



*Direzione Segreteria dell'Assemblea regionale
Settore Studi documentazione e supporto giuridico legale*

FOCUS

***La manovra finanziaria: il DPEF,
la legge di conversione 133 del 2008 e
la legge finanziaria per l'anno 2009***

Note di lettura

20

19 gennaio 2009

*Direzione Segreteria dell'Assemblea Regionale
Adriana Garabello*

*A cura di:
Aurelia Jannelli, Antonella Boffano, Alberto Crosio, Federica Moi,
Franco Turigliatto*

*Realizzazione grafica:
Francesca Mezzapesa*

INDICE

1. Premessa	6
2. Tabella riepilogativa della manovra di bilancio 2009-2011	12

PARTE PRIMA

1. Provvedimenti a carattere economico: il DPEF	15
1.1 Quadro generale.....	15
1.2 Obiettivi.....	16
1.3 Deficit sul Pil.....	16
1.4 Debito pubblico.....	17
1.5 Inflazione.....	17
1.6 Economie.....	17
2. La legge 133/2008	18
2.1 Interventi economici.....	18
3. La Legge Finanziaria	28

PARTE SECONDA

1. Interventi di settore: quadro generale	33
✓ Agricoltura e pesca (legge finanziaria, articolo 2, commi 1, 2, 8 e 14).....	33
✓ Aree sottoutilizzate (legge finanziaria, articolo 2, commi 43 e 44).....	34
✓ Autotrasporto (legge finanziaria, articolo 2, commi 3, 4 e commi	
✓ da 17 a 21).....	35
✓ Consumatori.....	36
▪ Sorveglianza prezzi (legge 133/08, articolo .5).....	36
▪ Class action (legge 133/08, articolo 36).....	37

▪ Uffici metrici presso i comuni (decreto legge 112/08, articolo 34)	37
✓ <i>Editoria (legge 133/08, articolo 4)</i>	38
✓ <i>Famiglia</i>	39
▪ Asili nido (legge finanziaria, articolo 2, comma 6)	39
▪ Libri scolastici on line (legge 133/08, articolo 15)	39
✓ <i>Giochi e scommesse (legge finanziaria, articolo 2, commi 49 e 50)</i>	40
✓ <i>Giustizia amministrativa (legge 133/08, articolo 54)</i>	40
✓ <i>Informatizzazione (legge 133/2008, articolo 27)</i>	41
✓ <i>Istruzione (legge finanziaria, articolo 2, commi 5 e 7)</i>	41
✓ <i>Patto di stabilità interno</i>	41
✓ <i>Politiche sul lavoro (legge finanziaria, articolo 2, commi da 36 a 38)</i>	42
✓ <i>Previdenza (legge finanziaria, articolo 2, commi da 22 a 26)</i>	43
✓ <i>Pubblica amministrazione-Riduzione costi della politica</i>	44
▪ Adozione di misure volte al risparmio energetico (legge 133/08, articolo 48)	44
▪ Poteri di controllo della Corte dei Conti sulle amministrazioni regionali (legge 133/08, articolo 61)	44
▪ Strumenti derivati (legge finanziaria, articolo 3, commi da 1 a 11)	45
▪ Riduzione di enti pubblici (legge 133/08, articolo 26) e di altri organismi pubblici (legge 133/08, articoli 45 e 68).....	48
▪ Vendita di parti del patrimonio immobiliare degli enti territoriali (legge 133/08 articolo 58)	51
✓ <i>Privacy</i>	52
▪ Dati personali non sensibili (legge 133/2008, articolo 29)	52
▪ Elenco contribuenti (legge 133/2008, articolo 42).....	52
✓ <i>Ristrutturazioni edilizie (legge finanziaria, articolo 2, comma 15)</i>	52
✓ <i>Sanità e assistenza</i>	53
▪ Semplificazione della sanità (legge 133/08 articolo 37).....	53

▪	Finanziamento del Sistema sanitario nazionale (legge 133/08, articolo 79)	54
▪	IPAB (legge finanziaria, articolo 2, comma 10)	58
✓	<i>Semplificazione (legge 133/08 articoli 24 ,25, 30 E 31)</i>	58
▪	Cosiddetto Taglia leggi (legge 133/08, articolo 24)	58
▪	Riduzione degli oneri amministrativi (legge 133/08, articolo 25)	58
▪	Riduzione adempimenti amministrativi per le imprese (legge 133/08, articolo 30)	61
▪	Semplificazione amministrativa (legge 133/08, articolo 31)	62
✓	<i>Solidarieta'</i>	62
▪	Carta acquisti (legge133/08, articolo 81, comma 32 e seg.)	62
▪	Fondo di solidarietà per i meno abbienti (legge 133/08, articolo 81, 82).....	64
✓	<i>Trasporti</i>	66
▪	Trasporto locale (legge 133/2008, articolo 63, comma 4).....	66
▪	Abbonamenti (legge finanziaria, articolo 2, comma 7)	67
✓	<i>Zone di confine (legge finanziaria, articolo 2, commi 45 e 46)</i>	67
✓	<i>Zone montane (legge finanziaria, articolo 2, commi da 11 a 13)</i>	68

2. Patto di stabilita' interno: excursus sull'evoluzione normativa e novità introdotte dalla legge finanziaria per il 2009. 68

2.1	Che cosa è il patto di stabilità interno	69
2.2	Introduzione del patto di stabilità interno e sue modifiche nel corso del tempo.....	70
2.3	I vincoli finanziari delle regioni e degli enti locali nella legge 133/2008 alla cui attuazione è rivolto il patto di stabilità interno 2009-2011	74
2.4	Il patto di stabilità interno delle Regioni e delle Province autonome per il triennio 2009-2011.....	77
2.5	Le novità introdotte dalla legge finanziaria nella disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni.....	80

2.6 La riduzione della spesa per l'organizzazione e il funzionamento delle amministrazioni regionali e locali.	81
---	----

PARTE TERZA

1. Premessa: gli interventi in materia di pubblico impiego nella manovra economico-finanziaria	87
2. Il decreto legge 112/2008 (convertito nella legge 133/2008)	91
✓ <i>Abolizione del divieto di cumulo fra pensione e redditi da lavoro</i>	<i>91</i>
✓ <i>Adempimenti del datore di lavoro.....</i>	<i>92</i>
✓ <i>Assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti della PA.....</i>	<i>93</i>
▪ <i>primi 10 giorni di assenza</i>	<i>93</i>
▪ <i>secondo evento malattia o periodo di oltre 10 giorni</i>	<i>93</i>
▪ <i>orario dei controlli.....</i>	<i>94</i>
▪ <i>permessi retribuiti.....</i>	<i>94</i>
✓ <i>Contratti di lavoro</i>	<i>95</i>
▪ <i>Utilizzo di contratti di lavoro flessibile (articolo 19)</i>	<i>95</i>
▪ <i>Contratti atipici (articoli 21 e 22)</i>	<i>95</i>
▪ <i>Contratti a tempo determinato</i>	<i>95</i>
▪ <i>Contratti occasionali di tipo accessorio</i>	<i>97</i>
▪ <i>Contratti di apprendistato.....</i>	<i>98</i>
✓ <i>Contrattazione integrativa e controllo dei contratti nazionali ed integrativi.....</i>	<i>99</i>
✓ <i>Controlli su incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi.....</i>	<i>101</i>
✓ <i>Lavoro flessibile nella p.a.</i>	<i>102</i>
✓ <i>Part-time</i>	<i>102</i>
✓ <i>Reclutamento del personale nelle società pubbliche</i>	<i>103</i>
✓ <i>Riduzione delle collaborazioni e consulenze nella PA</i>	<i>104</i>

✓	<i>Riduzione degli organici</i>	105
✓	<i>Turn over</i>	106
✓	<i>Uscita anticipata dal lavoro e permanenza oltre i limiti</i>	107
3. Chiarimenti sulle disposizioni innovative della legge 133/2008		109
	3.1 Premessa.	109
✓	<i>Malattia</i>	109
✓	<i>Nuova disciplina delle tipologie contrattuali nel pubblico impiego</i>	111
✓	<i>Dotazioni organiche ed assunzioni</i>	112
4. Pubblico impiego (legge finanziaria, art. 2, commi da 27 a 35).....		114
✓	<i>Rinnovo dei contratti</i>	114
✓	<i>Trattamento economico</i>	115

1. Premessa

La manovra economica finanziaria avanzata dal Governo e discussa ed approvata dal Parlamento si è articolata in un arco temporale di circa sei mesi ed è stata caratterizzata da numerosi provvedimenti che si sono resi necessari anche per l'evolversi della crisi economica e finanziaria internazionale.

Il Consiglio dei Ministri, in data 18 giugno 2008, ha, infatti, approvato una manovra economica finanziaria composta da plurimi documenti di diversa natura con la finalità di promuovere lo sviluppo economico e sociale.

Essa in primo luogo è costituita dal **Documento di programmazione economico-finanziario** per gli anni **2009-2013** che il Governo è tenuto presentare entro il 30 giugno di ogni anno¹.

In secondo luogo è stato approvato il **decreto legge 25 giugno 2008, n. 112** "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, poi **convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

Inoltre è opportuno rilevare **che altre misure a carattere economico e finanziario** sono presenti nei seguenti provvedimenti:

- ✓ **Legge 24 luglio 2008, n. 126** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, recante disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie";²
- ✓ **Decreto legge n. 155** "*Misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali*" approvato dal Consiglio nella seduta del 9 ottobre e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 237 del 9 ottobre 2008;

¹ Dopo l'esame da parte delle commissioni bilancio dei due rami del Parlamento riunite congiuntamente le due assemblee parlamentari approvano una risoluzione in cui sono definiti gli obiettivi di finanza pubblica in termini di saldi finanziari e di andamento dei principali comparti della spesa e dell'entrata.

² Vedi il Focus [n. 15 - 22 luglio 2008](#).

- ✓ **Decreto legge n. 157** “*Ulteriori misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio*” pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 240 del 13 ottobre 2008.³

L'ulteriore aggravarsi della crisi economica e produttiva ha poi determinato l'emanazione da parte del Governo di un ampio e corposo articolato, **il Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185** "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 280 del 29 novembre 2008 - Supplemento Ordinario n. 263/L.

Da segnalare, infine, il **Decreto legge n. 207 del 30 dicembre 2008** “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizione finanziarie urgenti” (il cosiddetto milleproroghe).

Tali decreti sono in discussione in Parlamento per la conversione⁴.

I provvedimenti iniziali intervengono su molteplici fattispecie⁵ e riguardano diversi campi di azione che possono riassumersi in quattro macrocategorie:

- ✓ **perequazione tributaria;**
- ✓ **piano industriale per la Pubblica Amministrazione;**
- ✓ **semplificazione, interventi per lo Sviluppo;**
- ✓ **federalismo fiscale**⁶.

Per quanto riguarda, invece, la manovra economica tradizionale vera e propria, il Consiglio dei Ministri, in data 23 settembre 2008, ha varato la **Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economica-finanziaria**,

³ Vedi il Focus [n.18 - 28 ottobre 2008](#)

⁴ Tale provvedimento sarà oggetto di uno specifico Focus. Una sintesi dei contenuti del decreto è reperibile nell'archivio giuridico, scheda n. 8133,

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/lgextr/jsp/dettaglio.jsp?scheda=8133>

⁵I provvedimenti fanno capo a 6 ministeri: Economia e Finanza, Sviluppo Economico; Giustizia; Infrastrutture e Trasporti; Lavoro Salute e Politiche sociali; Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Semplificazione Normativa.

⁶ Si segnalano, inoltre, i riferimenti ai disegni di legge “Misure contro gli atti persecutori” (il cosiddetto stalking,) e “Misure contro la violenza sessuale” varati dal Consiglio dei Ministri, sempre nella seduta del 18 giugno 2008, su cui è stata predisposta apposita scheda sul Notiziario Giuridico Legale, consultabile al seguente indirizzo:

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/lgextr/jsp/dettaglio.jsp?scheda=8049>.

nonché la **Legge Finanziaria** a cui, naturalmente, è poi collegata la **Legge di Bilancio**.

In data **19 dicembre 2008** i relativi disegni di legge, già approvati dalla Camera e modificati dal Senato, recanti “disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009)” e “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011” (e relative note di variazioni), **sono stati approvati definitivamente dalla Camera**.

Si ricorda infine che il Governo, insieme al dprf e al decreto legge 112/2008, ha anche adottato due disegni di legge:

- un **disegno di legge delega** recante “Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico finalizzata a conferire al Governo una delega in materia di riforma del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione”. Tale disegno di legge, anch’esso collegato alla finanziaria, è stato **approvato in prima lettura dal Senato in data 18 dicembre 2008 con il nuovo titolo** "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti". Va ora in discussione alla Camera (C.2031);

- un **disegno di legge** “Misure per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”. Tale provvedimento è stato successivamente stralciato in tre disegni di legge separati collegati alla finanziaria:

- ✓ C. 1441-bis “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile”; approvato dalla Camera, è attualmente in discussione al Senato (AS n. 1082)
- ✓ C:1441-ter “Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia; approvato dalla Camera è in discussione al Senato (AS n. 1195);

- ✓ C. 1441-quater “Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro” approvato dalla Camera con il nuovo titolo "Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali". In discussione al Senato (AS n. 1147).

Come si è avuto modo di evidenziare, l’ambito normativo di riferimento è alquanto complesso: con il presente Focus si intende fornire un quadro generale della manovra economico- finanziaria ricostruendola nelle seguenti parti:

- ✓ nella **prima parte**, dal punto di vista strettamente normativo, sono state ricondotte a macro aree tematiche le disposizioni del Dpfr, della legge 133/2008 (di conversione del decreto legge 112/1998), nonché della legge finanziaria 2009. Si rinvia invece l’analisi degli altri provvedimenti ad un successivo approfondimento non appena saranno approvati in via definitiva dal Parlamento;

- ✓ nella **seconda parte** sono presi in esame gli interventi di settore posti in essere sia dalla citata legge 133/2008 sia dalla legge finanziaria 2009 con particolare riguardo alle materie di interesse per le regioni o per le istituzioni pubbliche;

- ✓ nella **terza parte** si analizzano gli interventi in materia di pubblico impiego disciplinati nella manovra finanziaria nonché i provvedimenti di diversa natura, emanati dal Dipartimento della funzioni pubblica al fine di chiarirne i punti maggiormente innovativi e controversi. Nella medesima parte è infine segnalata la documentazione relativa agli argomenti trattati sia di tipo dottrinale che giurisprudenziale.

Si precisa altresì che, per meglio comprendere l’iter legislativo della manovra finanziaria sono state prese in esame sia le disposizioni inerenti il decreto legge 112/2008 sia quelle della legge di conversione 133/2008, per

evidenziare le differenze e le modifiche apportate da quest'ultima.

Al fine di agevolare la lettura del presente Focus, gli interventi di settore e quelli relativi alla riforma del pubblico impiego, oggetto rispettivamente della Prima e Seconda Parte sono stati suddivisi per "voci", inserite seguendo l'ordine alfabetico, con l'indicazione delle disposizioni che le disciplinano.

Si è poi ritenuto opportuno, relativamente alla voce "Patto di stabilità interno" procedere ad una ricostruzione approfondita della disciplina al fine permettere una lettura ad ampio raggio delle disposizioni del presente Focus.

In tale ambito viene prestata particolare attenzione, inoltre, alle novità introdotte dalla legge finanziaria alla disciplina del patto di stabilità interno per le regioni e, in special modo, nella Regione Piemonte.

La trattazione degli argomenti è anche corredata da grafici descrittivi e da tabelle riepilogative ed esplicative.

Con riguardo ai testi :

Il Documento di Programmazione Economica-Finanziaria è rintracciabile nei siti internet:

<http://www.mef.gov.it/documenti/open.asp?idd=19226>

La Nota di variazione è reperibile sul sito:

<http://www.mef.gov.it/documenti/open.asp?idd=19842>

Il decreto-legge del 25 giugno 2008, n. 112 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*), nonché la legge di conversione n. 133 sono stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale e sono reperibili all'indirizzo:

<http://www.Camera.it/parlam/leggi/08133LEGGEhtm#conve>

Per quanto riguarda il **disegno di legge** "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico **approvato con il nuovo titolo "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico** e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti" approvato dal Senato in data 18 dicembre 2007, sarà anch'esso oggetto di uno specifico Focus ed è reperibile sul sito:

<http://www.Senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddecretoleggemes&leg=16&id=333637>

Il Decreto legge n. 207 del 30 dicembre 2008 (il milleproghe) è
reperibile sul sito:

<http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1&datagu=2008-12-31&task=dettaglio&numgu=304&redaz=008G0232&tmstp=1231845152157>

2. Tabella riepilogativa della manovra di bilancio 2009-2011

TESTI APPROVATI DAL PARLAMENTO

- ✓ **Decreto-legge 27 maggio 2008 , n. 93 convertito in legge n. 126 del 24 luglio 2008** pubblicato su G.U. n. 174 del 26 luglio 2008
"Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie"
- ✓ **Decreto-legge 25 giugno 2008 , n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133** pubblicata sulla G.U. n. 195 del 21 agosto 2008 **supplegge ordinario**
"Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"
- ✓ **Legge finanziaria legge n. 203 del 22 dicembre 2008** pubblicata sulla G.U. n. 303 del 30 dicembre 2008 **suppl ord.**
(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009)
- ✓ **Legge di bilancio n. 204 del 22 dicembre 2008** pubblicata sulla G.U. n. 303 del 30 dicembre 2008 **supplegge ord.**
(Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009 - 2011)
- ✓ **Decreto legge n. 207 del 30 dicembre 2008** "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizione finanziarie urgenti" (il cosiddetto milleproroghe")
- ✓ **Documento di programmazione economico-finanziaria DPEF 2009-2013** (Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013)

TESTI COLLEGATI AL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA IN DISCUSSIONE NEL PARLAMENTO

- ✓ **Disegno di legge A. S. n. 1195**
(Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia.)
- ✓ **Disegno di legge A.S. n. 1167**
(Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché di misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali.)
- ✓ **Disegno di legge A.S. n. 1117**
(Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.)
- ✓ **Disegno di legge n. 1082**
(Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile.)
- ✓ **Disegno di legge A.S. n. 847**
(Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico.)
- ✓ Infine può essere considerato parte della manovra in relazione al prodursi della crisi economica il **Decreto legge n. 185 del 29 novembre 2008** pubblicato sulla G.U. n. 280 del 20 novembre 2008 supp. legge ord. n. 263/L (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale)
- ✓ **Decreto legge n. 207 del 30 dicembre 2008**
(c.d. milleproroghe) (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti)

RELAZIONI

✓ **Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica**

 [Testo PDF](#)

Andamento dell'economia nel 2007 e aggiornamento delle previsioni per il 2008-2011 e Situazione di cassa al 31 dicembre 2007 e stima del fabbisogno di cassa per l'anno 2008 - Presentato il 18 marzo 2008

✓ **Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico e sulla stima della previsione di cassa del settore statale, aggiornata al 31 marzo 2008**

[Testo PDF\(4.833Kb\)](#)

Presentata il 4 agosto 2008

✓ **Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico e sulla stima della previsione di cassa del settore statale, aggiornata al 30 giugno 2008**

[Testo PDF \(6.521 Kb\)](#)

Presentata il 6 novembre 2008

✓ **Relazione previsionale e programmatica per l'anno 2009**

 [Testo PDF](#)

Presentata il 24 settembre 2008

PARTE PRIMA

1. Provvedimenti a carattere economico: il DPEF

1.1. Quadro generale

La manovra economico e finanziaria, per esplicita indicazione del DPEF, viene realizzata in modalità innovativa rispetto all'iter tradizionale.

Il Governo, infatti, se da una parte ha confermato l'obiettivo del pareggio di bilancio per il 2011, dall'altra ha previsto un piano triennale di intervento in cui i **vincoli** non sono stabiliti anno per anno, ma sono complessivamente già quantificati nella **cifra di 34,8** miliardi di Euro, con la definizione preventiva delle spese da tagliare.

Di tale cifra, 25 miliardi, o, forse anche più, in relazione alla dinamica dell'economia, andranno a ridurre il deficit.

Inoltre la legge finanziaria viene anticipata da un provvedimento che affianca e "*da corpo al Dpef*". Scopo dichiarato è di superare la scissione tra la parte programmatica che ha una proiezione pluriennale e quella attuativa che, tradizionalmente, era delimitata al solo anno successivo. Essa è costituita dal D. L n. 112/08 poi convertito in Legge n. 133/08, che, anticipando i contenuti tipici della legge finanziaria, ha reperito un ammontare di risorse per il periodo 2009-2011 pari a 36,7 miliardi di euro, di cui 6,1 miliardi di maggiori entrate e 30,6 miliardi di minori spese.

Nel DpF si fa riferimento alla Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica (RUEF) presentata in Parlamento il 18 marzo 2008 in cui si esplicita che "*nel complesso la politica di bilancio dovrà recuperare risorse per un ammontare che si stima tra i 20 e i 30 miliardi nel triennio 2009-2011*".

L'importo è stato **incrementato fino a 35 miliardi** di Euro dall'attuale Governo sulla base del risultato della "due diligence" operata dalla Ragioneria Generale dello Stato, da cui è emerso un maggior deficit dall'aggiornamento delle condizioni dei conti pubblici.

Partendo dal presupposto che la correzione non può essere operata aumentando la "già eccessiva pressione fiscale" e sulla base della concezione liberale "del limite dello stato nell'economia", l'attuazione del Piano triennale di stabilizzazione della finanza pubblica viene operata soprattutto dal "lato della riduzione della spesa

pubblica”, per cui si considera fuori discussione sia la quantità dell’intervento che l’area di bilancio in cui operarli. Sul lato delle entrate, infatti, vengono individuate soltanto alcune misure “di perequazione tributaria verso alcuni profitti di regime e su alcuni regimi di favore”.

1.2. Obiettivi

Il DPEF presenta quattro obiettivi:

- ✓ ridurre il costo complessivo dello Stato;
- ✓ rendere più efficace l’azione della pubblica amministrazione;
- ✓ ridurre il peso burocratico;
- ✓ spingere l’apparato economico verso lo sviluppo con una azione particolare sul nucleare, la “banda larga e la liberalizzazione dei servizi pubblici”⁷.

La Nota di aggiornamento elaborata dal Governo a settembre ha preso atto del mutamento del quadro macroeconomico internazionale che si stava producendo, rilevando che “L’area dell’euro, dopo una crescita oltre le previsioni nel primo trimestre, ha sperimentato nel secondo trimestre una contrazione del PIL rispetto al periodo precedente” e che “Tutte le componenti della domanda aggregata sono state in flessione”. Su questa base sono stati modificati i dati previsionali rispetto alle stime di crescita.

1.3. Deficit sul PIL

Nella stesura iniziale il PIL veniva preventivato come segue: un aumento dell’ 0,5% nel 2008; 0,9% nel 2009 e poco al di sotto dell’1,5% negli anni successivi.

⁷ Nel capitolo di sintesi del DpF gli intenti dell’esecutivo sono così espressi: “l’economia italiana sta attraversando un momento difficile sia dal punto di vista congiunturale sia da quello strutturale. La strategia per rilanciare la crescita si baserà su iniziative volte a semplificare la tassazione degli oneri per le imprese, valorizzare il Made in Italy, potenziare la dotazione infrastrutturale del paese, migliorare la prestazione del mercato del lavoro, innalzare la crescita delle aree sotto-utilizzate, promuovere la ricerca scientifica e l’innovazione tecnologica, modernizzare la Pubblica amministrazione. Sarà varato un piano di liberalizzazioni, di semplificazioni e di privatizzazioni per dare una spinta alla crescita economica e allo sviluppo della società in generale”.

Le nuove stime sono le seguenti: 0,1% nel 2008, 0,5% nel 2009, 1% nel 2010, 1,2% nel 2011, collocandosi solo nel 2011 e 2012 al valore dell'1,5%.

Per quanto riguarda i dati concernenti l'incidenza del **deficit sul PIL**, l'indebitamento netto viene fissato:

- ✓ per il 2008 al 2,5%, confermando il dato iniziale, prevedendo che 2 miliardi di Euro di entrate aggiuntive si produrranno già nell'anno in corso;
- ✓ per il 2009 il dato iniziale del 2% viene corretto al 2,1%, per il 2010 dall'1% all'1,2%, per il 2011 dallo 0,1 allo 0,3 raggiungendo solo nel 2012 il pareggio del saldo (0,1%).

L'avanzo primario, cioè la differenza tra entrate ed uscite al netto del servizio del debito (in percentuale rispetto al PIL), salirà progressivamente, nelle previsioni del Governo, dal 2,6 del 2008 al 4,9 del 2013.

1.4. Debito pubblico

Sul fronte del Debito pubblico, la Nota di variazione prevede un percorso di riduzione, se pure rivisto al ribasso, **dall' 103,7% del PIL del 2008, al 98,4% nel 2011**, fino ad attestarsi nel **2013 al 91,9%**.

1.5. Inflazione

Con riferimento, infine, alla delicata questione dell'**inflazione programmata**, il DpF, dopo una articolata analisi delle dinamiche inflazionistiche e una disamina della inflazione interna e di quella imputata ai fattori di importazione, **conferma** per il **2008** il dato **dell'1,7%** e **dell'1,5%** per gli **anni successivi**. La dinamica inflattiva risulta più sostenuta nelle regioni meridionali del Paese.

1.6 Economie

La scelta di intervenire soprattutto sull'area della spesa pubblica comporta **importanti economie** sia nel settore della **Pubblica Amministrazione** sia **nelle**

Regioni, Enti locali e Sanità, che nel corso del triennio si aggireranno intorno ai 24-25 miliardi di Euro.

La manovra per il 2009, di poco superiore ai 13 miliardi, prevede, infatti, oltre 3 miliardi di tagli a Regioni e Enti locali, altrettanto nel Pubblico Impiego e circa 1 miliardo nella Sanità.

Nel bilancio del 2009 per effetto delle misure della citata legge 133/98 si determina quindi una riduzione delle missioni di spesa pari, nel complesso a circa 13,4 miliardi di euro.

Si ricorda che l'azione correttiva sul triennio della manovra finanziaria dal lato della spesa è realizzata in larghissima parte applicando un taglio lineare delle dotazioni finanziarie, a legislazione vigente, delle missioni di spesa del Ministeri⁸. Il legislatore ha introdotto però un più ampio margine di flessibilità nella gestione delle risorse alle Amministrazioni, consentendo alle stesse, in sede di formazione del bilancio di previsione a legislazione vigente per il 2009, di rimodulare entro certi limiti le dotazioni finanziarie tra i programmi di ciascuna missione⁹. Tale flessibilità è introdotta in via sperimentale ed è disposta solo per l'esercizio finanziario 2009.

In conclusione, secondo il DpF risulta che “la manovra finanziaria netta si sviluppa secondo un profilo triennale che per il 2009 ammonta a circa lo 0,6% del PIL, per poi incrementarsi nel 2010 a circa 1,1% del PIL per raggiungere nel 2011 circa 1,0% del PIL”.

2. La legge 133/2008

2.1 Interventi economici

Come si è evidenziato il Governo ha anticipato la manovra economica finanziaria per il 2009 già con l'approvazione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 recante

⁸ Vedasi comma 10 dell'art. 60 del D.L. 112/08.

“Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” (entrato in vigore il 25 giugno 2008) ¹⁰.

Tale provvedimento è stato convertito con la **Legge 6 agosto 2008, n. 133** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

Ivi sono contenute una quindicina di articoli (alcuni inseriti in sede di conversione) relativi ad interventi economici, di cui alcuni di particolare rilevanza ai fini delle politiche fiscali.

Senza entrare nel dettaglio delle singole disposizioni, qui di seguito si riassumono brevemente gli interventi che sono sembrati più significativi.

Un primo gruppo di articoli, il **2, 3 e 4** ha la finalità di favorire lo **sviluppo economico e facilitare la nascita di nuove imprese**.

In particolare **l'articolo 2** disciplina la cosiddetta banda larga, cioè gli interventi di **installazione di reti e impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica**.

Le nuove norme facilitano e semplificano le regole per la loro messa in opera, con la possibilità per gli operatori di utilizzare le infrastrutture civili già esistenti di proprietà a qualsiasi titolo pubblica o comunque in titolarità di concessionari pubblici, senza che questo comporti oneri. Continua a fare capo all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il potere regolamentare.

Risultano semplificate **le regole edilizie e così anche abbreviati i termini per il rilascio dell'assenso** se sull'immobile grava un vincolo tutelato dal Comune. Il comma 5 definisce che le infrastrutture destinate all'installazione di tali impianti

⁹ Tali limiti sono disposti nel comma 3 dell'art. 60 del Decreto legge di cui sopra.

¹⁰ Si segnalano le schede di lettura della Camera dei deputati agli indirizzi:
<http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/D08112A.htm>
<http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/D08112.htm>
<http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/D08112B.htm>

Si rinvia anche alla lettura della "Prima nota di lettura sul decreto legge recante: "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" all'indirizzo:

<http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/nota%20di%20lettura%20su%20manovra.pdf>

siano assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'Articolo 16, comma 7 del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380.

L'articolo 3 prevede che le **plusvalenze** che derivano dalla cessione di partecipazioni al capitale di società di persone con esclusione delle società semplici, o di capitali, che sono costituite da meno di 7 anni, non concorrano alla formazione del reddito imponibile. La norma viene estesa anche nel caso di cessione di strumenti finanziari o contratti sempre relativi alle medesime società se posseduti da almeno tre anni.

L'esenzione è concessa solo se, entro due anni dal loro conseguimento, le plusvalenze sono reinvestite in altre aziende che svolgono la stessa attività e che sono costituite da meno di tre anni.

Infine **l'articolo 4**, al fine di favorire programmi di **investimento in iniziative produttive** con elevato contenuto di innovazione, rende possibile la costituzione di appositi fondi di investimenti con la partecipazione di investitori pubblici e privati, articolato in un sistema integrato di fondi di livello nazionale e rete di fondi locali. Un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Economia, disciplinerà le modalità e il funzionamento dei fondi. Un comma aggiuntivo in sede di conversione precisa che gli interventi pubblici ipotizzati hanno carattere facoltativo escludendo qualsiasi garanzia statale sulle iniziative intraprese.

L'articolo 6 che attiene al sostegno alla **internazionalizzazione delle imprese**, norma una serie di agevolazioni per le imprese che intendono operare su mercati extraeuropei (sempre all'interno del Regolamento Ue 1998/2006 per il lancio e la diffusione di nuovi prodotti e servizi già esistenti, con strutture finalizzate a realizzare una presenza stabile in questi mercati).

La legge di conversione ha introdotto ben **sei articoli aggiuntivi** la cui finalità è il sostegno allo sviluppo e alle attività produttive.

L'articoli 6-bis intende sviluppare il sistema delle imprese attraverso la loro messa in rete ai fini di rafforzare "le misure organizzative, l'integrazione di filiera e lo scambio e la diffusione delle migliori tecnologie". Le realtà produttive che si mettono in rete possono anche appartenere a Regioni diverse. Sarà il Ministero dello sviluppo

economico di concerto con il Ministro dell'economia e previa intesa con la Conferenza permanente a definire le caratteristiche e le modalità di **individuazione delle reti di impresa e delle catene di fornitura**. Saranno definite apposite semplificazioni contabili e procedurali nel rispetto della disciplina comunitaria al fine di permettere una riduzione degli oneri legate alle risorse umane e finanziarie relative degli adempimenti in materia di imposta sul valore aggiunto.

Molto importante è anche **articolo 6-ter** che dispone **la costituzione della Banca del Mezzogiorno**, le cui modalità di realizzazione saranno definite dal Ministero dell'economia. L'azionariato della Banca sarà in maggioranza privato e aperto all'azionariato popolare diffuso, garantendo il riconoscimento della funzione di soci fondatori *“allo Stato, alle regioni, alle province, ai comuni, alle camere di commercio, industria, Artigianato e agli altri enti e organismi pubblici aventi sede nelle regioni meridionali, che conferiscono una quota di capitale sociale”*. La banca potrà acquisire marchi e denominazioni di rami di aziende già appartenuti ai banche meridionali e insulari. Lo Stato quale soggetto fondatore, apporta per il 2008, un finanziamento di 5 milioni di euro che dovranno essere restituiti entro 5 anni con cessione alla banca delle azioni detenute dallo Stato ad eccezione di una.

L'articolo 6-quater ha l'obiettivo di concentrare maggiormente gli interventi che hanno rilevanza strategica nazionale. A questo fine si prevede una concentrazione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, revocando le assegnazioni già operate dal CIPE alle amministrazioni centrali con delibere adottate fino al 31 dicembre 2006. La revoca riguarda quelle risorse che non sono state impegnate entro il 31 maggio sempre che non si tratti di progetti di ricerca, anche quelli a carattere sanitario.

L'articolo 6 quinquies istituisce **un fondo per il finanziamento, in via prioritaria, finalizzato a potenziare la rete infrastrutturale a livello nazionale**. Fanno particolare di queste strutture anche le reti di comunicazione e quelle energetiche data la loro valenza strategica ai fini della competitività e coesione del paese. Sarà il CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e sentita la Conferenza unificata a definire la ripartizione del fondo, fermo restando che l'85% degli stanziamenti nazionali nel periodo 2007-2013, saranno concentrati nel mezzogiorno. Il terzo comma richiama,

come principio fondamentale ai sensi dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione la necessità da parte delle regioni di concentrare sulle infrastrutture di interesse strategico regionale le risorse del Quadro strategico Nazionale per il periodo precedentemente richiamato.

L'articolo 6-sexies dispone **la ricognizione delle risorse** generate da progetti originariamente finanziati con fonti di finanziamento diverse dai Fondi strutturali europei, **per realizzare una programmazione unitaria e garantire quindi l'unitarietà dell'impianto programmatico del Quadro strategico nazionale** per la politica regionale di sviluppo 2007-2013. La nuova programmazione ha la funzione di assicurare la qualità della spesa e di accelerare la realizzazione degli interventi anche con procedure che si sostituiscano in caso di inerzia o inadempimenti delle amministrazioni responsabili.

L'articolo 9, recante **“Sterilizzazione dell'Iva sugli aumenti petroliferi”**, si pone anch'esso la finalità di favorire l'attività economica.

Nel **comma 1** si modifica l'articolo 1, comma 291, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008).

Per meglio comprendere l'intervento di modifica è necessario partire dal comma 290 dell'articolo 1 della legge finanziaria il quale dispone che “ai fini della tutela del cittadino consumatore, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, le misure delle aliquote di accisa sui prodotti energetici usati come carburanti ovvero come combustibili per riscaldamento per usi civili sono diminuite al fine di compensare le maggiori entrate dell'imposta sul valore aggiunto derivanti dalle variazioni del prezzo internazionale, espresso in Euro, del petrolio greggio”.

Il comma 291 dispone, poi, che “il decreto di cui al comma 290 può essere adottato, con cadenza trimestrale, se il prezzo di cui al medesimo comma aumenta in misura pari o superiore, sulla media del periodo, a due punti percentuali rispetto al valore di riferimento, espresso in Euro, indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria”.

La nuova norma sostituisce il “può essere” con “è adottato”, rendendo in questo modo obbligatorie le agevolazioni sui carburanti.

L'articolo 9 dispone inoltre la possibilità di **misure di sostegno**, attraverso l'utilizzo di risorse dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo

sviluppo di Impresa spa, nei confronti dei settori dell'agricoltura, della pesca professionale e dell'autotrasporto, in grave crisi in conseguenza dell'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi.

L'applicazione delle disposizioni suddette è subordinata alla preventiva approvazione della Commissione europea.

Gli articoli 32 e 33 modificano norme relative al fisco.

L'articolo 32 modifica l'articolo 49 (Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore) del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231. Ai commi 1, 5, 8, 12, 13 le parole **Euro 5.000** sono sostituite da **Euro 12.500**.

Si tratta delle norme cosiddette sulla **tracciabilità dei pagamenti**, ovvero **si alza la soglia** prevista nel decreto legge n. 231/2007 **da 5.000 a 12.500 Euro** per quanto riguarda i pagamenti in contanti, gli assegni trasferibili e il saldo dei libretti al portatore.

Il comma 3 abroga poi le disposizioni di cui ai commi 12 e 12-bis dell'articolo 35 del decreto legge n. 233, 2006 (Misure di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale) convertito con modifiche dalla legge n. 248/2006, che obbligava i professionisti "a tenere uno o più conti correnti bancari o postali ai quali affluiscono, obbligatoriamente, le somme riscosse nell'esercizio dell'attività e dai quali sono effettuati i prelevamenti per il pagamento delle spese. I compensi in denaro per l'esercizio di articoli e professioni sono riscossi esclusivamente mediante assegni non trasferibili o bonifici ovvero altre modalità di pagamento bancario o postale nonché mediante sistemi di pagamento elettronico, salvo per importi unitari inferiori a 100 Euro".

Ne risulta quindi **che i soggetti in essere non sono più tenuti ad avere un conto corrente e che non esistono più limiti per il pagamento in contanti.**

L'articolo 33, relativo all'applicabilità degli **studi di settore e elenco clienti fornitori**, modifica il comma 1 dell'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 195/1999, disponendo che gli **accertamenti fiscali basati sugli studi di settore sono possibili solo dal periodo di imposta in cui gli studi entrano in vigore**. A partire dal 2009 tali studi devono essere pubblicati nella "Gazzetta Ufficiale" entro il 30 settembre del periodo d'imposta nel quale entrano in vigore. Per il 2008 questo termine è posticipato al 31 dicembre.

Il comma 3 dell'articolo 33 abroga il comma 4-bis e 6 dell'Articolo 8 bis del Decreto n. 322 del Presidente della Repubblica, **cancellando l'obbligo di tenuta dell'elenco dei clienti e fornitori.**

L'articolo 43 è una norma che ha la finalità di favorire **“l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento** della struttura produttiva del paese con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno”.

Sono quindi previste delle agevolazioni finanziarie di supporto agli investimenti dei privati. Sarà un Decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e il Ministro della semplificazione normativa, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, a stabilirne, i criteri, le condizioni e le modalità.

Gli **articoli 81 e 82**, comprensivi di moltissimi commi, sono inseriti nel Titolo IV del Decreto legge, sulla **Perequazione tributaria.**

L'articolo 81 (Settori petrolifero e del gas), reca le disposizioni su nuove imposizioni fiscali per le imprese titolari delle concessioni di coltivazione per l'olio e per il gas. Sono le norme a cui è stato attribuito l'appellativo di **“Robin tax”**¹¹ e che introducono nuovi tipi di imposizioni fiscali. Si può affermare che la **“Robin Hood tax”** è una nuova tassa che consiste in un prelievo sugli utili che i petrolieri hanno guadagnato dall'aumento del costo del petrolio riferito alle scorte petrolifere. Gli operatori saranno quindi obbligati a far emergere, nella gestione contabile delle scorte petrolifere la plusvalenza: questo utile è realizzato dalla differenza tra le scorte di petrolio comprate e accantonate a prezzi più bassi e poi vendute a valore di mercato.

Questo articolo ha tuttavia subito profonde modifiche in sede di conversione in legge con la cancellazione dei primi 15 commi, senza che per altro il legislatore ritenesse di dover procedere a una nuova numerazione per quelli successivi¹².

¹¹ Secondo le previsioni del Ministero dell'economia e delle Finanze questa tassa porterà nelle casse dello Stato circa 2 miliardi di Euro.

¹² I **commi dall'1 al 7**, disponevano una aliquota aggiuntiva per le produzioni di olio ottenute a partire dal 1° gennaio 2008, se il prezzo internazionale del greggio espresso in Euro fosse superiore almeno del 10% a 55 Euro per barile e, per quanto riguarda il gas, se il suo prezzo fosse superiore almeno del 10% a 0,5643 centesimi di Euro.

Tale aliquota era stabilita al 2,1% per un differenziale del 10% e allo 0,3 per quanto riguarda gli idrocarburi liquidi e gassosi estratti in terraferma e per gli idrocarburi gassosi estratti in mare. Per gli idrocarburi liquidi

I commi **dal 16 al 18** dispongono per le imprese che hanno realizzato nel periodo di imposta precedente più di 25 milioni di fatturato e che operano nei settori, di ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, di raffinazione petrolio, produzione o commercializzazione di benzine, petroli, gasoli vari e di produzione o commercializzazione di energia elettrica, una **addizionale IRES del 5%, con decorrenza dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007**. Tale norma si applica anche a quelle aziende che pur operando anche in altre settori abbiano ricavi prevalenti derivanti dai settori produttivi prima indicati. La disposizione non si applica invece per quelle aziende che producono energia elettrica utilizzando prevalentemente biomasse o fonte solare-fotovoltaica e eolica.

La norma dispone anche che l'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore petrolifero e dell'energia elettrica si applica anche alle società ed agli enti che abbiano optato congiuntamente per la tassazione di gruppo, in base all'articolo 117 del TUIR, e che tali soggetti dovranno assoggettare ciascuno autonomamente il proprio reddito imponibile all'addizionale, provvedendo altresì al relativo versamento. Pertanto, ciascuna delle singole società partecipanti al consolidato dovrà versare la propria addizionale IRES. Inoltre si dispone che i soggetti che operano nel settore petrolifero e dell'energia elettrica, alle società che abbiano optato per il regime di trasparenza fiscale di cui all'articolo 115 del TUIR. le società partecipate in questione assoggettino autonomamente il proprio reddito imponibile all'addizionale IRES e provvedano al relativo versamento.

Viene fatto divieto agli operatori economici dei settori suddetti di traslare l'onere della maggiorazione d'imposta sui consumi. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas è chiamata a vigilare sulla osservanza di questa norma, trasmettendo anche una relazione al Parlamento entro il 31 dicembre 2008.

I successivi **commi dal 19 al 25**, sempre dell'articolo 81, disciplinano, invece, **un nuovo sistema nella contabilizzazione e quindi nella tassazione delle**

estratti in mare l'aliquota aggiuntiva era dell'1,2% se l'incremento del prezzo fosse stata del 10% con una ulteriore aliquota del 0,15% sull'ulteriore aumento.

Per gli anni successivi al 2008 sarebbe stato un decreto del ministero dello sviluppo economico a determinare le quotazioni di riferimento per l'olio e per il gas tenendo conto delle variazioni annuali dei prezzi della produzione di prodotti industriali e del costo del lavoro per unità di prodotto nell'industria.

I commi dall'8 al 15 disponevano che fosse obbligatorio per i petrolieri versare a novembre 2008 un **acconto sul valore delle aliquote di prodotto dovuto per l'anno in corso**, pari all'intera tassa versata nell'esercizio precedente. Erano definite le modalità di rimborso di crediti derivate da eccedenze di acconto oppure la possibilità che tale eccedenze venissero utilizzate in compensazione di quanto dovuto ad altri impositori.

plusvalenze realizzate con le scorte petrolifere. Sono le rimanenze di magazzino, prodotti quindi acquistati a un prezzo inferiore alle quotazioni attuali.

Viene prevista una imposta sostitutiva del 16% sui valori latenti delle rimanenze per tutte le imprese (sia quelle quotate che quelle non quotate) e i cui ricavi siano maggiori delle soglie previste per l'applicazione degli studi di settore.

La legge di conversione ha soppresso i commi dal 26 al 28¹³, mentre ha sviluppato la normativa attinente la costituzione di un Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti¹⁴.

L'articolo 82 disciplina le “**Banche, assicurazioni, fondi di investimento immobiliari familiari e cooperative**”, introducendo nuove norme fiscali per alcune categorie di soggetti economici.

I **commi dall'1 al 5** dispongono che le **banche e le assicurazioni** possono fare deduzioni - relativa a IRES e IRAP - dalla base imponibile, nel rispetto del limite del 96% del loro ammontare. A partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007, la deducibilità degli interessi passivi è del 97% per ridursi a regime di un ulteriore punto percentuale; con riguardo invece al consolidato nazionale la deducibilità rimane piena.

I **commi dal 6 all'8** prevedono nuovi limiti percentuali di deducibilità della variazione della riserva sinistri delle assicurazioni, dal 60% al 30%.

I **commi 9 e 10** dispongono un aumento delle percentuali di **acconto dell'imposta di bollo** sui conti correnti delle banche e dell'imposta sulle assicurazioni.

I **commi dall'11 al 13** riducono la **deducibilità delle svalutazioni** del valore dei crediti in bilancio delle banche dal 40% al 30%. Tale deducibilità non sarà più divisa per i nove esercizi successivi, ma per i diciotto esercizi successivi.

¹³ Tali commi disponevano una imposta di estrazione: i titolari delle concessioni di coltivazione avrebbero conferito allo stato “una quota espressa in barili, pari all'1% delle produzioni annue ottenute a decorrere dal 1 luglio dalle concessioni di coltivazione”.

¹⁴ La normativa in oggetto è esaminato alla voce *Solidarietà* del presente Focus.

I **commi 13 e 14** dispongono che per i gruppi bancari la **locazione degli immobili** è esente dall’IVA; l’imposta di registro invece si applica secondo la consueta disciplina.

La legge di conversione ha introdotto l’articolo 13 bis che prevede un innalzamento dell’imposta sulle riserve matematiche dei rami vita iscritte nel bilancio di esercizio delle società e degli enti che esercitano attività assicurativa.

Nel **comma 17** si dispone che ai **fondi immobiliari familiari** si applichi una imposta patrimoniale sull’ammontare del valore netto dei fondi. La società di gestione preleva, quindi, un ammontare pari all’1% a titolo di imposta patrimoniale.

I fondi familiari sono quelli in cui due terzi delle quote fanno capo a parenti e affini, oppure se questi due terzi sono riferiti a società a loro volta controllate da un gruppo familiare. La norma si applica anche a fondi immobiliari posseduti da meno di 10 persone¹⁵.

In sede di conversione è stata introdotta una norma che dispone che questa disciplina non si applichi nel caso di fondi quotati nei mercati regolamentati o con un patrimonio pari almeno a 400 milioni di euro, qualora esistano però particolari requisiti relativi al numero di soggetti che partecipano al fondo e alla percentuale delle quote da esse detenute.

I **commi 23 e 24** abrogano **l’esenzione dall’IRPEF** per il plusvalore ottenuto con le stock option. Tale norma trova applicazione solo per le azioni che saranno assegnate a decorrere dalla data in entrata in vigore del decreto. La legge di conversione ha disposto l’esclusione di tali redditi dalla base imponibile calcolata a fini contributivi.

I **commi dal 25 e 29**, infine, introducono una serie di imposizioni fiscali per **le cooperative**.

Le cooperative a mutualità prevalente, che presentino in bilancio un debito per finanziamento contratto con i soci superiore a 50 milioni di Euro rispetto al patrimonio netto contabile, dovranno destinare il **5% dell’utile** netto annuale al “Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti”.

¹⁵ Si veda anche la voce *Famiglia*.

Tale disposizione si applica agli utili dell'esercizio in corso alla data di entrata in vigore del decreto.

Si dispone inoltre che la ritenuta sugli interessi corrisposti dalle cooperative ai propri soci **aumenti** dal 12,5% al 20%. La legge di conversione ha previsto che tale disposizione sia esclusa per le cooperative che non presentano i requisiti della definizione di piccole e medie imprese di cui alla raccomandazione 2003/361/CE, del 6 maggio 2003.

Infine con tali disposizioni si eleva dal 30% al 55% la quota di utili netti annuali destinati a riserve indivisibili che concorrono alla formazione del reddito imponibile delle cooperative di consumo e loro consorzi.

L'articolo 83, sull'efficienza dell'Amministrazione finanziaria, indica una serie di obiettivi e di metodologie per migliorare la capacità operativa dell'Agenzia delle Entrate con l'obiettivo di incrementare del 10% nel periodo tra il 2009 e 2010 la lotta all'evasione fiscale. Si segnalano altresì i commi 19 e 20 i quali prevedono che gli studi di settore siano definiti anche su base regionale e comunale.

3. La Legge Finanziaria

La legge finanziaria, come è stato anticipato nella premessa, presenta caratteristiche assai diverse dal passato, presentandosi come un provvedimento contenuto e snello che non innova sostanzialmente il quadro normativo vigente. Come esplicitamente specificato nella relazione illustrativa *“Sono, pertanto, escluse tutte le disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico”*.

Le misure rivolte al miglioramento dei conti pubblici e alla realizzazione degli obiettivi programmatici del Governo sono infatti state anticipate nel decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008, poi convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per cui, la finanziaria si limita a fissare i limiti in termini di saldo netto da finanziare e ricorso al mercato sia per il 2009, che per il triennio 2009-2011, contenendo poi nell'articolo 2 solo un numero limitato di disposizioni, tra cui interventi relativi alle gestioni previdenziali, i rinnovi contrattuali del pubblico impiego e l'utilizzo dei prodotti derivati da parte degli Enti locali. Per altro, gli oneri

derivanti dalle nuove norme in oggetto hanno copertura nel quadro delle risorse già definite nella legge n. 133/08 di cui sopra.

Va infine sottolineato ulteriormente quanto già indicato in sede di esame del Dpef, cioè il **carattere triennale della manovra**, così espresso della Relazione illustrativa: “..è stato introdotto per la prima volta il principio della triennialità della manovra di finanza pubblica, conferendo al processo di bilancio natura più propriamente programmatica, e non semplicemente previsionale. Pertanto, la programmazione di bilancio non sarà più riferita ad un solo anno, come avveniva in passato, ma dovrà essere predisposta rispetto al triennio di riferimento. Ciò conferirà maggiore certezza alla pianificazione delle risorse e alla programmazione delle attività di ciascuna Amministrazione, che potrà così conoscere con congruo anticipo le risorse disponibili per ciascuna Missione e per i sottostanti Programmi di propria pertinenza. Missioni e Programmi costituiscono, a partire dal 2008, le nuove unità contabili del bilancio decisionale, che, in tal modo, risulta essere maggiormente idoneo ad esprimere le finalità della spesa pubblica e le connesse priorità politiche e strategiche perseguite dal decisore. Naturalmente, la predetta riclassificazione tiene conto degli effetti derivanti dal nuovo assetto organizzativo delle Amministrazioni centrali, disegnato dal decreto-legge 16 maggio 2008, n. 85, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 121”.

La finanziaria, dunque, consta di soli 4 articoli. Attengono a questa parte del testo l'articolo 1 e l'articolo 4, mentre la disamina delle disposizioni specifiche, contenute negli articoli 2 e 3, è inserita nell'ambito degli interventi di settore.

L'articolo 1 della legge Finanziaria “*Risultati differenziali*” esprime la **sintesi delle scelte operate dal legislatore** perché **fissa il livello massimo del saldo netto da finanziare in termini di competenza e il livello massimo di ricorso al mercato** (cioè l'accensione di crediti) per l'anno 2009 e per i due anni successivi, 2010 e 2011, compresi nel bilancio pluriennale; traduce quindi in cifre e in tetti finanziari i contenuti programmatici del Dpef.

Il saldo netto da finanziare, rappresenta nel bilancio dello stato, 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 scadenza¹⁶.

Il ricorso al mercato corrisponde invece alla differenza che si produce tra le entrate finali e il complesso delle spese, quantificando cioè l'entità del ricorso al credito per poter fronteggiare le spese finali. Il ricorso al mercato coincide quindi, in sede di bilancio di previsione, con l'importo complessivo dell'accensione dei prestiti. E' necessario precisare che ci si riferisce all'indebitamento di medio e lungo periodo, il cosiddetto *debito patrimoniale*, e non si tiene invece conto dell'indebitamento a breve, soprattutto i BOT, che invece fanno parte del cosiddetto *debito fluttuante* e sono in gestione della tesoreria.

Il comma 1 dell'articolo 1 fissa il **livello massimo del saldo netto da finanziare, in termini di competenza in 33.600 milioni, al netto di 7.070 milioni di euro per le regolazioni debitorie**. Nel Dpef, in prima istanza, era stato previsto un importo di 16.600 milioni, ma nella Nota di variazione del Dpef di settembre si era operata una consistente correzione prevedendo l'importo di 36,6 miliardi, poi confermato nel comma in oggetto della finanziaria.

Dal lato del ricorso al mercato la finanziaria stabilisce **un livello massimo, in termini di competenza di 260.000 milioni di euro per l'anno finanziario 2009**. In questo limite rientra anche l'indebitamento all'estero per un importo non superiore a 4.000 milioni di euro.

E' opportuno ricordare che il decreto legge n. 185 del 28 novembre 2008 "**Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale**" non determina variazioni dei saldi di bilancio poiché, come viene precisato nell'articolo 35 del suddetto provvedimento le disposizioni che determinano maggiori spese e quelle che stabiliscono nuove entrate si compensano completamente.

¹⁶ E' necessario ricordare il livello massimo di saldo netto non corrisponde all'obiettivo di finanza pubblica concordata a livello europeo. Quest'ultimo tiene infatti conto dell'indebitamento di tutte le amministrazioni pubbliche, di cui lo stato è solo una parte.

Per quanto riguarda gli **anni successivi al 2009** occorre tenere conto che il bilancio pluriennale viene approvato sia nella versione **“a legislazione vigente”**, sia in quella **“programmatica”**.

I risultati differenziali, cioè i tetti massimi del saldo da finanziare e del ricorso al mercato **sono indicati in una duplice versione**, nella prima versione, quella *“a legge vigente”* si tiene conto delle modifiche legislative introdotte dalla finanziaria, nella seconda versione, quella *“programmatica”*, si tiene conto non solo delle norme vigenti, ma anche degli obiettivi che si intendono conseguire attraverso ulteriori manovre da sottoporre alla discussione e all’approvazione del Parlamento nel biennio successivo.

Per quanto riguarda **i saldi di bilancio a legislazione vigente** sono fissati i seguenti valori:

per il 2010:

- ✓ il saldo netto da finanziare in termini di competenza è determinato in 19.800 milioni di euro, al netto di 3.2060 milioni di euro di regolazioni contabili e debitorie;
- ✓ il livello massimo di ricorso al mercato in 245.000 milioni di euro.

per il 2011:

- ✓ il saldo netto è fissato in 5.800 milioni euro, al netto di 3.150 milioni di euro di regolazioni contabili e debitorie.

