuovo personale solo dopo aver attivato una apposita, articolata procedura volta a verificare se sia possibile coprire i posti con idoneo personale collocato in disponibilità; inoltre, a seguito della recente modifica introdotta dal D.L. 31 gennaio 2005, n. 7¹⁰², nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, l'articolo prevede anche che, ove si ravvisi l'esigenza di una più tempestiva ricollocazione del personale in disponibilità, il

¹⁰⁰ Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

¹⁰¹ Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione.

¹⁰² Disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, e per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione, nonché altre misure urgenti, convertito in legge, con modificazioni dall'art. 1, L. 31 marzo 2005, n. 43.

Dipartimento della funzione pubblica effettui ricognizioni presso le amministrazioni pubbliche per verificare l'interesse all'acquisizione in mobilità dei medesimi dipendenti.

Anche la legge finanziaria per il 2005 reca una norma volta a valorizzare la mobilità nel pubblico impiego: il comma 47 consente alle amministrazioni sottoposte al regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, di adottare - in vigore di tale regime - trasferimenti per mobilità anche intercompartimentale, a condizione che siano rispettate le disposizioni sulle dotazioni organiche; per quanto riguarda in particolare gli enti locali, aggiunge l'ulteriore condizione che essi abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno precedente.

Il **comma 3** reca una novella all'art. 35 del già ricordato decreto legislativo 165/2001, attraverso la quale si pone la regola – inderogabile dai contratti collettivi – secondo cui i vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni.

La relazione illustrativa del Governo afferma che la disposizione è finalizzata a “ovviare agli attuali forti squilibri territoriali” nella distribuzione del personale pubblico.

La espressa statuizione della inderogabilità della disposizione da parte dei contratti collettivi sembra da inquadrare nell'ottica dell'art. 2 del d. lgs. 165/2001 che, al comma 2, stabilisce che: i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle legge sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto; eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario

Articolo 34

(Proroga contratti a tempo determinato)

1. I Ministeri per i beni e le attività culturali, della giustizia, della salute e l'Agenzia del territorio sono autorizzati ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in servizio con contratti di lavoro a tempo determinato, prorogati ai sensi dell'articolo 1, comma 117, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Il Ministero dell'economia e delle finanze può continuare ad avvalersi fino al 31 dicembre 2006 del personale utilizzato ai sensi dell'articolo 47, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

2. Il Ministero della giustizia, per le esigenze del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, può continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale assunto con

contratto a tempo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 66, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, entro il limite di spesa di 6 milioni di euro.

3. Possono essere prorogati fino al 31 dicembre 2006 i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dagli organi della magistratura amministrativa nonché i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dall'INPS, dall'INPDAP e dall'INAIL già prorogati ai sensi dell'articolo 1, comma 118, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, i cui oneri continuano ad essere posti a carico dei bilanci degli enti predetti.

4. L'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT) può continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in

servizio nell'anno 2005 con contratto a tempo determinato o con convenzione o con altra forma di flessibilità e di collaborazione nel limite massimo di spesa complessivamente stanziata per lo stesso personale nell'anno 2005 dalla predetta Agenzia. I relativi oneri continuano a fare carico sul bilancio dell'Agenzia. Il CNIPA è autorizzato a prorogare, fino al 31 dicembre 2006, i rapporti di lavoro del personale con contratto a tempo determinato in servizio nell'anno 2005. I relativi oneri continuano a fare carico sul bilancio del Centro.

5. L'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) può continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in servizio nell'anno 2005 con contratto di lavoro a tempo determinato, nel limite massimo di spesa complessivamente stanziato per lo stesso personale nell'anno 2005. I relativi oneri continuano ad essere posti a carico del bilancio dell'Ente.

6. Il Corpo forestale dello Stato è autorizzato ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale a tempo determinato assunto ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, nei limiti della spesa sostenuta per lo stesso personale nell'anno 2005.

7. Le procedure di conversione in rapporti di lavoro a tempo indeterminato dei contratti di formazione e lavoro, di cui all'articolo 1, comma 121, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, possono essere effettuate unicamente nel rispetto delle limitazioni e delle modalità previste dalla normativa vigente per l'assunzione di personale a tempo indeterminato. I rapporti in essere instaurati con il personale interessato alla predetta conversione sono comunque prorogati al 31 dicembre 2006.

8. I comandi del personale della società Poste italiane Spa e dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato Spa, di cui

all'articolo 1, comma 123, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sono prorogati al 31 dicembre 2006.

9. Per la proroga delle attività di cui all'articolo 78, comma 31, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è autorizzata per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 la spesa di 370 milioni di euro.

L'articolo in epigrafe consta di 9 commi, volti a consentire ad una serie di pubbliche amministrazioni la proroga di contratti di lavoro a tempo determinato.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 36 del d. lgs. 165/2001, le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale, possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. I contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo. In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione (al lavoratore interessato è riconosciuto il diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative).

Va inoltre segnalato che un'altra disposizione della presente (proposta di) legge finanziaria reca una disciplina restrittiva del ricorso delle pp.aa. all'utilizzo di personale attraverso formule contrattuali flessibili (si veda la scheda relativa all'art. 28).

Il **primo periodo del comma 1** autorizza i Ministeri per i beni e le attività culturali, della giustizia, della salute e l'Agenzia del territorio ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in servizio con contratti di lavoro a tempo determinato, prorogati ai sensi dell'articolo 1, comma 117, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Si tratta, per i singoli Ministeri, dei seguenti contingenti di personale:

- Ministero per i beni e le attività culturali (D.L. 6 del 1998, convertito dalla L. 61 del 1998, articolo 8, comma 7: potenziamento del personale delle soprintendenze delle Marche e dell'Umbria per lo svolgimento di attività connesse con la ricostruzione post-sismica; L. 448 del 1998, articolo 22: assunzione di 1.000 unità per garantire l'apertura extra-orario di musei e gallerie; L. 494 del 1999, articolo 1, comma 1: assunzione di 1.500 unità per garantire l'apertura quotidiana con orari prolungati di musei, gallerie, aree archeologiche, biblioteche e archivi di Stato);
- Ministero della giustizia (L. 242 del 2000, articolo 1, comma 2, lett. a): assunzione di 1.850 unità per progetti di lavori socialmente utili e per garantire l'attuazione del D.Lgs. 51 del 1998, istitutivo del giudice unico di primo grado);
- Ministero della salute (L. 494 del 1999, articolo 12, comma 2: assunzione 160 unità tra medici, personale tecnico-sanitario e amministrativo);
- Agenzia del territorio (L. 388 del 2000, articolo 78, comma 32: assunzione di 1.650 unità per la costituzione dell'Anagrafe dei beni immobiliari).

La prosecuzione dei contratti di lavoro sopra indicati è già stata disposta dalle leggi 448 del 2001 (legge finanziaria 2002), 289 del 2002 (legge finanziaria 2003) e 350 del 2003 (legge finanziaria 2004), 311 del 2001 (legge finanziaria 2005).

Il **secondo periodo del comma 1** autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze ad avvalersi fino al 31 dicembre 2006 del personale utilizzato ai sensi dell'articolo 47, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

Si tratta di 33¹⁰³ unità di personale, assunte con contratto a tempo determinato di durata triennale rinnovabile per non oltre un triennio, per la costituzione di un gruppo di monitoraggio e controllo della finanza locale. L'articolo 29, comma 8, della richiamata L. 448 del 1998 ha poi integrato, a partire dal 1999, il contingente di personale in questione di ulteriori 10 unità, da assegnare specificatamente al Ministero della Pubblica Istruzione ai fini del monitoraggio dei flussi di spesa del settore della pubblica istruzione.

La prosecuzione di tali contratti è stata disposta sia dalla L. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004) che dalla legge 311/2004 (legge finanziaria per il 2005).

Il **comma 2** autorizza il Ministero della giustizia, per le esigenze del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, a continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale assunto con contratto a tempo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 66, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, entro il limite di spesa di 6 milioni di euro.

Si ricorda che l'art. 3, co. 66, della legge finanziaria 2004 autorizzava il Ministero della giustizia ad assumere – mediante procedura di mobilità - personale civile esperto nei settori socio-educativo, tecnico e contabile, al fine di fronteggiare le esigenze operative straordinarie del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Qualora la procedura di mobilità desse esito positivo, il Ministero della giustizia poteva procedere all'assunzione di personale con contratto a tempo determinato entro il limite di spesa di 6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005.

Il **comma 3** stabilisce che possono essere prorogati fino al 31 dicembre 2006 i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dagli organi della magistratura amministrativa nonché i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dall'INPS, dall'INPDAP e dall'INAIL già prorogati ai sensi dell'articolo 1, comma 118, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, i cui oneri continuano ad essere posti a carico dei bilanci degli enti predetti.

Il citato comma 118 della legge finanziaria per il 2005 ha previsto la facoltà di prorogare fino al 31 dicembre 2005, con oneri a carico dei bilanci degli enti interessati, i seguenti contratti a tempo determinato:

- contratti stipulati dagli organi della magistratura amministrativa (Consiglio di Stato e tribunali amministrativi regionali);
- contratti stipulati dall'INPS, INPDAP e INAIL, in base alla convenzione siglata il 23 novembre 2000 tra tali enti e il Ministero del lavoro, riguardanti lavoratori socialmente utili già impegnati presso il Ministero del lavoro;

Si ricorda che l'articolo 1 del D.Lgs. 81 del 2000¹⁰⁴ ha dato facoltà ai soggetti promotori di lavori socialmente utili – che alla data del 31 dicembre 1999 avevano in corso l'attuazione di tali progetti con oneri a carico del Fondo per l'occupazione – di continuare ad utilizzare le medesime unità lavorative anche mediante il loro trasferimento presso enti pubblici economici sulla base di apposite convenzioni con essi stipulate.

Con il Decreto del Ministero del lavoro del 19 aprile 2000 è stato approvato l'elenco nominativo dei soggetti impegnati al 31 dicembre 1999 nel progetto promosso dal dicastero a

¹⁰³ L'art. 2, comma 34, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004) ha integrato il numero iniziale delle persone interessate di tre unità (da 30 a 33).

¹⁰⁴ *Integrazioni e modifiche della disciplina dei lavori socialmente utili, a norma dell'art. 45, comma 2, della legge 17 maggio 1999, n. 144.*

supporto del processo di decentramento amministrativo in materia di mercato del lavoro. A seguito della pre-intesa raggiunta tra il Ministero del lavoro e l'INPS, l'INAIL e l'INPDAP in data 4 agosto 2000, è stata poi stipulata tra i medesimi enti la Convenzione 23 novembre 2000, in base alla quale le unità già impegnate in lavori socialmente utili presso il Ministero del lavoro sono state così redistribuite presso gli enti previdenziali¹⁰⁵:

- 112 unità presso l'INPS;
- 52 unità presso l'INAIL;
- 49 unità presso l'INPDAP.

Gli enti utilizzatori hanno provveduto ad intraprendere le procedure per la stabilizzazione del rapporto di lavoro e, previo superamento di un'apposita selezione, hanno assunto i lavoratori con contratto a tempo determinato per un periodo di 18 mesi, dal 1° luglio 2001 al 31 dicembre 2002; successivamente i contratti sono stati prorogati per ulteriori 18 mesi fino al 30 giugno 2004. Essendo stato così raggiunto il limite di tre anni, previsto dalla normativa vigente (articolo 4 del D.Lgs. 6 settembre 2001, n. 368) quale durata massima dei contratti a tempo determinato, i contratti sono stati prorogati al 31 dicembre 2004 con una norma di rango legislativo (articolo 1 del D.L. 136 del 2004, convertito dalla L. 186 del 2004).

▪ contratti a tempo determinato stipulati tra l'INPDAP e i soggetti che, pur avendo superato con esito positivo una selezione pubblica espletata a seguito di bando di offerta di formazione e lavoro per l'assunzione presso l'INPDAP di giovani disoccupati, avevano superato, al momento della stipula del contratto, l'età prescritta dalla normativa sui contratti di formazione e lavoro¹⁰⁶.

I lavoratori suindicati sono stati assunti con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 16 del CCNL del comparto del personale degli enti pubblici non economici per il quadriennio normativo 1994-1997 e il biennio economico 1994-1995¹⁰⁷. I contratti erano stati prorogati fino all'8 aprile 2004. Anche questi contratti, dopo il raggiungimento del limite massimo dei tre anni, per i contratti a tempo determinato, sono stati prorogati al 31 dicembre 2004 con una norma di rango legislativo (articolo 1 del D.L. 136 del 2004, convertito dalla L. 186 del 2004).

Il **comma 4** prevede, al **primo periodo**, che l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT) possa continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in servizio nell'anno 2005 con contratto a tempo determinato o con convenzione o con altra forma di flessibilità e di collaborazione nel limite massimo di spesa complessivamente stanziata per lo stesso

¹⁰⁵ Nel preambolo della Convenzione si evidenzia l'opportunità di "porre in essere iniziative finalizzate a favorire sinergie in settori di attività di connessione tra Ministero del lavoro, INPS, INAIL ed INPDAP", nonché "la necessità di promuovere sinergie che favoriscano interventi di potenziamento della vigilanza e nella gestione dei nuovi processi in materia pensionistica, anche attraverso la creazione di banche dati". L'art. 3 precisa che a far data dal 1° dicembre 2000 gli enti sopra indicati avrebbero assunto – nei confronti dei lavoratori impegnati – la veste di enti utilizzatori, con conseguente assunzione di tutti gli oneri derivanti dal rapporto di lavoro. Sia gli enti sia il Ministero del lavoro (art. 4) avrebbero poi cercato ulteriori opportunità al fine di garantire la stabilizzazione occupazionale dei soggetti interessati. Tutte le iniziative di stabilizzazione devono comunque avvenire mediante procedure selettive o concorsuali.

¹⁰⁶ Si ricorda che, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, possono essere assunti con contratto di formazione e lavoro i soggetti di età compresa tra sedici e trentadue anni.

¹⁰⁷ V. provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 aprile 1995, *Autorizzazione del Governo alla sottoscrizione - ai sensi dell'art. 51, comma 1, del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 - del testo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale degli «Enti pubblici non economici»*, di cui all'art. 4 del D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593, concordato il 28 marzo 1995 tra l'ARAN e le confederazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, CONFSAL, CISAL, CISNAL, CONFEDIR, CIDA, RdB/CUB e USPPi e le organizzazioni sindacali FP-CGIL, CISL-Enti pubblici, UIL/DEP, CISAL/FIALP e RdB/Enti pubblici.

personale nell'anno 2005 dalla predetta Agenzia. I relativi oneri continuano a fare carico sul bilancio dell'Agenzia.

