



Settore Studi, documentazione e Supporto Giuridico Legale

FOCUS

Il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica” Prime note di lettura.

34

14 giugno 2010

*Direzione Segreteria dell'Assemblea Regionale
Adriana Garabello*

*Settore Studi, documentazione e Supporto Giuridico Legale
Aurelia Jannelli*

*A cura di
Claudia Parola, Franco Turigliatto*

*Realizzazione grafica
Simonetta Morreale*

Indice

Premessa	4
1. Riduzione dei costi della politica (articoli 1 e 5).....	5
2. Riduzione dei costi degli apparati amministrativi (articoli 4, 6, 7)	8
2.1 Ambito di applicazione	8
2.2 Riduzione delle indennità per la partecipazione ad organi collegiali.....	10
2.3 Attività di studio, di consulenza e di organizzazione di manifestazioni.....	12
2.4 Formazione del personale.....	13
2.5 Riduzione delle missioni.....	13
2.6 Divieto di sponsorizzazioni.....	14
2.7 Autovetture di servizio.....	14
2.8 Società pubbliche.....	14
2.9 Razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche.....	14
2.10 Soppressione, riordino e accorpamento di enti ed organismi pubblici.....	16
3. Contenimento delle spese in materia di pubblico impiego (articoli 9 e 12)	17
3.1 Trattamento economico complessivo dei pubblici dipendenti.....	19
3.2 Espletamento di incarichi aggiuntivi da parte dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale e turn over.....	20
3.3 Rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009.....	21
3.4 Blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012.....	22
3.5 Contenimento delle spese per assunzioni a tempo determinato.....	23
3.6 Trattenimenti in servizio e blocco delle assunzioni.....	24
3.7 Trattamento economico dei dirigenti a cui viene conferito un incarico diverso.....	24
3.8 Interventi in materia previdenziale.....	25
4. Assistenza e riduzione della spesa sanitaria e in materia di invalidità (articoli 10, 11 e 13).....	28
4.1 Casellario dell'assistenza.....	28
4.2 Controllo della spesa sanitaria.....	28
4.3 Riduzione della spesa in materia di invalidità.....	31
5. Patto di stabilità interno ed enti territoriali (articolo 14)	32
5.1 Contributo da parte delle regioni e degli enti locali per il risanamento della finanza pubblica.....	32
5.2 Riduzione dei trasferimenti statali a regioni, province e comuni.....	33
5.3 Mancato rispetto del Patto di Stabilità interno da parte di regioni ed enti locali ..	34
5.4 Riduzione delle spese di personale.....	35
5.5 Altre disposizioni inerenti gli enti locali e il Patto di stabilità interno.....	36
5.6 Conseguenze del mancato rispetto, da parte delle regioni, del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009.....	36
6. Funzioni fondamentali dei comuni (articolo 14)	38
6.1 Finalità ed esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni.....	38

6.2	<i>Ruolo della regione nell'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni</i>	39
6.3	<i>Termini per l'attuazione delle disposizioni in materia di esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni</i>	40
7.	Comune di Roma e altre disposizioni sui comuni (articolo 14)	40
7.1	<i>Costituzione di un fondo per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro</i>	40
7.2	<i>Misure fiscali e di riduzione delle spese</i>	41
7.3	<i>Costituzioni di società da parte dei comuni</i>	42
7.4	<i>Servizi di smaltimento dei rifiuti (TARSU, TIA)</i>	43
8.	Entrate non fiscali	44
8.1	<i>Pedaggi sulla rete autostradale Anas (articolo 15)</i>	44
8.2	<i>Dividendi delle società statali (articolo 16)</i>	44
8.3	<i>Interventi a salvaguardia dell'Euro (articolo 17)</i>	44
9.	Contrasto all'evasione fiscale	45
9.1	<i>Partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo (articolo 18)</i>	45
9.2	<i>Accertamento degli "immobili fantasma" (articolo 19)</i>	45
9.3	<i>Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 20)</i>	46
9.4	<i>Comunicazioni telematiche all'Agenzia delle Entrate (articolo 21)</i>	47
9.5	<i>Adeguamento dell'accertamento sintetico (articolo 22)</i>	47
9.6	<i>Norme di contrasto (articoli da 23 a 25)</i>	48
9.7	<i>Prezzi di trasferimento (articolo 26)</i>	49
9.8	<i>Operazioni intracomunitarie (articolo 27)</i>	49
9.9	<i>Microevasione diffusa (articolo 28)</i>	50
9.10	<i>Concentrazione della riscossione nell'accertamento (articolo 29)</i>	50
9.11	<i>Potenziamento di processi di riscossione dell'Inps (articolo 30)</i>	50
9.12	<i>Preclusione autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi (articolo 31)</i>	50
9.13	<i>Fondi immobiliari chiusi (articolo 32)</i>	51
9.14	<i>Stock options ed emolumenti variabili (articolo 33)</i>	51
9.15	<i>Obbligo per i non residenti di indicare il codice fiscale (articolo 34)</i>	51
9.16	<i>Accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato fiscale (articolo 35)</i>	52
9.17	<i>Disposizioni antifrode (articolo 36)</i>	52
9.18	<i>Antiriciclaggio (articolo 37)</i>	52
9.19	<i>Altre disposizioni in materia tributaria (articolo 38)</i>	53
9.20	<i>Ulteriore sospensione dei versamenti tributari per soggetti residenti in Abruzzo (articolo 39)</i>	53
10.	Sviluppo ed infrastrutture	54
10.1	<i>Fiscalità di vantaggio per il mezzogiorno (articolo 40)</i>	54
10.2	<i>Regime fiscale di attrazione europea (articolo 41)</i>	54
10.3	<i>Reti di imprese (articolo 42)</i>	54
10.4	<i>Burocrazia zero (articolo 43)</i>	54
10.5	<i>Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero (articolo 44)</i>	55
10.6	<i>Certificati verdi (articolo 45)</i>	55
10.7	<i>Rifinanziamento del fondo infrastrutture (articolo 46)</i>	55

<i>10.8 Concessioni autostradali (articolo 47)</i>	56
<i>10.9 Procedure concorsuali (articolo 48)</i>	56
<i>10.10 Riforma della Conferenza dei servizi (articolo 49)</i>	57
<i>10.11 Censimento (articolo 50)</i>	57
<i>10.12 Piccoli impianti di distribuzione del gas naturale (articolo 51)</i>	57
<i>10.13 Fondazioni bancarie (articolo 52)</i>	58
<i>10.14 Contratto di produttività (articolo 53)</i>	58
<i>10.15 Expo (articolo 54)</i>	59
<i>10.16 Disposizioni finanziarie (articolo 55)</i>	59

Premessa

Il Consiglio dei Ministri nella riunione del 25 maggio 2010 ha approvato il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*"¹.

Il decreto ha iniziato l'iter legislativo di conversione in legge il 1° giugno 2010 al Senato della repubblica (A.S. n. 2228). L'iter legislativo è consultabile alla pagina:

<http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Ddliter/35500.htm>

Il testo e la relazione illustrativa sono reperibili alla pagina:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&i d=483764>

La relazione tecnica, dalla quale tra l'altro emergono le diverse voci di risparmio, è reperibile alla pagina:

http://www.senato.it/bgt/pdf/s2228-rel_tec.pdf

Il decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione sulla G.U. cioè il 31 maggio 2010.

La manovra, che nel biennio avrà effetti finanziari strutturali per complessivi 24,9 miliardi di euro, intende ricondurre il rapporto tra deficit e PIL dal 5% attuale al 2,7% nel 2012, ossia al di sotto del 3%, così come richiesto dall'Unione europea per ristabilire la credibilità dell'Euro Zona.

Il presente *Focus* illustra le principali novità introdotte dal testo in rassegna, raggruppando le disposizioni del decreto in funzione degli argomenti trattati ed evidenziandone l'applicabilità o meno alle regioni².

¹ Il testo, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 2010, n. 115 – Supplemento Ordinario n. 114 è consultabile alla pagina:

http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/manovra2010/dl_20100531.pdf.

Si segnala inoltre il dossier del Governo "*Crisi euro: la Manovra correttiva 2010*" reperibile alla pagina: <http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/manovra2010/>.

² Per quanto riguarda i comuni si segnala la "*Nota di lettura sulle norme di natura finanziaria di interesse dei Comuni*" a cura dell'ANCI, 1 giugno 2010, reperibile alla seguente pagina:

http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Nota%20di%20lettura%20dl%2078_2010_manovra%204%20giugno.doc.

1. Riduzione dei costi della politica

Il decreto legge prevede innanzitutto il definanziamento delle autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali costituiscono economie di bilancio in quanto non utilizzate negli ultimi tre anni: le risorse saranno destinate al fondo ammortamento dei titoli di Stato (articolo 1).

Tali autorizzazioni sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, successivamente alla definizione del consuntivo 2009, entro settembre 2010.

Con il medesimo DPCM verranno anche individuate le disponibilità esistenti alla data di entrata in vigore del decreto legge in esame da versare all'entrata del bilancio dello Stato.

All'articolo 5 sono individuate le disposizioni relative alla riduzione dei costi con riguardo, in particolare, gli organi costituzionali, di governo e gli apparati politici.

L'articolo 5, comma 1 prevede che, per gli anni 2011, 2012 e 2013, la Presidenza della Repubblica, il Senato, la Camera dei deputati e la Corte costituzionale deliberano entro il 31 dicembre 2010 - autonomamente e con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti - **riduzioni di spesa, anche con riferimento alle spese di natura amministrativa e per il personale**. Gli importi corrispondenti alle suddette riduzioni di spesa saranno versati al bilancio dello Stato per essere poi riassegnati al **Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato** di cui al D.P.R. 30 dicembre 2003, n. 398.

Al medesimo Fondo sono riassegnati gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa che verranno deliberate dalle **regioni**, con riferimento ai trattamenti **economici degli organi indicati nell'art. 121 della Costituzione** (Consiglio regionale, Giunta e del Presidente della Giunta).

Sono poi previste norme per la riduzione delle **spese, delle indennità e dei rimborsi**. In particolare:

- una **riduzione del 10% del trattamento economico complessivo per ministri e sottosegretari** che non siano membri del Parlamento, a decorrere dal 1° gennaio 2011 (articolo 5, comma 2);
- la riduzione del 10%, rispetto all'importo complessivo erogato nel corso del 2009, delle **indennità e dei compensi dei componenti degli organi**

di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare e dei componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, a decorrere dal 1° gennaio 2011 (articolo 5, comma 3);

- la riduzione dei **rimborsi delle spese elettorali sostenute dai partiti politici** per le campagne per il rinnovo del Senato, della Camera dei deputati, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali. Considerato che attualmente l'ammontare dei fondi per i rimborsi è pari, per ciascun anno di legislatura degli organi stessi, alla somma risultante dalla moltiplicazione dell'importo di euro 1,00 per il numero di cittadini della Repubblica iscritti nelle liste elettorali per le elezioni della Camera dei deputati³, il suddetto importo di 1 euro viene ridotto del 10%, a decorrere dal primo rinnovo del Senato, della Camera, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali. Viene inoltre abrogato l'art. 1, comma 6, quarto periodo, della legge 157/1999, il quale prevede che il versamento della quota annuale di rimborso sia effettuato anche nel caso in cui sia trascorsa una frazione di anno. Ciò significa che è disposta l'interruzione dell'erogazione dei rimborsi in caso di scioglimento anticipato dei predetti organi collegiali (articolo 5, comma 4);
- la corresponsione del solo **rimborso spesa** per i **titolari di cariche elettive** che svolgono **incarichi** conferiti dalle Pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196⁴, inclusa la partecipazione ad organi collegiali; **eventuali**

³ Il suddetto importo di 1 euro è previsto dall' art. 1, comma 5, della legge 3 giugno 1999, n. 157.

⁴ L'ultimo elenco dell'ISTAT risale al 31 luglio 2009 ed individua le pubbliche amministrazioni suddividendole in tre parti:

(1) Amministrazioni centrali: Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri; Organi costituzionali e di rilievo costituzionale; Agenzie fiscali; Enti di regolazione dell'attività economica; Enti produttori di servizi economici; Autorità amministrative indipendenti; Enti a struttura associativa; Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali; Enti e istituzioni di ricerca; Istituti e stazioni sperimentali per la ricerca;

(2) Amministrazioni locali: Regioni e province autonome; Province; Comuni, Comunità montane; Unioni di comuni; Agenzie ed Enti per il diritto allo studio universitario; Agenzie ed Enti per il turismo; Agenzie ed Enti regionali del lavoro; Agenzie ed Enti regionali per la ricerca e l'ambiente; Agenzie regionali per le erogazioni in agricoltura; Agenzie regionali sanitarie; Autorità di Ambito Territoriale Ottimale; Autorità portuali; Aziende ospedaliere, aziende ospedaliere universitarie, Policlinici e Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici; Aziende sanitarie locali; Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; Consorzi di Bacino Imbrifero Montano; Consorzi di polizia municipale costituiti tra enti locali; Consorzi di vigilanza boschiva costituiti tra Enti locali; Consorzi e Enti autonomi gestori di Parchi e Aree Naturali Protette; Consorzi intercomunali dei servizi socio assistenziali; Consorzi interuniversitari di ricerca; Consorzi e fondazioni universitari costituiti tra Enti locali; Enti regionali di sviluppo agricolo; Fondazioni lirico-sinfoniche; Università e istituti di istruzione universitaria pubblici; Teatri stabili ad iniziativa pubblica; Altre amministrazioni locali;

(3) Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale.

gettoni di presenza che non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera (articolo 5, comma 5);

- la riduzione dei costi della politica a livello locale, attraverso la modifica di alcune disposizioni degli articoli 82, 83 e 84 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. In particolare le misure introdotte dall'articolo 5, commi da 6 a 11, prevedono quanto segue:

- 1) i **consiglieri comunali e provinciali e circoscrizionali** hanno diritto a una **indennità di funzione onnicomprensiva**, la cui entità non può essere superiore a un quinto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente;
- 2) viene soppressa l'attribuzione di gettoni di presenza e si conferma che ai consiglieri circoscrizionali non è dovuta alcuna indennità;
- 3) la riduzione, con decreto del Ministero dell'interno, degli importi delle indennità attualmente vigenti, con percentuali specifiche di riduzione parametrata all'entità demografica dei comuni. Nessuna riduzione è prevista per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;
- 4) la non attribuibilità agli amministratori di comunità montane, di unioni di comuni e di organismi territoriali deputati alla gestione di servizi pubblici di qualsiasi forma di retribuzione;
- 5) viene **eliminato il rimborso forfettario onnicomprensivo** per gli **amministratori degli enti locali** che, in ragione del loro mandato, si recano fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente (articolo 5, comma 9);
- 6) si afferma il **divieto di cumulo** prevedendo che chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di una indennità di funzione a sua scelta⁵ (articolo 5, comma 11).