Per quanto riguarda invece il **bilancio pluriennale programmatico** sono fissati i seguenti valori:

per il 2010:

- ✓ il livello del saldo netto da finanziare è stabilito in 16,500 milioni di euro, sempre al netto delle regolazioni contabili e debitorie;
- ✓ il ricorso al mercato nella cifra massima di 235.000 milioni di euro.

per il 2011:

- ✓ Il saldo netto da finanziarie è fissato nella cifra di 3.100 milioni di euro, sempre al netto delle regolazioni contabili e debitorie;

✓ il ricorso al mercato è previsto in 217.000 milioni di euro.

E' infine opportuno **richiamare i contenuti del comma 4 dell'articolo 1**, inserito, rispetto il disegno di legge governativo, durante la discussione parlamentare. Nel comma in oggetto si dispone che, nel caso si realizzassero nel 2009 maggiori disponibilità finanziarie rispetto a quelle previste nel Dpef, al *“fine di fronteggiare la diminuzione della domanda interna”*, queste sarebbero destinate *“alla riduzione della pressione fiscale nei confronti delle famiglie con figli e dei percettori di reddito medio-basso, con priorità per i lavoratori dipendenti e i pensionati”*.

L'articolo 4 della finanziaria contiene i collegamenti relativi agli importi dei fondi speciali, alle dotazioni da iscrivere nei singoli stati di previsione, ai diversi stanziamenti ed alle autorizzazioni di spesa e le rispettive tabelle allegate che li quantificano. L'articolo 4 dispone e anche l'entrata in vigore della legge: il 1° gennaio 2009.

PARTE SECONDA

1. Interventi di settore: quadro generale

Al fine di fornire un quadro generale sulle politiche economico-finanziarie poste in essere, qui di seguito si è proceduto a ricostruire a seguito della disamina di tutti gli articoli di riferimento, alcuni degli **interventi più significativi posti in essere dalla legge 133/2008 e dalla legge finanziaria**, avendo particolare riguardo a quanto di interesse per la regione e le istituzioni pubbliche.

AGRICOLTURA E PESCA (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 1, 2, 8 E 14)

Il **comma 1** dispone l'applicazione in via definitiva dell'aliquota agevolata dell'IRAP per le imprese che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi, previste dal comma 1 dell'articolo 45 del Decreto legge 446/1997¹⁷, alle quali l'aliquota agevolata viene ad oggi applicata in via transitoria.

Il **comma 2** stabilisce che, a decorrere dal 2009, nel limite dell'80 per cento, e allo scopo di salvaguardare l'occupazione dei lavoratori marittimi, si applicano i benefici fiscali e previdenziali previsti agli articoli 4 e 6 del decreto legge 30 dicembre 1997, n. 457¹⁸, alle imprese che esercitano la pesca costiera e nelle acque interne e lagunari.

Il **comma 8** prevede agevolazioni fiscali per acquisto o trasferimento di piccola proprietà contadina, vale a dire per l'acquisto di fondi rustici idonei alla formazione di una piccola proprietà a favore di coltivatori diretti non proprietari di terreno (ex mezzadri, affittuari, salariati agricoli, coadiuvanti). Anche in questo caso si prevede la proroga al 31 dicembre 2009 delle agevolazioni già previste dal comma 173 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2008.

¹⁷ Il dlgs. 446/1997 è relativo all' "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali".

¹⁸ Il d.l. 457/97 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo del settore dei trasporti e l'incremento dell'occupazione" è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30.

Analoga proroga al 31 dicembre 2009 è prevista dal **comma 14** per le agevolazioni sulle accise per il gasolio utilizzato per il riscaldamento nelle coltivazioni sotto serra, già previsto nella legge finanziaria per il 2004, nonché per l'agevolazione agli oli vegetali impiegati per fini energetici nelle coltivazioni in serra.

AREE SOTTOUTILIZZATE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 43 E 44)

Il **comma 43** dell'articolo 2 prevede che il **Governo presenti alle Commissioni permanenti** competenti per i profili di carattere finanziario e alla Conferenza Stato-Regioni, una **relazione annuale** indicante:

- ✓ l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili relative al Fondo per le aree sottoutilizzate, istituito dall'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289¹⁹;
- ✓ l'ammontare delle risorse finanziarie, sempre relative al Fondo per le aree sottoutilizzate, impiegate in forza di apposite delibere del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ovvero in forza di provvedimenti normativi recanti variazioni della dotazione complessiva del Fondo.

Nella predisposizione della relazione annuale, il Governo deve basarsi sul costante monitoraggio delle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie eseguito dal CIPE e deve specificare l'incidenza delle suddette utilizzazioni rispetto al principio di ripartizione territoriale delle risorse stesse del Fondo, che vanno assegnate:

- ✓ nella misura dell'85 per cento in favore delle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno;
- ✓ nella misura del 15 per cento in favore delle aree sottoutilizzate del Centro-Nord.

Si rinvia ad un apposito regolamento governativo da adottarsi, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge per l'attuazione delle disposizioni contenute nel comma in oggetto.

¹⁹ Legge finanziaria per l'anno 2003.

Il successivo **comma 44** dispone l'applicazione della previsione di cui al comma 43 anche con riferimento all'anno 2008, disponendo l'obbligo del Governo di trasmettere la relazione annuale sull'utilizzo delle risorse del finanziario.

AUTOTRASPORTO (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 3, 4 E COMMI DA 17 A 21)

Il **comma 3 dell'articolo 2** prevede che le somme versate nel periodo d'imposta 2008 a titolo di contributo al Servizio sanitario nazionale sui premi di assicurazione per la responsabilità civile per i danni derivanti dalla circolazione di veicoli a motore adibiti a trasporto merci, fino alla concorrenza di 300 euro per ciascun veicolo (così come previsto dal comma 103 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005) possano essere utilizzate in compensazione dei versamenti effettuati dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009.

Il **comma 4** estende all'anno 2008 l'agevolazione fiscale prevista dal comma 106 dell'articolo 1 della legge finanziaria per l'anno 2006, che prevedeva la deduzione forfetaria di spese non documentate per i trasporti personalmente effettuati dall'imprenditore all'interno del comune in cui ha sede l'impresa, per un importo pari al 35 per cento di quello spettante per i medesimi trasporti nell'ambito della regione o delle regioni confinanti.

Il successivo **comma 17** dello stesso articolo prevede che sia rideterminata, nel limite complessivo di spesa di 30 milioni di euro:

- ✓ la quota di indennità per trasferte e missioni fuori del territorio comunale percepita, nel 2009, dai lavoratori addetti alla guida nel settore dell'autotrasporto merci, che non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente;
- ✓ l'importo della deduzione forfetaria delle spese sostenute dalle imprese di autotrasporto merci per trasferte fuori dal territorio comunale (articolo 95, c. 4, Testo Unico imposte sui redditi), per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2009, al netto delle spese di viaggio e trasporto.

Il **comma 18** dispone poi che sia rideterminata, nel limite di spesa di 30 milioni di euro, la percentuale dei compensi per **lavoro straordinario** da percepire, nel 2009, da dipendenti di imprese di autotrasporto merci, esclusa dalla formazione del reddito imponibile ai fini fiscali e contributivi.

Il **comma 19** proroga, per l'anno 2009, nel limite di spesa di 40 milioni di euro, l'agevolazione fiscale introdotta in favore del settore dell'autotrasporto, con la concessione di un **credito d'imposta** corrispondente ad una quota dell'importo pagato quale tassa automobilistica, per l'anno 2009, per ciascun veicolo di massa complessiva non inferiore a 7,5 tonnellate posseduto e utilizzato per l'attività di trasporto merci.

Il **comma 20** demanda ad appositi provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle entrate (e, limitatamente a quanto previsto dal comma 18, di concerto con il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali), la determinazione della quota di indennità non imponibile e degli importi della deduzione forfetaria (comma 17), della percentuale delle somme per lavoro straordinario non imponibile (comma 18), della misura del credito di imposta (comma 19), delle eventuali disposizioni applicative necessarie per assicurare il rispetto dei limiti di spesa.

Il **comma 21** prevede la copertura finanziaria delle disposizioni previste dai commi 17-20, che recano interventi in favore delle imprese di autotrasporto di merci e dei loro dipendenti al fine di ridurne i costi di esercizio.

CONSUMATORI

Sorveglianza prezzi (legge 133/08, articolo .5)

L'articolo 5 riguarda la **sorveglianza dei prezzi** e modifica i commi 198 e 199 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007 (Finanziaria 2008) in cui vengono rafforzati i poteri del Garante per la sorveglianza dei prezzi, con la possibilità di mettere a disposizione dell'Antitrust le indagini conoscitive sull'andamento dei prezzi e di utilizzare il supporto organizzativo della Guardia di Finanza.

Nella legge di conversione 133/2008 si è provveduto a precisare che all'interno del sito dell'Osservatorio dei prezzi del Ministero dello sviluppo economico saranno pubblicati "quadri di confronto elaborati a livello provinciale, dei prezzi dei principali beni di consumo e durevoli, con particolare riguardo ai prodotti alimentari ed energetici, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Class action (legge 133/08, articolo 36)

Con l'articolo 36 della legge 133/2008, **l'entrata in vigore** delle norme in materia di azione collettiva risarcitoria, previste nella legge finanziaria per l'anno 2008²⁰, viene **prorogata** dal 29 giugno 2008 **al 1° gennaio 2009**²¹.

L'obiettivo del rinvio è quello di individuare e coordinare specifici strumenti di tutela risarcitoria collettiva, anche in forma specifica nei confronti della P.A.²².

Uffici metrici presso i comuni (decreto legge 112/08, articolo 34)

L'articolo 34 del d. legge 112/2008 prevedeva l'abrogazione dell'articolo 20 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112²³ con una attribuzione ai Comuni delle attività di verifica prima e verifica periodica degli strumenti metrici,

²⁰ Viene modificato l'articolo 2, comma 447 della legge 4 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), il quale sanciva che "Le disposizioni di cui ai commi da 445 e 449 diventano efficaci decorsi centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge". Dette norme "istituiscono e disciplinano l'azione collettiva risarcitoria a tutela dei consumatori, quale nuovo strumento generale di tutela nel quadro delle misure nazionali volte alla disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti, conformemente ai principi stabiliti dalla normativa comunitaria volti ad innalzare i livelli di tutela". Per un commento in materia, cfr. il Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura" reperibile sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo:

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notedilettura.pdf>, pag. 20.

²¹ Per ulteriori informazioni sull'istituto della class action si rinvia al Focus, a cura del Settore, n. 8 del 7 dicembre 2007, consultabile all'indirizzo:

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2007/8class-action.pdf>.

²² La legge di conversione ha aggiunto all'articolo su citato il comma 1-bis, con cui prevede che l'atto di trasferimento di cui al secondo comma dell'articolo 2470 del codice civile (trasferimento di partecipazioni societarie) può essere sottoscritto con firma digitale, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione dei documenti informatici, ed è depositato, entro trenta giorni, presso l'ufficio del registro delle imprese nella cui circoscrizione è stabilita la sede sociale, a cura di un intermediario abilitato ai sensi dell'articolo 31, comma 2-quater, della legge 24 novembre 2000, n. 340. In tale caso, l'iscrizione del trasferimento nel libro dei soci ha luogo, su richiesta dell'alienante e dell'acquirente, dietro esibizione del titolo da cui risultino il trasferimento e l'avvenuto deposito, rilasciato dall'intermediario che vi ha provveduto ai sensi del presente comma.

²³ L'art. 20 del dlgs. 112/1998 reca che "Sono attribuite alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura le funzioni esercitate dagli uffici metrici provinciali e dagli uffici provinciali per l'industria, il commercio e l'artigianato, ivi comprese quelle relative ai brevetti e alla tutela della proprietà industriale. Presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e' individuato un responsabile delle attività finalizzate alla tutela del consumatore e della fede pubblica, con particolare riferimento ai compiti in materia di controllo di conformità dei prodotti e strumenti di misura già svolti dagli uffici di cui al comma 1."

utilizzati nelle transazioni commerciali e precedentemente di competenza delle Camere di commercio, industria, Artigianato e agricoltura.

La disposizione prevedeva inoltre, in assenza di nuovi oneri a carico della finanza pubblica, l'individuazione presso ciascun Comune di un responsabile delle attività finalizzate alla tutela del consumatore e della fede pubblica, con particolare riferimento ai compiti in materia di controllo di conformità dei prodotti e strumenti di misura già svolti dagli uffici delle Camere di commercio.

Tale disposizione è stata però soppressa dalla legge di conversione.

EDITORIA (LEGGE 133/08, ARTICOLO 44)

Con riguardo alle competenze regionali, si segnala che l'articolo 44 della legge 133/08, dispone misure **per semplificare e riordinare le procedure relative** all'erogazione di contributi all'editoria di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 250, da attuarsi con regolamento di delegificazione, che verrà emanato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Quanto sopra nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- ✓ semplificazione della documentazione necessaria per accedere al contributo;
- ✓ semplificazione dei criteri di calcolo del contributi suddetto;
- ✓ semplificazione delle fasi del procedimento di erogazione, in modo da garantire che il contributo sia effettivamente erogato entro e non oltre l'anno successivo a quello di riferimento.

All'interno della legge di conversione (legge 133/2008) **si è confermata la disciplina introdotta dall' articolo 44 del d.l. 122/2008**, precisando che l'introduzione di misure di semplificazione e riordino nell'erogazione di contributi all'editoria non dovrà comportare nuovi, o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il legislatore ha voluto pertanto introdurre unicamente una semplificazione dei procedimenti che presiedono alla erogazione dei contributi pubblici in materia di editoria.

FAMIGLIA

Asili nido (legge finanziaria, articolo 2, comma 6)

Il **comma 6** dell'articolo 2 riconosce a regime, e non più in via di proroga annuale (inizialmente prevista dalla finanziaria per l'anno 2006, poi prorogata per il 2007 e per il 2008) la **detrazione** dall'imposta lorda nella misura **del 19 per cento, ai fini IRPEF**, delle spese sostenute per il pagamento di rette relative alla frequenza di **asili nido**.

Libri scolastici on line (legge 133/08, articolo 15)

L'**articolo 15** della legge 133/2008 prevede che, a partire dall'anno scolastico 2008/2009, pur facendo salva l'autonomia didattica nell'adozione dei libri di testo nelle scuole di ogni ordine e grado, i competenti organi individuano i libri di testo disponibili, in tutto o in parte, preferibilmente nella rete internet. Gli studenti potranno così accedere ai testi disponibili tramite internet, gratuitamente o dietro pagamento, a seconda dei casi previsti dalla normativa vigente.

Entro tre anni, i libri per il primo ciclo e la scuola superiore saranno **prodotti nelle versioni a stampa, on line scaricabili da internet e miste. Dall'anno scolastico 2011/2012** il collegio dei docenti dovrà adottare **solo libri scaricabili on line e in versione mista**. Il Ministro dell'Istruzione, con proprio decreto, determinerà:

- ✓ le caratteristiche tecniche dei libri cartacei, anche al fine di assicurarne il contenimento del peso;
- ✓ le caratteristiche tecnologiche dei libri nelle versioni on line e mista;
- ✓ il prezzo dei singoli testi per il primo ciclo e i tetti di spesa annui per le scuole secondarie.

Anche le Università e le Istituzioni dell'alta formazione Artistica, musicale e coreutica sono chiamate ad adeguarsi alla migrazione dei libri sul web.

GIOCHI E SCOMMESSE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 49 E 50)

Il **comma 49** dell'articolo 2 reca diverse modifiche all'articolo 1-bis del decreto-legge n. 149 del 2008²⁴ (Disposizioni urgenti per assicurare adempimenti comunitari in materia di giochi), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 184 del 2008, in materia di giochi e scommesse.

In particolare, la lettera e) aumenta, a partire dal 1° gennaio 2009, il prelievo erariale unico dal vigente 12,70 al 13,40 per cento delle somme giocate con apparecchi per il gioco lecito collegati alla rete telematica dei Monopoli di Stato. Le lettere f) e g) prevedono che le maggiori somme derivanti da tale incremento siano destinate per il 50 per cento (e non più interamente, come attualmente previsto) all'Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE) e il restante 50 per cento al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI).

Il **comma 50** prevede che il rilascio delle nuove concessioni avvenga previo esperimento delle procedure di gara ad evidenza pubblica, non oltre il 31 marzo 2009.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA (LEGGE 133/08, ARTICOLO 54)²⁵

L'intervento normativo di cui **all'articolo 54** della legge 133/2008 interessa tre diversi profili:

- ✓ viene ridotto da **10 a 5 anni il periodo dal deposito del ricorso** decorso il quale è necessario presentare **nuova istanza di fissazione dell'udienza** pena la perenzione del ricorso stesso;
- ✓ la domanda di **equa riparazione** per l'eccessiva durata del processo **amministrativo non è proponibile se non è stata presentata un'istanza urgente**;
- ✓ vengono rafforzati i **poteri organizzativi interni** del Presidente del Consiglio di Stato.

²⁴ L'articolo 1-bis del decreto-legge n. 149 del 2008 è relativo all'assetto organizzativo della raccolta in rete fisica dei giochi e delle scommesse.

²⁵ In argomento si vedano Nicolò D'Alessandro, "Una nota barbara". Nota a margine dell'art. 54 del D.L. che ha, tra l'altro, ridotto da 10 a 5 anni il lasso di tempo necessario per la perenzione straordinaria dei ricorsi amministrativi e Nazareno Saitta "Vecchio Consiglio di Stato, addio?", entrambe pubblicate sulla rivista informatica Lex Italia all'indirizzo: <http://www.lexitalia.it/>.

INFORMATIZZAZIONE (LEGGE 133/2008, ARTICOLO 27)

Ai sensi **dell'articolo 27** della legge 133/2008, dal 1° gennaio 2009 la **spesa per la stampa delle pubblicazioni previste da leggi o regolamenti e distribuite gratuitamente o inviate ad altre pubbliche amministrazioni deve essere ridotta del 50% rispetto al 2007.**

Nella medesima ottica, gli **abbonamenti cartacei alla Gazzetta Ufficiale** a carico di amministrazioni ed enti pubblici verranno **convertiti in abbonamenti telematici.**

ISTRUZIONE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 5 E 47)

Il **comma 5 dell'articolo 2** prevede una **detrazione** dall'imposta lorda, ai fini dell'IRPEF, pari al **19 per cento** (e fino al massimo di 500 euro), delle spese sostenute per **attività di autoaggiornamento e di formazione ai docenti** delle scuole di ogni ordine e grado. Identica disposizione era prevista, per l'anno corrente, dall'articolo 1, comma 207, della legge finanziaria per il 2008²⁶.

Il **comma 47** dispone che, **entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2009**, con un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto col Ministro degli affari regionali e col Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Regioni, saranno stabiliti i **criteri per la distribuzione alle regioni delle risorse finanziarie** occorrenti alla realizzazione delle misure relative al programma di interventi in materia di istruzione. Il comma in oggetto fa salvo il rispetto delle prerogative regionali in materia di istruzione scolastica.

PATTO DI STABILITÀ INTERNO

(Cfr. pag 68)

²⁶ Cfr. Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura" reperibile sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo:
<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notedilettura.pdf>

POLITICHE SUL LAVORO (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI DA 36 A 38)

Il **comma 36** prevede lo stanziamento di fondi per la concessione di ammortizzatori sociali, in attesa della riforma complessiva in materia, consentendo, per l'anno 2009, che il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, attribuisca, anche in deroga alla normativa ordinaria, **trattamenti di integrazione salariale straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale, anche senza soluzione di continuità.**

Il limite complessivo di spesa non può superare i 600 milioni di euro e si deve trattare di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali, anche con riferimento a settori produttivi ed aree regionali, definiti con apposite intese stipulate entro il 20 maggio 2009 e recepite con accordi in sede governativa entro il 15 giugno 2009.

Lo stanziamento complessivo di 600 milioni di euro è disposto a valere sul Fondo per l'occupazione di cui all' articolo 1, comma 7, del decreto legge 20 maggio 1993, n. 148²⁷, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

Analogamente alla disposizione precedente, il **comma 37** riguarda gli ammortizzatori sociali per i lavoratori dipendenti da società di gestione aeroportuale o dalle società da esse derivate.

A decorrere dal 1° gennaio 2009 e nel limite di 20 milioni di euro annui, la norma prevede che, ai lavoratori in esame, il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sulla base di specifici accordi in sede governativa, intervenuti entro il 15 giugno 2009, che recepiscano intese stipulate in sede territoriale, può concedere trattamenti straordinari di integrazione salariale per la durata di 24 mesi e dell'indennità di mobilità.

Al fine di dare copertura alla disposizione prevista dal comma 37, il successivo **comma 38** riduce, nella misura corrispondente, il Fondo per interventi strutturali di

²⁷ L'art. 1, comma 7, del d.l. 148/1993 "Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione" dispone che: "Per le finalità di cui al presente articolo è istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale il Fondo per l'occupazione, alimentato dalle risorse di cui all'autorizzazione di spesa stabilita al comma 8, nel quale confluiscono anche i contributi comunitari destinati al finanziamento delle iniziative di cui al presente articolo, su richiesta del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. A tale ultimo fine i contributi affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al predetto Fondo."

politica economica, istituito dall'articolo 10, comma 5, del d. legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307²⁸.

PREVIDENZA (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI DA 22 A 26)

Il **comma 22** stabilisce l'adeguamento, per l'anno 2009, dei trasferimenti dovuti dallo Stato alla “Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali” (GIAS) dell’INPS²⁹, nelle seguenti misure:

- ✓ nella misura di 750,95 milioni di euro, in favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti (FPLD), delle gestioni dei lavoratori autonomi, della gestione speciale minatori e dell’ENPALS;
- ✓ nella misura di 185,55 milioni di euro, in favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, della gestione esercenti attività commerciali e della gestione Artigiani.

Il successivo **comma 23** determina gli importi complessivamente dovuti dallo Stato per le gestioni di cui al comma 22, mentre il **comma 24** stabilisce che la ripartizione degli importi complessivi dei trasferimenti tra le gestioni interessate deve essere effettuata mediante ricorso alla conferenza di servizi, di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Il **comma 25**, in conseguenza degli incrementi delle aliquote contributive pensionistiche delle gestioni relative ai lavoratori dipendenti ed autonomi, previste dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (*legge finanziaria per il 2007*) e dalla legge 24 dicembre 2007, n. 247 (*Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale*), riduce i trasferimenti dovuti dallo Stato all’INPS per le prestazioni previdenziali.

²⁸ L’art. 10, comma 5 del d.l. 282/2004 “Disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica” prevede che: “Al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito «Fondo per interventi strutturali di politica economica», alla cui costituzione concorrono le maggiori entrate, valutate in 2.215,5 milioni di euro per l'anno 2005, derivanti dal comma 1”.

²⁹ La GIAS è stata istituita presso l’INPS dall’articolo 37 della Legge 9 marzo 1989, n. 88, recante “Ristrutturazione dell’Istituto nazionale della previdenza sociale e dell’Istituto nazionale per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro”.

Il **comma 26** aumenta il livello di finanziamento della Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti di cui all'articolo 130 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, che tratta in specifico dei trasferimenti di competenze relative agli invalidi civili.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE-RIDUZIONE COSTI DELLA POLITICA

Possono essere ricondotte in quest'ambito una serie di misure inerenti il risparmio energetico, i controlli della Corte dei Conti e la limitazione delle operazioni sui derivati, la soppressione di enti e organismi pubblici, la vendita di beni demaniali.

Adozione di misure volte al risparmio energetico (legge 133/08, articolo 48)

L'articolo 48 della legge 133/2008 prevede che **tutte le amministrazioni pubbliche (statali e non) provvedano al loro fabbisogno di combustibile da riscaldamento** e di energia elettrica tramite le convenzioni Consip o in ogni caso a prezzi non superiori a quelli praticati dalla Consip.

Poteri di controllo della Corte dei Conti sulle amministrazioni regionali (legge 133/08, articolo 61)

L'articolo 61 del decreto legge 112/2008 aveva introdotto un consistente incremento dei poteri di **controllo della Corte dei Conti** sulla gestione contabile delle risorse finanziarie delle Regioni, attribuendo direttamente in capo alle sue **sezioni regionali** di controllo il potere di effettuare **controlli sulle gestioni** pubbliche in corso di svolgimento presso le amministrazioni regionali.

L'accertamento di gravi irregolarità o deviazioni da obiettivi quale esito di attività di controllo della magistratura contabile attivabile anche su iniziativa delle competenti commissioni del Consiglio regionale aveva, come esito, l'intimazione all'amministrazione regionale di controllo dell'immediata sospensione dell'impegno di spesa, nonché dei pagamenti delle somme già impegnate.

All'interno della legge di conversione (legge 133/2008) questo potenziamento del ruolo e dell'attività della Corte dei Conti non è stato confermato.

Il comma 4 dell'articolo 61 di tale legge integrando il comma 14 dell'articolo 53 del d.lgs. 165/2001 si limita a prevedere che: "Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Dipartimento della funzione pubblica trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di effettuare la comunicazione, avente ad oggetto l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza".

Strumenti derivati (legge finanziaria, articolo 3, commi da 1 a 11)

L'articolo 3 della Finanziaria sostituisce interamente l'articolo 62 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, apportando numerose modifiche alla materia del contenimento dell'uso degli strumenti derivati e ponendo limiti all'indebitamento delle regioni e degli enti locali.

Il **comma 1** ribadisce quanto già disposto nella formulazione dell'articolo 62, enunciando che le norme contenute nell'articolo costituiscono principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica e hanno il fine di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica ai sensi degli articoli 117, secondo comma lettera e) e terzo comma, 119, secondo comma, e 120 della Costituzione. Innovando invece rispetto alla precedente formulazione, stabilisce che le suddette disposizioni costituiscono altresì norme di applicazione necessaria.

Il **comma 2, vieta alle regioni**, alle province autonome di Trento e Bolzano e agli enti locali **di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza**. Per gli enti suddetti, si prevede inoltre che la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non possa essere superiore a trenta né inferiore a cinque anni.

Il **comma 3** dispone che con uno o più regolamenti del Ministro dell'economia e delle finanze (previo parere della Banca d'Italia e della Commissione nazionale per le società e la borsa, e d'intesa con la Conferenza permanente Stato – regioni), saranno individuati:

- ✓ la **tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati** previsti all'articolo 1, comma 3, del testo unico delle disposizioni in materia di

intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58³⁰,
che le autonomie territoriali possono concludere;

- ✓ le **componenti derivate**, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento;
- ✓ le **informazioni**, in lingua italiana, che i contratti devono contenere, al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, nonché delle clausole relative alle predette componenti derivate.

Il **comma 4** stabilisce che, ai fini della conclusione di un contratto relativo a strumenti finanziari derivati o di un contratto di finanziamento che include una componente derivata, il soggetto competente alla sottoscrizione del contratto per l'ente pubblico deve **attestare in forma scritta di avere preso conoscenza dei rischi** e delle caratteristiche dei medesimi contratti.

³⁰ Art. 1, comma 3, decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58: “Per «strumenti finanziari derivati» si intendono gli **strumenti finanziari previsti dal comma 2, lettere d), e), f), g), h), i) e j)**, nonché “gli strumenti finanziari previsti dal **comma 1-bis, lettera d)**”.