Si ricorda che il comma 119 della legge finanziaria per il 2005 ha autorizzato l'APAT (Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici) ad avvalersi, anche per il 2005, del personale utilizzato con contratto a tempo determinato o con convenzione o con altre forme di flessibilità e di collaborazione, nel limite massimo di spesa complessivamente già stanziata dalla stessa Agenzia, per lo stesso personale, nel 2004, con oneri a carico del bilancio dell'Agenzia.

La relazione illustrativa al testo originario precisava che l'impiego del citato personale si rende necessario al fine di "fronteggiare la grave carenza di personale" dell'APAT.

Una disposizione di identico tenore era contenuta nell'articolo 3, comma 148, della legge finanziaria per il 2004 (L. 350 del 2003).

Il **secondo periodo del comma 4** autorizza il CNIPA (Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione) a prorogare, fino al 31 dicembre 2006, i rapporti di lavoro del personale con contratto a tempo determinato in servizio nell'anno 2005, con oneri che continuano a fare carico sul bilancio del Centro.

Si ricorda che il comma 119 della legge finanziaria per il 2005 ha autorizzato la proroga, al 31 dicembre 2005, dei contratti a tempo determinato del personale in servizio presso il CNIPA nel 2004.

Si segnala che, in precedenza, l'articolo 1 del D.L. 3 agosto 2004, n. 220, convertito dalla L. 19 ottobre 2004, n. 257, aveva prorogato fino al 31 dicembre 2004 la validità dei contratti di lavoro a tempo determinato in essere presso il medesimo Centro alla data del 28 maggio 2004.

Il **comma 5** autorizza l'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) a continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale in servizio nell'anno 2005 con contratto di lavoro a tempo determinato, nel limite massimo di spesa complessivamente stanziato per lo stesso personale nell'anno 2005, con oneri che continuano ad essere posti a carico del bilancio dell'Ente.

Il **comma 6** autorizza il Corpo forestale dello Stato a continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, del personale a tempo determinato assunto ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, nei limiti della spesa sostenuta per lo stesso personale nell'anno 2005.

Si ricorda che la legge 124/1985 reca disposizioni per l'assunzione di manodopera da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Al riguardo, il comma 116 della legge finanziaria per il 2005 ha previsto che la spesa per il personale a tempo determinato in servizio presso il Corpo forestale dello Stato nell'anno 2005, assunto ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, non possa superare quella sostenuta per lo stesso personale nell'anno 2004.

Il **comma 7** consta di due periodi, che stabiliscono rispettivamente che:

- a) le procedure di conversione in rapporti di lavoro a tempo indeterminato dei contratti di formazione e lavoro, di cui all'articolo 1, comma 121, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, possono essere effettuate unicamente nel rispetto delle limitazioni e delle modalità previste dalla normativa vigente per l'assunzione di personale a tempo indeterminato;

- b) i rapporti in essere instaurati con il personale interessato alla predetta conversione sono comunque prorogati al 31 dicembre 2006.

Si segnala che il comma in esame riproduce sostanzialmente il contenuto del comma 121 della legge finanziaria per il 2005.

Si ricorda inoltre che, in tema di normativa vigente per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, il comma 104 della legge finanziaria per il 2005, novellando il secondo periodo del comma 4 dell'articolo 35 del D.Lgs. 165 del 2001, ha dettato una nuova disciplina per l'avvio delle procedure concorsuali da parte delle amministrazioni pubbliche.

Si prevede ora che per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, compresa l'agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca con organico superiore alle 200 unità, l'avvio delle procedure concorsuali sia subordinato all'emanazione di un apposito DPCM, da adottare di concerto tra il Ministro per la funzione pubblica ed il Ministro dell'economia.

La disposizione ha ampliato il novero delle PP.AA. per le quali l'avvio delle procedure concorsuali è subordinato all'emanazione di apposito provvedimento.

Si ricorda infine che le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata ai sensi dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449; per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, l'avvio delle procedure è subordinato alla preventiva deliberazione del Consiglio dei ministri.

Il **comma 8** dispone la proroga al 31 dicembre 2006 dei comandi del personale della società Poste italiane Spa e dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato Spa, di cui all'articolo 1, comma 123, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma 123 della legge finanziaria per 2005 (citata l. 311/2004) ha prorogato al 31 dicembre 2005 i comandi del personale della società Poste italiane S.p.A. e di quello dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato.

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

Il **comma 9** stabilisce che, per la proroga delle attività volte alla stabilizzazione dell'occupazione dei soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili presso gli istituti scolastici, previste dall'art. 78, co. 31 della legge finanziaria per il 2001, è autorizzata per ciascun anno del triennio 2006- 2008 la spesa di 370 milioni di euro.

Si ricorda che la suddetta stabilizzazione, ai sensi della norma citata, deve essere attuata mediante l'affidamento all'esterno (ovvero la cosiddetta "terziarizzazione") di alcune attività. Le procedure a questo fine sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (di seguito MIUR), di concerto con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze, secondo criteri e modalità che assicurino la trasparenza e la competitività degli affidamenti.

La relazione illustrativa del Governo chiarisce che la disposizione da ultimo illustrata è diretta a consentire, anche per il triennio 2006-2008, alle istituzioni scolastiche l'affidamento dei servizi di

pulizia e dei servizi amministrativi già svolti ai sensi dell'art. 78, co. 31, della legge finanziaria per il 2001.

Si segnala che la finanziaria per il 2005, al comma 126, ha dettato una norma sostanzialmente identica a quella posta dal comma in esame.

Articolo 35

(Assunzioni di personale)

1. Per l'anno 2006, a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è assicurata l'assunzione di 2.500 unità di personale da impiegare direttamente in compiti di ordine e sicurezza pubblica, di cui 1.500 per la Polizia di Stato. Alla ripartizione di tali unità si provvede con le procedure di cui allo stesso comma 96, ultimo periodo, su proposta del Ministro dell'interno di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e dell'economia e delle finanze.

2. Al fine di assicurare con carattere di continuità la prosecuzione delle attività svolte dal personale di cui all'articolo 34, commi 1 e 6, le amministrazioni ivi richiamate possono avviare, in deroga all'articolo 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, procedure concorsuali per titoli ed esami per il reclutamento di un contingente complessivo non superiore a 7.000 unità di personale a tempo indeterminato. Nella valutazione dei titoli vengono considerati prioritariamente i servizi effettivamente svolti presso pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo a quelli prestati presso le amministrazioni che bandiscono i concorsi nei profili professionali richiesti dalle citate procedure di reclutamento, inclusi quelli per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo. Alla ripartizione del predetto contingente fra le varie amministrazioni si provvede con le modalità di cui al comma 4 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, previa richiesta delle amministrazioni interessate, corredata dall'atto di programmazione triennale del fabbisogno di personale, da

inoltrare entro il 31 gennaio 2006 alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Le amministrazioni di cui al comma 2 sono tenute a trasmettere previamente al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze copia del bando dei concorsi autorizzati.

4. Le conseguenti assunzioni a tempo indeterminato sono disposte per gli anni 2007 e 2008 in deroga al divieto di cui all'articolo 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e secondo le modalità previste dal comma 5. Per i medesimi anni 2007 e 2008, le amministrazioni di cui al comma 1 possono continuare ad avvalersi del personale ivi indicato, fino al completamento della progressiva sostituzione dello stesso con i vincitori delle procedure concorsuali di cui al presente articolo.

5. Ai fini di quanto previsto dal comma 2 le amministrazioni predispongono piani di sostituzione del personale a tempo determinato con i vincitori dei concorsi a tempo indeterminato indicando, per ciascuna qualifica, il numero e la decorrenza delle assunzioni a tempo indeterminato nel limite del contingente complessivo di cui al comma 1. I predetti piani, corredati da una relazione tecnica dimostrativa delle implicazioni finanziarie, sono approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica.

6. Per consentire le assunzioni a tempo indeterminato di cui al comma 4, nonché la temporanea prosecuzione dei rapporti di lavoro diretti ad assicurare lo svolgimento delle attività istituzionali nelle more della conclusione delle procedure di reclutamento previste dai commi da 1 a 5, a decorrere dall'anno 2007 è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un fondo per un importo pari a 180 milioni di euro. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze si provvede, sulla base dei piani di cui al comma 4, al trasferimento alle amministrazioni interessate alle procedure di reclutamento previste dal presente articolo delle occorrenti risorse finanziarie. Gli enti con autonomia di bilancio provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse dei relativi bilanci.

7. A decorrere dall'avvio delle procedure di assunzione dei vincitori dei concorsi di cui al comma 2, le relative amministrazioni non possono avvalersi di personale a tempo determinato per le funzioni di cui al comma 2. La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica ed il Ministero dell'economia e delle finanze procedono al monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 2 a 7 del presente articolo.

L'articolo in epigrafe detta disposizioni in ordine a talune assunzioni di personale da parte delle pubbliche amministrazioni.

Al riguardo, va considerato che la legge finanziaria per il 2005 ha introdotto per le pp.aa. il divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato per il triennio 2005-2007. Posto che è in tale ottica che bisogna inquadrare l'articolo in esame, si fornisce di seguito una sintetica illustrazione della disciplina sul c.d. "blocco del *turn over*" di cui dalla legge 311/2004 (legge finanziaria per il 2005).

Sono i commi 95-97 dell'articolo unico a recare le disposizioni in materia di blocco delle assunzioni a tempo indeterminato.

Una disciplina di questo genere era già contenuta nelle precedenti leggi finanziarie. Rispetto alle precedenti discipline, tuttavia, il blocco riguarda non un solo anno, ma un triennio (2005-2007). E' inoltre previsto che, trascorso il triennio, le amministrazioni possano assumere personale entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente (comma 103).

In particolare, le disposizioni del comma 95 riguardano il divieto di assumere personale a tempo indeterminato per il triennio 2005-2007 - fatta eccezione per le assunzioni relative alle categorie protette - presso i seguenti enti:

- amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo;
- agenzie;
- enti pubblici non economici;
- enti di ricerca;
- enti indicati all'art. 70, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001¹⁰⁸.

La previsione si estende anche alle assunzioni dei segretari comunali e provinciali ed al personale ancora in regime di diritto pubblico.

Sono peraltro fatte salve un serie di assunzioni previste da previgenti disposizioni, ed espressamente autorizzate, negli anni 2005 e 2006, le assunzioni di 1324 agenti della Polizia di Stato e di 1400 carabinieri, con corrispondente incremento dei rispettivi ruoli organici.

Ai sensi del comma 101, sono esclusi dal blocco del *turn over* il comparto scuola, le università, gli ordini ed i collegi professionali ed i relativi consigli e federazioni.

Esiste inoltre una disciplina *ad hoc* per le assunzioni di personale da parte delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, nonché da parte delle camere di commercio e dell'Unioncamere.

Vi è poi una deroga di carattere generale al divieto di assunzioni: le amministrazioni destinatarie della disciplina di blocco – previo effettivo ricorso alle procedure di mobilità ed al fine di fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza - nel triennio 2005-2007 possono assumere personale entro un limite complessivo di spesa annua lorda pari a 120 milioni di euro a regime, a seguito di una articolata procedura che sfocia in un DPCM di autorizzazione.

¹⁰⁸ Gli enti di cui al citato articolo 70, comma 4, sono: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.).

Il **comma 1** dell'articolo in esame stabilisce sia "assicurata", per l'anno 2006, l'assunzione di 2.500 unità di personale da impiegare direttamente in compiti di ordine e sicurezza pubblica, di cui 1.500 per la Polizia di Stato. Tale assunzione è prevista a valere sul fondo di cui all'articolo 1, comma 96, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005).

Come si è segnalato in precedenza, il comma 96 dell'articolo unico della finanziaria 2005 reca una deroga di carattere generale al divieto di assunzioni: le amministrazioni destinatarie di cui al precedente comma 95 – previo effettivo ricorso alle procedure di mobilità ed al fine di fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza - nel triennio 2005-2007 possono assumere personale entro un limite complessivo di spesa annua lorda pari a 120 milioni di euro a regime.

A tal fine è stato istituito un apposito Fondo nello stato di previsione della spesa del il Ministero dell'economia.

Il **secondo periodo** del comma dispone che alla ripartizione di tali unità di personale si provveda con le procedure di cui allo stesso comma 96, ultimo periodo, su proposta del Ministro dell'interno di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e dell'economia e delle finanze.

Il richiamato ultimo periodo del comma 96 stabilisce, più che criteri di riparto, modalità per procedere all'assunzione, prevedendo che le autorizzazioni ad assumere vengano concesse secondo le modalità di cui all'articolo 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ai sensi del quale le richieste di autorizzazione ad assumere devono essere corredate da una relazione illustrativa delle iniziative di riordino e riqualificazione, adottate o in corso, finalizzate alla definizione di modelli organizzativi rispondenti ai principi di semplificazione e di funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi, con specifico riferimento, eventualmente, anche a nuove funzioni e qualificati servizi da fornire all'utenza. L'autorizzazione all'assunzione è disposta con apposito DPCM.

Il **comma 2** reca disposizioni che si ricollegano a quelle poste dai primi sei commi dell'art. 34 (vedi *supra* la scheda relativa).

Le amministrazioni autorizzate a proseguire nei rapporti a tempo determinato indicati dai commi da 1 a 6 dell'art. 34 sono facultate ad avviare procedure concorsuali per titoli ed esami per il reclutamento di un contingente complessivo non superiore a 7.000 unità di personale a tempo indeterminato. Tali assunzioni sono previste in deroga al disposto dell'art. 34-*bis* del d. lgs. 165/2001, pertanto, in sintesi, le amministrazioni interessate non sono tenute ad esperire previamente le procedure di mobilità per verificare la possibilità di ricoprire i posti con personale in disponibilità. Inoltre, le suddette assunzioni sono espressamente finalizzate ad assicurare con carattere di continuità la prosecuzione delle attività svolte, allo stato, dal personale assunto con contratto a tempo determinato.

Il **secondo periodo del comma** pone un criterio per la valutazione dei titoli, nell'ambito delle procedure concorsuali autorizzate: devono essere considerati prioritariamente i servizi effettivamente svolti presso pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo a quelli prestati presso le amministrazioni che bandiscono i concorsi nei profili professionali richiesti dalle citate procedure di reclutamento, inclusi quelli per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo.

In sostanza, il criterio succitato appare volto a prefigurare la maggiore valenza dei titoli vantati dai soggetti già legati da rapporto a tempo determinato con le pp.aa. interessate rispetto ai titoli eventualmente vantati da concorrenti esterni.

Tale disposizione è da inquadrare nel disposto dell'art. 97 Cost., con particolare riferimento ai principi del buon andamento della p.a. e del concorso pubblico.