⁵ Il Dossier del Senato, pagina 89, evidenza: "Il comma 11 limita ad una l'indennità di funzione che può percepire chi sia eletto o nominato in più organi appartenenti a diversi livelli (presumibilmente: territoriali) di governo. L'indennità è individuata – tra quelle cui ha diritto – dallo stesso titolare. La norma - pur incidendo sulla materia trattata nel Capo IV del T.U.E.L. - è posta al di fuori del testo unico".

2. Riduzione dei costi degli apparati amministrativi

2.1 Ambito di applicazione

Con riguardo alla riduzione degli apparati amministrativi, l'articolo 6 detta disposizioni puntuali che si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni.

La disposizione in oggetto, nel suo declinarsi, definisce come suo ambito di applicazione le *“amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*, il quale ricomprende anche le Regioni.

L'articolo 6, al comma 20, però, qualifica come disposizioni di “principio” quelle contenute nell'articolo stesso, escludendone, pertanto, l'applicazione diretta per le regioni.

Si evidenzia, inoltre, che lo stesso comma 20 prevede che, **a decorrere dal 2011, una quota pari al 10% dei trasferimenti erariali che avviene** - ai sensi di quanto previsto dall'articolo 7 della legge 59 del 1997⁶ (Bassanini 1) – per la

⁶ L'articolo 7 prevede che “1. Ai fini della attuazione dei decreti legislativi di cui agli articoli 1, 3 e 4 e con le scadenze temporali e modalità dagli stessi previste, alla puntuale individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire, alla loro ripartizione tra le regioni e tra regioni ed enti locali ed ai conseguenti trasferimenti si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i Ministri interessati e il Ministro del tesoro. **Il trasferimento dei beni e delle risorse deve comunque essere congruo rispetto alle competenze trasferite e al contempo deve comportare la parallela soppressione o il ridimensionamento dell'amministrazione statale periferica, in rapporto ad eventuali compiti residui** .

2. Sugli schemi dei provvedimenti di cui al comma 1 è acquisito il parere della Commissione di cui all'articolo 5, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e della Conferenza Stato-Città e autonomie locali allargata ai rappresentanti delle comunità montane. Sugli schemi, inoltre, sono sentiti gli organismi rappresentativi degli enti locali funzionali ed è assicurata la consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. I pareri devono essere espressi entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine i decreti possono comunque essere emanati.

3. Al riordino delle strutture di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), si provvede, con le modalità e i criteri di cui al comma 4-bis dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, introdotto dall'articolo 13, comma 1, della presente legge, entro novanta giorni dalla adozione di ciascun decreto di attuazione di cui al comma 1 del presente articolo. Per i regolamenti di riordino, il parere del Consiglio di Stato è richiesto entro cinquantacinque giorni ed è reso entro trenta giorni dalla richiesta. In ogni caso, trascorso inutilmente il termine di novanta giorni, il regolamento è adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. In sede di prima emanazione gli schemi di regolamento sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso il parere della Commissione di cui all'articolo 5, entro trenta giorni dalla data della loro trasmissione. Decorso tale termine i regolamenti possono essere comunque emanati.

3-bis. Il Governo è delegato a emanare, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, entro il 30 settembre 1998, un decreto legislativo che istituisce un'addizionale comunale all'IRPEF. Si applicano i principi e i criteri direttivi di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 48 della legge 27 dicembre 1997, n. 449”.

gestione delle funzioni amministrative conferite dello Stato alle Regioni, è accantonata per essere successivamente svincolata e destinata - **“in funzione premiale”** - come definita dalla relazione tecnica di accompagnamento al decreto legge - alle Regioni a Statuto ordinario che:

1. hanno attuato la riduzione delle indennità dei Consiglieri regionali (ai sensi del decreto legge n. 2 del 2010, come convertito dalla legge 42 del 2010).

2. hanno aderito volontariamente alle regole previste relativamente alla riduzione dei costi, così come dettati dallo stesso articolo 6.

L'accantonamento è stimato in circa 300 milioni di euro, tenendo conto che l'importo del trasferimento è pari a Euro 3.186 milioni.

Sempre nella relazione tecnica di accompagnamento si sottolinea inoltre che *“il comma **non comporta effetti sul saldo netto da finanziare, sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, trattandosi di redistribuzione di risorse comunque già previste a legislazione vigente in favore delle regioni a statuto ordinario**”*⁷.

Sul punto, il dossier di studi del Senato della Repubblica evidenzia che *“se le attività regionali da premiare dovessero essere ritenute facoltative, la formula di taglio dei trasferimenti finanziata con risorse già destinate alle regioni, **potrebbe essere ritenuta da considerare sotto il profilo della compatibilità costituzionale.***

*Essendo finanziata con risorse non aggiuntive, infine, la formula di ripartizione è tale che il livello di premialità si riduce all'aumento del numero di Regioni virtuose*⁸”.

Le somme che provengono dalle riduzioni di spesa di cui all'articolo 6 sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. Tale previsione non si applica però agli enti territoriali e agli enti del servizio sanitario nazionale (articolo 6, comma 21).

⁷ Si veda pagina 7 della relazione tecnica di accompagnamento pubblicata all'indirizzo: http://www.senato.it/bgt/pdf/s2228-rel_tec.pdf.

⁸ Si veda pagina 126 del dossier pubblicato all'indirizzo: http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/studi/2010/Doss%20221_1.pdf.

2.2 Riduzione delle indennità per la partecipazione ad organi collegiali

Entrando adesso nel merito di quanto previsto dall'articolo 6, si evidenziano di seguito le disposizioni in materia di partecipazione agli organi collegiali.

L'articolo 6, comma 1 prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, la partecipazione agli organi collegiali operanti presso la pubblica amministrazione è **onorifica** e riconduce i corrispettivi alla partecipazione esclusivamente al rimborso delle spese sostenute e, qualora previsti dalla normativa vigente, ai gettoni di presenza erogabili, comunque, **nella misura massima di 30 euro a seduta giornaliera**.

Tali organi collegiali sono quelli individuati dall'articolo 68, comma 1 del d.lgs. 112/2008 come convertito nella legge 133/2008 ossia quelli:

“-istituiti in data antecedente al 30 giugno 2004 da disposizioni legislative od atti amministrativi la cui operatività è finalizzata al raggiungimento di specifici obiettivi o alla definizione di particolari attività previste dai provvedimenti di istituzione e non abbiano ancora conseguito le predette finalità;

-istituiti successivamente alla data del 30 giugno 2004 che non operano da almeno due anni antecedenti alla data di entrata in vigore del presente decreto;

-svolgenti funzioni riconducibili alle competenze previste dai regolamenti di organizzazione per gli uffici di struttura dirigenziale di 1° e 2° livello dell'Amministrazione presso la quale gli stessi operano ricorrendo, ove vi siano competenze di più amministrazioni, alla conferenza di servizi”.

Sono esclusi dall'applicazione della norma le commissioni che svolgono funzioni giurisdizionali, gli organi previsti per legge che operano presso il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, e la struttura tecnica di Missione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nonché il Consiglio tecnico-scientifico degli esperti che opera presso il Dipartimento del tesoro.

La previsione di cui al comma 1 si applica anche per la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione e di controllo, degli enti, **che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche**, (articolo 6 comma 2).

In tal caso, qualora **l'inosservanza sia posta in essere da un organismo pubblico**, ne deriva una **responsabilità erariale**. Qualora invece

l'inosservanza sia posta in essere da enti privati gli stessi **non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità**, salvo la devoluzione del 5 per mille.

L'articolo 6, comma 3 prevede poi che **le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni e ogni altra utilità** comunque denominate corrisposte dalle pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196,⁹ incluse le autorità indipendenti, **a componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo consigli di amministrazioni e organi collegiali e ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono automaticamente ridotte del 10% rispetto agli importi risultati alla data del 30 aprile 2010**. Rimangono esclusi dal campo di applicazione della disposizione i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché gli altri commissari straordinari, comunque denominati.

L'articolo 6, comma 4, modifica l'articolo 62 del Dpr 3/1957¹⁰ prevedendo che, nei casi di rilascio di autorizzazione per **i pubblici dipendenti a partecipare all'amministrazione o a far parte di collegi sindacali di enti e società**, questo si intende svolto nell'interesse dell'amministrazione di appartenenza. Pertanto **i compensi dovuti dalla società o dall'ente sono corrisposti direttamente all'amministrazione per confluire nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza o del personale non dirigenziale**. Tale previsione si applica anche agli incarichi in corso alla data di entrata in vigore del decreto in rassegna.

Viene inoltre disposta la riduzione, con conseguente adeguamento dei rispettivi statuti, del numero dei componenti di organi di amministrazione e di controllo degli enti pubblici anche economici, e di tutti gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato (articolo 6, comma 5).

L'articolo 6, comma 6, infine, introduce una **riduzione del 10% del compenso** dei componenti del **consiglio di amministrazione e del collegio sindacale**:

⁹ Cfr. nota 4.

¹⁰ L'articolo 62 del Dpr 3/1957 rubricato (Partecipazione all'amministrazione di enti e società) prevede che: *"Nei casi stabiliti dalla legge o quando ne sia autorizzato con deliberazione del Consiglio dei Ministri, l'impiegato può partecipare all'amministrazione o far parte di collegi sindacali in società o enti ai quali lo Stato partecipi o comunque contribuisca, in quelli che siano concessionari dell'amministrazione di cui l'impiegato fa parte o che siano sottoposti alla vigilanza di questa"*.

- **delle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT;**

- delle società possedute in maniera totalitaria, alla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione individuate dall'ISTAT.¹¹

2.3 Attività di studio, di consulenza e di organizzazione di manifestazioni

Il decreto legge, **al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni**, prevede, all'articolo 6, comma 7, **la riduzione, a decorrere dall'anno 2011, della spesa annua sostenuta** per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza inclusi quelli conferiti a pubblici dipendenti sostenute dalla pubblica amministrazione, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati).

Tale spesa non può essere superiore al 20% di quella sostenuta nell'anno 2009.

Si sottolinea che **l'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.**

L'articolo 6 al comma 8 prevede che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196¹², incluse le autorità indipendenti, **non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre pubblicità e di rappresentanza**, per un ammontare superiore al 20 % della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Inoltre, dal 1 luglio 2010, l'organizzazione di convegni, giornate e feste celebrative, e altri eventi similari organizzati da parte dell'amministrazione dello stato, delle agenzie e dagli enti e dalle strutture da essi vigilati è subordinata alla **preventiva autorizzazione del Ministro competente.**

Tale autorizzazione può essere rilasciata solo ove non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia

¹¹ Cfr. nota 4.

¹² Cfr. nota 4.

possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale.

Qualora tali manifestazioni celebrative vengano autorizzate, la disposizione precisa che al personale che vi partecipa non è dovuto nessun compenso per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo, né il diritto a fruire di riposi compensativi. Infine si precisa che rimangono esclusi dal campo di applicazione delle disposizioni i convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché le mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali e gli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari.

2.4 Formazione del personale

L'articolo 6, comma 13 prevede la **riduzione della spesa annua** sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196¹³ per **attività di formazione** che non deve essere superiore **al 50%** della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Tale disposizione decorre dall'anno 2011.

2.5 Riduzione delle missioni

L'articolo 6, comma 12, prevede la **riduzione delle spese per missioni negli apparati amministrativi**. Tali **missioni non possono superare il 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009**; sono escluse le missioni internazionali di pace nonché quelle strettamente connesse ad accordi internazionali o indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari.

Anche in tale ipotesi gli **atti posti in essere in violazione costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale**.

¹³ Cfr. nota 4.

2.6 Divieto di sponsorizzazioni

Le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196¹⁴, incluse le autorità indipendenti, **non possono effettuare spese per sponsorizzazioni** a decorrere dall'anno 2011 (articolo 6 comma 9).