Tali strumenti sono:

- ✓ d) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap», accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a valori mobiliari, valute, tassi di interesse o rendimenti, o ad altri strumenti derivati, indici finanziari o misure finanziarie che possono essere regolati con consegna fisica del sottostante o attraverso il pagamento di differenziali in contanti;
- ✓ e) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap», accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale facoltà consegue a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto;
- ✓ f) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap» e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna del sottostante e che sono negoziati su un mercato regolamentato e/o in un sistema multilaterale di negoziazione;
- ✓ g) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap», contratti a termine («forward») e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna fisica del sottostante, diversi da quelli indicati alla lettera f) che non hanno scopi commerciali, e aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini;
- ✓ h) strumenti derivati per il trasferimento del rischio di credito;
- ✓ i) contratti finanziari differenziali;
- ✓ j) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap», contratti a termine sui tassi d'interesse e altri contratti derivati connessi a variabili climatiche, tariffe di trasporto, quote di emissione, tassi di inflazione o altre statistiche economiche ufficiali, il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale facoltà consegue a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto, nonché altri contratti derivati connessi a beni, diritti, obblighi, indici e misure, diversi da quelli indicati alle lettere precedenti, aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono negoziati su un mercato regolamentato o in un sistema multilaterale di negoziazione, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini.”

Inoltre, il comma 1-bis, lettera d) riguarda:

- ✓ qualsiasi altro titolo che comporta un regolamento in contanti determinato con riferimento ai valori mobiliari indicati alle precedenti lettere, a valute, a tassi di interesse, a rendimenti, a merci, a indici o a misure”.

Il **comma 5** dispone la **nullità** del contratto relativo a strumenti finanziari derivati stipulato da regioni ed enti locali in violazione del regolamento ministeriale di attuazione di cui al comma 3 o privo dell'attestazione di conoscenza dei rischi di cui al comma 4. La nullità può essere fatta valere solo dall'ente.

Il **comma 6** pone il **divieto per le regioni** e gli enti locali **di stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati fino alla data di entrata in vigore del regolamento ministeriale** di cui al comma 3 **e, comunque, per il periodo minimo di un anno decorrente dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008**. Il comma in oggetto mantiene ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura.

Il **comma 7** dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze trasmetta mensilmente alla Corte dei conti copia della documentazione ricevuta, in relazione ai contratti relativi agli strumenti finanziari derivati e ai contratti di finanziamento che includono una componente derivata, stipulati dalle regioni e dagli enti locali.

Il **comma 8** dispone, **per le regioni** e gli enti locali, **l'obbligo di allegare al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa** sugli oneri e sugli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Il **comma 9**, modificando l'articolo 3, comma 17, della legge n. 350 del 2003³¹ (legge finanziaria per il 2004), include nella definizione di "indebitamento" di cui allo stesso comma 17, l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle

³¹ L'articolo 3, comma 17, della legge n. 350 del 2003 reca: "Per gli enti di cui al comma 16 costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata. Costituiscono, inoltre, indebitamento le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche e le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche nonché, sulla base dei criteri definiti in sede europea dall'Ufficio statistico delle Comunità europee (EUROSTAT), l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea

operazioni derivate, sulla base dei criteri definiti in sede europea dall'Ufficio statistico delle Comunità europee (EUROSTAT).

Il **comma 10** abroga l'articolo 41, comma 2, primo periodo, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002)³² ed altresì i commi 381, 382, 383 e 384 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008)³³. Dispone inoltre l'abrogazione delle disposizioni relative all'utilizzo degli strumenti derivati da particolare degli enti territoriali, emanate in attuazione dell'articolo 41, comma 1, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002)³⁴ a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento ministeriale di cui al comma 3.

Infine, il **comma 11** dispone che restino ferme tutte le disposizioni in materia di indebitamento delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali che non siano in contrasto con le disposizioni dettate nei commi precedenti.

Riduzione di enti pubblici (legge 133/08, articolo 26) e di altri organismi pubblici (legge 133/08, articoli 45 e 68)

Ai sensi dell'articolo 26 della legge 133/2008 sono soppressi al novantesimo giorno, ovvero dalla sua entrata in vigore:

copertura di bilancio. Modifiche alle predette tipologie di indebitamento sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, sulla base dei criteri definiti in sede europea”.

³² Art. 41, comma 2, legge 28 dicembre 2001, n. 448, **primo periodo**: “Gli enti di cui al comma 1 possono emettere titoli obbligazionari con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza, previa costituzione, al momento dell'emissione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di swap per l'ammortamento del debito...”.

³³ I **commi 381, 382, 383 e 384 della finanziaria per il 2008** recavano le seguenti disposizioni:

- ✓ c. 381: “I contratti di strumenti finanziari anche derivati, sottoscritti da regioni ed enti locali, sono informati alla massima trasparenza”;
- ✓ c. 382: “I contratti di cui al comma 381 devono recare le informazioni ed essere redatti secondo le indicazioni specificate in un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare sentite la CONSOB e la Banca d'Italia. Il Ministero dell'economia e delle finanze verifica la conformità dei contratti al decreto”;
- ✓ c. 383: “La regione o l'ente locale sottoscrittore degli strumenti finanziari di cui al comma 381 deve attestare espressamente di aver preso piena conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dei medesimi, evidenziando in apposita nota allegata al bilancio gli oneri e gli impegni finanziari derivanti da tali attività”;
- ✓ c. 384: “Il rispetto di quanto previsto ai commi 382 e 383 è elemento costitutivo dell'efficacia dei contratti. In caso di contratti stipulati in violazione di quanto previsto al comma 382 o al comma 383, viene data comunicazione alla Corte dei conti per l'adozione dei provvedimenti di competenza”.

³⁴ Art. 41, comma 1, legge 28 dicembre 2001, n. 448, **ultimo periodo**: “...Il contenuto e le modalità del coordinamento nonché dell'invio dei dati sono stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da emanare di concerto con il Ministero dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Con lo stesso decreto sono approvate le norme relative all'ammortamento del debito e all'utilizzo degli strumenti derivati da parte dei succitati enti”.

- ✓ **gli enti pubblici non economici con meno di 50 dipendenti;**
- ✓ **gli enti pubblici non economici per i quali alla scadenza del 31 marzo 2009 non siano stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244³⁵.**

Sono esclusi in ogni caso dalla soppressione:

- ✓ gli ordini professionali e le loro federazioni;
- ✓ le federazioni sportive;
- ✓ **gli enti non inclusi nell'elenco** pubblicato dall'Istat sulla Gazzetta Ufficiale ogni anno entro il 31 luglio;
- ✓ gli enti la cui funzione consiste nella conservazione e nella trasmissione della memoria della Resistenza e delle deportazioni;
- ✓ le Autorità portuali;
- ✓ gli enti parco;
- ✓ gli enti di ricerca;

³⁵ Art.2 legge 244/2007 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)":

(omissis)

634. Al fine di conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, con uno o più regolamenti, da emanare entro il 31 marzo 2009, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, del Ministro per la semplificazione normativa e del Ministro per l'attuazione del programma di Governo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro o i Ministri interessati, sentite le organizzazioni sindacali in relazione alla destinazione del personale, sono riordinati, trasformati o soppressi e messi in liquidazione, enti ed organismi pubblici statali, nonché strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, anche in forma associativa, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- ✓ fusione di enti, organismi e strutture pubbliche comunque denominate che svolgono attività analoghe o complementari, con conseguente riduzione della spesa complessiva e corrispondente riduzione del contributo statale di funzionamento;
- ✓ trasformazione degli enti ed organismi pubblici che non svolgono funzioni e servizi di rilevante interesse pubblico in soggetti di diritto privato, ovvero soppressione e messa in liquidazione degli stessi secondo le modalità previste dalla legge 4 dicembre 1956, n. 1404, e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto dalla lettera e) del presente comma, nonché dall'articolo 9, comma 1-bis, lettera c), del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112;
- ✓ fusione, trasformazione o soppressione degli enti che svolgono attività in materie devolute alla competenza legislativa regionale ovvero attività relative a funzioni amministrative conferite alle regioni o agli enti locali;
- ✓ razionalizzazione degli organi di indirizzo amministrativo, di gestione e consultivi e riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali almeno del 30 per cento, con salvezza della funzionalità dei predetti organi;
- ✓ previsione che, per gli enti soppressi e messi in liquidazione, lo Stato risponde delle passività nei limiti dell'attivo della singola liquidazione in conformità alle norme sulla liquidazione coatta amministrativa;
- ✓ abrogazione delle disposizioni legislative che prescrivono il finanziamento, diretto o indiretto, a carico del bilancio dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, degli enti ed organismi pubblici soppressi e posti in liquidazione o trasformati in soggetti di diritto privato ai sensi della lettera b);
- ✓ trasferimento, all'amministrazione che riveste preminente competenza nella materia, delle funzioni di enti, organismi e strutture soppressi."

- ✓ **gli enti confermati dal Ministro per la pubblica amministrazione e Innovazione** e dal Ministro per la **semplificazione normativa** con decreto da emanarsi entro 40 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge e gli enti le cui funzioni sono attribuite, con lo stesso decreto ministeriale, a organi diversi dal Ministero che riveste competenza primaria nella materia.

Le funzioni, le risorse finanziarie e strumentali, il personale degli enti soppressi passano all'amministrazione vigilante (o a quello con competenza primaria nella materia in caso vi siano più Ministeri vigilanti), che succede a titolo universale in ogni rapporto, anche controverso, facente capo all'ente soppresso.

Secondo quanto disposto dall'articolo 45 della legge 133/2008 **sono soppressi:**

- ✓ il Servizio consultivo e ispettivo tributario (Secit), le cui funzioni passano al Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze;
- ✓ la Commissione spesa pubblica istituita dall'articolo 32 legge 30 marzo 1981, n. 119, come successivamente modificato dall'articolo 8 legge 17 dicembre 1986, n. 878.

L'articolo 68 della legge 133/2008, al fine di garantire una rigorosa selezione degli organismi collegiali operanti presso la p.a. da sopprimere, esclude dalla possibilità di proroga configurata all'interno del comma 2 bis dell'articolo 29 del d.legge 233/2006³⁶ :

- ✓ **gli organismi istituiti prima del 30 giugno 2004** che non hanno raggiunto le finalità loro assegnate;
- ✓ **gli organismi istituiti dopo il 30 giugno 2004** che non operano da almeno due anni alla data di entrata in vigore del decreto legge 112/2008;
- ✓ gli organismi che svolgono funzioni analoghe a quelle di competenza degli **uffici dirigenziali di 1° e 2° livello dell'amministrazione** presso la quale operano.

³⁶ Convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Il comma 2 dell'articolo 68 prevede che l'eventuale proroga concessa agli organismi collegiali di cui venga riconosciuta l'utilità non possa essere concessa per un periodo superiore a due anni.

I successivi commi 5 e 6 prevedono una diretta soppressione delle seguenti strutture:

- ✓ le **strutture amministrative** che svolgono prevalentemente **attività** a contenuto **tecnico e di elevata specializzazione**, che duplicano competenze esercitate da altre amministrazioni statali (alle quali sono trasferite le relative funzioni);
- ✓ **l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione** e di altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione;
- ✓ **l'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione**;
- ✓ la **Commissione per l'inquadramento del personale** già dipendente da organismi militari operanti nel territorio nazionale nell'ambito della Nato.

Vendita di parti del patrimonio immobiliare degli enti territoriali (legge 133/08 articolo 58)

Ai sensi **dell'articolo 58** della legge 133/2008, **le regioni**, le province, i comuni e gli altri enti locali **individuano, con delibera dell'organo di Governo, i beni immobili suscettibili di dismissione**, redigendo un Piano delle alienazioni immobiliari da allegare al bilancio di previsione.

L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la classificazione come patrimonio disponibile, ha effetto dichiarativo della proprietà in assenza di precedenti trascrizioni, produce gli effetti della trascrizione ai sensi dell'articolo 2644 cod. civ. e dell'iscrizione del bene al catasto.

Contro l'iscrizione nell'elenco degli immobili suscettibili di dismissione è ammesso ricorso amministrativo entro 60 giorni dalla pubblicazione, fermi restando gli altri rimedi previsti dalla legge.

In alternativa alla dismissione, regioni, province, comuni e altri enti locali possono individuare **altre forme di valorizzazione del patrimonio** non strumentale all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali (tra cui il conferimento a

fondi comuni di investimento immobiliare), purché mediante l'utilizzo di strumenti competitivi.

PRIVACY

Dati personali non sensibili (legge 133/2008, articolo 29)

Secondo quanto previsto **dall'articolo 29 della legge 133/2008, i soggetti che trattano solo dati personali non sensibili**, con l'eccezione dei dati relativi alla salute dei propri dipendenti e collaboratori anche a progetto, senza indicazione della relativa diagnosi, ovvero all'adesione ad organizzazioni sindacali o a carattere sindacale **non sono più tenuti ad adottare e mantenere aggiornato un documento programmatico per la sicurezza.**

Tale documento programmatico per la sicurezza è sostituito da una un'autocertificazione del titolare del trattamento avente per oggetto il rispetto nella sua attività delle vigenti norme di sicurezza.

Le novità investono anche le **modalità di notificazione** del trattamento, che sarà valida solo se trasmessa attraverso il sito dell'autorità del Garante utilizzando il modello ivi contenuto.

Elenco contribuenti (legge 133/2008, articolo 42)

L'articolo 42 della legge 133/2008 disciplina la gestione degli elenchi dei redditi dei contribuenti, prevedendo che tali documenti restino consultabili per un anno presso gli uffici delle imposte e dei comuni. La diffusione o comunicazione con qualsiasi altro mezzo di tali elenchi è punita, ove il fatto non costituisca reato, con l'irrogazione di sanzioni amministrative.

RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMA 15)

Il **comma 15** proroga al 2011 la **detrazione ai fini IRPEF** (in precedenza prorogata fino al 2010 dai commi 17 e 18 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il

2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244)³⁷, in misura pari al **36 per cento** delle spese di ristrutturazione sostenute e, comunque, per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare, delle spese di **ristrutturazione edilizia relative a manutenzione ordinaria e straordinaria su immobili a prevalente destinazione abitativa**.

Pertanto, per effetto della modifica, il termine entro il quale devono essere eseguiti gli interventi è prorogato dal 31 dicembre 2010 al 31 dicembre 2011 e il termine entro il quale gli immobili devono essere alienati o assegnati (da parte di imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie), è differito dal 30 giugno 2011 al 30 giugno 2012.

Inoltre, l'agevolazione consiste anche nell'applicazione dell'**aliquota IVA ridotta al 10 per cento**, anziché l'aliquota ordinaria del 20 per cento, per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio realizzati su fabbricati a prevalente destinazione abitativa privata.

SANITÀ E ASSISTENZA

Semplificazione della sanità (legge 133/08, articolo 37)

Nella materia in esame, sono previste dall'articolo 37 della legge 133/2008 semplificazioni relative a certificazioni superate dalla evoluzione tecnico-scientifica e procedure autorizzative ormai obsolete, da attuarsi attraverso la soppressione di disposizioni dal corpo legislativo esistente.

³⁷ Il **comma 17** della legge finanziaria per il 2008 dispone: "Sono prorogate per gli anni 2008, 2009 e 2010, per una quota pari al 36 per cento delle spese sostenute, nei limiti di 48.000 euro per unità immobiliare, ferme restando le altre condizioni ivi previste, le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio relative:

- ✓ agli interventi di cui all'articolo 2, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, per le spese sostenute dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2010;
- ✓ agli interventi di cui all'articolo 9, comma , della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nel testo vigente al 31 dicembre 2003, eseguiti dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2010 dai soggetti ivi indicati che provvedano alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile entro il 30 giugno 2011."

Il **comma 18** stabilisce che: "È prorogata per gli anni 2008, 2009 e 2010, nella misura e alle condizioni ivi previste, l'agevolazione tributaria in materia di recupero del patrimonio edilizio relativa alle prestazioni di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), della legge 23 dicembre 1999, n. 488, fatturate dal 1° gennaio 2008."

Cfr. Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura" reperibile sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo:

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notedilettura.pdf>, pag. 9

Nello specifico, **l'articolo 37, comma 1** della legge 133/2008 stabilisce che siano individuate le **norme da abrogare³⁸, al fine di ridurre gli adempimenti meramente formali e non necessari imposti a imprese e cittadini, non necessari per la tutela della salute.** Vengono confermate le disposizioni vigenti in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il comma 2 dell'articolo 37 sancisce, in via generale, l'inapplicabilità ai cittadini UE del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero, salvo quanto previsto dalle norme di attuazione dell'ordinamento comunitario³⁹.

Finanziamento del Sistema sanitario nazionale (legge 133/08, articolo 79)

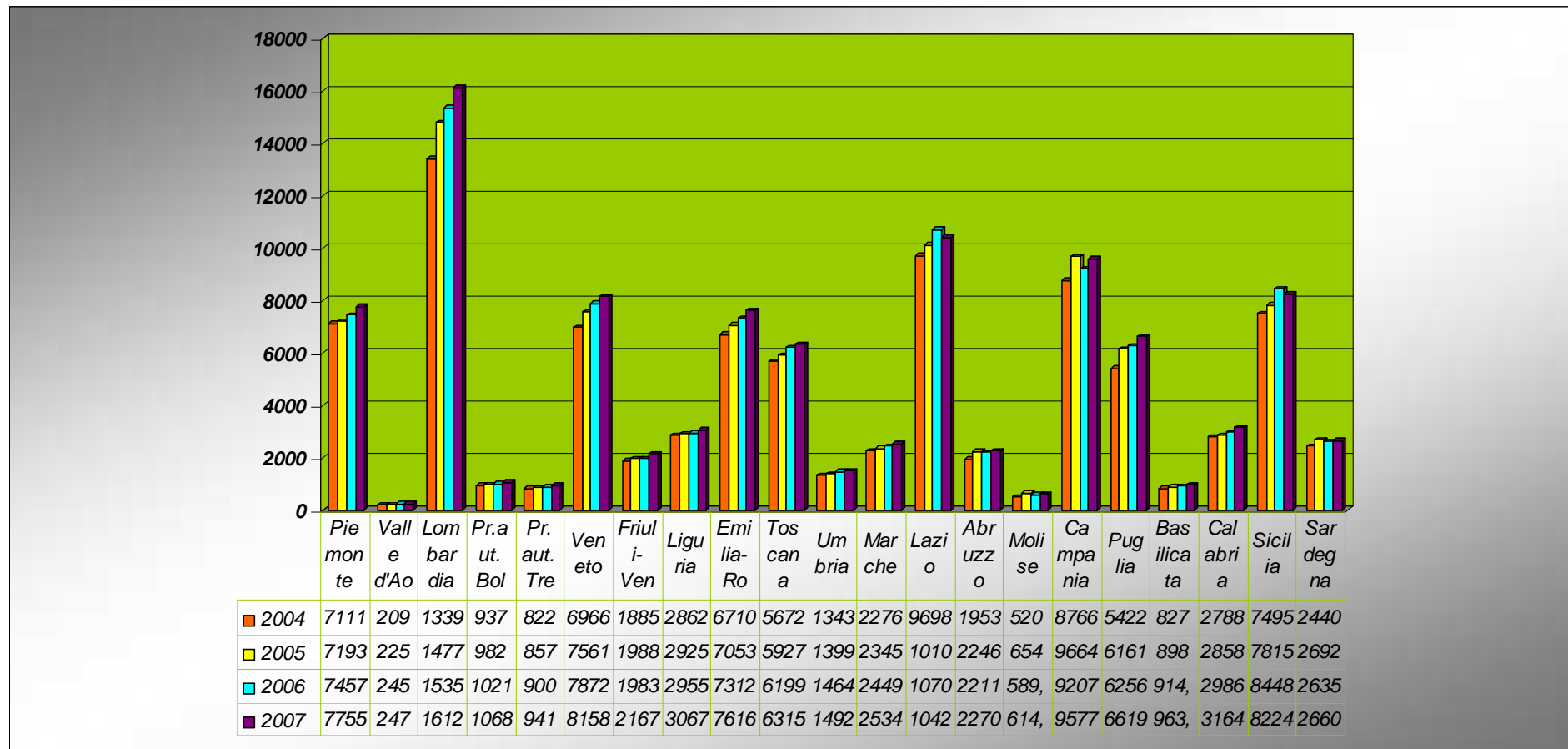
Con riguardo alla programmazione delle risorse necessarie per la copertura della spesa sanitaria, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, **l'articolo 79, comma 1** indica le quote di finanziamento relative al triennio 2009-2011 cui concorre, in via ordinaria lo Stato, comprensive dell'importo di **50 milioni di Euro** annui da destinare all'ospedale Bambino Gesù di Roma.

In particolare, per quanto **riguarda l'anno 2009**, la suddetta quota resta invariata, poiché confermata nella misura di **102.683** milioni di Euro, secondo quanto già previsto dall'articolo 1, comma 796, lett. a) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge Finanziaria per il 2007) e dall'articolo 3, comma 139 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge Finanziaria per il 2008).

³⁸ Le modalità saranno definite con decreto del Ministro del Lavoro, della Salute e della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro per la Semplificazione normativa, previa apposita intesa sancita in sede di conferenza unificata Stato, regioni e autonomie locali.

³⁹ Tale disposizione interviene sull'ambito di applicazione delle norme previste nell' articolo 1, comma 2 del "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni.

Per quanto riguarda gli anni precedenti l'andamento della spesa sanitaria all'interno delle regioni negli ultimi quattro anni è sintetizzata nel seguente grafico:



L'ammontare invece del finanziamento e della spesa del SSN nel periodo 2000-2011 è sintetizzata nella seguente tabella:⁴⁰

FINANZIAMENTO E SPESA DEL SSN anni 2000-2011
valori in milioni di euro

	Accordo 3 agosto 2000	Accordo 8 agosto 2001				L.F. 2005 e Intesa 23 marzo 2005		Patto per la Salute - ottobre 2006		DL 112 25/6/2008 convertito in Legge n. 133/2008		
Anni	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Finanziamento (vedi note)	64.292	71.271	75.587	78.564	81.275	88.195	93.173	97.551	101.427	102.638 comprensivo rinnovi contrattuali 998	103.945	106.265
										102.653		
										Fondo trasferito Intesa 29/03/2007 700		
										Art. 61 comma 19a L.133/2008 ticket 400	400	400
											103.783	104.345
										art. 1 comma 5 D.L. n. 154/2008 convertito in L. 189/2008 ticket 434		
										art. 79 comma 2 L. 133/2008 rinnovi convenzioni 184	69	69
											104.401	104.414
Aumenti % annui Finanziamento		10,86	6,07	3,93	3,45	8,51	5,64	4,70	3,97	2,93	0,01	2,22
Spesa (*)		70.173	76.230	79.549	82.220	90.349	97.163	99.648	102.290	110.625	111.592	114.007
Aumenti % annui Spesa			8,63	4,35	3,36	9,89	7,54	2,56	2,65	8,15	0,87	2,16

(*) Fonte : Relazione Generale sulla situazione economica del Paese (2000-2006) ; DPEF (2007-2011)

NOTE:

Per l'anno 2005 la LF 2005 ha inoltre stanziato 2.000 mln a ripiano 2001, 2002, 2003.

Per l'anno 2006 la LF 2006 ha inoltre stanziato 2.000 mln a ripiano per gli anni 2002, 2003, 2004.

Sono compresi 2.000 mln di euro quale integrazione del finanziamento disposta dalla Legge Finanziaria 2007 a seguito del Patto per la Salute.

Per l'anno 2007 : prevista manovra per 2 miliardi ulteriori al finanziamento a copertura spesa, di cui 811 per quota fissa 10 euro, finanziati in corso d'anno per 511

Previsto fondo transitorio per le regioni in difficoltà: 1.000 mln per il 2007, 850 mln per il 2008, 700 mln per il 2009

Per l'anno 2008: sono compresi 834 mln per eliminazione anno 2008 quota fissa 10 euro, 850 mln per fondo transitorio e 681 mln per rinnovo contratto

Per gli anni 2008 e 2009 a seguito del trasferimento di funzioni e delle relative risorse in merito alla medicina penitenziaria di cui all'art 2 comma 283 della L. n. 244/2007 e del successivo DPCM del 1 aprile 2008, per l'anno 2008 sono stati trasferiti per cassa 32.323.602 di euro;

per l'anno 2009 sono previsti 162.800.000 di euro e a decorrere dall'anno 2010 167.800.000 di euro.

⁴⁰ http://www.regioni.it/2004/DOSSIER_MATERIE/SANITA/dossier_ott_08/aggiornamento_gen09/DOSSIER_SANITA_14_01_09.pdf

L'incremento di risorse messo a disposizione dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario per il triennio 2009-2011 è subordinato **alla stipula di una specifica intesa fra Stato e Regioni** da sottoscrivere entro il 31 ottobre 2008 (comma 1 bis articolo 79) avente per oggetto:

- ✓ una riduzione dello standard dei posti letto privilegiando i ricoveri diurni rispetto a quello ordinari, e l'assistenza in regime ambulatoriale rispetto al ricovero diurno;
- ✓ l'impegno delle Regioni a ridurre le spese di personale del Servizio sanitario nazionale attraverso:
 - a) riduzione della consistenza organica del personale in servizio con contestuale ridimensionamento dei fondi della contrattazione integrativa;
 - b) l'individuazione di parametri standard per l'individuazione delle strutture organizzative e delle posizioni organizzative e di coordinamento del personale dirigenziale e di comparto del Servizio sanitario nazionale;
 - c) l'impegno delle Regioni a porre rimedio a eventuali squilibri di bilancio del settore sanitario introducendo forme di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie da parte dei cittadini.

Proseguendo nell'analisi dell'Articolato, **il comma 2** indica gli incrementi di finanziamento destinati a sbloccare il rinnovo degli accordi collettivi nazionali per il personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale del biennio economico 2006-2007.

Più specificamente, a tal fine, sono stati stanziati i seguenti finanziamenti aggiuntivi:

- ✓ 184 milioni di Euro per l'anno 2009;
- ✓ 69 milioni di Euro a decorrere dall'anno 2010.

Come si evince dal testo in esame, le risorse stanziato serviranno anche per **l'attuazione del Progetto Tessera Sanitaria** e, in particolare, per il collegamento telematico in rete dei medici, nonché per la ricetta elettronica⁴¹.

IPAB (legge finanziaria, articolo 2, comma 10)

Il **comma 10** dell'articolo 2 della legge finanziaria esenta dalle imposte di registro, ipotecarie e catastali gli atti relativi al riordino e trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) in aziende di servizi o in persone giuridiche di diritto privato.

SEMPLIFICAZIONE (LEGGE 133/08, ARTICOLI 24 ,25, 30 E 31)

Cosiddetto Taglia leggi (legge 133/08, articolo 24)

L'articolo 24 della legge 133/2008 prevede, a far data dal centottantesimo giorno successivo all'entrata in vigore del d. legge 112/08 una **abrogazione** delle disposizioni elencate nell'allegato A), per un totale **di 3370 leggi**.

Riduzione degli oneri amministrativi (legge 133/08, articolo 25)

L'articolo 25 della legge 133/2008 prevede l'adozione di un programma per la misurazione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi nelle materie affidate alla competenza dello Stato, con l'obiettivo di giungere, entro il 31 dicembre 2012, alla riduzione di tali oneri per una quota complessiva del 25 per cento, come stabilito in sede europea.