Si ricorda che, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, appare costante l'affermazione secondo cui il concorso rappresenta la forma generale ed ordinaria di reclutamento di personale nel pubblico impiego, in quanto meccanismo idoneo a garantire il canone dell'efficienza dell'azione amministrativa (tra le tante, sentt. n. 1 del 1999, 205 e 34 del 2004, 190 del 2005). Va altresì considerato che la giurisprudenza costituzionale afferma anche che il principio del concorso pubblico non è incompatibile – nella logica di agevolare il buon andamento dell'amministrazione – con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione.

Il **terzo periodo del comma** stabilisce che, ai fini del riparto del contingente di personale, le amministrazioni interessate inoltrano, entro il 31 gennaio 2006, una richiesta alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze, corredata dall'atto di programmazione triennale del fabbisogno di personale.

Alla ripartizione del contingente si procede quindi con le modalità di cui al comma 4 dell'articolo 35 del decreto legislativo 165/2001.

La disposizione richiamata stabilisce che le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale. Per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, ivi compresa l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, con organico superiore alle 200 unità, l'avvio delle procedure concorsuali è subordinato all'emanazione di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il **comma 3** prevede per le amministrazioni interessate alle procedure di reclutamento di cui al comma 2 un ulteriore onere: trasmettere previamente al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze copia del bando dei concorsi autorizzati.

Il **comma 4** chiarisce che, all'esito delle procedure concorsuali di cui al comma 2, alle conseguenti assunzioni di personale a tempo indeterminato si procede, per gli anni 2007 e 2008, in deroga al divieto di cui all'articolo 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (blocco del *turn over*, su cui vedi *supra*).

Il **secondo periodo del comma** dispone che le amministrazioni che si avvalgono della facoltà di cui al comma 2 possono continuare ad avvalersi del personale a tempo determinato fino al completamento della progressiva sostituzione dello stesso con i vincitori delle procedure concorsuali (dunque, parrebbe, anche oltre i termini di cui all'art. 34).

Il **comma 5** precisa le modalità di assunzione dei vincitori dei concorsi prefigurati dai commi precedenti:

- 1) le amministrazioni interessate predispongono piani di sostituzione del personale a tempo determinato con i vincitori dei concorsi a tempo indeterminato indicando, per ciascuna qualifica, il numero e la decorrenza delle assunzioni a tempo indeterminato nel limite del

contingente complessivo *di cui al comma 1 (il riferimento appare erroneo, ci si riferisce probabilmente al comma 2)*;

- 2) i predetti piani, corredati da una relazione tecnica dimostrativa delle implicazioni finanziarie, sono quindi approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica.

Il **comma 6** prevede la costituzione di un apposito fondo, presso il Ministero dell'economia e delle finanze e di importo pari a 180 milioni di euro, per consentire tanto le assunzioni a tempo indeterminato quanto il temporaneo prolungamento dei rapporti a tempo determinato preconizzati dai commi precedenti. Il trasferimento delle risorse alle amministrazioni interessate è demandato ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, *sulla base dei piani di cui al comma 4 (il riferimento al comma 4 appare erroneo, ci si riferisce probabilmente al comma 5)*.

Quanto agli enti dotati di autonomia di bilancio, il comma in esame dispone che essi provvedano all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse dei relativi bilanci.

Il **comma 7** stabilisce che, a decorrere dall'avvio delle procedure di assunzione dei vincitori dei concorsi, le relative amministrazioni non possono avvalersi di personale a tempo determinato per le funzioni di cui al comma 2.

Sembrano da valutare i profili di coordinamento fra la norma in esame e quella di cui al secondo periodo del comma 4.

Il **secondo periodo** del comma attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di monitorare l'attuazione delle disposizioni recate dai commi 2-7 dell'articolo.

Articolo 36

(Gestioni previdenziali)

1. L'adeguamento dei trasferimenti dovuti dallo Stato, ai sensi rispettivamente dell'articolo 37, comma 3, lettera c), della legge 9 marzo 1989, n. 88, e successive modificazioni, e dell'articolo 59, comma 34, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, è stabilito per l'anno 2006:

a) in 440,84 milioni di euro in favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle gestioni dei lavoratori autonomi, della gestione speciale minatori, nonché in favore dell'ENPALS;

b) in 108,93 milioni di euro in favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, ad integrazione dei trasferimenti di cui alla lettera a), della gestione esercenti attività commerciali e della gestione artigiani.

2. Conseguentemente a quanto previsto dal comma 1, gli importi complessivamente dovuti dallo Stato sono determinati per l'anno 2006 in 16.181,23 milioni di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera a), e in 3.992,46 milioni di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera b).

3. I medesimi complessivi importi di cui ai commi 1 e 2 sono ripartiti tra le gestioni interessate con il procedimento di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, al netto, per quanto attiene al trasferimento di cui al comma 1, lettera a), della somma di 1.006,21 milioni di euro attribuita alla gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni a completamento dell'integrale assunzione a carico dello Stato dell'onere relativo ai trattamenti pensionistici liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989, nonché al netto delle somme di 2,43 milioni di euro e di 56,31 milioni di euro di pertinenza, rispettivamente, della gestione speciale minatori e dell'ENPALS.

4. Ai fini del finanziamento dei maggiori oneri a carico della Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti di cui all'articolo 130 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, valutati in 369 milioni di euro per l'esercizio 2004 ed in 300 milioni di euro per l'anno 2005:

a) per l'anno 2004, sono utilizzate le seguenti risorse:

1) le somme che risultano, sulla base del bilancio consuntivo dell'INPS per l'anno 2004, trasferite alla gestione di cui all'articolo 37 della legge 9 marzo 1989, n. 88, in eccedenza rispetto agli oneri per prestazioni e provvidenze varie, per un ammontare complessivo pari a 228,69 milioni di euro;

2) le risorse trasferite all'INPS ed accantonate presso la medesima gestione, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno 2004 del predetto Istituto, per un ammontare complessivo di 140,31 milioni di euro, in quanto non utilizzate per i rispettivi scopi;

b) per l'anno 2005, sono utilizzate le seguenti risorse:

1) le risorse trasferite all'INPS ed accantonate presso la sopra citata gestione, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno 2004 del predetto Istituto, per un ammontare complessivo di 117,95 milioni di euro, in quanto non utilizzate per i rispettivi scopi;

2) le somme trasferite dal bilancio dello Stato all'INPS ai sensi dell'articolo 35, comma 3, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, a titolo di anticipazione sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali risultate, nel loro complesso, eccedenti sulla base dei bilanci consuntivi per le esigenze delle predette gestioni, evidenziate nella contabilità del predetto Istituto ai sensi dell'articolo 35, comma 6, della predetta legge n. 448 del 1998, per un ammontare complessivo pari a 182,05 milioni di euro.

5. Il contributo a carico dello Stato a favore dell'ENPALS previsto dall'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, è soppresso.

Commi da 1 a 3 - Adeguamento degli stanziamenti del bilancio statale in favore della gestione INPS degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali

I **commi da 1 a 3** determinano l'adeguamento per l'anno 2006 degli stanziamenti del bilancio statale in favore della gestione INPS degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali.

Gli incrementi concernono:

- 1) nella misura di 440,84 milioni di euro, la quota assistenziale a carico dello Stato dei trattamenti pensionistici erogati dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalle gestioni dei lavoratori autonomi, dalla gestione speciale minatori e dall'ENPALS (Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo) (**comma 1, lettera a**);
- 2) nella misura di 108,93 milioni di euro, lo stanziamento relativo al concorso all'onere pensionistico derivante dai trattamenti di invalidità liquidati anteriormente all'entrata in vigore della L. 12 giugno 1984, n. 222 (**comma 1, lettera b**).

Si ricorda che, *nel regime previgente alla L. 23 dicembre 1998, n. 448*, il finanziamento da parte dello Stato del disavanzo del bilancio complessivo dell'INPS avveniva attraverso due canali: stanziamenti previsti nel bilancio dello Stato ed anticipazioni di tesoreria.

Riguardo ai primi, l'art. 37 della L. 9 marzo 1989, n. 88, e successive modificazioni, ha istituito, ai fini della progressiva separazione tra previdenza e assistenza e della correlativa assunzione a carico dello Stato delle spese relative a quest'ultima, la suddetta "gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali". Ai sensi del medesimo art. 37, il finanziamento della gestione è posto progressivamente a carico del bilancio dello Stato¹⁰⁹.

Riguardo alle anticipazioni di tesoreria, si ricorda che il pagamento delle pensioni a carico delle varie forme di assicurazione Invalidità, Vecchiaia, Superstiti dell'INPS avviene tramite l'amministrazione postale; questa trae le somme occorrenti da un apposito conto corrente presso la Tesoreria centrale alimentato dall'INPS (art. 16, comma 1, della L. 12 agosto 1974, n. 370) e, ove necessario per il pagamento delle mensilità dei trattamenti pensionistici, ricorre ad anticipazioni di tesoreria, senza oneri di interessi (secondo la disciplina ora posta dall'art. 59, comma 34, ultimo periodo, della L. 27 dicembre 1997, n. 449)¹¹⁰.

L'art. 35 della citata L. n. 448 del 1998 ha previsto, a decorrere dall'esercizio finanziario 1999¹¹¹, l'applicazione di una *nuova forma* di finanziamento dell'INPS (nonché dell'INPDAI), rappresentata da trasferimenti a carico del bilancio dello Stato, a titolo di anticipazione sul fabbisogno finanziario

¹⁰⁹ Le fattispecie degli oneri posti a carico della gestione sono le seguenti:

- a) pensioni sociali;
- b) integrazioni per le pensioni di invalidità;
- c) una quota parte delle pensioni erogate dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalla gestione dei lavoratori autonomi, dalla gestione speciale minatori e dall'ENPALS;
- d) oneri derivanti da agevolazioni contributive, trattamenti di integrazione salariale straordinaria, trattamenti speciali di disoccupazione e indennità di mobilità; sono esclusi da tale ambito gli assegni al nucleo familiare a decorrere dal 1996 (*ex art. 3, comma 23, della L. 8 agosto 1995, n. 335*);
- e) oneri derivanti da pensionamenti anticipati;
- f) oneri delle pensioni liquidate nella gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni con decorrenza anteriore al 1° gennaio 1989 nonché dei trattamenti di reversibilità derivanti dalle medesime (e delle relative spese di amministrazione);
- g) tutti gli altri oneri relativi agli interventi a carico dello Stato previsti da disposizioni di legge (pensioni rimpatriati dalla Libia, quote pensione afferenti a periodi prestati presso le Forze armate alleate, etc.).

¹¹⁰ Il ricorso ad anticipazioni eccedenti le somme dovute dallo Stato (già previsto dall'art. 16, comma 4, della L. n. 370 del 1974) è stato considerevole; peraltro, a decorrere dal 1982, dapprima con l'art. 10 del D.L. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 1982, n. 54, e in seguito, con le leggi finanziarie degli anni successivi, nel predeterminare l'ammontare totale dei trasferimenti di bilancio e delle anticipazioni di tesoreria, si è stabilito che sulle anticipazioni, concesse nei relativi esercizi, non maturano interessi a carico dell'INPS. La legge finanziaria per il 1986 (L. 28 febbraio 1986, n. 41) ha anche disposto, all'art. 19, comma 8, la cessazione della maturazione di interessi sul debito consolidato al 31 dicembre 1981.

¹¹¹ Il medesimo art. 35 ha definito altresì la situazione delle anticipazioni di tesoreria concesse fino al 1998.

delle gestioni previdenziali (di ciascuno dei due istituti) nel loro complesso. Questo meccanismo si pone quindi in alternativa all'istituto delle anticipazioni di tesoreria, con l'intento di ricondurre nei conti di bilancio tali partite. I trasferimenti previsti sono in ogni caso - al pari di quelli di tesoreria - a titolo di anticipazione e determinano quindi l'instaurazione di un rapporto debitorio.

La nuova forma di finanziamento non è completamente sostitutiva delle anticipazioni di tesoreria, in quanto viene fatta salva - con il richiamo (posto dal comma 7 dell'art. 35 della L. n. 448) del citato art. 59, comma 34, ultimo periodo, della L. 27 dicembre 1997, n. 449 - la possibilità di ricorrere a queste ultime.

Riguardo al concorso all'onere pensionistico derivante dai trattamenti di invalidità liquidati anteriormente all'entrata in vigore della L. 12 giugno 1984, n. 222, cfr. la scheda relativa al comma 2 del presente articolo.

L'adeguamento delle quote di cui al **comma 1, lettere a) e b)**, dell'articolo in esame si determina, ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera c), della L. 9 marzo 1989, n. 88, come modificato dall'art. 3, comma 2, della L. 8 agosto 1995, n. 335, in base alla variazione - maggiorata di un punto percentuale - dell'indice nazionale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati calcolato dall'ISTAT.

Riguardo a quest'ultimo parametro, la relazione tecnica (allegata al disegno di legge finanziaria in esame) osserva che si è fatto riferimento alle variazioni dei prezzi indicate dal quadro macroeconomico tendenziale contenuto nel DPEF 2006-2009, pari al 2,1% per il 2005 ed al 2,0% per il 2006.

Il **comma 2** specifica che nel 2006:

- la quota assistenziale a carico dello Stato dei trattamenti pensionistici erogati dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalle gestioni dei lavoratori autonomi, dalla gestione speciale minatori e dall'ENPALS (Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo) - in base all'incremento di cui al precedente **comma 1, lettera a)** - risulta complessivamente pari a 16.181,23 milioni di euro (per l'anno 2005 l'importo è pari a 15.740,39 milioni);
- lo stanziamento relativo al concorso all'onere pensionistico derivante dai trattamenti di invalidità liquidati anteriormente all'entrata in vigore della L. 12 giugno 1984, n. 222, ammonta - in base all'incremento di cui al **comma 1, lettera b)** - a 3.992,46 milioni di euro (nel 2005 esso è pari a 3.889,53 milioni).

Si ricorda che la L. n. 222 del 1984 ha riformato la disciplina relativa ai suddetti trattamenti, con l'intento di espungerne o, in ogni caso, di ridurne il carattere assistenziale.

Riguardo al concorso in esame, il citato art. 59, comma 34, della L. n. 449 del 1997 ha disposto uno stanziamento di 6.000 miliardi per il 1998, adeguato annualmente con il procedimento di cui al sopra citato art. 37 della L. n. 88 del 1989, e successive modificazioni.

Il trasferimento in questione concerne esclusivamente il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, la gestione esercenti attività commerciali e la gestione artigiani.

Ai sensi del **comma 3** - che conferma implicitamente i criteri posti dall'art. 59, comma 34, della L. 27 dicembre 1997, n. 449 -, la ripartizione degli importi tra le gestioni interessate dovrà essere effettuata mediante ricorso alla conferenza di servizi (di cui all'art. 14 della L. 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni).