2.7 Autovetture di servizio

Il decreto legge, all'articolo 6, comma 14 definisce una **limitazione all'uso delle autovetture di servizio**. In particolare si prevede la **riduzione delle spese all'80% della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi**.

La disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco e dai servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza.

2.8 Società pubbliche

Le società pubbliche **non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie** a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, **per tre esercizi consecutivi**, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali (articolo 6, comma 19).

2.9 Razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche

Nell'ottica di interventi finalizzati alla modernizzazione e all'efficienza della Pubblica Amministrazione, l'articolo 4 prevede un nuovo sistema per i pagamenti e i rimborsi dei tributi effettuati da enti e amministrazioni pubbliche a cittadini e utenti.

¹⁴ *Ibidem*.

In particolare, il sistema offre agli utenti la possibilità di ricevere somme mediante accredito su carte elettroniche istituzionali già in loro possesso, come la tessera sanitaria o la carta multi servizi INPS.

Si evidenzia che il servizio nazionale per pagamenti su carte elettroniche istituzionali, la cui realizzazione è promossa - ai sensi del comma 1 - dal Ministero dell'economia e delle finanze, si affianca ai tradizionali canali di pagamento utilizzati dalla P.A. quale ulteriore alternativa e non si configura, quindi, quale proposta sostitutiva.

L'articolo 8, comma 1, dispone che, a decorrere dal 2011, il limite previsto dall'articolo 2, comma 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 per le **spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili** utilizzati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato è **ridotto dal 3% al 2% del valore dello stesso immobile utilizzato.**

Il comma 2 dell'articolo 8 prevede inoltre che le **regioni**, le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali nonché gli enti da questi vigilati, le aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, **sono tenuti ad adeguarsi ai principi definiti dal comma 15**, stabilendo **misure analoghe per il contenimento della spesa per locazioni passive, manutenzioni ed altri costi legati all'utilizzo degli immobili.**

La finalità della disposizione è il rispetto della **tutela dell'unità economica della Repubblica e dei principi di coordinamento della finanza pubblica, previsti agli articoli 119 e 120 della Costituzione.**

Il richiamato comma 15 sancisce che le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, nonché le operazioni di utilizzo, da parte degli stessi enti, delle somme rivenienti dall'alienazione degli immobili o delle quote di fondi immobiliari, **sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica**

Tornando all'articolo 8, il comma 12 prevede che, al fine di adottare le opportune misure organizzative, nei confronti delle amministrazioni pubbliche - **ivi comprese le regioni** - il termine di applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, **in materia di rischio da stress lavoro-correlato**, è differito al 31 dicembre 2010.

2.10 Soppressione, riordino e accorpamento di enti ed organismi pubblici

L'articolo 7 dispone l'eliminazione o l'accorpamento di numerosi enti al fine di assicurare la piena integrazione delle funzioni, ottimizzando le risorse ed evitando duplicazioni di attività.

In particolare viene disposta la soppressione dei seguenti enti:

- **Ipsema e Ispesl** le cui funzioni sono attribuite all'Inail (comma 1);
- **Ipost**, le cui funzioni passano all'Inps (comma 2);
- **Istituto Affari sociali** le cui competenze sono trasferite all'Isfol (comma 15);
- **Isae** con trasferimento di funzioni e relative risorse al Ministero dell'economia e delle finanze (comma 18);
- **Ente italiano montagna**: la Presidenza del Consiglio dei Ministri succede a titolo universale al predetto ente e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio sono trasferite al Dipartimento per gli affari regionali della medesima Presidenza (comma 19).

Con successivi decreti **verranno trasferite le risorse strumentali, umane e finanziarie degli enti soppressi** sopraccitati, sulla base delle risultanze dei bilanci di chiusura delle relative gestioni alla data di entrata in vigore del decreto legge in rassegna.

Sono anche **sopresse le Commissioni mediche di verifica** operanti nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze ad eccezione di quelle presenti nei capoluoghi di regione e nelle Province a speciale autonomia, che subentrano nelle competenze delle Commissioni sopresse (comma 25).

Viene altresì soppresso il **Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia**¹⁵ che cessa ogni sua funzione, fatto salvo l'assolvimento dei compiti indicati all'articolo 6 comma 16.

Sono inoltre soppressi o soggetti a riordino altri enti accorpati ai rispettivi Ministeri vigilanti o ad altri grandi enti di ricerca (comma 20 che rinvia agli enti dell'allegato 2 del decreto legge).

Si segnala che nella versione attuale del decreto legge 78/2010 **non è stata inserita** la disposizione che prevedeva la **soppressione del finanziamento**

¹⁵ Il Comitato è stato istituito con decreto-legge 9 luglio 1980, n. 301, d.p.c.m. 5 settembre 1980 e legge 28 ottobre 1980, n. 687.

pubblico di 232 fra enti, istituti, fondazioni e altri organismi che non avevano risposto alle richieste di informazione inviate nei mesi scorsi in merito all'utilizzo dei suddetti finanziamenti a carico del bilancio Stato.

3. Contenimento delle spese in materia di pubblico impiego¹⁶

Il decreto legge n. 78 del 2010, all'articolo 9, prevede una serie di disposizioni per il contenimento della spesa in materia di pubblico impiego che hanno per oggetto: i trattamenti economici complessivi, l'espletamento di incarichi aggiuntivi da parte dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale, i rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009 nonché il blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012, le assunzioni a tempo determinato, i trattenimenti in servizio e il blocco delle assunzioni, il trattamento economico dei dirigenti a cui viene conferito un incarico diverso.

L'articolo 12, inoltre, interviene con disposizioni che apportano modifiche in materia previdenziale.

E' necessario soffermare l'attenzione, prima di entrare nel merito dei contenuti, **sull'ambito di applicazione** degli articoli succitati, **con riferimento alle regioni**, in quanto la ricostruzione risulta particolarmente complessa¹⁷.

Infatti nelle disposizioni ivi contenute, **in alcuni casi**, non viene fatto un diretto riferimento alle regioni – ad eccezione del comma 28 dell'articolo 9- bensì vi è un rinvio ad altre disposizioni legislative che annoveravano, tra le pubbliche amministrazioni, anche le regioni.

Alcune disposizioni fanno espresso riferimento alle *“amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3*

¹⁶ Si segnala sull'argomento il testo di Massimo Perin, *Prime osservazioni sul decreto anticrisi di cui al Decreto - legge 31 maggio 2010, n. 78 (in G.U. n. 125 del 31 maggio 2010 - Suppl. Ord. n. 114) contenente misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*, pubblicato su Lexitalia 6/2010.

¹⁷ **Tale complessità è sottolineata anche dal dossier del Senato** ove si afferma che *“l'interpretazione del provvedimento in esame è resa complessa dal fatto che le amministrazioni, sono individuate in maniera diversa da ogni disposizione, facendo riferimento al decreto legislativo 165/2001 ovvero all'elenco ISTAT (al quale, solo in alcuni casi, vanno aggiunte le” autorità indipendenti”)* ovvero, come nel caso di cui al comma 4 dell'articolo 9, parlando di amministrazioni pubbliche tout court”.

dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196", il quale ricomprende anche le regioni (commi 1, 2, 3 dell'articolo 9 e i commi 7 e 10 dell'articolo 12).¹⁸

Tuttavia, mentre l'articolo 6, come si è già visto, prevedeva tale rinvio per poi escludere le regioni dal suo ambito di applicazione diretto, nell'articolo 9 nulla viene detto espressamente: pertanto sembrerebbe presumersi che quanto ivi previsto si applichi anche alle regioni.

Altre disposizioni, in particolare il comma 17 dell'articolo 9, rinvia al "*personale di cui all'articolo 2, comma 2 del d.lgs. 165/2001*" e i commi 2 (ultimo periodo) e 32 dell'articolo 9 rinviano "*alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001*"¹⁹: dette disposizioni del d. lgs. 165/2001 ricomprendono anche le regioni.

In altri casi:

- vengono indicati come destinatari il "*personale dipendente delle pubbliche amministrazioni*" (articolo 9, comma 4);
- e gli "*assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni*" (articolo 9, comma 31);
- oppure, più genericamente, si fa riferimento al "*pubblico impiego*" (l'articolo 12 comma 1).

Tali formulazioni paiono onnicomprensive anche dei dipendenti regionali, posto che non ne viene espressamente esclusa l'applicabilità.

In un altro caso ancora, solo per il comma 28 dell'articolo 9, si prevede che le sue disposizioni costituiscano, principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali le regioni si devono adeguare.

¹⁸ Cfr. nota 7. Si segnala inoltre che gli organi costituzionali, pur essendo inseriti nell'elenco ISTAT, ai fini del decreto in esame sono destinatari di una previsione specifica - l'art. 5, comma 1 - che prevede che riduzioni di spesa, anche con riferimento alle spese di natura amministrativa e per il personale, siano deliberate autonomamente.

¹⁹ L'articolo 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001 si riferisce a 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 e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300).

Sempre con riguardo all'ambito di applicazione, un'ulteriore puntualizzazione deve essere fatta relativamente alle società controllate dalle amministrazioni pubbliche.

Il comma 29 dell'articolo 9 stabilisce, infatti, che le società non quotate controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nell' articolo 9.

La disposizione si applica alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nel cui novero sono comprese **le regioni**.

3.1 Trattamento economico complessivo dei pubblici dipendenti

L'articolo 9, al comma 1, dispone che per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 il **trattamento economico complessivo** dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, **non può superare il trattamento in godimento nell'anno 2010**, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo il quale sancisce che *“E' fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203”*²⁰.

Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce, inoltre, che fino al 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche, superiori a 90 mila euro lordi annui sono ridotti del 5% per la parte eccedente il predetto importo fino a 150 mila euro, nonché del 10% per la parte eccedente 150 mila euro.

²⁰ L'articolo 2, comma 35 così recita: "Dalla data di presentazione del disegno di legge finanziaria decorrono le trattative per il rinnovo dei contratti del personale di cui agli articoli 1, comma 2, e 3, commi 1, 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per il periodo di riferimento previsto dalla normativa vigente. Dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria le somme previste possono essere erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. In ogni caso a decorrere dal mese di aprile è erogata l'indennità di vacanza contrattuale. Per i rinnovi contrattuali del biennio economico 2008-2009, in relazione alle risorse previste, la presente disposizione si applica con riferimento al solo anno 2009, ferma restando l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008. Per il personale delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle amministrazioni statali, i relativi oneri sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 165 del 2001".

A seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore 90.000 euro lordi annui.

La riduzione in questione non opera ai fini previdenziali.

Il comma 2 in esame riduce inoltre del 10% le indennità dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 16571. La riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità.

Come già illustrato tali disposizioni hanno quale ambito di applicazione *“amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell’articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*, il quale ricomprende anche le regioni e ²¹.

Infine il comma 2 dell’articolo 9 contiene una disposizione che si applica **ai soli titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale** nell'ambito delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, stabilendo che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, i trattamenti economici complessivi spettanti ai suddetti soggetti - ferma restando la riduzione del 5 o del 10% per i trattamenti superiori ai 90.000 euro annui - non possono essere stabiliti in misura superiore:

- a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare dell'incarico dirigenziale in questione;
- a quella indicata nel contratto stipulato dal dirigente interessato, in caso di rinnovo.

3.2 Espletamento di incarichi aggiuntivi da parte dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale e turn over

Il comma 3 dell’articolo 9 stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto in rassegna, nei confronti dei **titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche non si applicano le disposizioni** normative e contrattuali **che autorizzano la corresponsione**, a

²¹ Si veda punto 3.

loro favore, **di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi.**

Anche tale comma ha quale ambito di applicazione le “amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT), così ricomprendendo anche l’amministrazione regionale²².

L’articolo 9, ai commi da 5 a 12, introduce poi **nuovi limiti alle assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte delle pubbliche amministrazioni dello Stato**, nelle misure di seguito sinteticamente illustrate.

Il comma 5 estende al 2012 e 2013 i limiti alle assunzioni di personale a tempo determinato già previste dalla legislazione vigente per gli anni 2010 e 2011 (20% della spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente).

Nel 2014 la spesa per le assunzioni il suddetto limite è fissato nella misura del 50% (comma 7) e, a decorrere dal 2015, viene prevista la possibilità di reintegro del turn over (comma 8).

Regimi speciali sono stabiliti per i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco (comma 6) e per gli enti di ricerca (commi 9 e 10). I commi 11 e 12 stabiliscono modalità con le quali procedere alle nuove assunzioni.

3.3 Rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009

Per quanto attiene i **rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici** del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio, il comma 4 dell’articolo 9, sancisce che gli stessi **non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento.**

La disposizione succitata si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto in esame. **Le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del decreto medesimo.**

Il predetto limite del 3, 2 per cento non trova applicazione per il personale del comparto sicurezza-difesa e Vigili del fuoco.

²² Si veda punto 3.

3.4 Blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012

Il comma 17, sempre dell'articolo 9, sancisce che **non si da luogo**, senza possibilità di recupero, **alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012** del personale delle pubbliche amministrazioni.

Il citato comma fa salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203²³.