Per la riduzione degli **oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi nelle materie di competenza regionale** si procede sulla base di **accordi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano o di Conferenza unificata**, conformemente a quanto previsto dall'articolo 20 ter⁴² della legge 15

⁴¹ Si veda anche la voce "Semplificazione amministrativa".

⁴² Legge 133/2008:

"Art. 77. Patto di stabilità interno.

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 nelle misure seguenti in termini di fabbisogno e indebitamento netto:

a) il settore regionale per 1.500, 2.300 e 4.060 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011;

b) il settore locale per 1.650, 2.900 e 5.140 milioni, rispettivamente, per gli anni 2009, 2010 e 2011."

e legge 59/1997:

marzo 1997 n. 59 "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa".

Per oneri amministrativi non si intendono gli oneri finanziari (tasse contributi, multe....) derivanti da singole discipline.

Gli oneri amministrativi sono definibili invece come i costi sostenuti dalle imprese, dal terzo settore, dalla p.a. e dai cittadini per soddisfare **l'obbligo giuridico di fornire informazioni sulle proprie attività alle autorità pubbliche, o a i privati.**

La riduzione degli oneri amministrativi ha dunque per oggetto la semplificazione delle procedure di fornitura delle informazioni da parte dei soggetti obbligati.

L'articolo 25 della legge 133/08 si pone come una traduzione a livello legislativo del Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione⁴³ del 2007.

Le misurazioni condotte circa l'entità degli oneri amministrativi⁴⁴ evidenziano un costo totale aggregato annuo stimabile (per le imprese da 0 a 249 dipendenti) complessivamente pari a:

- ✓ circa 9,94 miliardi di euro per l'area lavoro previdenza;
- ✓ circa 2,19 miliardi di euro per la privacy;
- ✓ circa 2 miliardi di euro per l'area ambiente;
- ✓ circa 1,4 miliardi di euro per la prevenzione incendi;

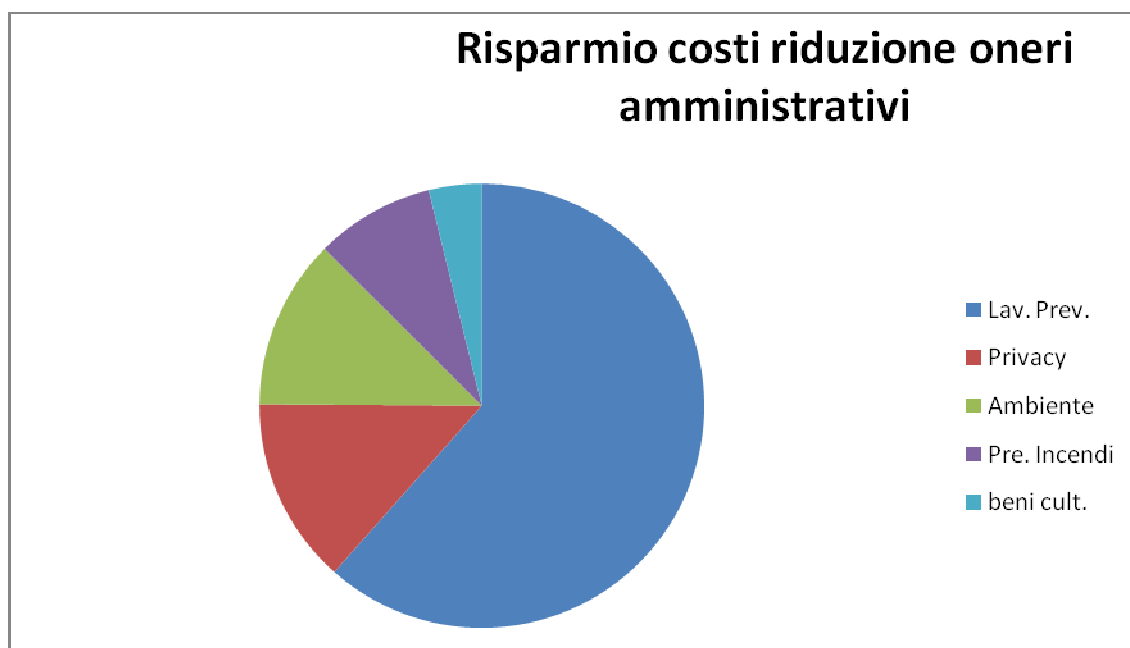
“Art. 20-ter.

1. Il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, concludono, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano o di Conferenza unificata, anche sulla base delle migliori pratiche e delle iniziative sperimentali statali, regionali e locali, accordi ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, o intese ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per il perseguimento delle comuni finalità di miglioramento della qualità normativa nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, al fine, tra l'altro, di favorire il coordinamento dell'esercizio delle rispettive competenze normative e svolgere attività di interesse comune in tema di semplificazione, riassetto normativo e qualità della regolazione;

- ✓ definire principi, criteri, metodi e strumenti omogenei per il perseguimento della qualità della regolazione statale e regionale, in armonia con i principi generali stabiliti dalla presente legge e dalle leggi annuali di semplificazione e riassetto normativo, con specifico riguardo ai processi di semplificazione, di riassetto e codificazione, di analisi e verifica dell'impatto della regolazione e di consultazione;
- ✓ concordare, in particolare, forme e modalità omogenee di analisi e verifica dell'impatto della regolazione e di consultazione con le organizzazioni imprenditoriali per l'emanazione dei provvedimenti normativi statali e regionali;
- ✓ valutare, con l'ausilio istruttorio anche dei gruppi di lavoro già esistenti tra regioni, la configurabilità di modelli procedurali omogenei sul territorio nazionale per determinate attività private e valorizzare le attività dirette all'armonizzazione delle normative regionali. “

⁴³ Consultabile al seguente indirizzo : http://www.innovazionepa.gov.it/ministro/azioni_ministro/607.htm.

- ✓ circa 621 milioni di euro per l'area paesaggio e beni culturali.



L'obiettivo strategico della **riduzione degli oneri amministrativi** è quello **di un rafforzamento della capacità competitiva del "sistema paese"**.

L'obiettivo della riduzione degli oneri amministrativi si persegue anche in ambito comunitario⁴⁵ e il Consiglio Europeo nella riunione di Bruxelles dell'8-9 marzo 2007 ha individuato la necessità di una riduzione del 25% entro il 2012 degli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione dell'Unione Europea.

Il modello di quantificazione degli oneri amministrativi di cui si avvale la Commissione europea è lo Standard Cost Model che quantifica tali oneri moltiplicando il prezzo (tariffa moltiplicato tempo) per la quantità (numero dei soggetti tenuti a trasmettere l'informazione moltiplicato la frequenza della trasmissione di tali informazioni).

Si segnala che l'obiettivo di una riduzione del 25% entro il 2012 degli oneri amministrativi da parte dello Stato e delle Ragioneria già stato inserito all'interno dell'articolo 9 dell' "Accordo tra Governo, regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione"⁴⁶.

⁴⁴ Vedi dossier "La semplificazione nella legge n.133 del 2008" del servizio studi del Senato: http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/drafting/2008/dossier_9.pdf

⁴⁵ La Commissione europea ha elaborato un documento intitolato "Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea" :

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0691:FIN:IT:PDF>

⁴⁶ L'accordo è consultabile alla pagina:

<http://www.palazzochigi.it/backoffice/allegati/31246-3664.pdf>

Secondo quanto disposto **dall'articolo 30 della legge 133/2008**, i controlli amministrativi a carico delle imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità sono sostituiti dai **controlli periodici svolti dagli enti certificatori** (anche ai fini del rinnovo o aggiornamento delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività).

Un apposito **regolamento di delegificazione** individuerà nel dettaglio le tipologie di controlli e gli ambiti nei quali trova applicazione tale previsione normativa.

I controlli periodici degli enti certificatori costituiscono il livello essenziale di controllo che deve essere svolto sul territorio nazionale (attiene «ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione»); regioni ed enti locali restano liberi, in forza del principio di sussidiarietà e nell'ambito delle loro competenze, di prevedere altri controlli per garantire livelli ulteriori di tutela.

L'articolo 38 (Impresa in un giorno) della legge 133/2008 semplifica la normativa vigente in tema di **avvio di attività imprenditoriali** riconducendo le disposizioni ivi introdotte alla materia dei **«livelli essenziali delle prestazioni per garantire uniformemente i diritti civili e sociali ed omogenee condizioni per l'efficienza del mercato e la concorrenzialità delle imprese su tutto il territorio nazionale»** al cui rispetto dovrà attenersi anche il legislatore regionale.

In particolare, l'articolo in commento dispone che il Governo adotti un **regolamento di delegificazione, su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per la semplificazione normativa e sentita la Conferenza Unificata Stato Regioni, per procedere alla semplificazione e al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive**, nel rispetto dei seguenti principi e criteri:

- ✓ lo **sportello unico** deve diventare la sola porta di comunicazione tra il richiedente e la pubblica amministrazione per tutte le vicende amministrative che interessano l'attività d'impresa; le medesime disposizioni devono valere per i

prestatori di servizi e per la **realizzazione e la modifica di impianti produttivi** di beni e servizi;

- ✓ la **verifica del possesso dei requisiti** per le vicende inerenti le imprese può essere effettuata anche da soggetti privati accreditati (le Agenzie per le imprese), la cui dichiarazione di conformità costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività. Un apposito regolamento governativo stabilirà i requisiti e le modalità di accreditamento di tali soggetti privati, nonché le forme di vigilanza sul loro operato (eventualmente coinvolgendo le camere di commercio);
- ✓ **i Comuni che non hanno istituito lo sportello unico** o quelli che non dispongono di un sportello unico conforme ai requisiti di legge **delegano l'esercizio delle funzioni svolte da tale struttura alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura**; gli stessi Comuni **possono avvalersi delle camere di commercio** per esercitare le funzioni inerenti lo sportello unico;
- ✓ nei casi in cui è sufficiente presentare la dichiarazione di inizio attività allo sportello unico, **l'attività di impresa può essere avviata immediatamente** (la ricevuta vale quale titolo autorizzatorio fino all'eventuale successivo diniego).

Semplificazione amministrativa (legge 133/08, articolo 31)

L'articolo 31 della legge 133/2008 dispone l'aumento del periodo di durata della **carta d'identità da 5 a 10 anni**, anche per i documenti già consegnati. I comuni dovranno avvisare i titolari delle carte d'identità in scadenza tra i 180 e i 90 giorni antecedenti la perdita di validità⁴⁷. Le carte di identità rilasciate a partire dal 1 gennaio 2010 devono essere munite della fotografia e delle impronte digitali della persona a cui si riferiscono.

SOLIDARIETA'

Carta acquisti (legge 133/08, articolo 81, comma 32 e seg.)

⁴⁷ Si veda anche la voce *Finanziamento del Sistema sanitario nazionale*.

Insieme al fondo di solidarietà, fra le misure adottate per i cittadini meno abbienti, l'articolo 81 della legge 133/08 regolamenta, nei commi da 32 a 38, **la carta degli acquisti**.

Con riguardo ai cittadini residenti che versano in condizione di maggiore disagio economico, **il comma 32 dell'articolo 81** introduce la c.d. “**Card alimentare**”, destinata all'acquisto di generi alimentari e all'ottenimento di forniture elettriche, con onere a carico dello Stato.

Per quanto concerne l'individuazione delle fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno che possono presentare domanda per accedere al beneficio in oggetto, **il comma 33** dispone che essa verrà effettuata con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto n. 112/2008 con il quale, nei limiti delle risorse disponibili, verranno stabiliti, in via generale, i requisiti necessari, l'ammontare del beneficio, nonché le modalità e i limiti per la sua fruizione.

In ordine alla data di inizio per l'attuazione del provvedimento in parola, il successivo **comma 34** fissa il 30 settembre 2008 precisando che, a tal fine, il ministero dell'Economia e delle Finanze potrà avvalersi della collaborazione di altre amministrazioni, enti pubblici o di Sogei S.p.a.

Sempre in relazione all'attuazione in concreto della misura in oggetto, **il comma 35** specifica che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ovvero uno dei soggetti che collabora con esso secondo quanto previsto dal precedente comma 34, provvederà a determinare, oltre ai titolari del beneficio, anche **il gestore del servizio integrato per l'attivazione e la gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi**.

Peraltro, con riguardo a tale ultimo aspetto, si procederà all'individuazione del gestore considerando la disponibilità di una rete distributiva dislocata, capillarmente, su tutto il territorio, che possa farsi carico delle ulteriori funzioni di sportello connesse all'introduzione del nuovo servizio, al fine di minimizzare gli oneri, anche di spostamento, dei titolari del beneficio.

Venendo all'esame delle ultime disposizioni, **il comma 36** riguarda alcuni **adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni e degli enti**

pubblici che possiedono informazioni utili all'individuazione dei titolari del beneficio, nonché alle dichiarazioni da essi rese per l'ottenimento dello stesso.

Tali soggetti dovranno comunicare i dati, le notizie e i documenti su richiesta del ministero dell'Economia e delle finanze o delle amministrazioni o enti che con esso collaborano.

Il **comma 37** interessa, invece, il settore privato con il quale, con apposite convenzioni, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, promuove il concorso al supporto economico in favore dei cittadini titolari delle carte acquisti.

Infine, con riguardo al finanziamento della nuova "carta prepagata", il **comma 38** precisa che ad esso si provvederà attingendo dalle somme stanziare per il **Fondo di solidarietà per i meno abbienti**.

La disciplina dell'attivazione della "carta acquisti" sopra ricostruita è stata sostanzialmente confermata all'interno del correlativo articolo 81 comma 32 e seg. della legge di conversione (legge 133/2008) con l'introduzione di alcune modifiche aventi per oggetto:

- ✓ l'estensione della destinazione di tale strumento anche alla copertura dei costi derivanti dalla fornitura di gas ai privati;
- ✓ l'utilizzo di un eventuale collaborazione della Consip nella fase di attivazione della carta;
- ✓ la previsione di una relazione annuale del Governo sull'attuazione della carta acquisti.

Fondo di solidarietà per i meno abbienti (legge 133/08, articolo 81, 82)

Nell'ambito delle misure previste a favore dei ceti meno abbienti, gli **articoli 81 e 82**⁴⁸ della legge 133/2008 contengono, tra le altre, alcune disposizioni relative alla disciplina del fondo di solidarietà.

Viene così regolamentato un **Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritarie di natura alimentare** e successivamente **anche energetiche** dei cittadini meno abbienti.

⁴⁸ In generale sugli articoli 81 e 82 si veda anche la voce *Interventi economici*.

Una parte delle somme riscosse dalle nuove imposizioni fiscali sui petrolieri è utilizzata al finanziamento di questo fondo. Il Ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, ne definirà le modalità e la platea degli aventi diritti sulla base delle risorse disponibili. Le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che detengono informazioni funzionali all'individuazione dei titolari del beneficio, forniranno notizie e documenti secondo gli indirizzi impartiti dal Ministero delle Finanze.

Nel merito delle disposizioni, il **comma 29** prevede **l'istituzione di un Fondo speciale in favore dei ceti meno abbienti**, destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritarie di natura alimentare ed energetiche, mentre il successivo comma 30 elenca le modalità attraverso le quali il suddetto Fondo verrà alimentato.

Con riguardo a tali previsioni, si specifica che al finanziamento del Fondo **si provvederà facendo ricorso alle somme riscosse in eccesso dagli agenti della riscossione**, alle maggiori somme riscosse dalle nuove imposizioni fiscali sulle coltivazioni di idrocarburi, alle somme versate dalle cooperative a mutualità prevalente, ovvero con trasferimenti dal bilancio dello Stato e, infine, con versamenti effettuati spontaneamente da parte di società ed enti che operano nel comparto energetico.

Per quanto concerne l'individuazione dei **beneficiari**, in presenza di effettive situazioni di bisogno, il comma 31 prevede **l'emanazione di un decreto del Ministro dell'Economia** e delle Finanze di concerto con il Ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, con il quale saranno stabilite, in generale, le modalità di utilizzo del Fondo in questione per la erogazione di aiuti di carattere eccezionale.

L'articolo 82, invece, in relazione al finanziamento del Fondo di solidarietà prevede che **nel Fondo in oggetto confluiscono alcune somme destinate dalle cooperative a mutualità prevalente**, previste dall'articolo 2512 del Codice Civile.

Più precisamente, secondo quanto disposto dal comma 25 del presente articolo, le **cooperative mutualistiche** che presentano in bilancio un debito per finanziamenti nei confronti dei soci superiori a 50 milioni di Euro e maggiori dell'importo del patrimonio netto contabile comprensivo dell'utile d'esercizio, devono **devolvere il 5% dell'utile netto annuale al finanziamento del Fondo di**

solidarietà per i cittadini meno abbienti. Tale previsione trova applicazione in relazione agli utili evidenziati nei bilanci relativi all'esercizio in corso alla data di entrata in vigore del decreto legge n. 112 del 2008, nonché a quello successivo; mentre il successivo comma 26 specifica che la **tassa è biennale.**

La legge di conversione 133/2008, nel confermare (articolo 81, comma 29) l'attivazione del fondo, ha provveduto a **estenderne la destinazione prioritaria al soddisfacimento delle esigenze di natura sanitaria e a introdurre alcune modifiche nelle fonti di finanziamento di tale intervento:** il fondo non si alimenterà più delle risorse tributarie derivanti dall'acconto sulla soppressa accisa per la coltivazione di idrocarburi (robin tax), ma dalle somme derivanti dal recupero dagli aiuti di stato in materia di incentivi fiscali a favore di taluni istituti di credito oggetto di riorganizzazione societaria dichiarati incompatibili dalla decisione C (2008) 869, 11 marzo 2008, della Commissione europea.

TRASPORTI

Trasporto locale (legge 133/2008, articolo 63, comma 4)

L'articolo 63, comma 4, della legge 133/2008 autorizza per il 2008 una **spesa di 300 milioni di euro** per far fronte alle esigenze del **Gruppo Ferrovie dello Stato S.p.a.** e rinvia ad un successivo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti per la definizione degli interventi che tali risorse andranno a finanziare.

Il comma 12 del medesimo articolo prevede l'istituzione, nello stato di previsione del ministero delle Infrastrutture e trasporti, di un **Fondo per la promozione e il sostegno dello sviluppo del trasporto locale,** allo scopo di promuovere lo sviluppo economico e rimuovere gli squilibri economico-sociali.

La **dotazione** del suddetto fondo è stabilita nella misura di 113 milioni di Euro per l'anno 2008, di 130 milioni di Euro per l'anno 2009 e di 110 milioni di Euro annui per il 2010 e il 2011.

Per quanto concerne **l'individuazione degli interventi finanziati** con le risorse del Fondo, la norma in esame stabilisce che essa dovrà avvenire con decreto del Ministro delle Infrastrutture e trasporti, specificando, tra l'altro, che essi sono

destinati al completamento delle opere in corso di realizzazione in misura non superiore al 20 per cento.

Abbonamenti (legge finanziaria, articolo 2, comma 7)

Anche la legge finanziaria interviene in materia di trasporto pubblico locale al **comma 7** dell'articolo 2. Tale disposizione proroga al 31 dicembre 2009 il termine entro cui si possono **detrarre** dall'imposta lorda, **nella misura del 19 per cento, le spese per l'acquisto degli abbonamenti** ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale (per un importo non superiore a 250 euro); tale detrazione era stata disposta dal comma 309, dell'articolo 1, della legge finanziaria per il 2008.

ZONE DI CONFINE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI 45 E 46)

Il **comma 45** riguarda una modifica al Fondo per le zone confinanti con le regioni a statuto speciale, previsto dall'articolo 6, comma 7, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127.

Il Fondo è stato creato al fine di valorizzare e promuovere le **aree territoriali svantaggiate confinanti con le Regioni a statuto speciale**. Ora, il comma in esame specifica che le aree territoriali interessate sono anche quelle di confine **con le Province Autonome di Trento e di Bolzano**. Le modalità di erogazione del Fondo sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con il ministro per l'economia e delle finanze, e sentite la Conferenza unificata e le commissioni parlamentari competenti. Al finanziamento dei comuni interessati provvede direttamente il Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie locali. **Non è più previsto il parere delle regioni interessate**.

Per l'attuazione del comma 45, il successivo **comma 46** prevede l'aumento delle risorse del Fondo di euro 22 milioni per ciascuno degli anni 2009 e 2010, e di 27 milioni di euro per l'anno 2011.

ZONE MONTANE (LEGGE FINANZIARIA, ARTICOLO 2, COMMI DA 11 A 13)

Il **comma 11** dell'articolo 2 introduce a regime, a decorrere dal 2009, le **agevolazioni fiscali in materia di aliquota di accisa sul gas metano** (riduzione del 40 per cento), per combustione **per uso industriale**. La misura agevolata era stata introdotta dalla legge finanziaria per il 2001 ed in seguito oggetto di successive proroghe.

Il successivo **comma 12** introduce a regime le **agevolazioni fiscali**, già oggetto di diverse proroghe, **relative al gasolio e GPL per riscaldamento** impiegati in zone montane ed in altri specifici territori nazionali di cui all'articolo 5 del d. legge n. 356 del 2001⁴⁹, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 418 del 2001, nonché le agevolazioni **per le reti di teleriscaldamento** alimentate con biomassa, ovvero con energia geotermica, di cui all'articolo 6 del citato d. legge n. 356 del 2001.

Il successivo **comma 13**, proroga, per l'anno 2009, 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 all'articolo 13, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

2. Patto di stabilità interno: excursus sull'evoluzione normativa e novità introdotte dalla legge finanziaria per il 2009

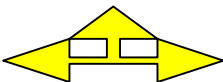
La centralità che il Patto di stabilità interno riveste, nel vincolare le manovre di bilancio regionali, suggerisce una breve ricostruzione della disciplina di questo istituto e di quelle disposizioni in materia di contenimento della spesa per l'organizzazione e il funzionamento degli enti territoriali che si pongono come una diretta conseguenza dei vincoli finanziari introdotti nel patto di stabilità interno.

⁴⁹ Il d.l. 356/2001 "Interventi in materia di accise sui prodotti petroliferi" è stato convertito con modificazioni, nella legge n. 418 del 2001. L'articolo 5 del d.l. 356/2001 reca: "Agevolazioni sul gasolio e sul GPL impiegati nelle zone montane ed in altri specifici territori nazionali. 1. Per il periodo dal 1° ottobre 2001 al 31 dicembre 2001 (6), l'ammontare della riduzione minima di costo prevista dall'articolo 8, comma 10, lettera c), della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni, è aumentato di lire 50 per litro di gasolio usato come combustibile per riscaldamento e di lire 50 per chilogrammo di gas di petrolio liquefatto". L'articolo 6 reca: "Agevolazione per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica. 1. Per il periodo dal 1° ottobre 2001 al 31 dicembre 2001, l'ammontare dell'agevolazione fiscale con credito d'imposta prevista dall'articolo 8, comma 10, lettera f), della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni, è aumentato di lire 30 per ogni chilowattora (Kwh) di calore fornito".

2.1 CHE COSA È IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

Il patto di stabilità interno nasce dall'esigenza di assicurare la convergenza delle economie degli stati membri dell'Unione Europea verso quei parametri comuni definiti all'interno del Patto di stabilità e crescita e del trattato di Maastricht, ovvero:

Obiettivi di convergenza economie europee

Indebitamento netto P.A / P.I.L < 3%  Debit. pubb. AA.PP./P-I-L% < 60



Indebitamento netto è definito come il saldo tra entrate e spese finali al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessione crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni) desunte dal conto economico della P.A. preparato dall'ISTAT.

Obiettivo primario del patto di stabilità è pertanto **il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali** (Regioni, Enti locali), che devono direttamente partecipare al conseguimento di quegli obiettivi della finanza pubblica sintetizzati nella tabella precedente.

La definizione delle regole del patto di stabilità avviene all'interno della legge finanziaria nazionale, che di volta in volta ha assunto come parametro di riferimento per il rispetto di tale patto i saldi finanziari⁵⁰, o dei semplici criteri di misurazione della spesa.

⁵⁰ Legge 23 dicembre 1998, n. 448 "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo":
"Art. 28 (Patto di stabilità interno)

2. La riduzione del disavanzo annuo risultante dalla legislazione vigente dovrà essere pari nel 1999 ad almeno 0,1 punti percentuali del prodotto interno lordo (PIL) come previsto dal documento di programmazione economico-finanziaria e suoi aggiornamenti; nei due anni successivi la percentuale sul PIL del disavanzo annuo dovrà restare costante".

2.2 INTRODUZIONE DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO E SUE MODIFICHE NEL CORSO DEL TEMPO

L'introduzione nel nostro ordinamento della disciplina del patto di stabilità interno risale al 1999, l'articolo 28 (Patto stabilità interno) della legge 448/1998 recita infatti:

“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, impegnandosi 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.”

Sino al 2001 i vincoli del patto di stabilità venivano calcolati sui saldi di bilancio, nel 2002⁵¹ il vincolo viene spostato **sul livello delle spese correnti**.

La legge finanziaria del 2003⁵² conferma le regole previste per il triennio 2002-2004 dall'articolo 1 legge 405/2001⁵³, ovvero il divieto di superamento delle spese correnti delle Regioni, al netto delle spese per interessi passivi, delle spese finanziate da programmi comunitari e degli oneri per l'assistenza sanitaria, dell'ammontare delle spese registrate nell'anno precedente aumentate del tasso programmato di inflazione.

Si veda anche Legge 23 Dicembre 1999, n. 488" Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000):

“Art. 30.(Patto di stabilita' interno).

1. A titolo di concorso agli obiettivi di stabilizzazione della finanza pubblica, le regioni, le province autonome, le province e i comuni riducono per l'anno 2000 il disavanzo definito dall'articolo 28, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, in misura pari ad almeno un ulteriore 0,1 punti percentuali del prodotto interno lordo (PIL) previsto dal Documento di programmazione economico-finanziaria e suoi aggiornamenti; l'importo così risultante rimane costante nei tre anni successivi. Gli enti che non hanno raggiunto, in tutto o in parte, l'obiettivo fissato per l'anno 1999 sono tenuti a recuperare il differenziale nell'anno 2000”.

⁵¹ Legge 16 novembre 2001, n. 405 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, recante interventi urgenti in materia di spesa sanitaria”:

“Art. 1.(Patto di stabilita' interno)

1. Ai fini del concorso delle autonomie regionali al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica ed alla conseguente realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2002-2004 il complesso delle spese correnti per l'esercizio 2002, al netto delle spese per interessi passivi, delle spese finanziate da programmi comunitari e delle spese relative all'assistenza sanitaria delle regioni a statuto ordinario non può superare l'ammontare degli impegni a tale titolo relativi all'esercizio 2000, aumentati del 4,5 per cento. Per gli esercizi 2003 e 2004 si applica un incremento pari al tasso di inflazione programmato indicato dal documento di programmazione economico finanziaria”.

⁵² Legge 27 dicembre 2002, n. 289 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)".

⁵³ Vedi nota precedente.

Nell'anno successivo⁵⁴, gli obiettivi del patto di stabilità restano inalterati nella sostanza, fatto salvo l'introduzione di un correttivo avente per oggetto l'esclusione dei maggiori oneri derivanti dalle spese per il personale per il biennio contrattuale 2002-2003⁵⁵.

La legge finanziaria 2005⁵⁶ introduce rilevanti modifiche nella disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni estendendo il controllo alle spese in conto capitale di tali enti.