Nell'ambito del primo importo di 16.181,23 milioni di euro, il riparto è al netto delle seguenti quote: 1.006,21 milioni di euro, riservate in favore della gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, a completamento dell'integrale assunzione a carico dello Stato dell'onere relativo ai trattamenti pensionistici liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989¹¹²; 2,43 milioni di euro, destinate alla gestione speciale minatori; 56,31 milioni di euro, attribuite all'ENPALS (Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo).

¹¹² Sono ivi compresi gli oneri relativi alle pensioni di reversibilità derivanti dalle medesime nonché le spese di amministrazione concernenti i trattamenti in esame.

Per i criteri di riparto, il suddetto comma 34 dell'art. 59 della L. n. 449 rinvia all'art. 3, comma 2, della L. 8 agosto 1995, n. 335. Tali criteri (i quali devono essere applicati in base all'ultimo consuntivo approvato) sono i seguenti:

- 1) rapporto tra lavoratori attivi e pensionati inferiore alla media;
- 2) risultanze gestionali negative;
- 3) rapporto tra contribuzioni e prestazioni (con l'applicazione di aliquote contributive non inferiori, alla media, ponderata degli iscritti, di quelle vigenti nei regimi interessati al riparto).

Inoltre, il medesimo comma 34 dell'art. 59 - come modificato dall'art. 34 della L. n. 448 del 1998 e dall'art. 35 della L. 23 dicembre 1999, n. 488 - ha escluso dal procedimento di riparto dello stanziamento in esame (di cui alla lettera *c*) dell'art. 37, comma 3, della L. n. 88) due quote - ciascuna pari alla metà dell'importo assegnato alla gestione degli artigiani e a quella degli esercenti attività commerciali dall'art. 5, comma 1, della Legge finanziaria per il 1997 - che sono state direttamente attribuite alle medesime gestioni.

Comma 4 - Regolazione contabile tra le gestioni INPS

Il **comma 4** provvede ad una regolazione contabile tra le gestioni INPS, al fine di imputare alla gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti¹¹³ una quota di risorse disponibili, corrispondente ai maggiori oneri della medesima gestione, valutati in 369 milioni di euro per il 2004 e in 300 milioni di euro per il 2005.

Comma 5 - Soppressione di un contributo dello Stato in favore dell'ENPALS

Il **comma 5** sopprime un contributo dello Stato in favore dell'ENPALS (Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo).

L'abrogazione concerne lo stanziamento - pari a circa 65,6 milioni di euro annui - previsto ai sensi dell'art. 2, comma 6, del D.L. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 novembre 1996, n. 608, "al fine di assicurare la correttezza delle prestazioni" a carico dell'ENPALS.

La relazione tecnica (allegata al presente disegno di legge finanziaria) osserva che il contributo in oggetto appare ormai superfluo, alla luce degli ultimi bilanci dell'ENPALS.

¹¹³ Tale gestione è stata istituita ai sensi dell'art. 130, comma 1, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Articolo 37

(Risorse finanziarie per il Servizio sanitario nazionale)

1. Nell'ambito del settore sanitario, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, restano fermi:

a) gli obblighi posti a carico delle regioni, nel settore sanitario, con l'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, in attuazione dell'articolo 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, finalizzati a garantire l'equilibrio economico finanziario, a mantenere i livelli essenziali di assistenza, a rispettare gli ulteriori adempimenti di carattere sanitario previsti dalla medesima Intesa e a prevedere, ove si prospettassero situazioni di squilibrio nelle singole aziende sanitarie, la contestuale presentazione di piani di rientro pena la dichiarazione di decadenza dei rispettivi direttori generali;

b) l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari di cui all'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

2. Al fine di agevolare la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1, il livello complessivo della spesa del Servizio sanitario nazionale, al cui finanziamento concorre lo Stato, di cui all'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è incrementato di 1.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2006. L'incremento di cui al primo periodo è da ripartire tra le regioni, secondo criteri e modalità concessive definiti con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, che prevedano comunque, per le regioni interessate, la stipula di specifici accordi diretti all'individuazione di obiettivi di contenimento della dinamica

della spesa al fine della riduzione strutturale del disavanzo.

Il **comma 1** richiama e conferma:

- gli obblighi (**lettera a**) a carico delle regioni definiti con l'Intesa tra lo Stato, le regioni e le province autonome sancita dalla relativa Conferenza il 23 marzo 2005.
Si ricorda che il rispetto di tale Intesa è necessario ai fini dell'attribuzione alla regione della quota integrativa di concorso statale al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, quota di cui all'art. 1, commi 164 e 173, della L. 30 dicembre 2004, n. 311¹¹⁴;
- la disciplina (**lettera b**) di cui all'art. 1, comma 174, della L. n. 311, relativa all'obbligo, per le regioni, di adottare i provvedimenti necessari al fine del rispetto dell'equilibrio economico-finanziario, nei casi in cui si prospetti, sulla base del monitoraggio trimestrale, una situazione di squilibrio.

Il **comma 2** dispone un incremento, pari a 1.000 milioni di euro annui, a decorrere dal 2006, della quota di concorso statale al finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

I criteri e le modalità per il riparto tra le regioni di tale incremento sono definiti con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. I suddetti criteri devono in ogni caso prevedere (per le regioni interessate) la stipulazione di specifici accordi, "diretti all'individuazione di obiettivi di contenimento della dinamica della spesa".

Si deve ritenere, anche in base alla formulazione del precedente comma 1, nonché al richiamo (contenuto nel presente comma 2) all'art. 1, comma 164, della L. n. 311, che l'attribuzione alla regione della quota di incremento in esame sia subordinata al rispetto degli obblighi definiti dalla citata Intesa sancita il 23 marzo 2005, nonché agli specifici adempimenti finanziari e contabili previsti dall'art. 9 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, in fase di conversione alle Camere¹¹⁵.

Riguardo al livello complessivo della spesa del Servizio sanitario nazionale (livello al cui finanziamento concorre lo Stato), si ricorda che esso (ferme restando le condizioni suddette) è determinato dall'art. 1, comma 164, della L. n. 311 in 89.960 milioni di euro per l'anno 2006 e 91.759 milioni di euro per l'anno 2007 - valori che vengono quindi ora incrementati ai sensi del presente comma 2.

¹¹⁴ Legge finanziaria 2005. La condizione del rispetto dell'Intesa è posta dal comma 176 del citato art. 1 della L. n. 311.

¹¹⁵ Si ricorda che quest'ultimo articolo richiede, ai fini dell'accesso alla quota integrativa di concorso statale, di cui all'art. 1, commi 164 e 173, della L. n. 311, che la regione operi alcuni accantonamenti, nel proprio bilancio, in relazione agli oneri derivanti dal rinnovo di alcuni contratti ed accordi collettivi.

Articolo 38

(Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi regionali)

1. Lo Stato, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, concorre al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003 e 2004. A tal fine è autorizzata, a titolo di regolazione debitoria, la spesa di 2.000 milioni di euro per l'anno 2006.

2. L'accesso al concorso di cui al comma 1, da ripartire tra le regioni con decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è subordinato all'espressione, entro il termine del 31 marzo 2006, da parte della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dell'Intesa sullo schema di Piano sanitario nazionale 2006-2008, nonché, entro il medesimo termine, alla stipula di una Intesa tra Stato e regioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che preveda la realizzazione da parte delle regioni degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, da allegare alla medesima Intesa e che contempli:

a) l'elenco di prestazioni diagnostiche, terapeutiche e riabilitative di assistenza specialistica ambulatoriale e di assistenza ospedaliera, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001, per le quali sono fissati nel termine di novanta giorni dalla stipula dell'Intesa, nel rispetto della normativa regionale in materia, i tempi massimi di attesa da parte delle singole regioni;

b) la previsione che, in caso di mancata fissazione da parte delle regioni dei tempi di attesa di cui alla lettera a),

nelle regioni interessate si applicano direttamente i parametri temporali determinati, entro novanta giorni dalla stipula dell'Intesa, in sede di fissazione degli *standard* di cui all'articolo 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;

c) fermo restando il principio di libera scelta da parte del cittadino, il recepimento, da parte delle unità sanitarie locali, dei tempi massimi di attesa, in attuazione della normativa regionale in materia, nonché in coerenza con i parametri temporali determinati in sede di fissazione degli *standard* di cui all'articolo 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le prestazioni di cui all'elenco della lettera a) con l'indicazione delle strutture pubbliche e private accreditate presso le quali tali tempi sono assicurati nonché delle misure previste in caso di superamento dei tempi stabiliti;

d) la determinazione della quota minima delle risorse di cui all'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, da vincolare alla realizzazione di specifici progetti regionali ai sensi dell'articolo 1, comma 34-bis, della medesima legge, per il perseguimento dell'obiettivo del Piano sanitario nazionale di riduzione delle liste di attesa, ivi compresa la realizzazione da parte delle regioni del Centro unico di prenotazione (CUP), che opera in collegamento con gli ambulatori dei medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta e le altre strutture del territorio, utilizzando in via prioritaria i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta;

e) l'attivazione nel Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS) di uno specifico flusso informativo per il monitoraggio delle liste di attesa, che costituisca obbligo informativo ai sensi

dell'articolo 3, comma 6, dell'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005;

f) la previsione che, a certificare la realizzazione degli interventi in attuazione del Piano nazionale in materia di liste di attesa, provveda il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), di cui all'articolo 9 dell'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005.

3. Alle aziende sanitarie ed ospedaliere è vietato sospendere le attività di prenotazione delle prestazioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001. Le regioni e le province autonome adottano, sentite le associazioni a difesa dei consumatori e degli utenti, operanti sul proprio territorio e presenti nell'elenco di cui all'articolo 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281, disposizioni per regolare i casi in cui la sospensione dell'erogazione delle prestazioni è legata a motivi tecnici, informando successivamente, con cadenza semestrale, il Ministero della salute secondo quanto disposto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 aprile 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 122 del 27 maggio 2002.

4. Con decreto del Ministro della salute, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita la Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni, di seguito denominata «Commissione», cui sono affidati compiti di promozione di iniziative formative e di informazione per il personale medico e per i soggetti utenti del Servizio sanitario, di monitoraggio, studio e predisposizione di linee-guida per la fissazione di criteri di priorità di appropriatezza delle prestazioni, di forme idonee di controllo dell'appropriatezza delle prescrizioni medesime, nonché di promozione di analoghi organismi a livello regionale e aziendale. Con detto

decreto del Ministro della salute è fissata la composizione della Commissione, che comprende la partecipazione di esperti in medicina generale, assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, di rappresentanti del Ministero della salute, di rappresentanti designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e di un rappresentante del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Le linee-guida sono adottate con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, entro centoventi giorni dalla costituzione della Commissione. Alla Commissione è altresì affidato il compito di fissare i criteri per la determinazione delle sanzioni amministrative previste dal comma 5. Ai componenti della Commissione spetta il solo trattamento di missione. A tal fine è autorizzata la spesa annua di 100.000 euro a decorrere dall'anno 2006.

5. Ai soggetti responsabili delle violazioni al divieto di cui al comma 3 è applicata la sanzione amministrativa da un minimo di mille euro ad un massimo di seimila euro. Ai soggetti responsabili delle violazioni all'obbligo di cui all'articolo 3, comma 8, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, è applicata la sanzione amministrativa da un minimo di cinquemila euro ad un massimo di ventimila euro. Spetta alle regioni e alle province autonome l'applicazione delle sanzioni di cui al presente comma, secondo i criteri fissati dalla Commissione prevista dal comma 4 del presente articolo.

Commi 1, 2, 3 e 5 - Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi regionali e norme sui tempi di attesa

Il **comma 1** prevede una spesa, a titolo di regolazione debitoria, di 2.000 milioni di euro per l'anno 2006, ai fini del concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003 e 2004.

Tale stanziamento è posto esplicitamente in deroga alla disciplina generale, secondo cui gli oneri di ripiano dei disavanzi in oggetto sono a carico delle regioni (cfr. l'art. 4, comma 3, del D.L. 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 novembre 2001, n. 405).

Il **comma 2** specifica che la quota summenzionata è ripartita con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e subordina l'attribuzione della medesima alla stipulazione, entro il 31 marzo 2006:

- da parte della Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali, dell'intesa sullo schema di Piano sanitario nazionale 2006-2008¹¹⁶;
- da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di un'intesa¹¹⁷ relativa all'attuazione (da parte delle regioni) del Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa - Piano da adottare e da allegare all'intesa -.

L'intesa medesima deve contenere, in ogni caso, le misure e gli interventi individuati dalle **lettere da a) a f)** del presente comma 2.

Si osserva che il suddetto termine temporale per la stipulazione delle due Intese sembra avere natura perentoria.

Il **comma 3** vieta alle aziende sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere di sospendere l'attività di prenotazione delle prestazioni rientranti nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza (individuati dal D.P.C.M. 29 novembre 2001, e successive modificazioni).

Si ricorda che le prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza sono garantite dal Servizio sanitario nazionale, a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa (ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni).

Si demanda, tuttavia, alle regioni ed alle province autonome la definizione, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti (operanti sul territorio ed iscritte nell'elenco di cui all'art. 5 della L. 30 luglio 1998, n. 281, e successive modificazioni¹¹⁸), di una disciplina per regolare i casi in cui la sospensione dell'erogazione delle prestazioni suddette sia legata a motivi tecnici. Le medesime regioni e province autonome trasmettono ogni sei mesi al Ministero della salute un'informativa generale sui fenomeni di sospensione.

Il successivo **comma 5** prevede sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione del divieto summenzionato di sospensione delle prenotazioni nonché per l'ipotesi di inadempimento degli obblighi di cui all'art. 3, comma 8, della L. 23 dicembre 1994, n. 724. *Occorrerebbe chiarire se quest'ultimo richiamo concerna (ai fini sanzionatori in esame) sia l'omissione della tenuta del registro ("delle prestazioni specialistiche ambulatoriali, di diagnostica strumentale e di laboratorio e dei ricoveri ospedalieri ordinari") sia la violazione del diritto ("di tutti i cittadini che vi abbiano interesse") all'accesso a notizie sulle prenotazioni e sui relativi tempi di attesa (ferma restando la "salvaguardia della riservatezza delle persone").*

¹¹⁶ Si ricorda che l'intesa (nella suddetta sede di Conferenza unificata) sugli schemi dei Piani sanitari nazionali è richiesta dall'art. 1, comma 5, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

¹¹⁷ L'intesa deve essere stipulata secondo la specifica disciplina di cui all'art. 8, comma 6, della L. 5 giugno 2003, n. 131, la quale esclude l'intervento in via sostitutiva da parte del Consiglio dei Ministri.

