



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL PIEMONTE

Settore Studi, documentazione e Supporto Giuridico Legale

FOCUS

Legge 30 luglio 2010, n. 122

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 78/2010

**“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria
e di competitività economica”**

Prime note di lettura

36

16 agosto 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
Francesca Mezzapesa, Simonetta Morreale*

Indice

<i>Premessa</i>	5
1. RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POLITICA	8
2. RIDUZIONE DEI COSTI DEGLI APPARATI AMMINISTRATIVI	11
2.1 <i>Ambito di applicazione</i>	11
2.2 <i>Riduzione delle indennità per la partecipazione ad organi collegiali</i>	13
2.3 <i>Attività di studio, di consulenza e di organizzazione di manifestazioni</i>	16
2.4 <i>Formazione del personale</i>	17
2.5 <i>Riduzione delle missioni</i>	18
2.6 <i>Divieto di sponsorizzazioni</i>	18
2.7 <i>Autovetture di servizio</i>	18
2.8 <i>Società pubbliche</i>	19
2.9 <i>Razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche</i>	19
2.10 <i>Soppressione, riordino e accorpamento di enti ed organismi pubblici</i>	20
3. CONTENIMENTO DELLE SPESE IN MATERIA DI PUBBLICO IMPIEGO	22
3.1 <i>Trattamento economico complessivo dei pubblici dipendenti</i>	24
3.2 <i>Espletamento di incarichi aggiuntivi da parte dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale e turn over</i>	26
3.3 <i>Rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009</i>	27
3.4 <i>Blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012</i>	27
3.5 <i>Contenimento delle spese per assunzioni a tempo determinato</i>	29
3.6 <i>Trattenimenti in servizio e blocco delle assunzioni</i>	29
3.7 <i>Trattamento economico dei dirigenti a cui viene conferito un incarico diverso</i>	30
3.8 <i>Interventi in materia previdenziale</i>	31
4. ASSISTENZA E RIDUZIONE DELLA SPESA SANITARIA E IN MATERIA DI INVALIDITÀ.....	34
4.1 <i>Casellario dell'assistenza</i>	34
4.2 <i>Controllo della spesa sanitaria</i>	35
4.3 <i>Riduzione della spesa in materia di invalidità</i>	37
5. PATTO DI STABILITÀ INTERNO ED ENTI TERRITORIALI.....	39
5.1 <i>Contributo da parte delle regioni e degli enti locali per il risanamento della finanza pubblica</i>	39
5.2 <i>Riduzione dei trasferimenti statali a regioni, province e comuni</i>	40
5.3 <i>Mancato rispetto del Patto di Stabilità interno da parte di regioni ed enti locali</i>	42
5.4 <i>Riduzione delle spese di personale</i>	42
5.5 <i>Altre disposizioni inerenti gli enti locali e il Patto di stabilità interno</i>	43
5.6 <i>Conseguenze del mancato rispetto, da parte delle regioni, del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009</i>	44

6. FUNZIONI FONDAMENTALI DEI COMUNI	46
6.1 <i>Finalità ed esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni</i>	46
6.2 <i>Ruolo della regione nell'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni</i>	47
6.3 <i>Termini per l'attuazione delle disposizioni in materia di esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni</i>	48
7. COMUNE DI ROMA E ALTRE DISPOSIZIONI SUI COMUNI.....	48
7.1 <i>Costituzione di un fondo per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro</i>	48
7.2 <i>Misure fiscali e di riduzione delle spese</i>	50
7.3 <i>Costituzioni di società da parte dei comuni.....</i>	51
7.4 <i>Servizi di smaltimento dei rifiuti (TARSU, TIA)</i>	52
8. ENTRATE NON FISCALI	53
8.1 <i>Pedaggiamenti sulla rete autostradale Anas e canoni di concessioni (articolo 15)</i>	53
8.2 <i>Dividendi delle società statali (articolo 16)</i>	55
8.3 <i>Interventi a salvaguardia dell'Euro (articolo 17)</i>	55
9. CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA	56
9.1 <i>Partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo (articolo 18)</i>	56
9.2 <i>Accertamento degli "immobili fantasma" (articolo 19).....</i>	57
9.3 <i>Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (articolo 20).....</i>	59
9.4 <i>Comunicazioni telematiche all'Agenzia delle Entrate (articolo 21)</i>	59
9.5 <i>Aggiornamento dell'accertamento sintetico (articolo 22).....</i>	60
9.6 <i>Norme di contrasto (articoli dal 23 al 25).....</i>	61
9.7 <i>Prezzi di trasferimento (articolo 26).....</i>	61
9.8 <i>Operazioni intracomunitarie (articolo 27)</i>	62
9.9 <i>Microevasione diffusa (articolo 28).....</i>	63
9.10 <i>Concentrazione della riscossione nell'accertamento (articolo 29).....</i>	63
9.11 <i>Potenziamento di processi di riscossione dell'Inps (articolo 30).....</i>	63
9.12 <i>Preclusione alla autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi (articolo 31)</i>	64
9.13 <i>Fondi immobiliari chiusi (articolo 32)</i>	64
9.14 <i>Stock options ed emolumenti variabili (articolo 33).....</i>	65
9.15 <i>Obbligo per i non residenti di indicare il codice fiscale (articolo 34)</i>	65
9.16 <i>Razionalizzazione dell'accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato fiscale (articolo 35).....</i>	66
9.17 <i>Disposizioni antifrode (articolo 36).....</i>	66
9.18 <i>Antiriciclaggio (articolo 37)</i>	66
9.19 <i>Altre disposizioni in materia tributaria (articolo 38).....</i>	67
9.20 <i>Ulteriore sospensione dei versamenti tributari contributivi per soggetti residenti in Abruzzo (articolo 39).....</i>	68
10. SVILUPPO ED INFRASTRUTTURE.....	69
10.1 <i>Fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno (articolo 40)</i>	69
10.2 <i>Quote latte (articolo 41-bis)</i>	69
10.3 <i>Regime fiscale di attrazione europea (articolo 41)</i>	70
10.4 <i>Reti di imprese (articolo 42).....</i>	70
10.5 <i>Zone a burocrazia zero (articolo 43).....</i>	71