L'introduzione di un duplice controllo avente per oggetto le spese correnti e quelle in conto capitale viene confermato⁵⁷ nella finanziaria del 2006, che perviene ad una analitica individuazione⁵⁸ delle spese correnti da prendere in considerazione per il rispetto dei vincoli introdotti dal patto di stabilità interno.

⁵⁴ Legge 24 dicembre 2003, n. 350 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)".

⁵⁵ Legge 350/2003 (legge finanziaria 2004):

"Art-38 (Disposizioni in materia di oneri sociali e di personale e per il funzionamento di amministrazioni ed enti pubblici):

(omissis)

50. In relazione a quanto previsto dall'articolo 33 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, i maggiori oneri di personale per il biennio contrattuale 2002-2003, ivi comprese le spese di cui all'ultimo periodo del comma 40 dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, non sono considerati, a decorrere dall'anno 2003, ai fini del calcolo del disavanzo finanziario degli enti territoriali di cui all'articolo 29, commi 5 e 7, della medesima legge 27 dicembre 2002, n. 289, nonché ai fini del calcolo dei limiti di spesa per le regioni a statuto ordinario di cui alle disposizioni recate dall'articolo 1 del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, come confermate dal comma 2 del richiamato articolo 29."

⁵⁶ Legge 30 dicembre 2004, n. 311 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)":

"Art.1

(omissis)

23. Per gli stessi fini di cui al comma 21, per l'anno 2005, il complesso delle spese correnti e delle spese in conto capitale, determinato ai sensi del comma 24, per ciascuna regione a statuto ordinario non può essere superiore al corrispondente ammontare di spese dell'anno 2003 incrementato del 4,8 per cento. Per gli anni 2006 e 2007 si applica la percentuale di incremento del 2 per cento alle corrispondenti spese correnti e in conto capitale determinate per l'anno precedente in conformità agli obiettivi stabiliti dai commi da 21 a 53."

⁵⁷ Legge 23 dicembre 2005, n. 266, " Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) ":

"Art. 1

(omissis)

138. 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, e successive modificazioni, 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 commi da 139 a 150, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. Limitatamente all'anno 2006, le disposizioni di cui ai commi 139 e 140 non si applicano ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti."

⁵⁸ Legge 266/2005 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)":

"Art.1

(omissis)

142. Il complesso delle spese correnti di cui ai commi 139 e 140 deve essere calcolato, sia per la gestione di competenza sia per quella di cassa, al netto delle:

Gli obiettivi del patto di stabilità interno per il 2007 sono individuati all'interno dei commi 656-659 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)"⁵⁹.

A decorrere dal 2007 ha inizio una sperimentazione, che coinvolge anche la nostra Regione⁶⁰, finalizzata ad assumere quale base di riferimento per il patto di stabilità interno il saldo finanziario.

Sino al 2006 la formulazione delle regole del patto di stabilità in termini di riduzione della spesa, anziché del disavanzo, era sostanzialmente riconducibile ad una precisa volontà di controllare un eventuale utilizzo della leva fiscale da parte degli enti territoriali: il miglioramento del disavanzo delle autonomie territoriali non doveva passare attraverso un incremento delle imposte regionali e locali.

-
- ✓ spese di personale, cui si applica la specifica disciplina di settore;
 - ✓ spese per la sanità per le sole regioni, cui si applica la specifica disciplina di settore;
 - ✓ spese per trasferimenti correnti destinati alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) nell'elenco annualmente pubblicato in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;
 - ✓ 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;
 - ✓ spese per interessi passivi;
 - ✓ spese per calamità naturali per le quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza nonché quelle sostenute dai comuni per il completamento dell'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito di dichiarazione dello stato di emergenza;
 - ✓ spese per oneri derivanti da sentenze che originino debiti fuori bilancio;
 - ✓ spese derivanti dall'esercizio di funzioni trasferite o delegate da parte delle regioni ed esercitate dagli enti locali a decorrere dal 1° gennaio 2005, nei limiti dei corrispondenti trasferimenti finanziari attribuiti dall'amministrazione regionale. Conseguentemente, il livello di spesa per il 2004 delle regioni, assunto a base di calcolo per la riduzione del 3,8 per cento, ai sensi del comma 139, è ridotto in misura pari ai predetti trasferimenti correnti".

⁵⁹ Legge 296/2006 (legge finanziaria per l'anno 2007):

"Art.1

(omissis)

656. A decorrere dall'anno 2007, e' avviata una sperimentazione, con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano indicate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilita' interno, il saldo finanziario. I criteri di definizione del saldo e le modalita' di sperimentazione sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle fmanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la predetta Conferenza.

657. In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 656, per il triennio 2007-2009, il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 658, non puo' essere superiore, per l'anno 2007, al corrispondente complesso di spese finali dell'anno 2005 diminuito dell' 1,8 per cento e, per gli anni 2008 e 2009, non puo' essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilita' interno, aumentato, rispettivamente, del 2,5 per cento e del 2,4 per cento.

658. Il complesso delle spese finali e' determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto delle

- ✓ spese per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore
- ✓ spese per la concessione di crediti.

659. Le spese finali sono determinate sia in termini di competenza sia in termini di cassa".

⁶⁰ Le altre regioni coinvolte nella sperimentazione sono Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Puglia, Sicilia, Veneto, Calabria, Lazio, Valle d'Aosta, Sardegna, Province autonome di Trento e Bolzano.

Le limitazioni dell'autonomia decisionale si disponevano pertanto su di un duplice piano, dal lato della spesa con l'introduzione dei vincoli del patto di stabilità interno e dal lato delle entrate con la preclusione all'utilizzo della leva fiscale per acquisizione di maggiori entrate⁶¹.

Nel 2007 scadono i vincoli imposti all'autonomia tributaria delle Regioni⁶² e il legislatore nazionale, nell'individuare il contenuto del Patto di stabilità interno, avvia una sperimentazione finalizzata all'assunzione del saldo finanziario quale riferimento per l'osservanza del patto medesimo, in modo da consentire una riappropriazione della leva fiscale da parte degli enti territoriali.

In attesa dei risultati della sperimentazione avviata sul saldo finanziario, il Patto di stabilità interno per le regioni mantiene una impostazione basata sul **principio dell'evoluzione controllata della spesa conformemente a quanto avvenuto dal 2002**.⁶³

La legge finanziaria 2008, nel confermare la disciplina del patto di stabilità interno del 2007, esclude espressamente gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali nel settore del trasporto pubblico locale⁶⁴ e gli incrementi di spesa del personale regionale⁶⁵ dal computo rilevante ai fini del rispetto del patto medesimo.

⁶¹ Legge 24 dicembre 2003, n. 350 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)":

“22. Nelle more del completamento dei lavori dell'Alta Commissione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nelle regioni che hanno emanato disposizioni legislative in tema di tassa automobilistica e di IRAP in modo non conforme ai poteri ad esse attribuiti in materia dalla normativa statale, l'applicazione della tassa opera, a decorrere dalla data di entrata in vigore di tali disposizioni legislative e fino al periodo di imposta decorrente dal 1° gennaio 2007, sulla base di quanto stabilito dalle medesime disposizioni nonché, relativamente ai profili non interessati dalle predette disposizioni, sulla base delle norme statali che disciplinano il tributo”.

⁶² Vedi nota precedente.

⁶³ Recita infatti il comma 657 dell'articolo 1 della legge 296/2006 (legge finanziaria per l'anno 2007):

“657. In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 656, per il triennio 2007-2009, il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 658, non può essere superiore, per l'anno 2007, al corrispondente complesso di spese finali dell'anno 2005 diminuito dell' 1,8 per cento e, per gli anni 2008 e 2009, non può essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato, rispettivamente, del 2,5 per cento e del 2,4 per cento.”

⁶⁴ Legge 24 dicembre 2007, n. 244 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)":

“Art.1

(omissis)

308. A decorrere dall'anno 2008 i finanziamenti statali per il rinnovo del contratto relativo al settore del trasporto pubblico locale di cui alle disposizioni richiamate nel comma 297 sono corrisposti direttamente alle regioni a statuto ordinario dal Ministero dell'economia e delle finanze con le modalità di cui al comma 296. L'esclusione delle spese relative ai rinnovi contrattuali del settore del trasporto pubblico locale dal patto di stabilità interno si applica esclusivamente nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano”.

⁶⁵ Legge 244/2007 (legge finanziaria 2008)":

“Art.3

(omissis)

Per quanto riguarda la Regione Piemonte, si evidenzia che il rispetto da parte della Regione dei vincoli del patto di stabilità risulta attestato dall'ultima ricognizione della Corte dei Conti relativa all'anno 2007, all'interno della quale la magistratura contabile ha avuto modo di osservare che:

“I dati forniti dalla Regione Piemonte testimoniano del pieno raggiungimento degli obiettivi fissati dalla normativa in materia di Patto di stabilità interno. Tuttavia, come già evidenziato in passato, gli obiettivi, sia di cassa che di competenza, sembrano essere raggiunti con una tendenziale e sensibile diminuzione dei pagamenti in rapporto alla massa spendibile ed una diminuzione degli impegni in rapporto agli stanziamenti. In particolare, per quanto concerne il risultato di cassa, la tabella fornita dalla Regione Piemonte, relativa ai pagamenti effettuati per settori di intervento, evidenzia una sospensione dei pagamenti per alcuni particolari settori - cosa che tra l'altro sembra riproporsi da alcuni anni ingenerando perplessità sullo stato della gestione dei medesimi settori - quali, per esempio, sport e tempo libero e spesa scientifica.”

2.3 I VINCOLI FINANZIARI DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI NELLA LEGGE 133/2008 ALLA CUI ATTUAZIONE È RIVOLTO IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO 2009-2011

L'articolo 77 (Patto di stabilità interno) della legge 133/2008 individua i vincoli finanziari per il triennio 2009-2011 alla cui attuazione è rivolta la disciplina del relativo patto di stabilità interno per le Regioni e gli enti locali per il medesimo arco temporale.

Più in particolare, le regioni sono chiamate a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica in termini di fabbisogno e di indebitamento sulla base dei seguenti valori :

- ✓ 1500 milioni di euro per il 2009 ;
- ✓ 2300 milioni di euro per il 2010 ;
- ✓ 4060 milioni di euro per il 2011 .

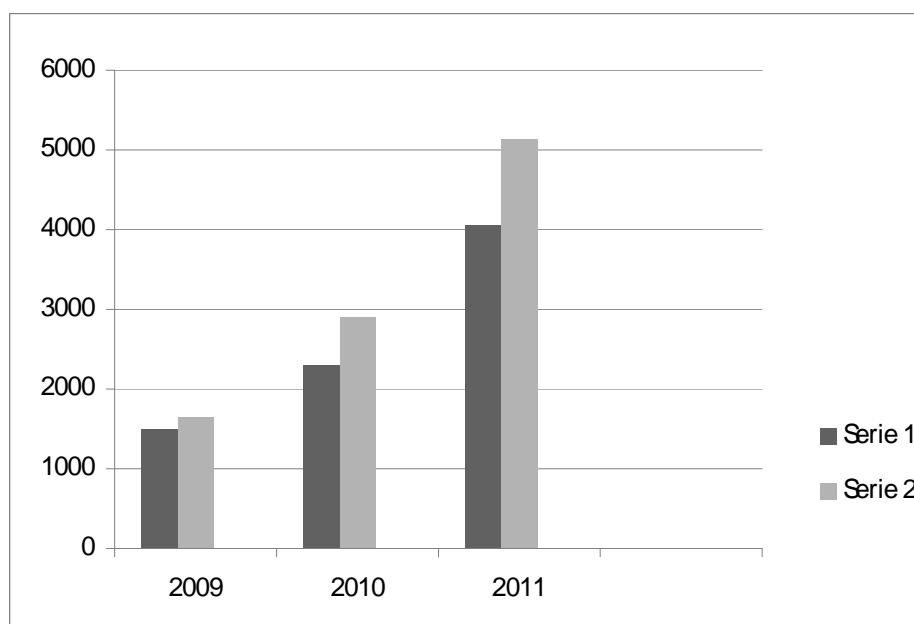
137. In relazione a quanto previsto dalle intese ed accordi di cui al comma 131, per le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno i corrispondenti maggiori oneri di personale sono esclusi, per l'anno 2008, dal computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del patto di stabilità”.

Le Province e i Comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti concorrono alla realizzazione delle medesime finalità sulla base dei seguenti valori:

- ✓ 1650 milioni di euro per il 2009;
- ✓ 2900 milioni di euro per il 2010;
- ✓ 5140 milioni di euro per il 2011.

Nel grafico della pagina seguente vengono tradotti visivamente i vincoli finanziari **imposti a Regioni (serie 1) ed enti locali (serie 2)** per il triennio 2009-2011.

Vincoli finanziari 2009-2011 per Regioni ed Enti locali:



Afferiscono alla materia dei vincoli finanziari imposti agli enti territoriali:

- ✓ la limitazione introdotta dall'articolo 62 della legge 133/2008⁶⁶, ora sostituito dall'articolo 3 della legge finanziaria, all'utilizzo di strumenti finanziari derivati;
- ✓ le disposizioni in materia di ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, comuni ed altri enti locali di cui all'articolo 68 della legge 138/2008⁶⁷ che impongono agli enti locali l'individuazione degli immobili non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione.

I proventi derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare degli enti locali, se destinati alla realizzazione di interventi infrastrutturali, o alla riduzione del debito, non sono conteggiati ai fini dei saldi per il rispetto del patto di stabilità interno⁶⁸.

⁶⁶ Cfr *Strumenti derivati*

⁶⁷ Art.58 (Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, comuni ed altri enti locali):

1. Per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, province, comuni e altri enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua, redigendo apposito elenco, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione”.

⁶⁸ Il Comma 8 dell'articolo 77 bis (Patto di stabilità interno per gli enti locali) della legge 133/2008 prevede che:

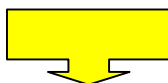
“8.Le risorse derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare non sono conteggiate ai fini dei saldi utili per il

2.4 IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME PER IL TRIENNIO 2009-2011

Il patto di stabilità interno 2009-2011 per le regioni, configurato all'interno della legge 133/2008, mantiene l'assetto complessivo della disciplina per il triennio 2007-2009⁶⁹.

Il patto conserva una caratteristica di temporaneità in attesa dei risultati della sperimentazione che dovrà assumere, come base di riferimento del patto, il saldo finanziario e non più il controllo della spesa.

Spese rilevanti ai fini del patto di stabilità interno



Le spese finali⁷⁰ determinate sia in termini di competenza che di cassa



Il complesso delle spese finali rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità è determinato dalla somma delle spese correnti e in conto capitale al netto delle spese per la sanità⁷¹ e per la concessione di crediti

Per le regioni le modifiche al precedente patto sono contenute nel comma 3 dell'articolo 77 ter della legge 133/2008 che recita:

“3. In attesa dei risultati della sperimentazione di cui al comma 2, per gli anni 2009-2011, il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4, non può essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008 diminuito dello 0,6 per cento, e per gli anni 2010 e 2011, non può essere rispettivamente

rispetto del patto di stabilità interno se destinate alla realizzazione di investimenti infrastrutturali o alla riduzione del debito”.

⁶⁹ Vedi nota n.10 art.1, commi 656-672 della legge 296/2006 (legge finanziaria 2007).

⁷⁰ Art. 77 ter, comma 5 legge 133/2008.

⁷¹ Art. 77 ter, comma 4 legge 133/2008.

superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato dell'1,0 per cento per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9 per cento per l'anno 2011. L'obiettivo programmatico per l'anno 2008 e' quello risultante dall'applicazione dell'articolo 1, comma 657, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Continua ad applicarsi la sperimentazione sui saldi di cui all'articolo 1, comma 656, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007)⁷².

Sulla base degli esiti di tale sperimentazione si perverrà, conformemente a quanto previsto dal comma 9 dell'articolo 77 ter della legge 133/08, a una ridefinizione delle regole del patto di stabilità interno che comunque dovrà conformarsi ad una modalità di calcolo del saldo in termini di “competenza mista⁷³, calcolato quale somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti per la parte in conto capitale”.

Si segnala che la previsione introdotta dalla legge finanziaria 2007, in merito alla possibilità di pervenire al termine di un periodo di sperimentazione ad una revisione del Patto di stabilità interno sulla base di obiettivi espressi in termini di saldi, era sostanzialmente finalizzata a consentire una riattivazione e una riappropriazione della leva fiscale da parte degli enti territoriali.

La legge 133/2008 non abbandona la possibilità di pervenire a tale riforma delle regole del patto di stabilità interno che abbia come base di riferimento l'assunzione del saldo finanziario quale parametro per la verifica del patto medesimo, ma

⁷² Art. 1, comma 656, della legge 27 dicembre 2006, n.296 (Legge finanziaria 2007):

“656. A decorrere dall'anno 2007, è avviata una sperimentazione, con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano indicate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario. I criteri di definizione del saldo e le modalità di sperimentazione sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la predetta Conferenza”.

⁷³ Si tratta, in particolare, del criterio di contabilizzazione del saldo obiettivo in base al quale le entrate e le spese di parte corrente sono considerate in termini di competenza e quelle di parte capitale sono contabilizzate per cassa. Questa soluzione ha il pregio di rendere più facilmente gestibile il problema dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione a copertura di spese di investimento e, inoltre, ha il vantaggio di avvicinare maggiormente il saldo di riferimento a quello che, a consuntivo, viene calcolato dall'Istat ai fini della procedura sui deficit eccessivi di cui al Trattato di Maastricht e, pertanto, di rendere l'obiettivo del patto di stabilità interno più coerente con quello del Patto europeo di stabilità e crescita.(circolare 28 febbraio 2008, n.8 Ministero dell'Economia e delle finanze).

contestualmente inserisce all'interno del comma 19 dell'articolo 77 ter⁷⁴ una disposizione che blocca l'autonomia tributaria delle regioni per tutto il triennio 2009-2001, o comunque sino all'attuazione del federalismo fiscale.

Si evidenzia che viene **introdotta per la prima volta⁷⁵ la possibilità per le Regioni di adattare**, sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali, **le regole e i vincoli finanziari per gli enti locali compresi nel territorio**, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato per gli enti della Regione e comunicato dal Dipartimento delle Ragioneria generale dello Stato⁷⁶.

⁷⁴ Comma 19 art.77 ter legge 133/08:

“19. Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126”.

⁷⁵ Art.77 ter , comma 11, legge 133/2008.

⁷⁶ Le lettere b) e c) del comma 1 dell'art.15 del disegno di legge S 1117 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione” attualmente all'esame del Senato prevedono:

- ✓ rispetto degli obiettivi del conto consuntivo, sia in termini di competenza sia di cassa, per il concorso all'osservanza del patto di stabilità per ciascuna regione e ciascun ente locale;
- ✓ assicurazione degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte delle regioni che possono adattare, previa concertazione con gli enti locali ricadenti nel proprio territorio regionale, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni.

Il mancato rispetto⁷⁷ da parte di una Regione del Patto di stabilità interno determina nell'anno successivo :

- ✓ un contenimento degli impegni afferenti la spesa corrente che non possono attestarsi al disopra della media del triennio precedente;
- ✓ una preclusione del ricorso all'indebitamento per le spese di investimento (i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono infatti essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente).

2.5 LE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA LEGGE FINANZIARIA NELLA DISCIPLINA DEL PATTO DI STABILITÀ INTERNO PER LE REGIONI

La legge finanziaria per il 2009 introduce due novità nella disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni aventi per oggetto:

- ✓ una attenuazione delle condizioni alle quali è subordinata la possibilità per le Regioni di evitare l'irrogazione delle sanzioni per il mancato rispetto nell'anno 2007 del patto di stabilità interno (articolo 2 comma 39 legge 133/08);
- ✓ l'esclusione a decorrere dal 2008 delle risorse provenienti dai finanziamenti comunitari dalla base di calcolo per il rispetto del patto di stabilità interno.

⁷⁷ Art.77 ter , comma 15 legge 133/2008:

“15. In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2008-2011 la regione o la provincia autonoma inadempiente non può nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

- ✓ impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- ✓ ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie e finanziarie per il finanziamento degli investimenti devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione.

Più in particolare il comma 39 dell'articolo 2 della legge 133/08 elimina la necessità di un recupero nel 2008 dello scostamento registrato nel 2007 nell'ammontare delle spese rilevanti per il rispetto del patto: per sottrarsi all'applicazione delle sanzioni è sufficiente che tale scostamento non sia superiore all'ammontare delle spese in conto capitale effettuate per interventi cofinanziati correlati a finanziamenti dell'Unione Europea (escluse le quote di finanziamento nazionale). Il testo previgente⁷⁸ prevedeva invece che la Regione per evitare la sanzione dovesse recuperare lo scostamento nel 2008.

La seconda modifica introdotta nella disciplina del patto di stabilità interno per le Regioni ha per oggetto, come già anticipato, una esclusione dalla base di calcolo e dal saldo rilevante ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del patto medesimo le spese in conto capitale effettuate dalle Regioni per interventi cofinanziati dall'Unione Europea per la quota parte imputabile ai finanziamenti di derivazione comunitaria (verranno computate unicamente le quote di finanziamento statale e regionale). Nel caso in cui il l'ammontare del cofinanziamento dell'Unione Europea risulti inferiore al previsto, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso nelle spese del patto di stabilità relativo all'anno della comunicazione del mancato riconoscimento con la possibilità di recuperare tale scostamento l'anno successivo nel caso in cui la comunicazione avvenga nell'ultimo quadrimestre.

Per quanto riguarda la disciplina del patto di stabilità interno per gli enti locali, l'Anci segnala che gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008 – 2009 non sono stati esclusi dalle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del Patto di stabilità interno per l'anno 2009.

2.6 LA RIDUZIONE DELLA SPESA PER L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI.

⁷⁸ Art.7 bis del D.L. 1 Ottobre 2007, n.159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale convertito dalla legge 29 novembre 2007, n.222.

I vincoli finanziari in termini di fabbisogno e indebitamento di cui all'articolo 77 (Patto di stabilità interno)⁷⁹ della legge 133/2008 vengono perseguiti anche attraverso la definizione di una serie di disposizioni aventi per oggetto il contenimento della spesa nell'organizzazione e funzionamento degli enti territoriali, la cui natura vincolante viene ribadita e rafforzata dalla loro qualificazione come principi fondamentali di finanza pubblica⁸⁰.

Ai sensi del comma 16 dell'articolo 61 della legge 133/2008 viene imposto alle Regioni l'adozione entro il 31 dicembre 2008 di disposizioni normative e amministrative aventi per oggetto :

- ✓ la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi con una diminuzione dei compensi e delle indennità dei componenti degli organismi rappresentativi e della composizione numerica di tali organismi ;
- ✓ la soppressione enti inutili ;
- ✓ la fusione delle società partecipate ;
- ✓ il ridimensionamento delle strutture organizzative.

All'interno del sistema sanitario i risparmi di spesa⁸¹ vengono perseguiti con l'introduzione di una riduzione del 20% dell'ammontare dei trattamenti economici e

⁷⁹ Legge 133/08.

“Art. 61. (Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica):

16. Ai fini del contenimento della spesa pubblica, le regioni, entro il 31 dicembre 2008, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative ed all'adozione di misure analoghe a quelle previste nel presente articolo. La disposizione di cui al presente comma costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea. I risparmi di spesa derivanti dall'attuazione del presente comma, aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, concorrono alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 19”.

⁸⁰ Art. 61 (Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica):

“19. Per gli anni 2009, 2010 e 2011, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale per gli assistiti non esentati, di cui all'articolo 1, comma 796, lettera p), primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e' abolita. Resta fermo quanto previsto dal comma 21 del presente articolo”.

⁸¹ Legge 133/08:

dei compensi spettanti rispettivamente ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi e ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere .

All'interno del sistema degli enti locali il contenimento dei costi della politica si traduce nell'introduzione di una riduzione del 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori locali⁸² e con una sospensione sino al 2011 del loro adeguamento triennale sulla base della media degli indici ISTAT di variazione del costo della vita.

Con una modifica del comma 11 dell'articolo 82 del decreto legislativo 267/2000 (Testo unico enti locali)⁸³ la corresponsione dei gettoni di presenza dei consiglieri comunali, provinciali, e circoscrizionali, viene subordinata alla "effettiva partecipazione a Consigli e Commissioni".

“Art. 61. (Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)

14. A decorrere dalla data di conferimento o di rinnovo degli incarichi i trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, e ai direttori amministrativi, ed i compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici sono rideterminati con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008”.

⁸² Legge 133/08:

“Art.61. (Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)

10. A decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo articolo 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità. Sino al 2011 e' sospesa la possibilità di incremento prevista nel comma 10 dell'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000”.

Decreto legislativo 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali":

“Art.82 (Indennità)

“Il decreto di cui al comma 8 del presente articolo determina una indennità di funzione, nei limiti fissati dal presente articolo, per il sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, il presidente della comunità montana, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché i componenti degli organi esecutivi dei comuni e ove previste delle loro articolazioni, delle province, delle città metropolitane, delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa .

I consiglieri comunali, provinciali, circoscrizionali, limitatamente ai comuni capoluogo di provincia, e delle comunità montane hanno diritto a percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni. In nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente in base al decreto di cui al comma 8. Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali”.

⁸³ L'articolo 82, comma 11, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, e' sostituito dal seguente: «La corresponsione dei gettoni di presenza e' comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalita».

Il controllo della spesa per il personale degli enti sottoposti al patto di stabilità interno viene sottoposto ad un duplice vincolo⁸⁴ avente per oggetto :

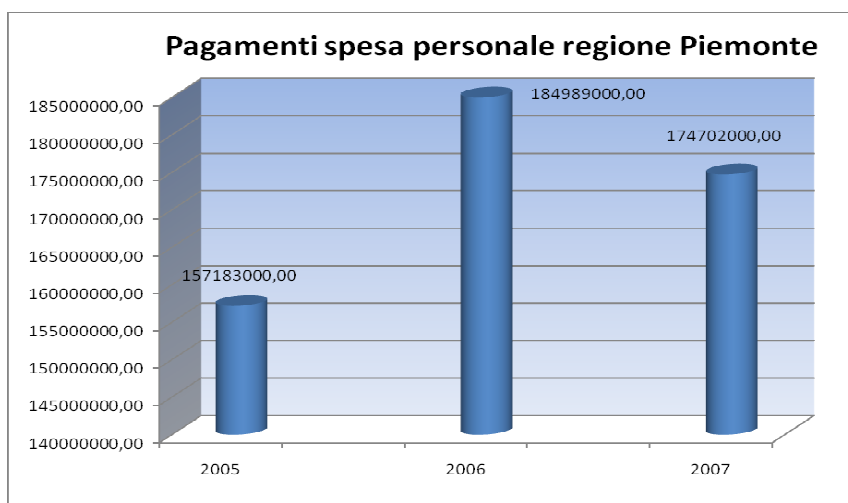
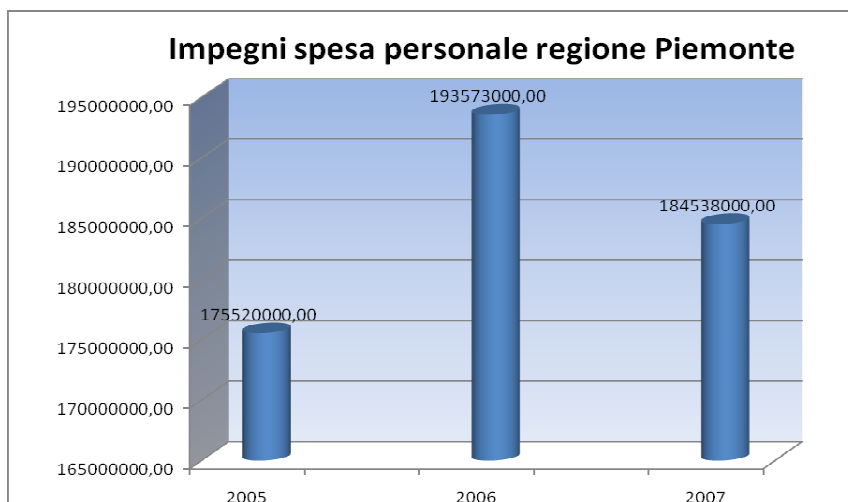
- ✓ il divieto di procedere a nuove assunzioni di personale compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione e i processi di stabilizzazione in atto in caso di mancato rispetto del patto medesimo ;
- ✓ riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa e tenendo anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali⁸⁵ .