¹¹⁸ Tale elenco individua le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale.

Comma 4 - Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni

Il **comma 4** prevede l'istituzione (con decreto del Ministro della salute, da emanarsi entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge) di una Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni.

Si segnala che tra i compiti della Commissione rientra la predisposizione di linee-guida per la fissazione di criteri di appropriatezza delle prescrizioni e delle prestazioni, linee-guida che devono essere poi approvate con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro 120 giorni dalla costituzione della Commissione.

Si rileva che, in un punto del primo periodo del comma 4, occorrerebbe correggere la locuzione "appropriatezza delle prescrizioni medesime" con un'espressione come la seguente: "appropriatezza delle prescrizioni delle medesime prestazioni".

Si osserva infine che la rubrica del presente articolo non sembra esaustiva.

Articolo 39

(Completamento degli interventi sanitari e miglioramento dell'offerta sanitaria)

1. Nel completamento del proprio programma di investimenti in attuazione dell'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, le regioni destinano le risorse residue finalizzate alla costruzione, ristrutturazione e adeguamento di presidi ospedalieri ad interventi relativi a presidi comprensivi di degenze per acuti con numero di posti letto non inferiore a 250 ovvero a presidi per lungodegenza e riabilitazione con numero di posti letto non inferiore a 120.

2. La cessione a titolo di donazione di apparecchiature e altri materiali dismessi da Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e altre organizzazioni similari nazionali a beneficio delle strutture sanitarie nei Paesi in via di sviluppo o in transizione è promossa e coordinata dall'Alleanza degli ospedali italiani nel mondo, di seguito denominata «Alleanza». Gli enti del servizio sanitario nazionale comunicano all'Alleanza, secondo modalità con essa preventivamente definite, le informazioni relative alla disponibilità delle attrezzature sanitarie in questione

allegando il parere favorevole della regione interessata.

3. L'Alleanza provvede, sulla base delle informazioni acquisite, a promuovere i necessari contatti per facilitare le donazioni nonché a tenere un inventario aggiornato delle attrezzature disponibili. L'Alleanza provvede, altresì, alla produzione di un rapporto biennale sulle attività svolte indirizzato al Ministero della salute e alla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano.

4. Presso il Ministero della salute, al fine di verificare che i finanziamenti siano effettivamente tradotti in servizi per i cittadini, secondo criteri di efficienza ed appropriatezza, è realizzato un Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS), che si avvale delle funzioni svolte dal Nucleo di supporto per l'analisi delle disfunzioni e la revisione organizzativa (SAR), di cui all'articolo 2 del decreto-legge 29 agosto 1984, n. 528, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 ottobre 1984, n. 733, e all'articolo 4 della legge 1° febbraio 1989, n. 37, ed a cui sono ricondotte le attività di cui all'articolo 1,

comma 172, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, del sistema di garanzia di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, del sistema di monitoraggio configurato dall'articolo 87 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni, dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali, nonché del Comitato di cui all'articolo 9 della Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005. Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle Finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, da adottare entro il 31 marzo 2006, sono definite le modalità di attuazione del SiVeAS.

5. Per le finalità di cui al comma 4, il Ministero della salute può avvalersi, anche tramite specifiche convenzioni, della collaborazione di istituti di ricerca, società scientifiche e strutture pubbliche o private, anche non nazionali, operanti nel campo della valutazione degli interventi sanitari, nonché di esperti nel numero massimo di 20 unità. Per la copertura dei relativi oneri è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008.

6. La Commissione unica sui dispositivi medici, istituita dall'articolo 57 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, oltre a svolgere i compiti previsti dal predetto articolo, esercita, su richiesta del Ministro della salute o della Direzione generale dei farmaci e dei dispositivi medici, funzioni consultive su qualsiasi questione concernente i dispositivi medici.

7. Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, da adottare entro il 31 marzo 2006, sono definiti i criteri e le modalità di certificazione dei bilanci delle unità sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, degli istituti zooprofilattici sperimentali e delle aziende ospedaliere universitarie.

8. Fermo restando il principio della libera scelta da parte dei cittadini per l'accesso alle strutture sanitarie anche appartenenti a regioni diverse da quelle di appartenenza, in applicazione degli articoli 8-*sexies* e 12, comma 3, lettera *b*), del decreto legislativo 30 dicembre 2002, n. 502, e successive modificazioni, al fine del rispetto da parte delle regioni dell'equilibrio economico finanziario e dell'estensione dei criteri di appropriatezza anche alle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria interregionale, viene stabilito un tetto massimo regionale di rimborsabilità e di compensabilità entro il quale le singole regioni regolano l'attività erogata dalle proprie strutture sanitarie pubbliche e private accreditate. Dal tetto sono escluse le prestazioni erogate ai pazienti oncologici e quelle di ricovero relative alle discipline di alta specialità.

9. In coerenza con le risorse programmate per il Servizio sanitario nazionale:

a) il Ministero della salute promuove, attraverso le procedure di cui all'articolo 54 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e all'articolo 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, una rimodulazione delle prestazioni comprese nei livelli essenziali di assistenza, finalizzata ad incrementare qualitativamente e quantitativamente l'offerta di prestazioni in regime ambulatoriale e, corrispondentemente, decrementare l'offerta di prestazioni in regime di ricovero ospedaliero;

b) in materia di assistenza protesica, su proposta del Ministro della salute, si provvede alla modifica di quanto già previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro della sanità 27 agosto 1999, n. 332, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001 in modo da prevedere che la fornitura di prodotti monouso per stomizzati e incontinenti e per la

prevenzione e cura delle lesioni da decubito venga inserita nel livello essenziale di assistenza integrativa e che sia istituito il repertorio dei presidi protesici ed ortesici erogabili a carico del Servizio sanitario nazionale.

10. Per le finalità di cui al comma 9, lettera *a*), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuate le tipologie di assistenza ed i servizi relativi alle aree di offerta del Piano sanitario nazionale di cui all'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

11. I fondi destinati, mediante aperture di credito a favore dei funzionari delegati degli uffici centrali e periferici del Ministero della salute, a servizi e finalità di sanità pubblica nonché al pagamento di emolumenti di qualsiasi tipo comunque dovuti al personale amministrato o di spese per servizi e forniture prestati agli uffici medesimi, non sono soggetti ad esecuzione forzata.

12. All'articolo 48 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 10 è sostituito dal seguente:

«10. Le risorse di cui al comma 8, lettere *b*) e *c*), affluiscono direttamente al bilancio dell'Agenzia»;

b) dopo il comma 10 sono inseriti i seguenti:

«10-bis. Le entrate di cui all'articolo 12, commi 7 e 8, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, spettano per il 60 per cento all'Agenzia ed affluiscono direttamente al bilancio della stessa.

10-ter. Le somme a carico delle officine farmaceutiche di cui all'articolo 7, commi 4 e 5, del decreto legislativo 29

maggio 1991, n. 178, integrati dal decreto legislativo 18 febbraio 1997, n. 44, spettano all'Agenzia ed affluiscono direttamente al bilancio della stessa.»;

c) dopo il comma 11 è inserito il seguente:

«11-bis. Dal 1° gennaio 2005, con decreto del Ministro della salute sono trasferiti in proprietà all'Agenzia i beni mobili del Ministero della salute in uso all'Agenzia medesima alla data 31 dicembre 2004».

13. Con decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono disciplinate le modalità di versamento riferite all'attuazione di quanto previsto al comma 12.

14. Al fine di consentire all'Agenzia italiana del farmaco lo svolgimento delle funzioni istituzionali alla stessa affidate, con particolare riguardo all'obbligo del mantenimento della spesa farmaceutica, stabilito dall'articolo 1, comma 165, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, la dotazione organica complessiva della medesima Agenzia è determinata dal 1° gennaio 2006 nel numero di 190 unità, con oneri finanziari a carico del bilancio della stessa Agenzia. La ripartizione della dotazione organica sarà determinata con successivo provvedimento ai sensi degli articoli 6, comma 2, lettera *c*), e 10, comma 2, lettera *a*), numero *iii*), del regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 20 settembre 2004, n. 245.

15. Al comma 18 dell'articolo 48 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, le parole: «al netto» sono sostituite dalla seguente: «decurtate».

Comma 1 - Interventi di costruzione, ristrutturazione e adeguamento di presidi ospedalieri

Il **comma 1** concerne il programma di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti¹¹⁹ - interventi finanziati ai sensi dell'art. 20 della L. 11 marzo 1988, n. 67, e dell'art. 50, comma 1, lettera *c*), della L. 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni -.

Si dispone che le regioni impieghino, nel completamento del proprio programma, la quota di risorse residue destinata alla costruzione, ristrutturazione e adeguamento di presidi ospedalieri per interventi relativi a presidi con numero di posti letto (per degenze per acuti) non inferiore a 250, ovvero a 120 nel caso di presidi per lungodegenza e riabilitazione.

La relazione tecnica (allegata al presente disegno di legge finanziaria) osserva che la determinazione dei suddetti parametri è intesa "ad impedire che vengano distratte risorse per ospedali di piccole dimensioni caratterizzati da elevati costi ed elevata inefficienza".

Commi 2 e 3 - Donazione di attrezzature sanitarie ai Paesi in via di sviluppo o in transizione

I **commi 2 e 3** prevedono che l'Alleanza degli ospedali italiani nel mondo promuova e coordini le donazioni, in favore delle strutture sanitarie dei Paesi in via di sviluppo o in transizione, di apparecchiature ed altri materiali dismessi da aziende sanitarie locali, da aziende ospedaliere, da Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e da altre "organizzazioni similari".

I suddetti soggetti comunicano all'Alleanza le informazioni relative alle attrezzature in oggetto, allegando il parere favorevole della regione interessata.

L'Alleanza deve anche tenere un inventario aggiornato (delle attrezzature disponibili) e redigere un rapporto biennale sulle attività svolte.

Si ricorda che l'Associazione "Alleanza degli Ospedali Italiani nel Mondo" è stata fondata, il 2 febbraio 2004, da cinque Ministri (della salute, degli affari esteri, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, degli italiani nel mondo e per l'innovazione e le tecnologie) e che una delle finalità attuali dell'Associazione è costituita dalla promozione delle donazioni delle attrezzature sanitarie obsolete in favore dei "Centri Sanitari Italiani nel Mondo", aderenti (come soci ordinari) alla medesima Associazione.

Occorrerebbe forse chiarire se i commi in esame riguardino anche gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto privato.

Commi 4 e 5 - Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS)

I **commi 4 e 5** prevedono l'istituzione, presso il Ministero della salute, del Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS), al fine di valutare l'efficienza e l'appropriatezza delle prestazioni del Servizio sanitario nazionale.

¹¹⁹ Sono compresi gli interventi volti all'adeguamento alla normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni.

Il Sistema si avvale di vari flussi informativi ed attività di strutture, individuati dal **comma 4**.

Le modalità di applicazione del medesimo Sistema sono definite con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Per l'attuazione del Sistema, il Ministero della salute può stipulare, ai sensi del **comma 5**, taluni rapporti di collaborazione.

Riguardo al suddetto decreto ministeriale, sembra opportuno chiarire se il termine temporale del 31 marzo 2006, posto nel comma 4, si riferisca all'emanazione del decreto medesimo o alla stipulazione della previa intesa da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Comma 6 - Compiti della Commissione unica sui dispositivi medici

Il **comma 6** specifica che la Commissione unica sui dispositivi medici, di cui all'art. 57 della L. 27 dicembre 2002, n. 289, esercita anche, su richiesta del Ministro della salute o della Direzione generale (del medesimo Dicastero) dei farmaci e dispositivi medici, funzioni consultive su qualsiasi questione concernente i dispositivi medici medesimi.

Comma 7 - Certificazione dei bilanci degli enti sanitari

Il **comma 7** demanda a un decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la definizione dei criteri e delle modalità di certificazione dei bilanci delle unità sanitarie locali, delle aziende ospedaliere (ivi comprese quelle universitarie), degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici sperimentali.

Sembra opportuno chiarire:

- *se il termine temporale del 31 marzo 2006, posto nel presente comma, si riferisca all'emanazione del decreto ministeriale o alla stipulazione della previa intesa da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;*
- *se il comma in esame riguardi anche gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto privato.*

Comma 8 - Mobilità sanitaria interregionale

Il **comma 8** prevede la definizione di un limite massimo regionale per il rimborso e la compensazione tra le regioni, relativi all'erogazione di prestazioni da parte delle strutture sanitarie pubbliche e private accreditate in favore di cittadini residenti in altre regioni.

Tale limite non si applica alle cure concernenti i pazienti oncologici ed ai ricoveri relativi alle discipline di alta specialità.

Si deve intendere che tale limite venga fissato secondo la procedura di cui al comma 8 del richiamato articolo 8-sexies del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502. Quest'ultimo prevede che i criteri generali per il rimborso e la compensazione in esame siano definiti con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentita l'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

Si ricorda altresì che, in base al citato comma 8 dell'articolo 8-sexies, nell'ambito dei criteri così definiti, le regioni "possono stabilire specifiche intese e concordare politiche tariffarie".

Commi 9 e 10 - Rimodulazione dei livelli essenziali di assistenza

Il **comma 9, lettera a)**, ed il **comma 10** prevedono una rimodulazione, da definire secondo le procedure ivi individuate, delle prestazioni comprese nei livelli essenziali di assistenza, intesa ad incrementare, sotto il profilo sia qualitativo sia quantitativo, la relativa offerta in regime ambulatoriale - con corrispondente decremento dell'offerta in regime di ricovero ospedaliero -.

Si ricorda che le prestazioni sanitarie comprese nei livelli essenziali di assistenza (attualmente definiti dal D.P.C.M. 29 novembre 2001, e successive modificazioni) sono garantite dal Servizio sanitario nazionale, a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa (ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni).

La **lettera b)** del **comma 9** prevede, nell'ambito dei summenzionati livelli di assistenza, il trasferimento della fornitura di prodotti monouso per stomizzati e incontinenti e per la prevenzione e cura delle lesioni da decubito dalla categoria dell'assistenza protesica a quella dell'assistenza integrativa (cioè, delle prestazioni di assistenza integrativa comprese nei livelli essenziali di assistenza).

Si dispone inoltre l'istituzione del repertorio dei presidi protesici ed ortesici erogabili a carico del Servizio sanitario nazionale.

Comma 11 - Esclusione dall'assoggettamento a procedure di esecuzione forzata

Il **comma 11** esclude dall'assoggettamento a procedure di esecuzione forzata i fondi destinati, mediante aperture di credito in favore dei funzionari delegati degli uffici centrali e periferici del Ministero della salute, a servizi e finalità di sanità pubblica o a emolumenti di qualsiasi tipo, dovuti al personale amministrato, ovvero a spese per servizi e forniture relativi agli uffici medesimi.