Tale disposizione ha come suo ambito di applicazione sia il personale di cui all'articolo 2, comma 2 del d.lgs. 165/2001 - il quale ricomprende tra le pubbliche amministrazioni anche le regioni- sia il personale di cui all'articolo 3 del d.lgs. 165/2001 (personale non contrattualizzato).²⁴

Il comma 18 **ridetermina le risorse previste per i rinnovi contrattuali per il personale statale.**

Il comma 19 specifica che tali risorse di cui al comma 18 comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni(per contributi previdenziali ed IRAP).

Lo stesso comma - mediante la rideterminazione degli importi di cui all'art. 2, commi 13 e 14 della legge finanziaria per il 2010 relativi al 2011 e a decorrere dal 2012 - riduce la quantificazione degli oneri posti a carico del bilancio statale per la contrattazione collettiva nazionale per il personale contrattualizzato (lettera a e per i miglioramenti stipendiali del personale in regime di diritto pubblico (lettera b).

²³ L'art. 2, comma 35, della legge finanziaria per il 2009 stabilisce che, dalla data di presentazione del disegno di legge finanziaria, decorrono le trattative per il rinnovo dei contratti del personale di cui agli art. 1, comma 2, e 3, commi 1, 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo 165/2001, per il periodo di riferimento previsto dalla normativa vigente. Dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria le somme previste possono essere erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. In ogni caso a decorrere dal mese di aprile è erogata l'indennità di vacanza contrattuale. Per i rinnovi contrattuali del biennio economico 2008-2009, in relazione alle risorse previste, la disposizione in esame si applica con riferimento al solo anno 2009, ferma restando l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008. Per il personale delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle amministrazioni statali, i relativi oneri sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'art. 48, comma 2, del predetto decreto legislativo 165/2001.

²⁴ In deroga all'art. 2, comma 2, l'art. 3 del d.lgs. 165/2001 elenca invece il personale della pubblica amministrazione in regime di diritto pubblico (magistrati ordinari, amministrativi e contabili; avvocati e procuratori dello Stato; personale militare e Forze di polizia di Stato; personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'art. 1 del decreto legislativo Capo provvisorio dello Stato 691/1947, dalla legge 281/1985 e dalla legge 287/1990, cioè sostanzialmente nelle materie della vigilanza sul mercato dei valori mobiliari, della tutela d
nca d'Italia, Consob, Autorità garante della concorrenza e del mercato; personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; personale della carriera dirigenziale penitenziaria; professori e ricercatori universitari).

Il comma 20 prevede che **anche le amministrazioni non statali** rideterminino le risorse per il rinnovo contrattuale del triennio 2010-2011. Detta disposizione stabilisce, infatti, che gli oneri per i rinnovi contrattuali e per i miglioramenti economici del personale dipendenti da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici **diversi dall'amministrazione statale**, di cui all'articolo 16 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, si devono adeguare al suddetto comma 18, lettera a) con riferimento al personale contrattualizzato dello Stato.

Il comma 21 dispone la disapplicazione, per gli anni 2011, 2012 e 2013, dei meccanismi di adeguamento retributivo e degli automatismi stipendiali per il personale in regime di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 165/2001.

I commi 22 e 23 recano disposizioni specifiche rispettivamente per personale di cui alla legge 19 febbraio 1981, n. 2784 (magistrati e avvocati e procuratori dello Stato) e della scuola.

Infine i commi 25, 26 e 27 dell'articolo 9 prevedono una disciplina speciale per le eccedenze del personale delle pubbliche amministrazioni statali che risultassero in soprannumero in esito al processo di riduzione di cui all'art. 2, comma 8-bis, del decreto-legge 194/2009.

3.5 Contenimento delle spese per assunzioni a tempo determinato

L'articolo 9, al comma 28, prevede che a decorrere dall'anno 2011, **le pubbliche amministrazioni statali**²⁵ possano avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

²⁵ Si tratta delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni e integrazioni.

Le disposizioni di cui al comma 28 costituiscono **principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni**, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Il mancato rispetto dei limiti di cui al comma 28 costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

3.6 Trattenimenti in servizio e blocco delle assunzioni

Al fine di **agevolare il processo di riduzione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni**, il comma 31 dell'articolo 9 dispone che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge in rassegna, **i trattenimenti in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo previsti dall'art. 16 del d.lgs. n. 503/1992 possono essere disposti esclusivamente nell'ambito delle facoltà "assunzionali" consentite dalla legislazione vigente**. La norma intende, pertanto, equiparare i trattenimenti in servizio a nuove assunzioni, introducendo nuove limitazioni, che vanno a sommarsi a quelle già disposte da d.l. 112/2008.

Le risorse destinabili a nuove assunzioni in base alle predette cessazioni sono ridotte in misura pari all'importo del trattamento retributivo derivante dai trattenimenti in servizio. Sono fatti salvi i trattenimenti in servizio aventi decorrenza anteriore al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del presente decreto.

I trattenimenti in servizio aventi decorrenza successiva al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del presente decreto, sono privi di effetti.

L'ambito di applicazione è rivolto agli **"assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni"**.

3.7 Trattamento economico dei dirigenti a cui viene conferito un incarico diverso

La disposizione di cui al comma 32 dell'articolo 9 prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, le pubbliche amministrazioni che alla

scadenza di un incarico di livello dirigenziale **non intendono, anche in assenza di una valutazione negativa, confermare l'incarico conferito al dirigente, conferiscono al medesimo dirigente un altro incarico, anche di valore economico inferiore.**

Detta previsione determina altresì la disapplicazione di eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli.

Viene inoltre disposto che, a decorrere dalla medesima data **è abrogato l'art. 19, comma 1 ter, secondo periodo, del decreto legislativo n. 165 del 2001** - introdotto dal d. lgs 150/2009 (c.d. Brunetta) - il quale disponeva che *“l'amministrazione che, in dipendenza dei processi di riorganizzazione ovvero alla scadenza, in assenza di una valutazione negativa, non intende confermare l'incarico conferito al dirigente, è tenuta a darne idonea e motivata comunicazione al dirigente stesso con un preavviso congruo, prospettando i posti disponibili per un nuovo incarico”*.

Resta fermo che, nelle ipotesi di cui al comma 32, al dirigente viene conferito un incarico di livello generale o di livello non generale, a seconda, rispettivamente, che il dirigente appartenga alla prima o alla seconda fascia²⁶.

Tale disposizione ha come suo ambito di applicazione il personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, il quale ricomprende tra le pubbliche amministrazioni **anche le regioni**.

3.8 Interventi in materia previdenziale

L'articolo 12, al comma 1, **modifica il regime delle decorrenze per il pensionamento di vecchiaia ordinario**, mentre il comma 2 prevede **un nuovo regime per le decorrenze del pensionamento anticipato**. In particolare, si prevede:

- il diritto alla decorrenza del trattamento decorsi dodici mesi dalla maturazione dei requisiti previsti, per i lavoratori dipendenti;

²⁶ Sull'argomento si segnala il commento "Incarichi dirigenziali: Tremonti "corregge" Brunetta" a cura di Gianfranco D'Alessio, pubblicato su Astridonline, 2 giugno 2010. Il testo è disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale.

- il diritto alla decorrenza del trattamento decorsi diciotto mesi dalla maturazione dei requisiti previsti, per i lavoratori autonomi.

Le disposizioni si applicano ai lavoratori che maturano i requisiti minimi per l'accesso al pensionamento a decorrere dall'anno 2011.

Il comma 3 sostituisce l'articolo 5, comma 3 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42,²⁷ al fine di armonizzare le decorrenze delle pensioni dei lavoratori che accedono alla totalizzazione dei periodi assicurativi al nuovo regime delle decorrenze previsto nel decreto in rassegna. In particolare, si prevede che i predetti lavoratori accedano al pensionamento con le medesime decorrenze previste, nel sistema generale, per i lavoratori autonomi. Inoltre, in caso di pensione ai superstiti, la pensione decorre dal primo giorno del mese successivo a quello di decesso del dante causa; mentre in caso di pensione di inabilità, questa decorre dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda di pensione in regime di totalizzazione.

Il comma 4 dell'articolo 12 afferma che le disposizioni previgenti in materia di decorrenza dei trattamenti pensionistici continuino ad applicarsi nei casi di lavoratori che avevano in corso il periodo di preavviso alla data del 30 giugno 2010 e dei lavoratori per i quali viene meno il titolo abilitante allo svolgimento della specifica attività lavorativa per raggiungimento di limite di età.

A titolo di concorso al consolidamento dei conti pubblici, secondo quanto disposto dal comma 7, il trattamento di fine servizio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - **ivi comprese le regioni**²⁸ - è riconosciuto:

- in un unico importo annuale se il suo ammontare complessivo non è superiore a 90.000 euro;
- in due importi annuali se l'ammontare complessivo della prestazione è compreso tra 90.000 e 150.000 euro;

²⁷ Il comma 3 dell'articolo 5 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 prevedeva che *"i trattamenti pensionistici derivanti dalla totalizzazione decorrono dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda di pensione in regime di totalizzazione. In caso di pensione ai superstiti la pensione decorre dal primo giorno del mese successivo a quello del decesso del dante causa"*.

²⁸ Il comma 7 si riferisce ai dipendenti delle amministrazioni come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il quale ricomprende anche la Regione. Pertanto sembrerebbe che la disposizione abbia come ambito di applicazione anche i dipendenti regionali.

- in tre importi annuali se l'ammontare complessivo della prestazione è complessivamente uguale o superiore a 150.000 euro. In tal caso il primo e il secondo importo sono pari rispettivamente a 90.000 e 60.000 euro e il terzo importo annuale è pari all'ammontare residuo.

Il comma 8 prevede la conferma di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di posticipo della determinazione della prima scadenza utile per il riconoscimento del primo importo annuale, con conseguente riconoscimento del secondo importo annuale e, ove previsto, del terzo importo annuale, rispettivamente dopo dodici mesi e ventiquattro mesi dal riconoscimento del primo importo annuale.

La nuova disciplina non trova applicazione per le prestazioni derivanti dai collocamenti a riposo, entro la data del 30 novembre 2010, per raggiungimento dei limiti di età, nonché per le prestazioni derivanti dalle domande di cessazione dall'impiego presentate e accolte alla data di entrata in vigore del presente decreto, a condizione che la cessazione dell'impiego avvenga entro il 30 novembre 2010 (comma 9).

Al comma 10 si sancisce che, con effetto sulle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1° gennaio 2011, per i lavoratori alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, **ivi comprese le regioni**²⁹, – limitatamente ai soggetti per i quali il computo dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, in riferimento alle predette anzianità contributive non è già regolato in base a quanto previsto, per il trattamento di fine rapporto (TFR) dall'articolo 2120 del codice civile – il computo dei trattamenti di fine servizio si effettui, con applicazione del sistema del pro rata, secondo le regole di cui al citato articolo 2120 del codice civile, con applicazione dell'aliquota del 6,91 per cento.

Per completezza se segnala che nell'articolo 9 del decreto legge in rassegna **non è più stata ricompresa la disposizione in precedenza introdotta relativa alla sospensione della vigenza del Titolo II e III del d. lgs n. 150/2009** (c.d. decreto Brunetta).

Detta disposizione disponeva che, al fine di adottare le opportune misure organizzative derivanti dall'attuazione della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di contabilità e finanza pubblica, era sospesa, ad eccezione degli articoli 24,

²⁹ Il comma 10 fa riferimento ai lavoratori alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196²⁹, il quale sembra ricomprende anche la Regione. Pertanto sembrerebbe che la disposizione abbia come ambito di applicazione anche i dipendenti regionali.

commi 1 e 2 (Progressioni di carriera), 25 (Attribuzione di incarichi e responsabilità) e 26 (Accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale) del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, l'applicazione delle norme di cui ai titoli II (Misurazione, valutazione e trasparenza della performance) e III (Merito e Premi) del predetto decreto legislativo, nonché delle altre disposizioni che richiamano organi o istituti ivi previsti.

La sospensione operava sino alla data stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Fino all'adozione di tale decreto, gli Organismi di valutazione della performance designati avrebbero svolto le funzioni già attribuite ai Servizi di controllo interno, con il medesimo ordinamento giuridico.

4. Assistenza e riduzione della spesa sanitaria e in materia di invalidità

4.1 Casellario dell'assistenza

L'articolo 13 prevede **l'istituzione, presso l'INPS, del Casellario dell'assistenza**, quale banca dati unitaria e generale delle prestazioni di natura assistenziale erogate sul territorio nazionale.

Si tratta di uno strumento informativo, di coordinamento e razionalizzazione delle politiche di solidarietà sociale che pone in rete, in tempo reale, dati ed informazioni possedute dalle amministrazioni centrali e periferiche e dalle organizzazioni, pubbliche e private, coinvolte (**regioni**, province, comuni, associazioni *no profit*, enti previdenziali e assistenziali), in merito alle prestazioni erogate, allo scopo anche di definire una mappa dei bisogni sociali.

4.2 Controllo della spesa sanitaria

L'articolo 11, comma 1, è diretto a garantire che nelle **regioni sottoposte ai piani di rientro alla data del 31 dicembre 2009** che non abbiano completato, entro il medesimo termine, **gli interventi strutturali di riorganizzazione**,

riqualificazione e potenziamento del servizio sanitario previsti, pur avendo garantito l'equilibrio di bilancio, **vengano portati a compimento detti interventi.**

Il completamento di tali interventi strutturali è necessario al fine di garantire, da un lato, in modo stabile e persistente gli equilibri di bilancio e, dall'altro, il definitivo riequilibrio del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza, per un pieno governo del sistema sanitario.