⁸⁴ Art.76 commi 4 e 5 legge 133/08.

⁸⁵ Art. 67.(Norme in materia di contrattazione integrativa e di controllo dei contratti nazionali ed integrativi).

“5. Per le medesime finalità di cui al comma 1, va ridotta la consistenza dei Fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni di cui al comma 189 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Conseguentemente il comma 189, dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e' così sostituito: «189. A decorrere dall'anno 2009, 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 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,

Per competenza si evidenzia che i vincoli finanziari imposti dal legislatore nazionale si riflettono su una spesa del personale⁸⁶ che, nella Regione Piemonte ha avuto negli ultimi tre anni la seguente dinamica :



Il controllo della spesa per il personale degli enti locali diventa ancora più intenso in quanto viene prevista la definizione all'interno di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dei parametri e dei criteri di virtuosità di tali enti ai fini dell'autorizzazione alle assunzioni del loro personale⁸⁷.

Sino alla emanazione del previsto dpcm agli enti con una incidenza della spesa superiore uguale, o maggiore del 50% della spesa corrente viene preclusa la possibilità

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 ridotto del 10 per cento.»

⁸⁶ Fonte: Delibera n. 4/2008 Corte dei Conti "relazione sulla gestione finanziaria della Regione Piemonte esercizio finanziario 2007". I dati non comprendono la spesa per il personale del Consiglio Regionale.

⁸⁷ Legge 133/08, art.76 comma 6.

di fare ricorso ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale⁸⁸.

Il contenimento della spesa per il personale a livello locale si riflette ulteriormente nell'introduzione, a partire dal 1 gennaio 2009, di:

- ✓ una riduzione del tetto massimo del compenso lordo annuale del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione delle società a totale partecipazione comunale o provinciale dall'80% al 70% delle indennità spettanti al sindaco e dal 70% al 60% delle indennità al Presidente della Provincia ;
- ✓ un limite all'ammontare dell'indennità di risultato concessa in base alla produzione degli utili pari al doppio dell'ammontare del compenso onnicomprensivo del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione di tali società⁸⁹.

⁸⁸ Legge 133/08, art.76 comma 7.

⁸⁹ Legge 133/08 art.61 commi 12 e 13.

PARTE TERZA

1. Premessa: gli interventi in materia di pubblico impiego nella manovra economico-finanziaria

La Manovra economico-finanziaria varata dal Governo per il 2009 non si è articolata soltanto nella consueta legge finanziaria annuale: infatti, l'obiettivo di razionalizzare la spesa pubblica anche attraverso la riforma del pubblico impiego è stata attuata con la presentazione di numerosi provvedimenti collegati fra loro, alcuni dei quali sono già divenuti legge mentre altri sono ancora in discussione al Senato.

In particolare, il Governo è intervenuto sulla materia del pubblico impiego in primo luogo con il decreto legge 112/2008, convertito nella legge 133/2008, e in secondo luogo con alcuni disegni di legge successivamente confluiti in due distinti disegni di legge, ad oggi in discussione al Senato, rispettivamente con il n. 1082 e il n. 1167 contenenti disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione e la competitività.

Per chiarezza espositiva seguiranno due tabelle: la prima fornisce una sintetica indicazione delle principali innovazioni apportate dal decreto legge **112/2008 come convertito dalla legge 133/2008** che verranno approfondite successivamente nella trattazione; **la seconda** reca **l'elenco dei disegni di legge**, evidenziando il loro iter e la forma nella quale i provvedimenti sono infine stati assegnati al Senato.

DECRETO LEGGE 112/2008 convertito nella legge 133/2008 :
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PUBBLICO IMPIEGO

- ✓ reclutamento del personale nelle società pubbliche (articolo 18);
- ✓ contratti di lavoro flessibile (articolo 36);
- ✓ contratti a tempo determinato (articolo 21);
- ✓ contratti occasionali di tipo accessorio (articolo 22);
- ✓ contratti di apprendistato (articolo 23);
- ✓ riduzione di enti pubblici (articolo 26) e di altri organismi pubblici (articolo 45 e 68);
- ✓ informatizzazione PA (articolo 27);
- ✓ estensione della Class action alle PA (articolo 36);
- ✓ riduzione delle collaborazioni e consulenze nella pubblica Amministrazione (articolo 46);
- ✓ controlli su incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (articolo 47);
- ✓ adozione di misure volte al risparmio energetico (articolo 48) ⇒ La legge di conversione ha modificato l'articolo prevedendo che l'obbligo di approvvigionamento di combustibile per il riscaldamento e di energia elettrica mediante **le convenzioni Consip non riguardi più le amministrazioni statali, bensì quelle centrali;**
- ✓ vendita di parte del patrimonio immobiliare degli enti territoriali (articolo 58);
- ✓ potenziamento dei poteri di controllo della Corte dei Conti sulle amministrazioni regionali (articolo 61);
- ✓ limitazione delle operazioni sui derivati poste in essere dagli enti territoriali (articolo 62);
- ✓ turn over (articolo 66);
- ✓ contrattazione integrativa e controllo dei contratti nazionali ed integrativi (articolo 67);
- ✓ assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti della P.A. (articolo 71) ;
- ✓ uscita anticipata dal lavoro e permanenza oltre i limiti (articolo 72) ;
- ✓ part-time (articolo 73) ;
- ✓ riduzione degli organici (articolo 74);
- ✓ autorità indipendenti (articolo 75).

La tabella seguente, come già accennato, riporta i disegni di legge (con il loro iter), presentati dal Governo e finalizzati ad attuare una razionalizzazione della spesa pubblica anche attraverso la riforma del pubblico impiego:

C. 1441:	
<p>“Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”</p>	<p>Conclusione anomala per stralcio deliberato il 5 agosto 2008</p> <p><i>Cfr 1441 - quater</i></p>

C. 1441 bis:	
<p>"Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" (testo risultante dallo stralcio degli articoli 3, da 5 a 13, da 15 a 18, 22, 31, 70 e dallo stralcio degli articoli 23, 24, 32, da 37 a 39 e da 65 a 67 del disegno di legge 1441, deliberato dall'Assemblea il 5 agosto 2008)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Approvato il 2 ottobre 2008. Trasmesso al Senato ✓ Assegnato in data 11 dicembre 2008 con il n. 1082 “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile” (Risultante dallo stralcio degli articoli 1, 2, 4 , 14, da 19 a 21, da 25 a 30, da 33 a 36, da 40 a 64, 68 e 69, da 71 a 75 del C. 1441 deliberato nella seduta n. 48 del 5 agosto 2008).E’ in corso di discussione in commissione.⁹⁰

⁹⁰ Per approfondire le disposizioni in materia di pubblico impiego nel capo IV (piano industriale della p.a.) si consiglia la lettura del Dossier di documentazione Servizio del Bilancio (pg. 16 – 36): http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/bilancio/Note_di_lettura/NL20.pdf

C. 1441 ter

“Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia” (**già articoli 3, da 5 a 13, da 15 a 18, 22, 31 e 70 del disegno di legge 1441, stralciati con deliberazione dell'Assemblea il 5 agosto 2008**)

✓ Approvato il 4 novembre 2008.
✓ Trasmesso al **Senato** (S. 1195). Il 17 dicembre 2008 era in corso di discussione in commissione.

C. 1441-quater

“Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro” (**articoli 23, 24, 32, da 37 a 39, da 65 a 67 del disegno di legge 1441, stralciati con deliberazione dell'Assemblea il 5 agosto 2008**)

✓ **Approvato il 28 ottobre 2008.**
✓ **Trasmesso al Senato e assegnato il 13 novembre 2008 con il n. 1167. E' in corso di esame in commissione con il nuovo titolo “Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali”.**

2. Il decreto legge 112/2008 (convertito nella legge 133/2008)

Vengono di seguito illustrate le misure del d. legge 25 giugno 2008, n. 112 inerenti il pubblico impiego, dando conto anche delle modifiche apportate dalla legge di conversione 133/2008. Si segnala che molte disposizioni ivi contenute sono applicabili anche alle regioni.

Nella prima parte del lavoro sono analizzate le norme relative al reclutamento del personale da parte delle società pubbliche, quelle che si occupano degli adempimenti a carico del datore di lavoro in materia di conservazione della documentazione relativa ai rapporti di lavoro e gli obblighi di trasmissione alle competenti amministrazioni dei posti riservati ai disabili. Infine, una sezione apposita è stata dedicata alla modifica di alcuni contratti flessibili, applicabili anche ai dipendenti pubblici regionali.

Alcuni interventi previsti nella manovra finanziaria sostituiscono nuovamente disposizioni del d.lgs. 165/2001, già oggetto di modifiche da parte della legge finanziaria per l'anno 2008: si tratta delle norme relative all'affidamento di incarichi esterni, al regime del ricorso al lavoro flessibile e al procedimento di contrattazione collettiva (articolo 7 comma 6, articolo 36 e articolo 47 del d.lgs. 165/2001).

Sono infine previste norme relative ai controlli su incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (articolo 47), alle assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti della P.A. (articolo 71), all'uscita anticipata dal lavoro e permanenza oltre i limiti (articolo 72), al lavoro a tempo parziale (articolo 73) e alla riduzione degli organici (articolo 74).

Vengono inoltre evidenziate alcune delle principali novità introdotte dall'articolo 66 in materia di *turn over*, recante misure per contenere ulteriormente le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni statali.

ABOLIZIONE DEL DIVIETO DI CUMULO FRA PENSIONE E REDDITI DA LAVORO

Dal 1 gennaio 2009, secondo quanto previsto dall'articolo 19, i redditi da **lavoro autonomo e dipendente saranno totalmente cumulabili con la pensione di anzianità.**

La stessa disciplina è applicabile anche alle pensioni contributive maturate prima dei 65 anni per gli uomini e dei 60 anni per le donne.

ADEMPIMENTI DEL DATORE DI LAVORO

L'**articolo 40** interviene in materia di norme per l'ordinamento della professione di **consulente del lavoro**: i documenti dei datori di lavoro per lo svolgimento dell'attività di cui all'articolo 2 della legge 12/1979⁹¹ possono essere tenuti presso lo studio dei consulenti del lavoro o degli altri professionisti indicati nella legge su citata. All'atto dell'assunzione, prima dell'inizio della attività di lavoro, **i datori di lavoro, pubblici e privati**, sono tenuti a consegnare ai lavoratori una **copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro**. L'obbligo si intende assolto nel caso in cui il datore di lavoro consegna al lavoratore, prima dell'inizio della attività lavorativa, copia del contratto individuale di lavoro che contenga anche tutte le informazioni previste dal decreto legislativo 152/1997.

La presente disposizione non si applica per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 165/2001⁹².

L'articolo reca altresì una **semplificazione** in ordine alla **comunicazione dei posti disponibili per i disabili** nel caso in cui non vi siano cambiamenti rispetto all'anno precedente. Detta disposizione, relativa alla legge 68/1999 (*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*), citata dal d. lgs. 165/2001 **è applicabile quindi anche alle amministrazioni regionali**.

⁹¹ L'art. 2 della l. 12/1979 prevede che:

“I consulenti del lavoro, con le eccezioni di cui al quarto comma dell'articolo 1, svolgono per conto di qualsiasi datore di lavoro tutti gli adempimenti previsti da norme vigenti per l'amministrazione del personale dipendente.

I consulenti del lavoro svolgono l'assistenza fiscale nei confronti dei contribuenti non titolari di reddito autonomo e di impresa, di cui all'articolo 34, comma 4, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

Essi inoltre, su delega e in rappresentanza degli interessati, sono competenti in ordine allo svolgimento di ogni altra funzione che sia affine, connessa e conseguente, a quanto previsto nel comma precedente.

Ferma restando la responsabilità personale del consulente, questi può avvalersi esclusivamente dell'opera di propri dipendenti per l'effettuazione dei compiti esecutivi inerenti all'attività professionale.”

⁹² L'articolo 3 del d.Lgs. 30-3-2001 n. 165 prevede che:

“1. In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti: 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.

1-bis. In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, il rapporto di impiego del personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, esclusi il personale volontario previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 novembre 2000, n. 362, e il personale volontario di leva, è disciplinato in regime di diritto pubblico secondo autonome disposizioni ordinamentali.

1-ter. In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria è disciplinato dal rispettivo ordinamento .

2. Il rapporto di impiego dei professori e dei ricercatori universitari resta disciplinato dalle disposizioni rispettivamente vigenti, in attesa della specifica disciplina che la regoli in modo organico ed in conformità ai principi della autonomia universitaria di cui all'articolo 33 della Costituzione ed agli articoli 6 e seguenti della legge 9 maggio 1989, n. 168, e successive modificazioni ed integrazioni, tenuto conto dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 421”.

ASSENZE PER MALATTIA E PER PERMESSO RETRIBUITO DEI DIPENDENTI DELLA P.A.

L'articolo 71 della legge 133/2008⁹³ rivede il regime delle assenze per malattia e dei permessi retribuiti per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, **ivi comprese le regioni, introducendo una disciplina più restrittiva.**

In particolare, per le **assenze per malattia** si prevede che:

1. primi 10 giorni di assenza

Per i periodi di assenza di qualunque durata, ai dipendenti della P.A., **nei primi 10 giorni di assenza**, è corrisposto **il trattamento economico fondamentale con esclusione** di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio.

Sono fatti salvi i trattamenti più favorevoli previsti dai contratti collettivi o dalle specifiche normative di settore per le assenze per malattia dovute ad infortunio sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a day hospital, nonché per le assenze relative a patologie gravi che richiedano terapie salvavita.

2. secondo evento malattia o periodo di oltre 10 giorni

Per i periodi di **assenza superiori a 10 giorni**, e, in ogni caso, **dopo il secondo** evento di malattia **nel corso dell'anno**:

- ✓ l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica.

⁹³ Sulla legittimità dell'articolo 71 cfr. l'articolo di PAOLO JORI - La legittimità costituzionale dell'articolo 71 della legge 6 agosto 2008 n. 133 concernente: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112 Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", pubblicato su LexItalia.it (consultabile presso il settore) di cui si segnala il sommario: 1. Premessa. 2. L'esistenza dei presupposti della decretazione d'urgenza. 3. Ambiti di applicazione alle Regioni dell'articolo 71 della legge n. 133 del 2008. 4. Analisi della costituzionalità delle singole disposizioni.

3. orario dei controlli

Per quanto attiene il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente, la P.A. dispone detto **controllo anche nel caso di assenza di un solo giorno**, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative.

Viene inoltre **ampliato l'orario dei controlli**: le fasce di reperibilità del lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, vanno **dalle 8 alle 13 e dalle 14 alle 20 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi**.

4. permessi retribuiti

La disposizione introduce alcune modifiche in materia di disciplina dei **permessi retribuiti**: viene stabilito che i permessi introdotti dalla contrattazione collettiva, nonché quelli previsti dalla normativa di settore, attualmente fruiti alternativamente in giorni o in ore, possano essere fruiti soltanto a ore, fermi restando i tetti massimi già previsti dalle normative vigenti. Nel caso di fruizione dell'intera giornata lavorativa, l'incidenza dell'assenza sul monte ore a disposizione del dipendente, per ciascuna tipologia, viene computata con riferimento all'orario di lavoro che il medesimo avrebbe dovuto osservare nella giornata di assenza.

In via generale, le assenze dal servizio non sono equiparate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa.

Fanno eccezione le assenze per **congedo di maternità**, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e **per congedo di paternità**, le assenze dovute alla fruizione di permessi per **lutto**, per **citazione a testimoniare** e per l'espletamento delle funzioni di **giudice popolare**, nonché le assenze previste dall'articolo 4, c. 1, della legge n. 53/2000, ossia **il permesso retribuito di tre giorni lavorativi all'anno nel caso di decesso o di documentata grave infermità del coniuge od un parente entro il secondo grado o del convivente**, e, per i soli dipendenti portatori di handicap grave, **i permessi di cui all'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.**⁹⁴

⁹⁴ L'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 prevede che successivamente al compimento del terzo anno di vita del bambino, la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre, anche adottivi, di minore

CONTRATTI DI LAVORO

Utilizzo di contratti di lavoro flessibile (articolo 19)

L'**articolo 19** prevede che dal 1° gennaio 2009 i redditi da lavoro autonomo e dipendente saranno totalmente cumulabili con la pensione di anzianità. La stessa disciplina è applicabile anche alle pensioni contributive maturate prima dei 65 anni per gli uomini e ai 60 anni per le donne.

Posto che la materia della **previdenza sociale rientra nella competenza esclusiva dello stato** ai sensi dell'articolo 117 comma 2 lett. o) l'articolo su citato risulta applicabile a tutti i lavoratori e non può essere modificato dalla disciplina regionale.

Contratti atipici (articoli 21 e 22)

Il decreto legge interviene in materia di **contratti a tempo determinato** e di **contratti occasionali di tipo accessorio e i contratti di apprendistato**.

Contratti a tempo determinato

Il d.lgs. 165/2001 consente che le **amministrazioni pubbliche**, per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali, **si avvalgano 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, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della somministrazione di lavoro, **in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368**, dall'articolo 3 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, dall'articolo 16 del

con handicap in situazione di gravità, nonché colui che assiste una persona con handicap in situazione di gravità, parente o affine entro il terzo grado, convivente, hanno diritto a tre giorni di permesso mensile coperti da contribuzione figurativa, fruibili anche in maniera continuativa a condizione che la persona con handicap in situazione di gravità non sia ricoverata a tempo pieno.

decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, **dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276** per quanto riguarda la somministrazione di lavoro, nonché da ogni successiva modificazione o integrazione della relativa disciplina con riferimento alla individuazione dei contingenti di personale utilizzabile. Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali.

Di conseguenza gli articoli che seguono, modificando le disposizioni statali che riguardano la flessibilità del lavoro, citate dal d.lgs 165/2001, si applicano anche alle regioni.

In particolare, per quanto concerne la disciplina dei contratti a tempo determinato, l'articolo 21 ha apportato le seguenti modifiche:

- ✓ la stipulazione dei medesimi è ammessa anche per **l'ordinaria attività del datore di lavoro**;
- ✓ sono state individuate **nuove eccezioni alla trasformazione automatica del rapporto a termine in tempo indeterminato** dopo 36 mesi;
- ✓ il **diritto di precedenza** nelle assunzioni dei dipendenti che sono stati assunti con contratti a tempo determinato **viene limitato** prevedendo la possibilità di deroghe ad opera di disposizioni contenute nei contratti collettivi.

Gli effetti di tali modifiche dovranno essere verificati dopo due anni in tavoli congiunti che riferiranno al Parlamento il quale valuterà in ordine alla loro ulteriore vigenza.

Inoltre, la legge di conversione ha introdotto un articolo al decreto legislativo 368/2001: si tratta di una norma transitoria relativa ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore della disposizione.

In particolare, in tale articolo, si statuisce che in caso di violazione delle disposizioni relative all'apposizione del termine e all'eventuale proroga del contratto, il datore di lavoro è tenuto unicamente ad indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.

In argomento, per completezza, si segnala che, con ordinanza del 18 settembre 2008 la Corte d'Appello di Bari ha sollevato, per contrasto con gli articolo 3 e 117, comma 1, Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 1 bis dell'articolo 21 legge n. 133/08, mediante il quale è stato inserito l'articolo 4bis⁹⁵ al D.Lgs. n. 368/01. La suddetta norma, prevede infatti, come conseguenza dell'illegittimità del contratto di lavoro a tempo determinato una indennità e limita questa circostanza ai soli rapporti *sub judice*.

Ne deriva che se altro lavoratore assunto con contratto a tempo determinato dal 20/01/2005 al 31/03/2005, facesse valere le medesime ragioni di illegittimità dopo l'entrata in vigore dell'articolo 4 bis, avrebbe diritto alle riassunzione e non all'indennità prevista di cui sopra, non potendosi applicare a lui la norma transitoria.

Contratti occasionali di tipo accessorio

La disciplina dei contratti occasionali di tipo accessorio, contenuta nel d.lgs. 276/2003, è stata modificata fornendo una definizione di tali contratti secondo la quale si tratta di **prestazioni occasionali** rese nell'ambito del:

- ✓ lavoro domestico;
- ✓ giardinaggio;
- ✓ pulizie;
- ✓ insegnamento privato;
- ✓ manifestazioni sportive culturali e di solidarietà;
- ✓ lavoro svolto da giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado (è consentito l'utilizzo dei buoni lavoro anche nei periodi di vacanza);

⁹⁵ D.Lgs. 6-9-2001 n. 368 Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES.

Art. 4-bis. Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine.

1. Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente ad indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.

- ✓ attività agricole stagionali effettuate da pensionati e da giovani di cui al punto precedente ovvero delle attività agricole svolte a favore dei soggetti di cui all'articolo 34, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633⁹⁶;
- ✓ impresa familiare;
- ✓ consegna porta a porta di giornali.

Vengono eliminati i requisiti soggettivi per poter svolgere prestazioni di lavoro occasionale. Si semplificano le modalità di selezione del concessionario rinviando a un regolamento del Ministro del Lavoro che individua il concessionario del servizio e disciplina con proprio regolamento criteri e modalità per il versamento dei contributi e delle relative coperture assicurative e previdenziali. **In attesa del decreto ministeriale, i concessionari del servizio sono individuati nell'Inps e nelle agenzie per il lavoro.**

Contratti di apprendistato

Le modifiche di maggior rilievo alla disciplina di tali contratti possono essere riassunte come di seguito:

- ✓ **eliminata la durata minima** del contratto (2 anni), permane la previsione della durata massima (6 anni);
- ✓ la **formazione «esclusivamente aziendale»** (individuata dai contratti collettivi e da enti bilaterali) **non è soggetta a regolamentazione regionale**, ma solo ai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali;
- ✓ **abrogati gli obblighi di comunicazione** all'amministrazione competente dell'assunzione di apprendisti;

⁹⁶ L'articolo 34, comma 6 afferma che "I produttori agricoli che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 7.000 euro, costituito per almeno due terzi da cessioni di prodotti di cui al comma 1, sono esonerati dal versamento dell'imposta e da tutti gli obblighi documentali e contabili, compresa la dichiarazione annuale, fermo restando l'obbligo di numerare e conservare le fatture e le bollette doganali a norma dell'articolo 39. I cessionari e i committenti, se acquistano i beni o utilizzano i servizi nell'esercizio dell'impresa, devono emettere fattura, con le modalità e nei termini di cui all'articolo 21, indicandovi la relativa imposta, determinata applicando le aliquote corrispondenti alle percentuali di compensazione, consegnarne copia al produttore agricolo e registrarla separatamente a norma dell'articolo 25. Le disposizioni del presente comma cessano comunque di avere applicazione a partire dall'anno solare successivo a quello in cui è stato superato il limite di 7.000 euro a condizione che non sia superato il limite di un terzo delle cessioni di altri beni. I produttori agricoli hanno facoltà di non avvalersi delle disposizioni del presente

- ✓ applicazione del contratto di **apprendistato anche ai dottorati di ricerca**;
- ✓ regolamentazione dell'**apprendistato di alta formazione con convenzioni** con Università e altre istituzioni formative in assenza di regolamentazione regionale.

CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA E CONTROLLO DEI CONTRATTI NAZIONALI ED INTEGRATIVI

I commi 2 e 3 dell'articolo 67 prevedono la **disapplicazione**, a decorrere dall'anno 2009, di tutte le **disposizioni speciali** che prevedono risorse aggiuntive a favore del **finanziamento della contrattazione integrativa** per le amministrazioni dello Stato, delle Agenzie Fiscali e degli Enti Pubblici non economici, con il loro ripristino a partire dall'anno 2010, previa riduzione del 20% e la definizione di nuovi criteri e parametri di erogazione legati all'apporto individuale degli uffici.

Il comma 7 dell' articolo 67 ridefinisce le singole fasi e i relativi adempimenti del procedimento di sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali, disponendo:

- ✓ tempi più certi relativamente alle fasi successive alla sigla dell'ipotesi di accordo;
- ✓ una disciplina più puntuale delle fasi successive all'eventuale certificazione non positiva dell'ipotesi di accordo da parte della Corte dei Conti (in particolare, viene sostituito il comma 6 dell'articolo 47 del d.lgs. 165/2001⁹⁷);
- ✓ una ridefinizione dei tempi relativi alla definitiva sottoscrizione del contratto sostituendo il comma 7 dell'articolo 47 del d.lgs. 165/2001.⁹⁸

comma. In tale caso, l'opzione o la revoca si esercitano con le modalità stabilite dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 442, e successive modificazioni".

⁹⁷ Tale disposizione viene modificata prevedendo che "in caso di certificazione non positiva della Corte dei Conti le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo. Il Presidente dell'Aran, sentito il Comitato di settore ed il Presidente del Consiglio dei Ministri, provvede alla riapertura delle trattative ed alla sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo adeguando i costi contrattuali ai fini delle certificazioni. In seguito alla sottoscrizione della nuova ipotesi si riapre la procedura di certificazione prevista dai commi precedenti. Nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali l'ipotesi può essere sottoscritta definitivamente ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate".