Commi da 12 a 15 - Disposizioni finanziarie e organizzative concernenti l'Agenzia Italiana del Farmaco

I **commi 12, 13 e 15** recano disposizioni finanziarie relative all'Agenzia Italiana del Farmaco (istituita ai sensi dell'art. 48 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni).

Si prevede, in particolare, ai sensi del **comma 12, lettera b)**, un ampliamento delle entrate della medesima Agenzia, disponendo che spettino ad essa una quota pari al 60 per cento dei versamenti delle imprese farmaceutiche dovuti in caso di richiesta di autorizzazione di congressi, convegni o riunioni (su tematiche attinenti all'impiego di

medicinali) nonché (in misura integrale) le somme corrisposte dalle officine farmaceutiche per gli oneri derivanti dalle attività di ispezione delle medesime.

Le **lettere a) e c)** del **comma 12** ed il **comma 13** attengono a profili contabili e patrimoniali, mentre il **comma 15** appare inteso ad un chiarimento letterale (in merito alla disciplina del contributo dovuto dalle aziende farmaceutiche in favore dell'Agenzia, di cui all'art. 48, commi da 17 a 19, del D.L. n. 269 del 2003, e successive modificazioni).

Il **comma 14** incrementa da 94 a 190 unità la dotazione organica dell'Agenzia Italiana del Farmaco. L'elevamento della dotazione è a carico della medesima Agenzia ed è inteso a consentire lo svolgimento delle relative funzioni, in particolare di quelle inerenti al rispetto dei limiti di spesa farmaceutica.

Articolo 40

(Modificazioni al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56)

1. Per gli anni dal 2002 al 2005 il decreto di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, può apportare le modifiche alle specifiche tecniche di cui all'allegato A) del medesimo decreto, al fine di rispettare le quote annuali come determinate ai sensi del comma 2. A tale scopo entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è avviato un tavolo tecnico per la predisposizione di un piano che preveda, previo accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la progressiva erogazione alle regioni che ne hanno titolo delle rispettive spettanze.

2. Per l'anno 2002 la quota di cui all'articolo 7, comma 3, del citato decreto legislativo n. 56 del 2000 è ridotta del 5 per cento e, per gli anni 2003-2005, è ridotta di un ulteriore 1,5 per cento per ogni anno. Le risorse rivenienti dalle predette riduzioni annuali sono ripartite in base ai parametri di cui al predetto allegato A). A decorrere dall'anno 2003 la somma delle differenze positive fra gli importi attribuiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 56 del 2000 e l'ammontare dei trasferimenti soppressi ai sensi dell'articolo 1 del medesimo decreto non può essere superiore a quella riscontrata nel 2002, incrementata per ciascun anno di un importo pari alla suddetta somma.

3. Al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 6, commi 1 e 2, le parole: «1° gennaio 2006» sono sostituite dalle seguenti: «1° gennaio 2007»;

b) all'articolo 13, comma 3, le parole: «Per il periodo 2001-2004» sono sostituite dalle seguenti: «Per il periodo 2001-2005»;

c) all'articolo 13 comma 3, è aggiunto il seguente periodo: «Per gli anni 2004 e 2005 l'aliquota dell'addizionale è commisurata allo 0,9 per cento.»;

d) all'articolo 13, comma 4, le parole: «relativi al periodo 2001-2004» sono sostituite dalle seguenti: «relativi al periodo di cui al comma 3» e dopo le parole: «addizionale regionale all'IRPEF» sono inserite le seguenti: «commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento per il periodo 2001-2003 e dello 0,9 per cento per gli anni 2004 e 2005»;

e) all'articolo 13, comma 7, dopo le parole: «commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento» sono aggiunte le seguenti: «per il periodo 2001-2003 e dello 0,9 per cento per gli

anni 2004 e 2005».

4. Le risorse finanziarie dovute alle regioni a statuto ordinario in applicazione delle disposizioni recate dai commi 1 e 2 sono corrisposte secondo un piano graduale definito con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 marzo 2006.

5. La determinazione delle aliquote e compartecipazioni definitive di cui agli articoli 2, 3 e 4 del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, è effettuata con riferimento all'anno 2006 con le modalità previste dall'articolo 5, comma 3, del predetto decreto legislativo n. 56 del 2000.

6. All'articolo 1, commi 58 e 59, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, le parole: «ai fini dell'aliquota definitiva» sono sostituite dalle seguenti: «ai fini dell'aliquota provvisoria».

Le disposizioni **dell'articolo 40** - come evidenzia la relazione al d.d.l. finanziaria - sono finalizzate a dare attuazione all'Accordo stipulato il 21 luglio 2005¹²⁰ a Reggio Calabria fra i Presidenti delle Regioni e sono dirette a superare le difficoltà applicative del decreto legislativo n. 56 del 2000¹²¹, sorte in relazione al riparto delle risorse da destinare alla perequazione interregionale.

Le disposizioni non modificano definitivamente il decreto n. 56, ma solo relativamente agli anni 2002 - 2005, con l'intendimento di poter erogare le risorse bloccate per gli anni 2002, 2003 e 2004 per un totale di circa 11 miliardi di euro. La relazione tecnica segnala l'assenza di effetti peggiorativi sia sull'indebitamento netto che sul fabbisogno.

Si ricorda che con l'art. 4-*bis* del d.l. 14 marzo 2005, n. 35¹²² - convertito nella legge 14 maggio 2005, n. 80 - è stato differito al 30 settembre 2004 il termine - previsto dall'articolo 4 del D.L. n. 314/2004¹²³ - entro il quale, il Governo è tenuto ad approvare, previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni e province autonome, le proposte normative volte ad adeguare la disciplina dettata dal D.Lgs. n. 56/2000 ai principi contenuti nel titolo V della Costituzione, nonché ad assicurare il rispetto delle disposizioni in materia contenute nelle leggi finanziarie.

Sino alla stessa data:

- a) è stata sospesa l'applicazione dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 56 (fondo perequativo), nonché l'efficacia del d.P.C.M. 14 maggio 2004, con cui si è provveduto alla ripartizione delle compartecipazioni IVA per il 2002.
- b) era possibile erogare alle regioni, per le funzioni in materia sanitaria, in via provvisoria e salvo conguaglio, le anticipazioni di tesoreria (articolo 13, comma 6, decreto n. 56).

¹²⁰ Allegato alla fine della presente scheda.

¹²¹ *Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.*

¹²² *Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale.*

¹²³ *Proroga di termini.*

Il **comma 1** dispone che, per gli anni 2002, 2003, 2004 e 2005 il decreto (articolo 2, comma 4, del decreto n. 56) che stabilisce annualmente, per il triennio successivo, la quota di compartecipazione all'IVA, la quota di solidarietà interregionale, la quota a titolo di fondo perequativo nazionale e le somme da erogare a ciascuna regione, può modificare le specifiche tecniche dell'allegato A) del decreto n. 56, per ottenere le quote annuali previste dal successivo comma 2.

A tal fine viene prevista, dai commi 1 e 4 la seguente procedura:

- a) avvio di un "Tavolo tecnico" entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria 2006 (**comma 1**);
- b) accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni (**comma 1**);
- c) predisposizione, da parte del "Tavolo tecnico", di un piano di progressiva erogazione delle spettanze alle Regioni "che ne hanno titolo" (**comma 1**);
- d) definizione (schema di decreto) del piano graduale di corresponsione delle spettanze alle Regioni (**comma 4**);
- e) parere della Conferenza Stato-Regioni (**comma 4**);
- f) definizione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 marzo 2006 (**comma 4**).

Se il percorso procedimentale è correttamente ricostruito va valutata la compatibilità delle date sub a) e f).

In sostanza, il comma "delegifica" le specifiche tecniche di ripartizione per applicare i nuovi parametri stabiliti dal comma 2.

L'Allegato A) al decreto è previsto dall'art. 7 del decreto stesso e contiene - ai fini del fondo perequativo nazionale (che finalizza alla solidarietà interregionale quote di compartecipazione all'IVA) - le procedure di determinazione dell'entità annuale e le specifiche tecniche di definizione e determinazione dei parametri riferiti alla popolazione residente, alla capacità fiscale (le cui distanze rispetto alla media dovranno essere ridotte del 90 per cento), ai fabbisogni sanitari e alla dimensione geografica di ciascuna regione in funzione delle quali sono determinate le quote da assegnare alle Regioni. L'Allegato, in effetti, è tutto intitolato alle specifiche tecniche, per cui è da ritenere che le modifiche possano avvenire relativamente al complesso dell'Allegato stesso.

Già la versione originaria del decreto n. 56 prevedeva che, a decorrere dal 2004 potessero essere modificate - con il decreto annuale - le specifiche tecniche dell'allegato A), ma solo relativamente al parametro della dimensione geografica.

Il **comma 2** prevede che:

- a) per l'anno 2002 la quota di cui all'articolo 7, comma 3, del citato decreto legislativo n. 56 del 2000 è ridotta del 5 per cento e, per gli anni 2003-2005, è ridotta di un ulteriore 1,5 per cento per ogni anno;
- b) le risorse rivenienti dalle predette riduzioni annuali sono ripartite in base ai parametri di cui al predetto allegato A);

- c) a decorrere dall'anno 2003 la somma delle differenze positive fra gli importi attribuiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 56 del 2000 e l'ammontare dei trasferimenti soppressi ai sensi dell'articolo 1 del medesimo decreto non può essere superiore a quella riscontrata nel 2002, incrementata per ciascun anno di un importo pari alla suddetta somma.

Il punto b) si raccorda a quanto stabilito al comma 1: la nuova ripartizione che discende dall'adozione dei nuovi parametri dovrà trovare attuazione sulla base delle specifiche tecniche determinate dal modificando Allegato A).

I punti a) e c), come già sopra riportato, intendono dare attuazione all'Accordo stipulato intercorso il 21 luglio 2005 a Reggio Calabria fra i Presidenti delle Regioni.

L'Accordo - al riguardo - prevede due punti rilevanti:

- 1) che il 4° comma dell'art. 7 del D. Lgs. 56/2000 fosse modificato in modo da prevedere una più graduale riduzione della spesa storica secondo il seguente percorso:
2002 : riduzione del 5%;
anni 2003 e successivi riduzione di ulteriore 1,5%, con la conseguente successione:
2002 = 95% (-5%);
2003= 93,5% (-5%+-1,5%);
2004=92% (-5%+-1,5%-1,5%);
2005= 90,5% (-5%+-1,5%-1,5%+.1,5%).
- 2) che la somma dei valori assoluti degli scostamenti di pari segno non potesse eccedere i seguenti valori:
2002= 23,4;
2003= 46,8 (23,4+ 23,4);
2004 =70,2 (23,4+ 23,4+23,4);
2005=93,6 (23,4+ 23,4+23,4+ 23,4);

(a tal fine si prevede che ci si possa avvalere di più ampi margini di discrezionalità nella definizione di alcuni parametri di calcolo).

I dati all'attenzione nel confronto di Reggio Calabria sono stati quelli riportati nelle tabelle seguenti, composte - rispettivamente - dalla ripartizione dei milioni di euro secondo la spesa storica, secondo il DPCM 2002 e secondo la versione c.d. "corretta" dello stesso DPCM. Come si evidenzia nell'ultima riga delle ultime due colonne, l'oscillazione delle differenze della ripartizione rispetto alla spesa storica giunge fino a 99 nel primo caso e fino a 25 nel secondo caso, valore che corrisponde sostanzialmente ai 23,4 fissato come parametro dell'accordo.

Questo secondo parametro sembrerebbe stato assunto come parametro massimo di oscillazione, in pari importo per il 2002, ed aumentato di un ulteriore pari importo per ogni anno successivo, come già riportato.

Tabella 2 ¹²⁴

| regione | spesa storica | DPCM 2002 | DPCM "corretto" | | differenza DPCM - spesa storica | differenza DPCM corretto - spesa storica |
|-------------------------------------|---------------|-----------|-----------------|--|---------------------------------|--|
| PIEMONTE | 2.427 | 2.430 | 2.427 | | 3 | 0 |
| LOMBARDIA | 2.687 | 2.735 | 2.709 | | 48 | 22 |
| VENETO | 2.246 | 2.261 | 2.247 | | 15 | 1 |
| LIGURIA | 1.380 | 1.384 | 1.381 | | 4 | 1 |
| EMILIA-ROMAGNA | 2.140 | 2.156 | 2.141 | | 16 | 1 |
| TOSCANA | 2.346 | 2.357 | 2.345 | | 11 | -1 |
| UMBRIA | 696 | 696 | 696 | | 0 | 0 |
| MARCHE | 986 | 988 | 985 | | 2 | -1 |
| LAZIO | 2.630 | 2.621 | 2.627 | | -9 | -3 |
| ABRUZZO | 1.111 | 1.105 | 1.110 | | -6 | -1 |
| MOLISE | 349 | 346 | 349 | | -3 | 0 |
| CAMPANIA | 5.215 | 5.190 | 5.208 | | -25 | -7 |
| PUGLIA | 3.837 | 3.807 | 3.832 | | -30 | -5 |
| BASILICATA | 619 | 613 | 619 | | -6 | 0 |
| CALABRIA | 2.120 | 2.101 | 2.117 | | -19 | -3 |
| Somma differenze Positive (segno +) | | | | | 99 | 25 |

Le disposizioni di cui al **comma 2**, riportate sopra come *a*) e *c*), sembrano trovare rispettivamente riscontro nei punti 1) e 2) dell'Accordo fra i Presidenti delle Regioni, di cui si è detto.

In particolare, il comma in esame prevede in primo luogo che la compensazione cui ogni Regione ha titolo (per compensare la differenza tra trasferimenti soppressi e quote di tributo assegnate: articolo 7, comma 3, del decreto n. 56) sia ridotta del 5 per cento e, per gli anni 2003-2005, sia ridotta di un ulteriore 1,5 per cento per ogni anno.

Attualmente la disciplina vigente prevede invece una più accentuata riduzione della quota, per il 5% ogni anno, ma - a decorrere dall'anno 2004 e per una efficace implementazione dei criteri di perequazione - di un ulteriore 9 per cento ogni anno fino a totale azzeramento nel 2013.

¹²⁴ Estratti da Tavola 1, valutazioni e proposte della Conferenza delle Regioni sul D. lgs 56/2000, Villa S. Giovanni 21 luglio 2005.