A tale completamento degli interventi strutturali è correlata la definitiva attribuzione delle risorse finanziarie già previste dalla vigente legislazione – e condizionate al pieno raggiungimento degli obiettivi – in mancanza delle quali vengono rideterminati i risultati degli esercizi a cui dette risorse si riferiscono.

Il comma 2 prevede, **per tali regioni**, un'operazione di riorganizzazione complessiva del sistema dei pagamenti e di smaltimento dei debiti, accertati attraverso una procedura ricognitiva da concludere entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in rassegna.

Al fine di non compromettere, rallentare o impedire tale operazione per l'interferenza delle procedure esecutive, la norma prevede, fino al 31 dicembre 2010, una sospensione delle stesse nei confronti degli enti del servizio sanitario regionale delle medesime regioni sottoposte ai Piani di rientro e commissariate.

Il comma 4, nel confermare le procedure informatizzate di monitoraggio e le correlate sanzioni in caso di **inadempienza regionale**, previste dalla vigente legislazione in materia di acquisto di beni e servizi, sancisce che, per gli acquisti realizzati al di fuori delle convenzioni e per importi superiori a quelli di riferimento, le aziende sanitarie ed ospedaliere producano una specifica e motivata relazione da sottoporre agli organi di controllo e revisione aziendali.

Le disposizioni di cui ai commi da 5 a 12 sono dirette a realizzare un **contenimento della spesa farmaceutica**, attraverso una riallocazione della spesa nel modo di seguito descritto:

- una riduzione della spesa farmaceutica ospedaliera per un importo di 600 milioni di euro: detta riduzione si realizza mediante lo spostamento di un volume di spesa pari al suddetto importo di 600 milioni di euro annui dall'aggregato della spesa farmaceutica ospedaliera (di cui sono integralmente responsabili le regioni con conseguente onere a loro carico), a quello della spesa territoriale, che prevede, viceversa, meccanismi automatici di recupero

dello scostamento, con responsabilizzazione anche delle imprese farmaceutiche. La norma riguarda farmaci che, sebbene collocati attualmente nell'area di spesa ospedaliera, in effetti sono somministrati ai pazienti a domicilio ovvero in regime ambulatoriale;

- un conseguente incremento della spesa farmaceutica territoriale di 600 milioni di euro. Tuttavia detta eccedenza di spesa, fermo restando il vigente tetto del 13,3 per cento, è recuperata dalle regioni tramite:
 - 1) gli attuali meccanismi automatici a carico delle aziende farmaceutiche (pay-back) e della filiera distributiva;
 - 2) le ulteriori misure di cui ai commi 6, 7, lettera b), e 9. Trattasi di disposizioni che comportano rilevanti economie di spesa farmaceutica e pertanto sono idonee a ridurre l'importo del pay-back, fino a consentire alle regioni, se attuate pienamente, di portare la spesa farmaceutica territoriale anche al di sotto del livello del tetto.

Il comma 8, **al fine di potenziare gli strumenti di gestione dei servizi sanitari regionali e risolvere eventuali inefficienze della logistica del farmaco**, dispone che con Accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro della salute, si approvino **linee guida per incrementare l'efficienza delle aziende sanitarie** nelle attività di acquisizione, immagazzinamento e distribuzione interna dei medicinali acquistati direttamente, anche attraverso il coinvolgimento dei grossisti.

Il comma 13 costituisce interpretazione autentica dell'articolo 2, comma 2, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 stabilendo espressamente la non rivalutabilità della somma corrispondente all'importo dell'indennità speciale che integra l'indennizzo spettante ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, o a seguito di somministrazione di sangue e suoi derivati.

La citata legge prevede, infatti, all'articolo 2, comma 2, che l'indennizzo sia integrato da una somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, prevista per la prima qualifica funzionale degli impiegati civili dello Stato. Tale somma non è oggetto espressamente di rivalutazione, a differenza dell'indennizzo propriamente detto che,

secondo l'articolo 2, comma 1, della medesima legge è rivalutato annualmente sulla base del tasso di inflazione programmato³⁰.

Sull'argomento il comma 14 stabilisce che, fermi restando gli effetti espliciti da sentenze passate in giudicato per i periodi da esse definiti, a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto cessi l'efficacia di provvedimenti emanati al fine di rivalutare la somma di cui al comma 13, in forza di un titolo esecutivo. Sono fatti salvi gli effetti prodottisi fino alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Infine il comma 15 prevede che - nelle more della predisposizione dei decreti attuativi del comma 13 dell'articolo 50 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 concernenti le modalità di assorbimento della tessera sanitaria nella carta di identità elettronica o nella carta nazionale dei servizi, ai fini dell'evoluzione della Tessera sanitaria (TS) verso la Tessera sanitaria-carta nazionale dei servizi (TS-CNS) - in occasione del rinnovo delle tessere in scadenza il Ministero dell'economia e delle finanze curi la generazione e la progressiva consegna della TS-CNS, avente le caratteristiche tecniche di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 19 aprile 2006. A tal fine è autorizzata la spesa di 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011.

4.3 Riduzione della spesa in materia di invalidità

La disposizione di cui all'articolo 10, comma 1, **determina l'elevazione dell'attuale limite percentuale del 74 per cento** per accedere al beneficio economico dell'assegno mensile di invalidità civile, **alla misura pari o superiore all'85 per cento** con riferimento alle nuove domande a partire dal 1° giugno 2010.

Il comma 2 prevede l'estensione agli ambiti dell'invalidità gestita dall'INPS dei principi che disciplinano l'istituto della rettifica in ambito INAIL. Infatti, nella normativa assistenziale relativa all'invalidità civile, alla cecità, alla sordità, all'handicap e alla disabilità nonché in quella dell'assicurazione generale obbligatoria per la vecchiaia, l'invalidità ed i superstiti, gestite dall'INPS, è disciplinata la sola fattispecie relativa agli accertamenti di revisione. L'estensione del meccanismo della

³⁰ La disposizione in oggetto è stata introdotta per recepire quanto stabilito nella sentenza n. 21703 del 13 ottobre 2009 della Corte di cassazione, sezione lavoro, che ha radicalmente mutato un precedente orientamento, statuendo che il primo canone di interpretazione della norma è quello letterale e che la legge n. 210 del 1992, all'articolo 2 non disciplina l'indennizzo in questione nella sua globalità, ma lo divide in due parti, regolate in due distinti commi, prevedendo letteralmente la rivalutazione annuale soltanto per la prima parte.

rettifica anche alle invalidità gestite dall'INPS è finalizzato a permettere di svolgere in maniera più efficace le attività di verifica.

Secondo quanto affermato da comma 3, fermo restando quanto disposto in materia dal codice penale, l'estensione delle disposizioni³¹ in tema di false attestazioni o certificazioni alla fattispecie degli esercenti una professione sanitaria che intenzionalmente attestano falsamente uno stato di malattia o di handicap, cui consegua il pagamento di trattamenti economici di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, successivamente revocati per accertata insussistenza dei prescritti requisiti sanitari.

La disposizione di cui al comma 4 è diretta a prorogare e potenziare il programma di verifiche aggiuntive all'attività ordinaria di controllo già stabilito per l'anno 2010 nel numero di 100.000, prevedendo 200.000 verifiche aggiuntive annue per gli anni 2011 e 2012 nei confronti dei titolari di benefici economici di invalidità civile.

5. Patto di stabilità interno ed enti territoriali

Riguardo agli enti territoriali la manovra finanziaria si articola in vari interventi disciplinati all'**articolo 14** e finalizzati al riequilibrio dei conti pubblici ed alla tutela dell'unità economica.

5.1 Contributo da parte delle regioni e degli enti locali per il risanamento della finanza pubblica

Iniziando a scorrere l'articolo 14, il comma 1 definisce l'entità del **contributo da parte di regioni**, province autonome di Trento e di Bolzano, province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti i quali concorrono alla **realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 in termini di fabbisogno e indebitamento netto**, nelle misure descritte al comma 1, il quale dispone quanto segue:

³¹ Si tratta delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

- le **regioni a statuto ordinario** per 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e per 4.500 milioni di euro annui a decorrere all'anno 2012;
- le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 500 milioni di euro per l'anno 2011 e 1.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;
- le province per 300 milioni di euro per l'anno 2011 e per 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2;
- i comuni per 1.500 milioni di euro per l'anno 2011 e 2.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2 dell'articolo 14.

5.2 Riduzione dei trasferimenti statali a regioni, province e comuni

Il comma 2 dell'articolo 14 al primo periodo prevede l'abrogazione della normativa che ha trasformato i trasferimenti statali per il trasporto pubblico locale in compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione.³²

La disposizione prosegue con la definizione degli importi inerenti **la riduzione dei trasferimenti spettanti a regioni, province e comuni.**

I trasferimenti statali a qualsiasi titolo dovuti alle regioni a statuto ordinario sono ridotti per un importo pari a 4.000 milioni per il 2011 e a 4.500 milioni per gli anni 2012 e seguenti da ripartire proporzionalmente secondo criteri e

³² In particolare si abroga il comma 302 dell'art. 1 della legge finanziaria 2008 che prevedeva la corresponsione, per tutto l'anno 2010, delle risorse per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale in concessione a F.S. S.p.a, che sono stati - con decorrenza 1° giugno 1999 - delegati alle regioni per quanto concerne le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione.

Viene poi contestualmente abrogata la disposizione che, in relazione all'attribuzione alle regioni a statuto ordinario della compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione, determinava, a decorrere dall'anno 2011, le quote di compartecipazione di ciascuna regione, in modo tale che le stesse consentissero di corrispondere anche l'importo individuato in base al comma 302.

Il comma 2 inoltre dispone, al comma 296, secondo periodo, dell'articolo 1 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 la soppressione delle parole " e quello individuato, a decorrere dall'anno 2011, in base al comma 302.

Il citato comma 296 così recita: "La compartecipazione di cui al comma 295 è attribuita mensilmente a ciascuna regione, per gli anni 2008-2010, nella misura complessiva indicata nella tabella 1 allegata alla presente legge. A decorrere dall'anno 2011 le quote di compartecipazione di ciascuna regione a statuto ordinario restano determinate nella misura stabilita per lo stesso anno 2011 con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in modo tale che le stesse, applicate ai volumi di gasolio impiegato come carburante per autotrazione erogati nell'anno 2010 in ciascuna regione, consentano di corrispondere l'importo complessivo come nella citata tabella 1 allegata alla presente legge e quello individuato, a decorrere dall'anno 2011, in base al comma 302. Con lo stesso decreto sono individuate le modalità di trasferimento delle somme spettanti alle singole regioni. Nelle more dell'emanazione del decreto continuano ad essere attribuite a ciascuna regione, a titolo di acconto, le quote mensili determinate ai sensi del primo periodo del presente comma".

modalità stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sentita la Conferenza Stato Regioni.

Viene disposta - sempre al comma 2 - anche la **riduzione dei trasferimenti correnti dovuti alle province e ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti**, rispettivamente, per un importo di 300 milioni e 1.500 milioni per il 2011 e per 500 milioni e 2.500 milioni per gli anni 2012 e seguenti. La riduzione è effettuata con criterio proporzionale.

Come segnalato nelle relazione illustrativa al decreto legge³³, la riduzione determina un miglioramento del saldo netto da finanziare del fabbisogno e dell'indebitamento netto per pari importo. Anche in questo caso la riduzione è strumentale al raggiungimento degli obiettivi previsti.

5.3 Mancato rispetto del Patto di Stabilità interno da parte di regioni ed enti locali

Il comma 3, sempre dell'articolo 14, introduce disposizioni che integrano – rafforzandolo - il sistema sanzionatorio vigente per gli enti che non rispettano i vincoli del patto di stabilità interno 2010 e successivi³⁴.

Per gli **enti locali** che risultano inadempienti viene disposta una riduzione dei trasferimenti erariali in misura pari allo scostamento dall'obiettivo registrato dagli stessi enti inadempienti. Viene inoltre previsto l'azzeramento dei trasferimenti in caso di mancato invio della certificazione del rispetto del patto entro sessanta giorni dalla scadenza prevista.

Per le **regioni** e le province autonome di Trento e di Bolzano inadempienti il nuovo regime prevede il versamento al bilancio dello Stato di una somma pari allo scostamento e, qualora il versamento non avesse luogo, il recupero a valere sulle giacenze di tesoreria. Il mancato invio della certificazione del rispetto del patto determina il blocco dei prelievi dalla tesoreria statale sino ad invio della stessa (comma 4).

³³ La relazione è consultabile sul sito del Senato alla pagina:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=483764>.

³⁴ Il comma 5 del d.l. in rassegna stabilisce che: "Le disposizioni recate dai commi 3 e 4 modificano quanto stabilito in materia di riduzione di trasferimenti statali dall'articolo 77-bis, comma 20, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e integrano le disposizioni recate dall'articolo 77-ter, commi 15 e 16, dello stesso decreto-legge n. 112 del 2008".

5.4 Riduzione delle spese di personale

Il comma 7 dell'articolo 14, sostituisce l'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 disponendo che, ai fini del concorso delle **autonomie regionali e locali** al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la **riduzione delle spese di personale**, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- **riduzione** dell'incidenza percentuale delle **spese di personale** rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- **razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative**, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;
- **contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa**, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

La disposizione ricomprende, alla voce “spese di personale”, anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

In caso di mancato rispetto della citata norma, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 ovvero *“il divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E'*

fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione”.