⁹⁸ La nuova disciplina prevede che l'ipotesi di accordo è trasmessa "dall'Aran, corredata dalla prescritta relazione tecnica, al Comitato di settore ed al Presidente del Consiglio dei Ministri entro 7 giorni dalla data di sottoscrizione. Il parere del Comitato di settore e del Consiglio dei Ministri si intende reso favorevolmente, trascorsi quindici giorni dalla data di trasmissione della relazione tecnica da parte dell'Aran. La procedura di certificazione dei contratti collettivi deve concludersi entro quaranta giorni dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo decorsi i quali i contratti sono efficaci, fermo restando che, ai fini dell'esame dell'ipotesi di accordo da

I successivi **commi 8, 9 e 10 dell'articolo 67** introducono un regime molto serrato in merito al **controllo della spesa** per la contrattazione decentrata, stabilendo che:

- ✓ le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165⁹⁹, ivi comprese le Regioni, hanno l'obbligo di trasmettere alla Corte dei Conti, tramite il Ministero Economia e Finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno;
- ✓ il Ministero Economia e Finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, d'intesa con la Corte dei Conti e la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Funzione Pubblica, integra le informazioni annualmente richieste con il modello di cui all'articolo 40 bis, comma 2, del d.lgs. 165/2001, predisponendo un'apposita scheda con le ulteriori informazioni di interesse della Corte dei Conti;¹⁰⁰
- ✓ **la Corte dei Conti** utilizza tali informazioni, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del titolo V del d.lgs. 165/2001¹⁰¹, ai fini del referto sul costo del lavoro e **propone interventi correttivi a livello di comparto o di singolo ente in caso di esorbitanza delle spese dai limiti imposti dai vincoli di finanza pubblica e dagli indirizzi generali assunti in materia in sede di contrattazione collettiva nazionale.**

parte del Consiglio dei Ministri, il predetto termine può essere sospeso una sola volta e per non più di quindici giorni, per motivate esigenze istruttorie dei comitati di settore o del Presidente del Consiglio dei Ministri. L'ARAN provvede a fornire i chiarimenti richiesti entro i successivi sette giorni. La deliberazione del Consiglio dei Ministri deve essere comunque essere adottata entro otto giorni dalla ricezione dei chiarimenti richiesti, o dalla scadenza del termine assegnato all'Aran, fatta salva l'autonomia negoziale delle parti in ordine ad un'eventuale modifica delle clausole contrattuali. In ogni caso, i contratti per i quali non si sia conclusa la procedura di certificazione divengono efficaci trascorso il cinquantacinquesimo giorno dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo".

⁹⁹ Ai sensi dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001 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".

¹⁰⁰ Tali informazioni sono volte, tra l'altro ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla vigente normativa in ordine alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa ed all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche.

Il mancato rispetto di tali vincoli comporta una immediata sospensione delle clausole contrattuali che determinano tale squilibrio con obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva.

La documentazione, trasmessa annualmente all'organo di controllo in materia di contrattazione integrativa, deve essere pubblicata, in modo permanente, dalle amministrazioni (comprese le regioni) sul proprio sito web, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini.

In caso di mancato rispetto delle prescrizioni dell'articolo 67, oltre alle sanzioni previste dall'articolo 60, comma 2, del d.lgs. 165/2001, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.

Spetta, infine, al collegio dei revisori di ciascuna amministrazione, o in sua assenza, all'organo di controllo interno equivalente vigilare sulla corretta applicazione delle disposizioni del presente articolo.

CONTROLLI SU INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI

Il regime di controllo in merito al rispetto della disciplina relativa alle incompatibilità e al cumulo di impieghi e incarichi risulta irrigidito.

L'articolo 47¹⁰², applicabile alle **amministrazioni dello Stato**, prevede che il Dipartimento della Funzione pubblica può esercitare, tramite l'Ispettorato per la funzione pubblica, specifiche verifiche condotte in collaborazione con il Ministero dell'economia e con la Guardia di Finanza per quanto riguarda il rispetto del regime relativo alla previa autorizzazione, da parte delle pubbliche amministrazioni appartenenti, nel caso di conferimento di incarichi retribuiti a pubblici dipendenti da parte di soggetti privati ed enti pubblici economici.

¹⁰¹ Si tratta delle informazioni sui flussi finanziari relativi a tutte le amministrazioni pubbliche.

LAVORO FLESSIBILE NELLA P.A.

L'**articolo 36** del d.lgs. 165/2001 viene riformulato eliminando le modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2008 in merito al regime del ricorso al lavoro flessibile¹⁰³, ripristinando, con qualche variazione, la previgente disciplina del d.lgs. 165/2001.

Viene, pertanto, confermata la possibilità di ricorrere al lavoro flessibile, da parte delle pubbliche amministrazioni, **ivi comprese le regioni, solo per esigenze temporanee ed eccezionali**, secondo la normativa in vigore, **senza porre vincoli temporali** (mentre la legge finanziaria 2008 aveva, invece, previsto il vincolo trimestrale)¹⁰⁴ e demandando ai CCNL l'individuazione dei contingenti di personale utilizzabile mediante il tempo determinato, il contratto di formazione lavoro e la somministrazione di lavoro.

Il **comma 3 dell' articolo 49** pone, inoltre, un limite generale al fine di evitare abusi: ciascun lavoratore non potrà essere utilizzato, anche con più tipologie contrattuali, per periodi superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio.

Viene, infine, eliminata la sanzione relativa al divieto di assunzione per un triennio a carico delle amministrazioni che violano le disposizioni dell'articolo 36. Detta violazione non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno.

PART-TIME

Si prevede una modifica all'utilizzo del part-time per i dipendenti pubblici, stabilendo che la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a parziale non

¹⁰² L'art. 47 aggiunge, dopo il comma 16 dell'articolo 53 del d.lgs. 165/2001, il comma 16-bis.

¹⁰³ Per le modifiche introdotte dal comma 79 dell'articolo 3 della legge finanziaria per l'anno 2008 in materia di utilizzo dei contratti di lavoro flessibile nella P.A., cfr. il Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura", pag 68 consultabile all'indirizzo:

<http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notedieltura.pdf>.

avviene più automaticamente dopo 60 giorni dalla domanda, ma deve essere concessa dall'amministrazione, che la può negare se reca pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa. Non è più previsto il «grave pregiudizio» di cui all'articolo 1, comma 58, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica".

La disposizione riguarda tutti i dipendenti pubblici, **compreso il personale delle regioni.**

RECLUTAMENTO DEL PERSONALE NELLE SOCIETÀ PUBBLICHE

L'articolo 18 disciplina i criteri cui le società pubbliche devono attenersi nel reclutamento di personale. In particolare, il comma 1 dispone che, a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge 133/2008, le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001:

- ✓ adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;
- ✓ adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;
- ✓ rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;
- ✓ decentramento delle procedure di reclutamento;
- ✓ composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che

¹⁰⁴ La regola generale per le pubbliche amministrazioni resta l'assunzione di personale mediante contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato mentre l'utilizzo dei contratti flessibili si configura come una vera e propria eccezione, eliminando, inoltre, il vincolo trimestrale in presenza di esigenze temporanee ed eccezionali.

non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.

Le società quindi dovranno attenersi a tali principi nel provvedere al reclutamento di nuovo personale.

Il comma 2, poi, precisa che le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

RIDUZIONE DELLE COLLABORAZIONI E CONSULENZE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

L'articolo 46 introduce alcune importanti novità in materia di **conferimento di incarichi esterni da particolare delle pubbliche amministrazioni, ivi comprese le regioni**, finalizzate alla riduzione di collaborazioni e consulenze esterne.

La disciplina generale, introdotta dalla legge finanziaria 2008¹⁰⁵, secondo la quale per l'affidamento degli incarichi esterni è necessario il possesso, da parte dell'affidatario, di una "particolare e comprovata specializzazione universitaria", resta invariata¹⁰⁶.

Viene, invece, introdotta un'importante deroga, la quale prevede che si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria "in caso di stipulazione di contratti d'opera per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'articolo, dello spettacolo o dei

¹⁰⁵ L'art. 46 sostituisce nuovamente il contenuto del comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 165/2001, già modificato dalla legge finanziaria 2008: cfr il Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura", pag 59 consultabile all'indirizzo: <http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notediletura.pdf>.

¹⁰⁶ Anche il novellato art. 46 prevede che "per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le PP.AA. possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, a esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza di alcuni presupposti di legittimità: l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, a obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; la

mestieri artigianali, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore”.

Viene, inoltre, introdotta una specifica **responsabilità amministrativa per i dirigenti che ricorrono a contratti di collaborazione coordinata e continuativa** per lo svolgimento di funzioni ordinarie o utilizzano i collaboratori come lavoratori subordinati.

Per quanto concerne gli enti locali si stabilisce che tutti gli incarichi devono fare riferimento alle attività istituzionali previste dalla legge o nei programmi consiliari; a tal fine vengono sostituiti i commi 55 e 56 dell'articolo 3 della legge finanziaria 2008¹⁰⁷.

Ai sensi dei novellati commi non sussistono più:

- ✓ l'obbligo di **inserire gli incarichi esterni** in uno specifico programma del Consiglio; viene disposto che gli enti locali possano stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio (comma 55);
- ✓ l'obbligo di inserire il **limite di spesa** per gli incarichi di consulenza nel regolamento della Giunta, nel quale sono definite solo le modalità procedurali per l'affidamento degli incarichi: il limite massimo di spesa annuale per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti territoriali (comma 56).

RIDUZIONE DEGLI ORGANICI

E' previsto (**articolo 74** legge 133/2008) che, entro il 30 novembre 2008, le **amministrazioni pubbliche statali** provvedano a **ridurre gli assetti organizzativi** secondo i rispettivi ordinamenti, in particolare devono:

- ✓ ridurre del 20% i dirigenti di livello generale e del 15% quelli di livello non generale; a tal fine possono stipulare accordi per gestire in modo unitario le

prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione”.

¹⁰⁷ Cfr. il Focus n. 9 del 15 gennaio 2008 "Finanziaria 2008. Note di lettura", pag 59 consultabile all'indirizzo: <http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/9finanziaria-notedilettura.pdf> .

- funzioni logistiche e strumentali, inclusa la gestione del personale, e l'utilizzo congiunto dei lavoratori presso le strutture centrali e periferiche;
- ✓ ridurre del 10% il personale con compiti logistico-strumentali e di supporto, con contestuale riallocazione delle risorse umane eccedenti tale limite negli uffici che svolgono funzioni istituzionali;
 - ✓ ridurre del 10% la spesa per il personale non dirigenziale.

Sempre entro il 30 novembre le amministrazioni statali rideterminano la rete periferica su base regionale o interregionale o, in alternativa, la riorganizzano. Per i ministeri, si tiene conto delle procedure previste dalla Finanziaria 2007¹⁰⁸.

Le amministrazioni che non si adeguano al piano di snellimento non possono fare nuove assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

La disposizione non riguarda l'assetto organizzativo regionale.

TURN OVER

L'articolo 66 della legge 133/2008, recante **misure per contenere ulteriormente le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni, non si applica alle regioni**, bensì alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo¹⁰⁹ prevedendo la possibilità di procedere :

- ✓ per il solo **anno 2008** (e non più anche per l'anno 2009)¹¹⁰ ad **assunzioni di personale a tempo indeterminato** nel limite di un contingente di personale

¹⁰⁸ In particolare, si dispone la riduzione e la razionalizzazione dei costi di funzionamento dei Ministeri all'art. 1, comma 404, lett. c), legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007) che così dispone: "c) alla rideterminazione delle strutture periferiche, prevedendo la loro riduzione e, ove possibile, la costituzione di uffici regionali o la riorganizzazione presso le prefetture-uffici territoriali del Governo, ove risulti sostenibile e maggiormente funzionale sulla base dei principi di efficienza ed economicità a seguito di valutazione congiunta tra il Ministro competente, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali ed il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, attraverso la realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali, l'istituzione dei servizi comuni e l'utilizzazione in via prioritaria dei beni immobili di proprietà pubblica".

¹⁰⁹ Tra le amministrazioni dello Stato vanno ricompresi anche i Corpi di polizia ed il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le agenzie, incluse le agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, gli enti pubblici non economici e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. La norma si applica altresì alle assunzioni del personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nonché alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette e a quelle connesse con la professionalizzazione delle Forze armate di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 331, al decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, ed alla legge 23 agosto 2004, n. 226, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 25 della medesima legge n. 226 del 2004.

¹¹⁰ L'art. 66 comma 2 della legge 133/2006 modifica l'art. 1, comma 523 della legge finanziaria 2007.

- complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente;
- ✓ per **l'anno 2009**, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad **assunzioni a tempo indeterminato** nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 10 per cento delle cessazioni verificatesi nell'anno precedente (rispetto al 20% previsto nella legge 296/2006). In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascuna amministrazione, il 10 per cento delle unità cessate nell'anno precedente;
 - ✓ per **gli anni 2010 e 2011**, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad **assunzioni a tempo indeterminato** nel limite del 20% delle cessazioni avvenute nell'anno precedente (rispetto al 60% ed al 100% previsti, rispettivamente per il 2010 e per il 2011, dalla precedente normativa). In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente;
 - ✓ per **l'anno 2012**, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad **assunzioni a tempo indeterminato** nel limite del 50% del turn over (rispetto al 100% previsto dalla precedente normativa). In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 50 per cento delle unità cessate nell'anno precedente.

Per quanto attiene la **stabilizzazione del rapporto di lavoro**, il comma 5 dell'articolo 66 dispone che nel 2009 potranno essere disposte stabilizzazioni di personale nel limite del 10 per cento per un importo di spesa pari al 10% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente (in luogo del 40% previsto dall'articolo 1, comma 526 della legge 296/2006). In ogni caso il numero delle unità da stabilizzare non può eccedere, per ciascuna amministrazione, il 10 per cento delle unità cessate l'anno precedente.

USCITA ANTICIPATA DAL LAVORO E PERMANENZA OLTRE I LIMITI

L'articolo 72 **della legge 133/2008** prevede che, negli anni 2009-2011, **i dipendenti pubblici dello Stato** (escluso il personale della scuola) possano chiedere, entro il 1° marzo di ogni anno, di essere **esonerati dal servizio nei**

cinque anni che precedono la maturazione dell'anzianità contributiva massima di 40 anni e se entro l'anno raggiungono il requisito minimo di età. È facoltà all'amministrazione, in base alle proprie esigenze funzionali, accogliere la richiesta dando priorità al personale interessato da processi di riorganizzazione o per le quali è prevista una riduzione di organico.

La disposizione non trova quindi diretta applicazione per i dipendenti regionali.

Durante il periodo di esonero dal servizio, al dipendente spetta un trattamento temporaneo pari al 50 per cento di quello complessivamente goduto al momento del collocamento nella nuova posizione. Tale trattamento è aumentato al 70 per cento se, durante tale periodo, il dipendente svolge in modo continuativo ed esclusivo attività di volontariato.

All'atto del collocamento a riposo per raggiunti limiti di età, il dipendente ha diritto al trattamento di quiescenza e previdenza che sarebbe spettato se fosse rimasto in servizio.

Il trattamento economico temporaneo spettante durante il periodo di esonero dal servizio si può cumulare con altri redditi derivanti da prestazioni lavorative rese dal dipendente come lavoratore autonomo o per collaborazioni e consulenze con soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 o società e consorzi dalle stesse partecipati.

Per quanto riguarda la permanenza al lavoro, **i dipendenti pubblici che scelgono di rimanere oltre il limite per il collocamento a riposo devono presentare domanda** tra i 24 e i 12 mesi prima. La PA valuta se accogliere o no la richiesta. Sono fatte salve le permanenze in servizio esistenti e quelle disposte con decorrenza anteriore al 31 dicembre 2008.

Le amministrazioni pubbliche riconsiderano, con provvedimento motivato, i provvedimenti di trattenimento in servizio già adottati con decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009, mentre i trattenimenti in servizio già autorizzati con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2010 decadono ed i dipendenti interessati sono tenuti a presentare una nuova richiesta.

Quando i dipendenti compiono l'anzianità contributiva massima di 40 anni, la Pa può risolvere il rapporto di lavoro con un preavviso di sei mesi.

3. Chiarimenti sulle disposizioni innovative della legge 133/2008

3.1 Premessa

In questa sezione, per completezza, sono state indicate le circolari e i pareri emanati dal Dipartimento della funzione pubblica nonché altra documentazione di natura dottrinale e giurisprudenziale, finalizzata a chiarire i punti più innovativi della riforma, segnatamente in ordine alla disciplina della malattia, al precariato e alle nuove norme relative alle diverse tipologie contrattuali.

MALATTIA

- ✓ **DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA – Circolare n. 10** del 20 ottobre 2008 - Decreto legge n. 112 del 2008 – “disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” – articolo 72 – “Personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo”.

Con la circolare in oggetto “si è ritenuto opportuno fornire alcuni indirizzi applicativi, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, per favorire condotte omogenee da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Il testo è reperibile all’indirizzo:

http://www.funzionepubblica.it/dipArticoloicoloicoloimento/docs_pdf/circolare_n10_08.pdf

- ✓ **DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA - circolare n. 8/2008** - Decreto legge n. 112 del 2008 convertito in legge n. 133 del 2008 – “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” – articolo 71 – assenze dal servizio dei pubblici dipendenti – ulteriori chiarimenti.

Il testo è reperibile all’indirizzo:

http://www.funzionepubblica.it/dipArticoloicoloicoloimento/docs_pdf/Testo_circolare_su_legge_104.pdf

- ✓ **DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA - circolare n. 7/2008** – Decreto legge n. 112 del 2008 – “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” – articolo 71 – assenze dal servizio dei pubblici dipendenti.

Nello specifico, la circolare esamina il contenuto delle principali innovazioni introdotte dall'articolo 71 del decreto-legge n. 112/2008 in materia di disciplina delle assenze, destinate a tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001.

Il testo è reperibile all'indirizzo:

http://www.funzionepubblica.it/dipArticoloicoloicoloimento/docs_pdf/Circolare_7.08_17.07.08.pdf

- ✓ **Parere UPPA n. 45 del 2008** relativo alla Certificazione medica giustificativa dell'assenza per malattia dei dipendenti della pubblica amministrazione. articolo 71 del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112.

L'articolo 71 rivede il regime delle assenze per malattia e dei permessi retribuiti per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, ivi comprese le regioni, introducendo una disciplina più restrittiva.

In particolare, per le assenze per malattia si prevede che per i periodi di assenza superiori a 10 giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nel corso dell'anno l'assenza deve essere giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica.

Il parere in argomento chiarisce che con “struttura sanitaria pubblica” si possa intendere anche “i medici di medicina generale”, in quanto “questi ultimi sono tenuti al rilascio della certificazione “per incapacità temporanea al lavoro”(Accordo collettivo nazionale del 23.03.2005).”

Il testo del parere è disponibile all'indirizzo:

http://www.funzionepubblica.it/dipArticoloicoloicoloimento/docs_pdf/Parere_Lavoro_malattia_04.07.08.pdf

- ✓ **SALVATORE MEZZACAPO – Tarate le regole sulle assenze per malattia.**

Il commento in oggetto, pubblicato sulla rivista Guida al Diritto n. 37/08 pg. 69, prende in esame le modifiche apportate in sede di conversione al DDECRETO LEGGE 112 (articoli dal 70 al 76) per quanto riguarda le disposizioni sul pubblico impiego.

Il commento è consultabile presso il settore.

- ✓ **La malattia dopo il «Decreto Brunetta»**

Si segnala l'articolo di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan, pubblicato sulla rivista telematica "Il quotidiano Ipsoa".

Per gli autori "La riforma del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, e in particolare l'incremento dell'efficacia e dell'efficienza della p.a., nonché la lotta ai «fannulloni», trova immediata applicazione nella stretta sulle assenze per malattia con una maggior severità in tema di certificazioni e controllo oltre con la riduzione del trattamento economico".

Il documento è consultabile presso il settore.

Un altro articolo, redatto dalla Legautonomie, in materia di riforma della disciplina delle assenze nel pubblico impiego è consultabile all'indirizzo:

http://www.legautonomie.it/sito/content.asp?id_item=3570

NUOVA DISCIPLINA DELLE TIPOLOGIE CONTRATTUALI NEL PUBBLICO IMPIEGO

- ✓ **Utilizzo del medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio.**

Si segnala il **parere 56/08 del Dipartimento della funzione pubblica** che interviene sull'articolo 49 del d. legge n. 112 del 2008, il quale prevede, al comma 3,

che le amministrazioni non possono ricorrere all'utilizzo del medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio.

DOTAZIONI ORGANICHE ED ASSUNZIONI

Si segnala il **parere 55/08 del Dipartimento della funzione pubblica** che risponde ad alcuni quesiti in materia di assunzioni in relazione all'articolo. 76 del d. legge n. 112 del 2008.

Il parere è reperibile al seguente indirizzo:

http://www.innovazionepa.gov.it/dipArticoloicoloicoloimento/docs_pdf/Parere_55.pdf

- ✓ **FRANCESCO ALBO** Gli **incarichi di collaborazione** nella Pubblica Amministrazione dopo l'entrata in vigore della legge n. 133/2008

Il commento di Francesco Albo, pubblicato su LexItalia, analizza le principali novità introdotte dalla legge n. 133/08 in materia di incarichi di collaborazione, in particolare:

- ✓ Il requisito della “particolare e comprovata specializzazione universitaria”.
- ✓ Il divieto di conferimento di incarichi di collaborazione per lo svolgimento di funzioni ordinarie.
- ✓ La categoria della collaborazione autonoma e la facoltatività dell'inserimento dell'incarico all'interno del programma consiliare di cui all'articolo 3 comma 55 della LEGGE n. 244/2007.
- ✓ L'allocazione del tetto massimo di spesa per gli incarichi esterni.
- ✓ Le verifiche sulle disposizioni regolamentari in materia di incarichi da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo. 3 comma 57 della LEGGE n. 244/2007.

L'articolo è consultabile presso il settore.

- ✓ **ANCI - Nota interpretativa - Le disposizioni del d. legge n. 112/2008 in materia di personale degli Enti Locali:** il ricorso al lavoro flessibile, il conferimento degli incarichi esterni, il regime di contenimento delle spese.

La nota dell'ANCI intende fornire chiarimenti in merito alle principali problematiche applicative poste dalle disposizioni in oggetto, analizzando, in particolare, le norme concernenti:

- ✓ il ricorso alle forme contrattuali flessibili nella pubblica amministrazione;
 - ✓ il conferimento degli incarichi esterni;
 - ✓ il contenimento delle spese di personale negli Enti Locali
-
- ✓ **Luberto Enrico - Tavernese Marco - La norma c.d. “anti-precari”,** il principio di ordinaria eccezionalità e le misure di incentivazione degli abusi nel quadro dell'ordinamento comunitario

Si segnala l'articolo di Luberto Enrico e Tavernese Marco, pubblicato sul sito Diritto e Diritti, di cui si allega il sommario:

1. introduzione – 2. il quadro normativo di riferimento e le modifiche introdotte dal d. legge 1386-a – 3. la direttiva 70/1999/ce e le misure di prevenzione degli abusi - 4. l'efficacia delle direttive.

E' intenzione degli autori analizzare la legge di conversione del d. legge 112/2008 che incide, significativamente, anche sulla disciplina dei contratti a termine, nell'ambito sempre più stringente dell'ordinamento comunitario.

- ✓ **LA CORTE DEI CONTI CALABRIA**, Sezione regionale di controllo della Calabria con delibera n. 183 del 25 luglio 2008 ha fornito **chiarimenti in materia di affidamento incarichi di collaborazione, studio, ricerca, consulenze a soggetti estranei alla P.A.** a seguito della disciplina introdotta dalla legge finanziaria 2008 e dal d. legge 112/2008.

L'articolo 3, commi 56 e 57 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), nel definire le regole alle quali gli enti locali devono

conformarsi per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione, ha prescritto l'obbligo di emanazione da parte degli enti citati di norme regolamentari in materia il cui testo deve essere trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dall'adozione.

Poiché dette norme sono state modificate dall'articolo 3 del d. legge 25 giugno 2008, n. 112 che, in particolare, ha reso più stringenti i presupposti giuridici legittimanti l'affidamento di detti incarichi, la delibera in oggetto afferma la sussistenza di un obbligo ulteriore di conformazione alle nuove disposizioni di legge da parte di tutte le P.A. locali, a prescindere dalla data di adozione delle norme regolamentari e dalla tipologia contrattuale cui l'amministrazione faccia ricorso per l'affidamento.

Pertanto, le amministrazioni locali dovranno procedere a deliberare ex novo le disposizioni regolamentari concernenti "i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni", nell'osservanza delle sequenze procedurali e dei contenuti prescrittivi sostanziali analiticamente esposti nella determina della Corte dei Conti in esame.

La determina illustra, quindi, le valutazioni in ordine ad alcune delle principali questioni emergenti dalle disposizioni anzidette e che incidono sull'esercizio delle funzioni della Corte dei conti medesima.

Il testo della delibera è consultabile alla pagina:

http://www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezioni-re/Calabria/Deliberazi/Anno-2008/Deliberazione-183-Regolamenti-.doc_cvt.htm

4. Pubblico impiego (legge finanziaria, art. 2, commi da 27 a 35)

RINNOVO DEI CONTRATTI

L'articolo 2, commi 27, 28, 29 e 31 tratta del rinnovo dei contratti di pubblico impiego. Per il biennio contrattuale 2008-2009, le risorse per il personale statale previste dalla legge 244/2007 per l'indennità di vacanza contrattuale sono

maggiorate, a decorrere dall'anno 2009 di 1.560 milioni di euro. Per il personale in regime di diritto pubblico appartenente alle Amministrazioni statali le risorse per i miglioramenti economici sono determinate in 680 milioni di euro a decorrere dal 2009 con specifica destinazione di 586 milioni di euro per il personale delle forze armate e dei corpi di polizia. Gli stanziamenti previsti, a decorrere dall'anno 2009, per la copertura degli oneri, comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni. Gli oneri derivanti dall'attuazione di queste misure sono finanziati con il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica.

L'articolo 2, comma 30 riguarda invece il rinnovo dei contratti diversi dall'amministrazione statale. Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2008-2009, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale, sono posti a carico dei rispettivi bilanci. In sede di deliberazione degli atti di indirizzo i Comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse, attenendosi ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato.

TRATTAMENTO ECONOMICO

L'articolo 2, comma 32 disciplina il **trattamento economico accessorio** nella Pubblica amministrazione. Vengono indicati i criteri di priorità ai fini della corresponsione dei trattamenti accessori dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni: i compensi vanno erogati in base alla qualità, alla produttività e alla capacità innovativa della prestazione lavorativa.

L'articolo 2, commi 33 e 34 disciplina **le risorse stanziare per la contrattazione integrativa**. La Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per la funzione pubblica verifica ogni sei mesi l'andamento del processo attuativo delle misure di riorganizzazione e razionalizzazione delle spese di personale. In caso di risparmi di spesa aggiuntivi rispetto a quelli già considerati al fine del miglioramento dei saldi di finanza pubblica con un decreto del ministero dell'Economia saranno definiti limiti, percentuali e destinazioni delle risorse aggiuntive al finanziamento della

contrattazione integrativa. Lo scopo è quello di compensare parzialmente le riduzioni apportate ai sensi del decreto legge 112/2008. Possibilità di destinare alla contrattazione integrativa anche una quota parte di risorse derivanti da processi amministrativi di razionalizzazione e di riduzione dei costi di funzionamento dell'Amministrazione. La predetta quota deve risultare aggiuntiva rispetto ai risparmi già considerati ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

L'articolo 2, comma 35 disciplina **l'erogazione delle risorse di contrattazione**. Dalla data di presentazione del disegno di legge finanziaria decorrono le trattative per il rinnovo dei contratti del personale delle amministrazioni pubbliche. Dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria, le somme previste per i benefici possono essere erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Per i rinnovi contrattuali del biennio economico 2008-2009, la disposizione si applica in relazione alle risorse previste e con riferimento al solo anno 2009, mantenendo ferma l'erogazione per l'anno 2008 dell'indennità di vacanza contrattuale. Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale i relativi oneri sono posto a carico dei rispettivi bilanci.