Pertanto, a seguito della proposta di modifica, il criterio della spesa storica come parametro di quantificazione della partecipazione delle regioni alle funzioni di perequazione viene più gradualmente abbandonato (peraltro, con effetti che sembrano limitati al periodo fino al 2005), come evidenzia la seguente tabella. Inoltre, diminuisce correlativamente la quota compensativa interregionale (che si ottiene detraendo - per ogni anno - la percentuale decrescente presa a base per la compensazione dal totale del 100%).

| <i>anno</i> | <i>Quota di compensazione vigente</i> | <i>Proposta di modifica</i> |
|-------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| 2002 | 95% | 95% |
| 2003 | 90% | 93,5% |
| 2004 | 81% | 92% |
| 2005 | 72% | 90,5% |
| 2006 | 63% | |
| 2007 | 54% | |
| 2008 | 45% | |
| 2009 | 36% | |
| 2010 | 27% | |
| 2011 | 18% | |
| 2012 | 9% | |
| 2013 | 0 | |

La seconda disposizione del comma 2 in esame prevede che la somma delle differenze positive fra gli importi attribuiti alle regioni e l'ammontare dei trasferimenti soppressi non può essere superiore nel 2003 a quella riscontrata nel 2002, e, negli anni successivi, a quella riscontrata nel 2002 moltiplicata per due, per tre e così via.

Il disposto non ha riscontro nel testo vigente del decreto n. 56; l'intendimento appare quello di ridurre - nel suo complesso - la possibilità di oscillazione delle quote da assegnare alle regioni in un anno rispetto al precedente, oscillazione (pari a X) che non potrà superare quella dell'anno precedente aumentata secondo la seguente tabella:

| <i>anno</i> | <i>Proposta</i> |
|-------------|-----------------|
| 2002 | X |
| 2003 | X+X |
| 2004 | X+X+X |
| 2005 | X+X+X+X |
| | |

In altri termini - questa pare la sostanza del lodo raggiunto - la somma di ciò che tutte le Regioni hanno in più (o in meno: le due somme si equivalgono, avendo pari valore assoluto e segno diverso) non potrà oscillare più di quanto è oscillata nel 2002 rispetto alla "spesa storica". Ergo c'è un limite complessivo - e per ogni regione - alla differenza tra quanto avuto in un anno rispetto al precedente.

Il disposto del secondo periodo prende effettivamente in considerazione la somma delle "differenze positive"; si osserva la somma delle differenze negative dovrebbe essere equivalente, posto che si tratta di un trasferimento di risorse da alcune regioni ad altre. L'obiettivo sembra che la somma complessiva delle differenze di pari segno, in avere (per alcune regioni: differenze positive) o in dare (per le altre regioni: differenze negative) non superi certe soglie (X della tabella precedente).

Questa soglia, nell'accordo è esplicitamente pari a poco meno di 25 raddoppiato, triplicato e così via di anno in anno; nel disposto si ricava come differenza tra:

- a) gli importi attribuiti (complessivamente, posto che l'art. 2 del d. lgs. n. 56 richiamato comprende: la quota di compartecipazione all'IVA, la quota di solidarietà interregionale, la quota di fondo perequativo nazionale e le somme da erogare a ciascuna regione), da una parte;
- b) i trasferimenti soppressi.

I dati (e i conseguenti risultati) tra il disposto e quanto evidenziato nell'Accordo non sembrano coincidere.

Il **comma 3** **apporta alcune novelle** al testo del decreto n. 56, anche al fine di coordinare il testo con le modifiche apportate dai commi precedenti. Le modifiche sono le seguenti:

- lettera *a*): proroga per tutto il 2006 (viene spostato dal 1° gennaio 2006 al 1° gennaio 2007 il relativo momento di cessazione) il trasferimento di risorse dal bilancio dello Stato - eccezion fatta per le risorse relative alla materia del trasporto pubblico locale - per il c.d. "federalismo amministrativo" (art. 6, comma 1 del decreto n. 56);

Già l'art. 4 bis del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge 14 maggio 2005, n. 80, ha recentemente novellato l'articolo 6 del decreto n. 56, spostando dal 1° gennaio 2005 al 1° gennaio 2006 entrambi i termini. Il termine per la soppressione dei trasferimenti relativi al finanziamento delle funzioni attribuite alle regioni dalla legge n. 59/1997 era inizialmente fissato dall'articolo 6 del D.Lgs. 56/2000 a decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo al completamento del procedimento di identificazione delle risorse di cui all'articolo 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59. E' stato successivamente spostato al 1° gennaio 2004 dall'articolo 30, comma 4, della legge finanziaria per il 2003 (legge n. 289 del 2002) e poi al 1° gennaio 2005 dall'articolo 11-bis del D.L. n. 355 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 47 del 2004.

Il processo di attribuzione di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali avviato dal Capo I della Legge 59/1997 si è concluso con la determinazione e il trasferimento alle regioni e agli enti locali delle risorse necessarie per lo svolgimento delle funzioni stesse .

Come stabilito dall'articolo 7 del decreto legislativo 112/1998, le risorse sono state concretamente individuate e ripartite attraverso DPCM sulla base di accordi tra Governo, regioni ed enti locali, in sede di Conferenza unificata. Questo

processo si è concluso, per la maggior parte delle funzioni, entro il 31 dicembre 2000.

Dopo tale data sono stati emanati alcuni DPCM correttivi e il DPCM 11 maggio 2001 di individuazione delle risorse in materia di agricoltura di cui al D.Lgs. 143/1997 .

- lettera *a*): viene spostato dal 1° gennaio 2006 al 1° gennaio 2007 il momento in cui le aliquote definitive saranno determinate in riferimento ai soli oneri connessi con il c.d. "federalismo amministrativo" (art. 6, comma 2 del decreto n. 56);

Il testo vigente del comma 2 dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 56/2000, come sostituito, da ultimo, dal già citato art. 4 bis del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge 14 maggio 2005, n. 80 stabilisce che le aliquote e compartecipazioni di cui all'art. 5, comma 3 del decreto n. 56 (si tratta delle aliquote definitive di cui agli articoli 2 - compartecipazione all'IVA- 3 - aliquota dell'IRPEF a titolo di addizionale regionale all'imposta - e 4 - compartecipazione al gettito dell'accisa sulle benzine) sono rideterminate esclusivamente al fine di assicurare la copertura degli oneri connessi alle funzioni attribuite alle regioni a statuto ordinario. La disposizione è intesa a coordinare la disposizione relativa al finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni in attuazione della legge n. 59/1997 con la rideterminazione delle aliquote prevista, in via generale, dal decreto legislativo n. 56/2000 per il finanziamento della spesa sanitaria corrente e dei trasferimenti erariali soppressi. L'applicazione di questa parte del decreto legislativo è infatti stata sospesa dall'art. 4 bis del D.L. n. 35/2005 fino al 30 settembre 2005.

- lettera *b*): viene aumentato di un anno (dal 2001-2004 al 2001-2005) il periodo per il quale è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia il fondo di garanzia per compensare le regioni delle eventuali minori entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, rispetto alle previsioni delle imposte medesime contenute nel DPEF;
- lettera *c*): l'aliquota dell'addizionale all'IRPEF, fissata allo 0,5 per cento per gli anni 2001-2004 viene aumentata allo 0,9 per cento per gli anni 2004 e 2005 (art. 13, comma 3 del decreto n. 56);
- lettera *d*): viene correlativamente modificata la disposizione (art. 13, comma 4 del decreto n. 56) successiva che prevede il recupero delle eventuali maggiori entrate a valere sulle somme spettanti sul fondo perequativo nazionale (art. 7 del decreto n. 56) ovvero sulle spettanze a titolo di compartecipazione all'accisa sulle benzine, modificando il riferimento all'aliquota dello 0,5% originariamente prevista con le nuove misure (0,9 per cento per gli anni 2004 e 2005).
- lettera *e*): viene correlativamente modificata la disposizione (art. 13, comma 7 del decreto n. 56) successiva che individua - ai soli fini dell'applicazione delle disposizioni i precedenti - quali gettiti dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, quelli affluiti sui conti correnti infruttiferi di tesoreria centrale di cui all'articolo 40 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, modificando il

riferimento all'aliquota dello 0,5% originariamente prevista con le nuove misure (0,9 per cento per gli anni 2004 e 2005).

Del **comma 4** si è già detto a proposito del comma 1 (*cfr.*).

Il **comma 5** dell'articolo 40 in esame prevede che la determinazione delle aliquote e compartecipazioni definitive (quelle complessivamente intese con riferimento agli articoli 2, 3 e 4 del decreto n. 56), è effettuata per il 2006 con le medesime modalità che l'articolo 5, comma 3, dello stesso decreto n. 56 ha previsto per il 2005.

L'art. 5 comma 3 richiamato (e modificato da ultimo dall'art. 3, D.L. 12 luglio 2004, n. 168¹²⁵, convertito in legge 30 luglio 2004, n. 191), prevede¹²⁶ che alla determinazione delle aliquote e compartecipazioni per l'anno successivo si provveda, in via provvisoria, entro il 31 ottobre sulla base dei dati consuntivi dell'anno precedente. Entro il 31 luglio dell'anno successivo si provvede alla definitiva determinazione delle aliquote e compartecipazioni sulla base dei dati di consuntivo risultanti per l'anno precedente, tenuto conto anche delle esigenze di rimodulazione derivanti dall'eventuale minor gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) da riequilibrare preferibilmente mediante la rideterminazione dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF, ove compatibile con gli andamenti finanziari delle singole regioni. Il relativo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari per il parere.

Il **comma 6** dell'articolo in esame modifica il riferimento della finanziaria 2005 (articolo 1, commi 58 e 59, della legge 30 dicembre 2004, n. 311) per quanto concerne:

- l'importo di 342,583 milioni di euro da ripartire tra le Regioni (comma 58 citato) per la perdita di gettito degli anni 2003 e successivi, a seguito della riduzione dell'accisa sulla benzina non compensata dal maggior gettito delle tasse automobilistiche (articolo 17, comma 22, della legge 27 dicembre 1997, n. 449).
- i trasferimenti attribuiti per l'anno 2004 alle regioni a statuto ordinario (comma 59 citato) in applicazione dell'articolo 70 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, che istituisce il fondo asili nido, contestualmente soppresso (a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 370/2003).

Laddove il testo della legge finanziaria 2005 citato disponeva che l'importo *sub a)* ripartito tra le regioni integrasse i trasferimenti soppressi ai fini dell'aliquota *definitiva* da determinare entro il 31 luglio 2005 e che si tenesse conto dei trasferimenti *sub b)* agli stessi fini, il riferimento viene fatto all'aliquota *provvisoria*, tale essendo diventata l'aliquota a seguito del disposto dell'articolo in esame.

La "sospensione" del decreto n. 56 fino al 30 settembre 2005.

Come già in precedenza riportato, l'articolo 4 del d.l. 314/2004 (convertito in legge 26/2005) ha:

¹²⁵ *Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica.*

¹²⁶ Con riferimento al 2004.

- c) sospeso l'applicazione dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 56 (fondo perequativo), nonché l'efficacia del d.P.C.M. 14 maggio 2004, con cui si è provveduto alla ripartizione delle compartecipazioni IVA per il 2002.
- d) Reso possibile erogare alle regioni, per le funzioni in materia sanitaria, in via provvisoria e salvo conguaglio, le anticipazioni di tesoreria (articolo 13, comma 6, decreto n. 56).

Il termine - originariamente fissato al 28 febbraio 2005 - è stato da ultimo spostato al 30 settembre 2005 dall'art. 4 bis del d.l. 35/2005, convertito in legge 80/2005. Entro lo stesso termine il Governo ad elaborare le proposte normative per adeguare il decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, ai principi contenuti nel Titolo V della Costituzione e nel rispetto delle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie.

In sede di Conferenza Stato-regioni, alcune regioni hanno ritenuto che i criteri perequativi stabiliti dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000 non assicurassero il finanziamento integrale delle funzioni ordinarie e dei livelli essenziali di assistenza. La regione Puglia e la regione Campania hanno impugnato il DPCM 12 maggio 2004 rispettivamente innanzi al Tar¹²⁷ ed alla Corte costituzionale¹²⁸.

Il “federalismo fiscale” introdotto dalla legge 13 maggio 1999, n 133 e dal decreto legislativo n. 56 del 2000

L'articolo 10 della legge n. 133/1999 e il conseguente decreto legislativo n. 56/2000 sono intervenuti come ultimo atto di un processo di riordinamento della finanza delle regioni a statuto ordinario iniziato un decennio prima; processo inteso a sostituire le entrate da trasferimento erariale con risorse derivanti da tributi propri delle regioni o da quote di compartecipazione ai tributi erariali ed a liberare gradualmente le entrate regionali da vincoli di destinazione. Si ricorda in particolare, nell'ambito di tale processo, il D.Lgs. n. 446/1997 che ha istituito l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e l'addizionale regionale all'IRPEF in sostituzione dei contributi sanitari e di altri trasferimenti erariali che finanziavano fino ad allora gran parte della spesa sanitaria corrente.

Con il D.Lgs. n. 56/2000 sono stati soppressi i residui trasferimenti erariali che finanziavano parte della spesa di funzionamento delle regioni a statuto ordinario e, in particolare, attraverso il Fondo sanitario nazionale, la spesa sanitaria corrente. Complessivamente i trasferimenti di cui si prevedeva la soppressione ammontavano, nell'anno 2001, a 56.656 miliardi di lire; in sostituzione è stata introdotta una aliquota di compartecipazione delle regioni ordinarie al gettito dell'IVA e sono stati previsti un incremento dell'addizionale regionale all'IRPEF e un incremento della compartecipazione delle regioni all'accisa sulle benzine per autotrazione.

Con la revisione delle fonti di finanziamento il “federalismo fiscale” cui mirava la legge n. 133/1999 intendeva ridefinire anche i criteri di perequazione finanziaria fra regioni con capacità fiscali e con fabbisogni differenti e, contestualmente, abbandonare il criterio della “spesa storica”, intesa come la determinazione del fabbisogno in ragione

¹²⁷ Il 12 luglio 2004 al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

¹²⁸ Ricorso per conflitto di attribuzione 25 settembre 2004, n. 22/2004.

della mera spesa di fatto, senza riferimento a parametri omogenei e preventivamente definiti di quantificazione¹²⁹.

Il D.Lgs. n. 56/2000 ha dato attuazione alla delega ancorando il livello e l'evoluzione delle entrate delle regioni ordinarie al gettito dell'IVA (nonché delle altre imposte percepite dalle regioni). Il livello iniziale delle aliquote di compartecipazione è stato fissato in una misura che è stata ritenuta sufficiente a coprire integralmente, per l'anno 2000, i trasferimenti erariali soppressi dall'art. 1.