5.5 Altre disposizioni inerenti gli enti locali e il Patto di stabilità interno

Il comma 11 dell'articolo 14 prevede la possibilità, per le province e per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, di escludere dal saldo valido per la verifica del rispetto del patto di stabilità interno per il 2010, le spese in conto capitale, nei limiti dello 0,78 per cento dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2008, a condizione che abbiano rispettato il patto di stabilità interno relativo all'anno 2009.

Il successivo comma 12 sancisce che, per l'anno 2010, non si applica il meccanismo della premialità previsto dai commi 23-26 dell'articolo 77bis della legge 133 del 6 agosto 2008 in forza dei quali si ha l'assegnazione ai comuni virtuosi di un premio, sotto forma di esclusione dal calcolo del saldo valido ai fini del patto di stabilità interno, pari al 70% delle eccedenze di bilancio determinatesi nell'anno.

Il comma 13, infine, attribuisce ai comuni un contributo di 200 milioni che non può essere, però, conteggiato fra le entrate valide ai fini del patto di stabilità e, quindi, non determina un peggioramento dell'indebitamento netto e del fabbisogno.

5.6 Conseguenze del mancato rispetto, da parte delle regioni, del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009

Di particolare rilievo, sempre per le **regioni** che abbiano certificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009, sono i commi da 19 a 24 dell'articolo 14, i quali dispongono **l'annullamento degli atti adottati dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale durante i dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali**, con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno.

Tale esito è adottato senza indugio da parte dello stesso organo (giunta o consiglio regionale). In ogni caso il previsto annullamento non si applica alle deliberazioni aventi ad oggetto l'attuazione di programmi comunitari (commi 19 e 20).

Il comma 21 stabilisce che i conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di **collaborazione coordinata e continuativa** ed assimilati, nonché deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 20, **sono revocati di diritto**. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente.³⁵

La disposizione prevede altresì che il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo in relazione alle prestazioni non ancora effettuate alla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Rimanendo all'articolo 14, il comma 22, attribuisce il compito al Presidente della regione, nella qualità di commissario *ad acta*, di predisporre un **piano di rientro** da sottoporre all'approvazione del Ministero dell'economia e delle finanze, che, d'intesa con la regione interessata, nomina uno o più commissari ad acta di qualificate e comprovate professionalità ed esperienza per l'adozione e l'attuazione degli atti indicati nel piano.

Agli interventi indicati nel piano di rientro si applicano (comma 23):

- l'articolo 2, comma 95 della legge n. 191 del 2009, il quale sancisce che gli interventi individuati dal piano di rientro sono **vincolanti per la regione**, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro;
- il primo periodo del comma 96, della legge n. 191 del 2009, il quale dispone che la **verifica dell'attuazione del piano di rientro** avviene con periodicità semestrale e annuale, ferma restando la possibilità di procedere a verifiche ulteriori previste dal piano stesso o straordinarie ove ritenute

³⁵ Si tratta dei contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008. Detto articolo 76, al comma 4 così recita: "In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione".

necessarie da una delle parti. Detta verifica è effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 24, nello specificare che rimangono ferme le limitazioni e le condizioni previste in via generale per le regioni che non abbiano violato il patto di stabilità interno, prevede che, **nei limiti stabiliti dal piano di rientro, possono essere attribuiti incarichi ed instaurati rapporti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici delle regioni.** Nelle more dell'approvazione del piano possono essere conferiti gli incarichi di responsabile degli uffici di diretta collaborazione del presidente, e possono essere stipulati non più di otto rapporti di lavoro a tempo determinato nell'ambito dei predetti uffici.

6. Funzioni fondamentali dei comuni

L'articolo 14 disciplina, con riferimento ai comuni, le finalità e l'esercizio delle funzioni fondamentali degli stessi, il ruolo della regione in tale esercizio nonché i termini per l'attuazione delle disposizioni in materia di esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni.

6.1 Finalità ed esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni

Come espressamente dichiarato dal comma 25 dell'articolo 14 le disposizioni di cui ai commi da 26 a 31 sono dirette ad assicurare il **coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni.**

Il comma 26 sancisce che **l'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni è obbligatorio per l'ente titolare.**

Il comma 27 stabilisce inoltre che, ai fini dei commi da 25 a 31 e fino alla data di entrata in vigore della legge con cui sono individuate le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione³⁶, **sono considerate**

³⁶ Le funzioni di cui all'articolo 117, secondo comma, alla lettera sono le seguenti: legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

funzioni fondamentali dei comuni le funzioni di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42.³⁷

L'esercizio delle succitate funzioni fondamentali deve obbligatoriamente essere svolto **in forma associata dai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti** attraverso convenzione o unione, da parte dei comuni, appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti (comma 28).

I comuni inoltre non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e che la medesima funzione di un comune non possa essere svolta da più di una forma associativa (comma 29).

Si dispone poi, al comma 30, i comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 **non siano obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata.**

6.2 Ruolo della regione nell'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni

La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, **individua** con propria legge, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, **la dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni fondamentali** di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 42/2009, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, fermo restando quanto stabilito dal comma 28 dell'articolo 14 del decreto legge in rassegna.

Nell'ambito della normativa regionale i comuni avviano l'esercizio delle funzioni in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa.

³⁷ L'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42. così recita: “ Per i comuni, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:
a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
b) funzioni di polizia locale;
c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
f) funzioni del settore sociale”.

6.3. Termini per l'attuazione delle disposizioni in materia di esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni

I **comuni devono assicurare il completamento dell'attuazione delle disposizioni** di cui al medesimo articolo 14 entro **un termine individuato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame. Con il medesimo decreto è stabilito, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, il limite demografico minimo che deve essere raggiunto dall'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata (comma 31 dell'articolo 14).

7. Comune di Roma e altre disposizioni sui comuni

L'articolo 14, ai commi da 14 a 17, interviene con disposizioni specifiche sul comune di Roma disponendo, in considerazione dell'eccezionale situazione di squilibrio finanziario, l'istituzione di un fondo e la possibilità di ricorrere a una serie di misure fiscali e di riduzione delle spese appositamente autorizzate.

7.1 Costituzione di un fondo per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro

In *primis* il comma 14, in funzione dell'anticipazione del federalismo e della delega su Roma Capitale, prevede la **costituzione di un fondo** allocato su un apposito capitolo di bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze con una **dotazione annua di 300 milioni di euro**, a decorrere dall'anno 2011, per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2008.

Inoltre il medesimo comma 14 determina che la restante quota delle somme occorrenti a fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione del predetto piano di rientro venga reperita mediante l'istituzione, su richiesta del commissario preposto

alla gestione commissariale e del sindaco di Roma, fino al conseguimento di 200 milioni di euro annui complessivi:

- di un'addizionale commissariale sui diritti di imbarco dei passeggeri sugli aeromobili in partenza dagli aeroporti della città di Roma fino ad un massimo di 1 euro per passeggero;
- di un incremento dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche fino al limite massimo dello 0,4 per cento.

Tali somme sono “segregate” in un apposito fondo nel bilancio comunale per essere destinate esclusivamente all'attuazione del piano di rientro e che l'ammissibilità di azioni esecutive o cautelari aventi ad oggetto le predette risorse è consentita esclusivamente per le obbligazioni imputabili alla gestione commissariale (comma 15).

L'accesso a tale fondo è consentito a condizione della **verifica positiva** da parte del Ministero dell'economia e delle finanze **dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti** per il reperimento delle restanti risorse nonché di quelle finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria (comma 17).

All'esito della predetta verifica, le somme eventualmente riscosse in misura eccedente l'importo di 200 milioni di euro per ciascun anno sono riversate alla gestione ordinaria del comune di Roma e concorrono al conseguimento degli obiettivi di stabilità finanziaria.

7.2 Misure fiscali e di riduzione delle spese

Il comma 16 dell'articolo 14 attribuisce al comune di Roma, in considerazione della specificità di Roma quale Capitale della Repubblica, per garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria, la possibilità di adottare le seguenti **apposite misure**:

- conformazione dei servizi resi dal comune a costi standard unitari di maggiore efficienza;

- adozione di pratiche di centralizzazione degli acquisti di beni e servizi di pertinenza comunale e delle società partecipate dal comune di Roma, anche con la possibilità di adesione a convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e dell'articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388;
- razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dal comune di Roma con lo scopo di pervenire, con esclusione delle società quotate su mercati regolamentati, ad una riduzione delle società in essere, concentrandone i compiti e le funzioni, e riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo;
- riduzione, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 80 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dei costi a carico del comune per il funzionamento dei propri organi, compresi i rimborsi dei permessi retribuiti riconosciuti per gli amministratori;
- introduzione di un contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive della città, da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione alla loro classificazione fino all'importo massimo di 10 euro per notte di soggiorno;
- contributo straordinario sulle valorizzazioni immobiliari, mediante l'applicazione del contributo di costruzione sul valore aggiuntivo derivante da sopravvenute previsioni urbanistiche utilizzabile anche per il finanziamento della spesa corrente; a tali fini, il predetto valore aggiuntivo viene computato fino al limite massimo dell'80 per cento;
- maggiorazione, fino al 3 per mille, dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) sulle abitazioni diverse dalla prima casa, tenute a disposizione;
- utilizzo dei proventi da oneri di urbanizzazione anche per le spese di manutenzione ordinaria nonché utilizzo dei proventi derivanti dalle concessioni cimiteriali anche per la gestione e manutenzione ordinaria dei cimiteri.

7.3 Costituzioni di società da parte dei comuni

La disposizione di cui al comma 32 dell'articolo 14 prevede che i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti **non possono costituire società**,

stabilendo altresì che entro il 31 dicembre 2010 i comuni mettono in liquidazione le società già precedentemente costituite ovvero ne cedono le partecipazioni.

Rimangono escluse dal campo di applicazione della succitata disposizione le società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti mentre per i comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti è previsto che gli stessi possono detenere la partecipazione di una sola società dovendo, entro il 31 dicembre 2010, mettere in liquidazione le altre società già costituite.

7.4 Servizi di smaltimento dei rifiuti (TARSU, TIA)

Il comma 33 dell'articolo 14 è una disposizione di natura interpretativa finalizzata a dirimere i dubbi sorti in relazione alla natura giuridica della prestazione patrimoniale dovuta a fronte di servizi di smaltimento dei rifiuti³⁸.

Tale disposizione afferma che le disposizioni di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, relative alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista **non è tributaria**.

Di conseguenza la disposizione stabilisce altresì lo spostamento all'autorità giudiziaria ordinaria delle controversie aventi ad oggetto il rapporto e la prestazione patrimoniale suddette sorte successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

³⁸ La relazione illustrativa al decreto 78/2010 evidenzia, in proposito, che “più recenti affermazioni della Corte costituzionale, che sostengono la natura tributaria della prestazione, si fondano, a ben vedere, eminentemente sul fatto che la giurisdizione in ordine alle relative controversie risulta legislativamente riconosciuta alle Commissioni tributarie. Un più tradizionale orientamento della Corte di cassazione invece, esaltando il tratto sostanziale del rapporto giuridico conseguente alla prestazione del servizio di smaltimento dei rifiuti, rispetto a quello, più formale, della sola ripartizione fra autorità giudiziarie della competenza a decidere sulle relative controversie, riconosce alla medesima prestazione natura non tributaria. L'interpretazione legata al tratto sostanziale del rapporto fra pubblica amministrazione – responsabile della erogazione del servizio di smaltimento – ed utenza pare, in verità da prediligere”.

8. Entrate non fiscali

8.1 Pedaggi sulla rete autostradale Anas (articolo 15)

La norma prevede l'applicazione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali in gestione diretta di ANAS SpA. Sarà un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a stabilire i criteri e le modalità per l'applicazione del pedaggio in relazione ai costi di investimento e di manutenzione straordinaria oltre che a quelli relativi alla gestione. Il decreto presidenziale dovrà essere emanato entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore del presente decreto. Con lo stesso decreto è definito anche l'elenco delle tratte da sottoporre a pedaggio.

Nella fase transitoria, cioè fino alla introduzione dei pedaggi di cui sopra, l'Anas potrà introdurre dei sovrapedaggi forfetari da applicare presso le stazioni di esazione delle autostrade a pedaggio che si interconnettono con le autostrade e i raccordi autostradali in gestione diretta ANAS: un euro per i veicoli della categorie A e B, due euro per le categorie 3, 4, 5.

Gli incrementi tariffari non potranno essere superiori al 25%. Le entrate che derivano dall'attuazione di queste norme serviranno a ridurre i contributi annui dovuto dallo Stato per investimenti relativi a opere e interventi di manutenzione straordinaria anche in corso di esecuzione.

8.2 Dividendi delle società statali (articolo 16)

Le maggiori entrate, relative agli anni 2001 e 2012, per utili e dividendi delle società statali, saranno riassegnate fino ad un massimo di 500 milioni a un apposito Fondo per il pagamento degli interessi sul debito pubblico. Le restanti somme saranno, invece, indirizzate al fondo per l'ammortamento dei titoli di stato.

8.3 Interventi a salvaguardia dell'Euro (articolo 17)

La norma in esame è rivolta a consentire la partecipazione italiana alle decisioni prese dal Consiglio Ecofin del 9/10 maggio scorso di costituzione di uno

special purpose vehicle (SPV), cioè una società del quale gli Stati membri sono soci, capace di costituire un meccanismo di difesa dell'area euro, volto cioè a finanziare eventuali prestiti per i paesi che si trovassero in difficoltà finanziarie. Gli Stati membri devono concedere una garanzia sulle emissioni obbligazionarie dello SPV. Al fine della partecipazione italiana è autorizzata la spesa massima per il 2010 di 20 milioni di euro.

9. Contrasto all'evasione fiscale

9.1 Partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo (articolo 18)

Si dispone il potenziamento della partecipazione dei Comuni all'accertamento e al recupero dei tributi evasi, con attribuzione del 33% delle maggiori entrate così reperite. A questo fine i comuni, oltre a segnalare all'Agenzia delle Entrate, alla Guardia di finanza e all'Inps, elementi utili a integrare i dati presenti nelle dichiarazioni dei contribuenti, devono istituire, dove non abbiano già provveduto, un Consiglio tributario (quelli inferiori a 5.000 abitanti sono tenuti a riunirsi in consorzio). L'Agenzia delle entrate, a sua volta, mette a disposizione dei comuni le dichiarazioni dei contribuenti ivi residenti.

Viene anche attribuita ai comuni che abbiano contribuito all'accertamento dei tributi evasi una quota pari al 33% (comma 7). A tale scopo lo Stato trasferisce alle Regioni il corrispondente di queste maggiori somme e spetta ad esse riconoscere ai comuni le somme dovute (comma 8).

9.2 Accertamento degli "immobili fantasma" (articolo 19)

L'articolo 19 attiva "*l'Anagrafe Immobiliare integrata*", costituita e gestita dall'Agenzia del territorio, che raccoglie i dati del catasto e dei comuni; la banca dati individuerà per ciascun immobile il soggetto titolare di diritti reali.

Si prevede la regolarizzazione, entro il 31 dicembre 2010, degli immobili fantasma identificati sulla base dei rilievi aerofotogrammetrici effettuati dall'Agenzia del territorio e degli accertamenti già notificati. Ciò comporta l'obbligo per gli interessati di dichiarazione di aggiornamento catastale. Stesso obbligo è a carico di

titolari di diritti reali su immobili che siano stati oggetto di interventi edilizi che abbiano determinato una variazione di consistenza ovvero di destinazione, non dichiarata al catasto. In mancanza della dichiarazione scatta l'attribuzione di rendita presunta e la retroattività della rendita stessa. Vi è poi l'obbligo di indicare negli atti soggetti a trascrizione l'identificazione catastale e le relative planimetrie nonché l'integrazione tra funzioni catastali residue all'agenzia del territorio e Comuni. Per quanto riguarda la locazione e l'affitto nella richiesta di registrazione dei contratti vanno indicati gli estremi catastali. **Nel caso di inadempienza è prevista una sanzione dal 120% al 240% dell'imposta.**

9.3 Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 20)

Al fine di adeguare le disposizioni nazionali a quelle comunitarie in materia di antiriciclaggio, le seguenti limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore sono adeguate dall'attuale importo di **€ 12.500 a quello di € 5.000:**

- a) è **vietato** il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari e postali al portatore o di titoli al portatore quando il valore di trasferimento è complessivamente pari o superiore a € 5.000;
- b) gli **assegni bancari o postali** di importo pari o superiore a € 5.000 devono recare l'indicazione del nome e della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità;
- c) il **rilascio di assegni circolari, vaglia postali e cambiari** di importo inferiore a € 5.000 può essere richiesto per iscritto dal cliente senza la clausola di non trasferibilità;
- d) il **saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore** non può essere pari o superiore a € 5.000;
- e) i **libretti di deposito bancari o postali** al portatore con saldo pari o superiore a € 5.000 devono essere estinti dal portatore ovvero il loro saldo deve essere ridotto ad somma non eccedente.

Si dispone per la violazione della normativa **una sanzione amministrativa pecuniaria** in ogni caso non inferiore all'importo di tremila euro: vengono maggiorate le sanzioni che riguardano importi superiori a 50.000 euro.

9.4 Comunicazioni telematiche all'Agenzia delle Entrate (articolo 21)

Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate saranno definite le modalità e i termini per la comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini IVA di importo non inferiore a € 3.000.

9.5 Adeguamento dell'accertamento sintetico (articolo 22)

Alla luce delle modifiche apportate all'articolo 38 del D.P.R. n. 600/1973, con effetto per gli accertamenti relativi ai redditi per i quali il termine per la presentazione della dichiarazione non è ancora scaduto alla data di entrata in vigore del decreto in commento, l'ufficio può sempre procedere a determinare sinteticamente il reddito complessivo sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta, salva la prova che il relativo finanziamento sia avvenuto con redditi diversi da quelli posseduti nello stesso periodo, o con redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o comunque esclusi dalla formazione del reddito imponibile.

La determinazione sintetica del reddito può essere:

- fondata anche sul contenuto sintetico di elementi indicati dalla capacità contributiva individuato mediante l'analisi di campioni significativi di contribuenti, differenziati anche in base al nucleo familiare e all'area territoriale di appartenenza;
- ammessa a condizione che il reddito accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato.

L'ufficio ha comunque l'obbligo di invitare il contribuente a comparire di persona o mediante dei rappresentanti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento.

9.6 Norme di contrasto (articoli da 23 a 25)

Il decreto legge dispone diverse norme di contrasto all'evasione.

L'articolo 23 ha riguardo al **fenomeno delle imprese "apri e chiudi"**. Sono specificamente considerate da sottoporre a controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate, della Guardia di Finanza e dell'INPS le imprese che cessano la loro attività entro un anno dalla data di inizio; si intende quindi sottoporre a particolare vigilanza quelle situazioni in cui esiste uno specifico rischio di evasione e frode fiscale e contributiva.

L'articolo 24, invece, prevede norme di **"contrasto al fenomeno delle imprese in perdita sistematica"**. E' stata, infatti, disposta una vigilanza sistematica per le imprese che presentano dichiarazioni in perdita fiscale non determinata da compensi erogati agli amministratori e soci, per più di un periodo.

Con riguardo invece al cosiddetto **"contrasto di interessi"** a decorrere dal 1° luglio 2010, i contribuenti che beneficiano di oneri deducibili o per i quali spetta la detrazione di imposta (ad esempio al fine di usufruire delle detrazioni del 36% relative a spese per il recupero del patrimonio edilizio) subiranno una ritenuta del 10% a titolo di acconto dell'imposta sul reddito dei percipienti stessi³⁹. La ritenuta d'acconto sarà fatta dalla banca o dalla posta del beneficiario del bonifico all'atto di accredito delle somme a favore dello stesso (articolo 25).

³⁹ Il dossier studi del Senato precisa in merito al contrasto di interessi quanto segue: *"Si evidenzia che la rubrica dell'articolo in esame recita "contrasto di interessi". In ambito fiscale si ha contrasto di interessi fra un venditore e un compratore quando la convenienza a evadere dell'uno trova un ostacolo nella convenienza a rendere nota la transazione al fisco da parte dell'altro. Riconoscendo al compratore la possibilità di portare in deduzione/detrazione dalle proprie imposte una parte consistente del valore del bene o servizio acquistato, gli si dà un incentivo a farsi rilasciare evidenza fiscale (fattura, ricevuta, scontrino) dell'avvenuta transazione dal venditore, che viene quindi costretto a soddisfare i propri obblighi fiscali"*

9.7 Prezzi di trasferimento (articolo 26)

La norma introduce disposizioni volte all'adeguamento alle direttive dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) in materia di documentazione dei prezzi di trasferimento⁴⁰. La rettifica del valore normale dei prezzi di trasferimento praticati nell'ambito di operazioni con società non residenti sul territorio dello stato da cui derivi una maggiore imposta o un minor credito non comporta sanzioni, ma solo maggiori imposte e interessi, solo se il contribuente consegna la documentazione idonea a consentire il riscontro della conformità al valore normale ai prezzi di trasferimento praticati. Tale documentazione deve essere redatta secondo uno **specifico schema ministeriale** che attesti i criteri e la congruità del valore applicato. Tale schema standard sarà indicato in un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate da pubblicarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L in oggetto.

9.8 Operazioni intracomunitarie (articolo 27)

La norma costituisce disposizione di adeguamento alla normativa europea in materia di operazioni economiche intracomunitarie ed è rivolta al contrasto delle frodi. Nella dichiarazione di inizio di attività l'operatore economico deve indicare se intende effettuare operazioni con altri paesi europei. Per tali soggetti, entro 30 giorni dalla data di attribuzione della partita IVA, l'ufficio può emettere un provvedimento di diniego dell'autorizzazione ad effettuare le predette operazioni.

⁴⁰ Con il termine transfer pricing (o prezzo di trasferimento) viene indicato il complesso di tecniche e procedimenti adottati dalle imprese multinazionali nella formazione dei prezzi relativi alle cessioni di beni ed alle prestazioni di servizi che intervengono tra le diverse entità del gruppo operanti in Stati diversi. Il fine principale che le disposizioni sul transfer pricing emanate dagli ordinamenti interni e dagli organismi sovranazionali (tra i quali l'Ocse) si pongono è, pertanto, quello di evitare che le multinazionali pervengano, attraverso una sovrastima o una sottostima dei prezzi, al trasferimento di porzioni di reddito imponibile in Stati a fiscalità ridotta. Infatti, il risultato pratico che ne deriva è la collocazione di quote di utili in paesi ad elevato tax appeal, con la conseguente minore incidenza del carico fiscale a livello di gruppo.

Vedasi alla pagina http://www.innovazionemezzogiorno.it/portalImpno/pdf/gazz_02_05_29.pdf

Il dossier studi del Senato riporta, a sua volta, questa definizione di prezzi di trasferimento: “Si ricorda che si è in presenza di un prezzo di trasferimento (c.d. transfert pricing) quando in una operazione transnazionale tra soggetti legati da una relazione di dipendenza giuridica o economica, il corrispettivo di un bene o di un servizio è fissato ad un livello diverso da quello che si formerebbe in una transazione tra soggetti indipendenti in regime di concorrenza”.

9.9 Microevasione diffusa (articolo 28)

Si dispone che l’Agenzia delle entrate effettui specifici controlli sulle posizioni di soggetti che risultano aver percepito e non dichiarato redditi da lavoro dipendente ed assimilati, sulla base dei flussi informativi dell’INPS.

9.10 Concentrazione della riscossione nell’accertamento (articolo 29)

Le disposizioni contenute **nell’articolo in oggetto** hanno la finalità di accelerare il processo della riscossione delle somme dovute a seguito dell’attività di accertamento dell’Agenzia delle entrate in materia di imposte sui redditi e di imposta sul valore aggiunto (IVA). **Pertanto gli avvisi di accertamento notificati a partire dal 1° luglio 2010, (relativi ai periodi d’imposta in corso alla data del 31 dicembre 2007 e successivi), diventano esecutivi all’atto della notifica e devono contenere l’intimazione al pagamento entro il termine della presentazione dell’eventuale ricorso. Decorsi 30 giorni dal decorso del predetto termine, l’agente della riscossione può procedere all’espropriazione forzata dei beni del debitore senza più dover provvedere alla notifica della cartella di pagamento.**

9.11 Potenziamento di processi di riscossione dell’Inps (articolo 30)

Dal 1 gennaio 2011 l’attività di riscossione rivolta a recuperare somme a qualsiasi titolo dovute all’Inps verrà effettuata con notifica di un avviso di addebito con valore di titolo esecutivo.

9.12 Preclusione autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi (articolo 31)

Dal 1° gennaio 2011 la compensazione “orizzontale” dei crediti relativi alle imposte erariali è vietata fino a concorrenza dell’importo dei debiti, di ammontare superiore a € 1.500, iscritti a ruolo per i quali è scaduto il termine di pagamento. In

caso di inosservanza di tale divieto si applica una sanzione pari al 50% di quanto indebitamento compensato.

9.13 Fondi immobiliari chiusi (articolo 32)

Con tale disposizione sono introdotte alcune regole specifiche per quanto riguarda le caratteristiche che deve avere il patrimonio del fondo d'investimento: il patrimonio autonomo deve essere raccolto mediante una o più emissioni di quote tra una pluralità di investitori con la finalità di investire lo stesso sulla base di una predeterminata politica di investimento. Le società di gestione del risparmio, che hanno istituito fondi privi di tali caratteristiche, hanno due opzioni:

a) adeguarli. In tal caso, la Società di gestione di risparmio deve adottare le relative delibere, prelevando a titolo di imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, un ammontare pari all'5% della media dei valori netti del fondo risultanti dai prospetti semestrali redatti nei periodi d'imposta 2007, 2008 e 2009;

b) metterli in liquidazione. In tal caso, l'imposta sostitutiva è dovuta con aliquota del 7%.

9.14 Stock options ed emolumenti variabili (articolo 33)

Sui compensi erogati a titolo di *stock options* che eccedono il triplo della parte fissa della retribuzione, attribuiti ai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario nonché ai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nello stesso settore **è applicata una aliquota addizionale del 10%.**

9.15 Obbligo per i non residenti di indicare il codice fiscale (articolo 34)

Gli atti e i negozi degli operatori finanziari, conclusi con clienti per conto proprio o per conto ed in nome i terzi e riguardanti l'apertura o la chiusura di qualsiasi rapporto continuativo, devono riportare il loro codice fiscale.