La revisione delle aliquote iniziali e l'assetto definitivo avrebbe dovuto garantire l'adeguamento delle risorse complessivamente disponibili alla evoluzione del fabbisogno e, comunque, seguire la programmazione che di quelle spese avrebbero fatto lo Stato e le regioni.

Per questo il D.Lgs. n. 56/2000 stabilisce che alla rideterminazione delle aliquote di compartecipazione si provveda con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su iniziativa del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano (art. 5, comma 1, del D.Lgs. n. 56/2000).

Dopo una fase di adeguamenti progressivi connessi all'assestamento del nuovo sistema (art. 5, comma 2), le aliquote definitive (per l'anno 2005 e successivi) dovevano essere stabilite in via di prima approssimazione entro il 31 ottobre 2004 (per consentire l'adeguamento delle anticipazioni 2005) e dovranno essere determinate in via definitiva entro il 31 luglio 2005 (art. 5, comma 3).

Bisogna ricordare peraltro che l'ammontare complessivo delle risorse da destinare al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza e, più in generale, al complesso delle spese per le funzioni ordinarie delle regioni, è stato rideterminato con i due accordi interistituzionali intervenuti tra Stato e regioni rispettivamente nell'agosto dell'anno 2000 e nell'agosto dell'anno 2001 e che ulteriori risorse sono state aggiunte dalle leggi finanziarie degli ultimi anni, da talune altre leggi che per il loro finanziamento hanno fatto riferimento alla determinazione dell'aliquota di compartecipazione regionale al gettito dell'Iva e, da ultimo, dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), articolo 1, comma 164. In queste occasioni l'aliquota di compartecipazione regionale all'IVA è stata "adeguata" di conseguenza.

Poiché le regioni ricevono direttamente (o tramite giroconti di tesoreria centrale) le imposte ad esse spettanti, le somme perequative dirette a compensare l'insufficienza dei gettiti fiscali sono finanziate tramite la ripartizione del gettito della compartecipazione all'IVA. Al riguardo, l'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000 stabilisce sia i principi in base ai quali deve essere determinato il fabbisogno di ciascuna regione, sia i criteri in base ai quali deve essere effettuata la perequazione.

¹²⁹ Il criterio direttivo posto dalla lettera d) dell'articolo 10 della legge n. 133/1999 recitava infatti: "previsione di meccanismi perequativi in funzione della capacità fiscale relativa ai principali tributi e compartecipazioni a tributi erariali, nonché della capacità di recupero dell'evasione fiscale e dei fabbisogni sanitari; previsione, inoltre, di un eventuale periodo transitorio, non superiore ad un triennio, nel quale la perequazione possa essere effettuata anche in funzione della spesa storica; ciò al fine di consentire a tutte le regioni a statuto ordinario di svolgere le proprie funzioni e di erogare i servizi di loro competenza a livelli essenziali ed uniformi su tutto il territorio nazionale, tenendo conto delle capacità fiscali insufficienti a far conseguire tali condizioni e della esigenza di superare gli squilibri socio-economici territoriali".

Per quanto concerne i principi, l'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000 stabilisce che le somme spettanti alle regioni a statuto ordinario devono permettere alle regioni medesime "di poter svolgere le loro funzioni e erogare i servizi di loro competenza a livelli essenziali e uniformi su tutto il territorio nazionale". In particolare, le quote perequative devono essere tali da "assicurare comunque la copertura del fabbisogno sanitario".

Per quanto concerne i criteri da seguire nella determinazione delle somme attribuite a titolo di perequazione, l'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000 fa riferimento a parametri relativi alla capacità fiscale di ciascuna regione (perequandola al 90%), alla dimensione geografica, alla popolazione, al fabbisogno sanitario (articolo 7, comma 2). E' peraltro stabilito che il criterio della spesa storica venga superato in modo graduale. Per il solo anno 2001 è prevista l'applicazione integrale, rispetto ai trasferimenti soppressi, del parametro della spesa storica. Negli anni 2002 e 2003 l'incidenza del parametro della spesa storica si riduce del 5% e, per gli anni dal 2004 al 2013, è prevista una riduzione annuale del 9%. In questo modo la componente storica nella determinazione delle somme spettanti a ciascuna regione verrebbe ad annullarsi interamente a partire dal 2014. Da tale anno, pertanto, il finanziamento di ciascuna regione sarebbe completamente determinato sulla base dei criteri di perequazione stabiliti dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000.

Con riferimento alla compartecipazione IVA, il DPCM 14 maggio 2004 (la cui applicazione è stata sospesa fino al 30 settembre 2005), ha ridotto, con riferimento all'anno 2002, di 98,45 milioni di euro rispetto a quanto attribuito sulla base del criterio della spesa storica, le spettanze delle regioni "deficitarie" (Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria) in favore di quelle "eccedentarie" (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche).

La "correzione" è destinata a crescere proporzionalmente, seguendo gli incrementi previsti per ciascun anno dal comma 4 dell'articolo 7.

Poiché il finanziamento della spesa sanitaria corrente e la perequazione in ordine alle somme complessivamente spettanti a ciascuna regione a statuto ordinario vengono effettuate tramite anticipazioni trimestrali del Tesoro, compensate progressivamente con le entrate erariali spettanti e – in via definitiva – a seguito della emanazione del DPCM che determina l'applicazione dei criteri perequativi, la sospensione stabilita ha dispiegato una efficacia immediata e diretta (se pure temporanea) soltanto sulle somme relative all'esercizio 2002. Per questo esercizio, infatti, il citato DPCM ha determinato in via definitiva le somme spettanti a ciascuna regione, determinando le conseguenti compensazioni

Quanto agli esercizi 2003 e 2004 la sospensione non sembra esplicare efficacia sulle anticipazioni già erogate, che sono concesse in base alla ripartizione annuale effettuata dal CIPE e commisurate alle spettanze quantificate nella proposta formulata dal Ministero dell'economia e delle finanze per il parere della conferenza Stato-regioni. Per quanto tali anticipazioni scontino gli effetti della perequazione come disciplinata dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 56/2000, non sembra che dalla temporanea sospensione dell'efficacia di tali disposizioni possa farsi derivare anche la revisione delle anticipazioni erogate, il cui adeguamento ad una diversa disciplina potrà invece avere luogo in sede di conguaglio.

L'articolo 1, comma 184, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) e le altre disposizioni richiamate prevedono che le anticipazioni restano commisurate al 95% delle somme spettanti in base alla deliberazione con la quale il CIPE assegna annualmente alle regioni e alle province autonome le quote del Fondo sanitario nazionale di parte corrente, ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, secondo i criteri del riparto disposti dall'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 e successive modificazioni ed integrazioni. Il periodo di sospensione già considerato dall'articolo 4 citato sembrava consentire l'erogazione soltanto la prima delle 4 anticipazioni trimestrali. Per essa il complesso delle spettanze dovrebbe essere commisurato – nella delibera CIPE – all'ammontare della spesa sanitaria stabilito dall'articolo 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) e la misura dell'anticipazione alla quarta parte del 95% di quella somma.

Ecceденze di spesa

La relazione al d.d.l. finanziaria 2006 ricorda che il decreto legislativo n. 56 del 2000 – che ha, come detto, istituito la compartecipazione delle regioni a statuto ordinario all'IVA – ha previsto, al comma 2 dell'articolo 2, la rideterminazione della compartecipazione medesima per ciascun anno sulla base del gettito IVA complessivo realizzato nel penultimo anno precedente a quello in considerazione, al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE.

In applicazione della predetta normativa, si è reso necessario l'adeguamento della compartecipazione regionale calcolata sulla base del gettito IVA per l'anno 2003, già determinata in via presuntiva in sede di quantificazione delle previsioni iniziali per il corrente esercizio, che comporterà un maggior onere di euro 767.829.165 rispetto alle assegnazioni di bilancio per le medesime finalità nell'ambito dello stanziamento del capitolo 2862/Economia, in conseguenza di quanto deliberato dal CIPE in sede di riparto del fabbisogno sanitario per l'anno 2005. Tale importo differenziale è stato considerato una eccedenza da includere nell'ambito delle misure correttive del disegno di legge finanziaria 2006, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lett. i-quater, della legge n. 468/78 e successive modifiche.

Inoltre, per quanto concerne le risorse del federalismo amministrativo non transitate nell'ambito della compartecipazione IVA, da iscriverne sul cap. 2856/Economia, la reazione informa che si è verificato per l'anno 2005 un fabbisogno aggiuntivo di 116.610.368,66 euro complessivi, da includere anch'esso nell'ambito delle richiamate misure correttive, relativo alle risorse da trasferire alle regioni in materia di salute umana ai sensi del decreto legislativo n. 112/98, per oneri certificati dalle Regioni stesse per l'anno 2003, a valere sulle risorse autorizzate dalla legge n. 210 del 1992. Per gli anni 2007 e 2008 il maggior fabbisogno è valutato in 100 milioni di euro annui.

**(allegato) CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE
AUTONOME**

**ACCORDO IN MERITO ALL'APPLICAZIONE DEL d. Lgs. 56/2000-
CONFERENZA DEI PRESIDENTI 21/7/2005 REGGIO CALABRIA**

Le Regioni ritengono inderogabile procedere all'applicazione del D. lgs. 56/2000, al fine di restituire stabilità e certezze alla finanza regionale e anche per sbloccare le erogazioni di competenza regionale tuttora trattenute dallo Stato.

Ritengono altresì che vada applicato il decreto nella sua struttura di base, adeguandolo alle esigenze derivanti dalla negativa fase congiunturale che ha attraversato e tuttora attraversa il Paese, nonché ai crescenti bisogni sanitari della popolazione e ai connessi livelli di finanziamento.

A tale proposito osservano:

- Che l'attuazione fin qui data al decreto con DPCM 14 maggio 2004 relativo all'esercizio 2002 si è dimostrata non pienamente rispettosa degli intendimenti della norma e a volte addirittura della lettera del decreto, producendo conseguentemente effetti eccessivi in termini di modifica della distribuzione delle risorse rispetto allo status quo, determinando in tal modo situazioni di insostenibilità finanziaria per alcune regioni.
- Che la proposta di "corretta attuazione" del decreto per il 2002 qui presentata in allegato, rappresenta una base condivisa di discussione per quell'anno.
- Che per gli anni successivi si ritiene necessario apportare modifiche che rendano gli effetti del decreto stesso più compatibili con le specifiche caratteristiche della finanza regionale e con le problematiche tipiche dell'attuale fase congiunturale.

**CONSEQUENTEMENTE CONCORDANO UN PERCORSO DI AGGIUSTAMENTO
CHE SI ARTICOLA NEI SEGUENTI PUNTI**

1. Il 4° comma dell'art. 7 del D. Lgs. 56/2000 va modificato in modo da prevedere una più graduale riduzione della spesa storica secondo il seguente percorso: 2002 -5%; anni 2003 e successivi in ragione di 1,5 punti percentuali aggiuntivi all'anno. Es. 2002 = 95%; 2003= 93,5%; 2004=92%; 2005= 90,5%.

2. In ogni caso, la somma dei valori assoluti degli scostamenti di pari segno non possa - per ciascun anno - eccedere i seguenti valori: 2002= 23,4; 2003=23,4*2=46,8; 2004 23,4*3=70,2; 2005=93,6; a tal fine ci si potrà avvalere di più ampi margini di discrezionalità nella definizione di alcuni parametri di calcolo.

Laddove si perfezioni l'intesa sull'attuazione del D. Lgs. 56/2000, le regioni che a suo tempo hanno presentato ricorsi contro il decreto si impegnano a ritirarli.

Santa Trada di Villa San Giovanni (Reggio Calabria, 21 luglio 2005)

| REGIONI | 0,7 DPCM 2002 | 0,7 CORRETTA ATTUAZIONE | 0,7 SCHEMA DPCM 2003 | 0,7 CORRETTA ATTUAZIONE 2003 | 1 CORRETTA ATTUAZIONE 2003 | 1 CORRETTA ATTUAZIONE 2003 | VAR. 2003- 2002 | 1 CORRETTA ATTUAZIONE 2003 | 0,7 CORRETTA ATTUAZIONE 2003 |
|------------------------------------|---------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| | IRAP 01 95-5 | IRAP 95- 5 | 01 IRAP 00- 02 90-10 | MEDIA IRAP 00-02 90-10 | MEDIA IRAP 00-02 93-07 | MEDIA IRAP 00-02 93,5-6,5 | | MEDIA IRAP 00-02 94-06 | MEDIA IRAP 00-02 94-06 |
| PIEMONTE | 3,2 | 0,3 | 14,4 | 3 | 2,1 | 1,9 | 535% | 1,8 | 1,8 |
| LOMBARDIA | 47,8 | 21,4 | 98,5 | 58,4 | 39,7 | 36,8 | 72% | 34 | 35 |
| VENETO | 14,2 | -0,1 | 13 | -8,4 | -5,9 | -5,5 | 5558% | -5,1 | -5 |
| LIGURIA | 4,1 | 0,5 | -2,7 | -1,4 | -0,7 | -0,7 | -225% | -0,6 | -0,9 |
| EMILIA-ROMAGNA | 15,5 | 1,1 | 17,6 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | -80% | 0,2 | 0,2 |
| TOSCANA | 10,8 | -1,5 | 3,7 | -7,7 | -5,3 | -4,9 | 225% | -4,5 | -4,6 |
| MARCHE | 2,7 | -0,6 | 0 | -2,9 | -1,8 | -1,6 | 177% | -1,5 | -1,7 |
| UMBRIA | -0,6 | -0,6 | -4 | -3,2 | -2 | -1,8 | 186% | -1,7 | -1,9 |
| LAZIO | -9,4 | -3,2 | 4,7 | 8,8 | 6 | 5,6 | -273% | 5,1 | 5,3 |
| ABRUZZO | -5,5 | -1 | -9,7 | -5,6 | -3,6 | -3,4 | 253% | -3,1 | -3,3 |
| MOLISE | -3,3 | -0,3 | -6,3 | -1,4 | -0,8 | -0,8 | 183% | -0,7 | -0,8 |
| CAMPANIA | -24,9 | -7,1 | -45 | -17,1 | -12,3 | -11,4 | 61% | -10,5 | -10,2 |
| BASILICATA | -6 | -0,5 | -13,2 | -2,7 | -1,7 | -1,5 | 202% | -1,4 | -1,6 |
| PUGLIA | -30,1 | -5,6 | -30,8 | -12,3 | -8,6 | -8 | 42% | 7,4 | -7,4 |
| CALABRIA | -18,5 | -2,9 | -40,2 | -8 | -5,3 | -5 | 71% | -4,6 | -4,8 |
| Totale RSO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | 0 | 0 |
| Dimensione Perequazione | 98,3 | 23,4 | 152 | 70,5 | 48 | 44,6 | | 41,1 | 42,3 |