9.16 Accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato fiscale (articolo 35)

Vengono definite le procedure per l'accertamento del reddito delle società che aderiscono al consolidato fiscale, disponendo che il controllo delle dichiarazioni presentate dalle società consolidate e dalla consolidante spetta all'ufficio dell'Agenzia delle Entrate competente alla data in cui le stesse sono state presentate. Le rettifiche del reddito complessivo proprio di ciascun soggetto partecipante al consolidato sono effettuate con atto unico, col quale è determinata la maggiore imposta, il cui pagamento estingue l'obbligazione sia se effettuato dalla consolidata sia dalla consolidante.

9.17 Disposizioni antifrode (articolo 36)

Il Ministro dell'economia e delle finanze individua una lista di Paesi in ragione del rischio di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo ovvero di mancanza di un adeguato scambio di informazioni anche in materia fiscale. Gli enti e le persone soggette alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 231 /2007 si astengono dall'instaurare un rapporto continuativo, eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero pongono fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere di cui siano direttamente o indirettamente parte società fiduciarie, trust, società anonime o controllate attraverso azioni al portatore aventi sede nei predetti Paesi⁴¹.

9.18 Antiriciclaggio (articolo 37)

Le imprese che hanno sede in paesi facenti parte della cosiddetta Black list, per poter partecipare a procedure di aggiudicazione di contratti pubblici relativi a lavori devono ottenere l'autorizzazione del ministero dell'Economia.

⁴¹ Si tratta del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 - Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione e successive modificazioni e integrazioni.

9.19 Altre disposizioni in materia tributaria (articolo 38)

L'articolo 38 contiene numerose e articolate disposizioni di cui segnaliamo le principali.

In primo luogo quelle rivolte a contrastare **l'indebita percezione di prestazioni sociali agevolate**. A questo fine si prevede l'incrocio di informazioni tra i diversi enti che erogano le prestazioni: l'INPS, il Ministero del lavoro e l'Agenzia delle Entrate. Nel caso di prestazione non dovuta l'INPS applicherà una sanzione da 500 a 5 mila euro.

Si dispone, poi, che le imposte dovute in sede di conguaglio di fine anno sono rateizzate fino a un massimo di undici rate, se l'importo complessivamente dovuto supera 100 euro. La condizione richiesta è il non superamento del limite di reddito di pensione di 18.000 euro.

La richiesta di rateizzazione senza pagamento di interessi, per chi è percettore di una pensione inferiore a 18.000 euro è possibile anche per il canone Rai.

Viene ridotto a un massimo di 150 giorni il periodo di sospensione, di cui possono usufruire gli atti impugnati.

Le attività previdenziali ed assistenziali esercitate da parte di enti privati non costituiscono attività commerciale e quindi sono escluse da IRES.

Sono esonerati, infine, dall'obbligo di compilazione del quadro RW della dichiarazione dei redditi i lavoratori frontalieri e quanti prestano lavoro all'estero per lo stato italiano o per organizzazioni internazionali a cui aderisce l'Italia.

9.20 Ulteriore sospensione dei versamenti tributari per soggetti residenti in Abruzzo (articolo 39)

E' prorogato al 15 dicembre 2010 il provvedimento di sospensione dei pagamenti tributari per i titolari di redditi da impresa o da lavoro autonomo, con un volume di affari non superiore a 200.000 euro.

10. Sviluppo ed infrastrutture

10.1 Fiscalità di vantaggio per il mezzogiorno (articolo 40)

Le Regioni del Sud e delle Isole possono, con propria legge e nel rispetto della normativa europea, modificare le aliquote dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) fino ad azzerarle e possono disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei riguardi delle nuove iniziative produttive.

10.2 Regime fiscale di attrazione europea (articolo 41)

Si dispone che le imprese residenti in uno Stato membro dell'Unione Europea che intraprendono in Italia nuove attività economiche possono richiedere, in alternativa alla normativa tributaria italiana, di essere assoggettati alla normativa tributaria vigente in uno degli stati membri della CE. Tale disposizione si applica anche ai dipendenti e ai collaboratori dell'impresa.

10.3 Reti di imprese (articolo 42)

La disposizione prevede particolari vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari per quelle imprese che appartengono a reti di imprese riconosciute. Si tratta di imprese che si obbligano ad esercitare in comune una o più attività economiche allo scopo di aumentare la loro capacità innovativa e la competitività.

10.4 Burocrazia zero (articolo 43)

Nel Sud dell'Italia possono essere istituite delle zone a burocrazia zero, dove cioè le nuove iniziative economiche possano beneficiare di semplificazioni amministrative. Nelle zone a burocrazia zero che si trovino localizzate con le zone franche urbane individuate dalla delibera del Cipe dell'8 maggio 2009, n 14, le

risorse previste per queste ultime possono essere usate dai sindaci per concedere contributi rivolti a favorire le iniziative produttive⁴².

10.5 Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero (articolo 44)

Ai fini delle imposte sui redditi viene escluso dalla formazione del reddito il 90% degli emolumenti percepiti da docenti e ricercatori - non occasionalmente residenti all'estero - che abbiano svolto attività di ricerca o docenza all'estero presso centri di ricerca pubblici o privati o università per almeno 2 anni consecutivi e che dalla data di entrata in vigore del D.L. in trattazione la svolgano in Italia per i 5 anni solari successivi.

10.6 Certificati verdi (articolo 45)

L'articolo dispone la soppressione delle norme della finanziaria del 2008 e del decreto ministeriale applicativo rivolto a garantire il raggiungimento della copertura del 25% del consumo interno di energia elettrica da fonti rinnovabili. Viene cioè abolito l'obbligo per il gestore del servizio elettrico di ritirare dal mercato l'eccesso di offerta dei certificati verdi.

Tale norma sembrerebbe eliminare la certezza del prezzo finale di vendita per i produttori di energie rinnovabili col rischio di incidere sullo sviluppo del settore produttivo.

10.7 Rifinanziamento del fondo infrastrutture (articolo 46)

La normativa dispone che i **mutui accesi con la Cassa depositi e prestiti** entro il 31 dicembre 2006, il cui onere di ammortamento sia a totale carico dello

⁴² La delibera in oggetto da attuazione a una norma presente nella finanziaria 2008 rivolta a contrastare i fenomeni di esclusione sociale negli spazi urbani e favorire l'integrazione sociale e culturale delle popolazioni abitanti in circoscrizioni o quartieri delle città caratterizzati da degrado urbano e sociale: Viene prevista l'istituzione di Zone Franche Urbane (ZFU) e, nel contempo, la costituzione, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, di un apposito Fondo, con una dotazione di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per il finanziamento di programmi di intervento da realizzarsi nelle ZFU.

Stato e che, alla data di entrata in vigore del decreto, siano rimasti totalmente non erogati ai soggetti beneficiari, nonchè con appalto di lavori non ancora assegnato alla medesima data, **siano revocati**.

Essi saranno devoluti ad altro scopo o beneficiario. Sarà un decreto del Ministero dell'Economia ad elencarli e spetterà al CIPE decidere a quali altre opere destinare i fondi in oggetto.

10.8 Concessioni autostradali (articolo 47)

Viene prorogata al 31 luglio del 2010 la norma, già vigente, che consente di procedere mediante legge (invece che per il complesso iter Anas-Cipe-Parlamento) degli schemi di convenzioni autostradali al fine di dare avvio agli investimenti infrastrutturali correlati.

La gara per rassegnare la concessione per l'autostrada Modena-Brennero deve essere fatta dall'Anas entro il 30 settembre del 2010.

10.9 Procedure concorsuali (articolo 48)

La disposizione in oggetto è rivolta a favorire le intese tra debitore e creditore nelle crisi di impresa. La norma tende a facilitare le intese, molte volte già esistenti, in cui creditori e soci rinunciano a parte dei crediti esistenti o definiscono moratorie rivolte a favorire il risanamento dell'impresa. Inoltre volge a definire le condizioni di nuovi finanziamenti.

Viene previsto il divieto di azioni cautelari da parte dei creditori durante tutta la fase delle trattative per la ristrutturazione del debito o del concordato. La richiesta di sospensione deve essere avanzata dall'imprenditore alla magistratura. All'udienza in cui si decide della eventuale sospensione sono chiamati a partecipare tutti i creditori.

10.10 Riforma della Conferenza dei servizi (articolo 49)

L'articolo in oggetto ridefinisce le modalità del procedimento amministrativo in materia di Conferenza dei servizi al fine di semplificare la relativa disciplina e di ridurre i tempi per l'approvazione del provvedimento finale.

Si dispone che le sovrintendenze debbano dare il proprio parere sull'autorizzazione paesaggistica solo all'interno della conferenza dei servizi. Vale la regola del silenzio assenso se il rappresentante dei beni culturali non manifesta la propria opposizione in sede di conferenza unificata⁴³.

10.11 Censimento (articolo 50)

Viene indetto il 15° censimento generale della popolazione e delle abitazioni, il 9° censimento generale dell'industria e dei servizi, il censimento delle istituzioni no profit e il 6° censimento generale dell'agricoltura. Viene incaricato l'Istat di organizzare le operazioni di ciascun censimento attraverso un Piano generale ed apposite circolari.

Per gli Enti territoriali individuati dal piano generale di censimento ed affidatari di fasi della rilevazione censuaria, le spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione dei censimenti sono escluse dalle normative del patto di stabilità.

Per la realizzazione delle operazioni del censimento sarà possibile avvalersi delle forme di contratto flessibili, comprese i contratti di somministrazione di lavoro.

10.12 Piccoli impianti di distribuzione del gas naturale (articolo 51)

Vengono semplificate le norme per l'installazione di piccoli impianti di distribuzione del gas naturale (metano) con la finalità di favorire l'utilizzo di autoveicoli alimentati da tale combustibile, realizzando in questo modo una riduzione dei danni ambientali e un risparmio economico.

⁴³ Sul punto si veda Cimellaro - Ferruti *La (nuova) conferenza di servizi. Prime osservazioni sulla riforma introdotta dal decreto-legge n. 78/2010*, in Lexitalia, 6/2010. Il documento è consultabile presso il Settore.

Per installarli basterà una comunicazione di inizio di attività e non sarà necessario il preventivo rilascio di una autorizzazione antincendio, salvo l'obbligo della impresa installatrice di rilasciare al termine dei lavori dichiarazione di conformità alla normativa vigente.

Potranno utilizzare della semplificazione solo gli impianti che:

- siano privi di serbatoi di accumulo;
- con capacità di compressione non superiore a 3 metri cubi all'ora;
- siano utilizzati per rifornimento a carica lenta degli autoveicoli.

Solo le imprese iscritte all'albo degli impiantisti possono installare tali distributori.

10.13 Fondazioni bancarie (articolo 52)

La norma è rivolta a fornire un'interpretazione autentica in materia di vigilanza sulle fondazione bancarie. La norma assegna quindi al ministero dell'Economia il controllo sulle fondazioni nelle more di costituzione di una Autorità con competenze specifiche in materia.

In ogni caso resterà sempre al ministero dell'Economia la vigilanza su quelle fondazioni che, in diverse forme, esercitano una funzione di controllo sugli istituti di credito.

10.14 Contratto di produttività (articolo 53)

Viene introdotta una imposta sostitutiva della imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali per **quelle somme erogate ai lavoratori dipendenti del settore privato che siano il frutto di accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali, correlati ad incrementi di produttività**, qualità, redditività, innovazione efficienza organizzativa, collegata all'andamento e agli utili dell'impresa, rivolti al miglioramento della competitività aziendale. L'applicazione di tale norma si applica fino ai redditi di 40.00 euro l'anno e entro un limite complessivo di 6.000 euro.

Per l'anno 2011 tali somme beneficiano anche di uno sgravio dei contributi dovuto sia dai lavoratori che dai datori di lavoro. L'entità dell'agevolazione fiscale e dello sgravio contributivo sarà definito da apposito provvedimento governativo entro il 31 dicembre 2010.

10.15 Expo (articolo 54)

Si prevede che, fermo restando il finanziamento integrale delle opere connesso allo svolgimento EXPO Milano 2015, una quota non superiore al 4% delle risorse autorizzate dall'articolo 14 del decreto legge n. 112 del 2008, destinate al finanziamento delle opere delle quali la EXPO 2015 s.p.a. è soggetto attuatore, possa essere utilizzata per far fronte, in misura proporzionale alla partecipazione azionaria detenuta dallo Stato, alle spese di funzionamento della stessa società, fermo restando la partecipazione pro-quota alla copertura delle medesime spese da parte degli altri azionisti.

10.16 Disposizioni finanziarie (articolo 55)

Un decreto del presidente del Consiglio dei ministri darà disposizione per il differimento del versamento di acconto dell'IRPEF per il 2011 e del medesimo versamento dovuto per il periodo d'imposta del 2012.

Vengono stanziati 30 milioni per la prosecuzione del piano di impiego delle Forze armate nel controllo del territorio in concorso con la Forze di polizia.

Viene integrato:

- per 18, 5 milioni il fondo per le celebrazioni del 150° anniversario dell'Unità dell'Italia;
- per 320 milioni il fondo per la partecipazione italiana a missioni internazionali.

Sono infine definite le coperture finanziarie relative ai diversi articoli del provvedimento.