<i>10.6 Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero (articolo 44)</i>	71
<i>10.7 Certificati verdi e risoluzione anticipata dei CIP6 (articolo 45)</i>	72
<i>10.8 Rifornimento del fondo infrastrutture (articolo 46)</i>	73
<i>10.9 Concessioni autostradali (articolo 47)</i>	74
<i>10.10 Procedure concorsuali (articolo 48)</i>	74
<i>10.11 Assunzione di magistrati (articolo 48-bis)</i>	75
<i>10.12 Contenzioso tributario (Articolo 48-ter)</i>	76
<i>10.13 Riforma della Conferenza dei servizi (articolo 49)</i>	76
<i>10.14 Censimento (articolo 50)</i>	77
<i>10.15 Piccoli impianti di distribuzione del gas naturale (articolo 51)</i>	78
<i>10.16 Fondazioni bancarie (articolo 52)</i>	79
<i>10.17 Garanzie per il versamento di somme dovute per effetto di accertamento con adesione (articolo 52-bis)</i>	79
<i>10.18 Contratto di produttività (articolo 53)</i>	80
<i>10.19 Expo (articolo 54)</i>	80
<i>10.20 Interventi a sostegno del settore della pesca marittima (articolo 54-bis)</i>	80
<i>10.21 Divieto di contributi pubblici per i servizi automobilistici di linea di competenza statale (articolo 54-ter)</i>	81
<i>10.22 Disposizioni finanziarie (articolo 55)</i>	82

Premessa

La Camera dei Deputati ha approvato definitivamente in data 29 luglio 2010 il disegno di legge “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*”.

Nel supplemento ordinario n. 174 della Gazzetta Ufficiale n. 176 del 30 luglio 2010 è stata pubblicata la legge 30 luglio 2010 n. 122 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*”.¹

Il Consiglio dei Ministri nella riunione del 25 maggio 2010 aveva approvato il decreto legge in oggetto poi trasmesso alla discussione del Parlamento per la conversione in legge. Il decreto legge è entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione sulla G.U. il 31 maggio 2010.

L’*iter* legislativo di conversione è iniziato al Senato (A.S. n. 2228) il 1° giugno 2010; la prima lettura si è conclusa il 15 luglio con l’approvazione del voto di fiducia sul maxiemendamento del Governo interamente sostitutivo del disegno di legge di conversione del citato d.l. n. 78 recante la manovra 2011.

L’*iter* legislativo del provvedimento è consultabile alle pagine:

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

<http://nuovo.camera.it/126?action=submit&leg=16&pdl=3638&stralcio=&navette=&cerca=cerca>

Il testo e la relazione illustrativa sono reperibili alla pagina:

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

¹ Il testo della legge di conversione è consultabile alla seguente pagina:

<http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1&datagu=2010-07-30&task=dettaglio&numgu=176&redaz=010G0146&tmstp=1281961679508>

Il testo del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 coordinato con la legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122 «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica» è reperibile alla seguente pagina:

<http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1&datagu=2010-07-30&task=dettaglio&numgu=176&redaz=10A09387&tmstp=1281961679508>.

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 dossier di analisi del provvedimento prodotto dalla Camera è reperibile alla pagina:

<http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/D10078S2.htm>

Una presentazione della versione definitiva del provvedimento è reperibile sul sito della Camera alla pagina:

<http://www.camera.it/465?area=27&tema=300&La+manovra+finanziaria+2010-2013>

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.

Una prima disamina del decreto iniziale è stata realizzata dal settore Studi con il Focus n. 34 reperibile alla pagina:

http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2010/n.34_manovra_economica.pdf

Il presente *Focus* riprende e sviluppa la precedente analisi alla luce degli importanti cambiamenti intervenuti nel corso dell'*iter* legislativo per la conversione in legge del decreto legge 78/2010 illustrando le novità introdotte. Le disposizioni sono raggruppate in funzione degli argomenti trattati, evidenziandone l'applicabilità o meno alle regioni².

² Per quanto riguarda gli enti locali si segnala il commento a cura di Carlo Rapicavoli dal titolo “Legge 30 luglio 2010 n. 122 – Indicazioni applicative per gli enti locali- Modifiche alla legge 241/1990 in materia di conferenza di servizi – Segnalazione certificata di inizio attività (scia)” pubblicato sul n. 7-8 della rivista LexItalia.

Per quanto riguarda le province si segnala la “*Nota di lettura dell'Upi sulla manovra economica*” reperibile alla pagina: http://www.upinet.it/upinet/docs/contenuti/2010/8/notalettura_manovra29luglio10.pdf.

Il parere delle Regioni sulla manovra è reperibile alla pagina

<http://www.regioni.it/mhonarc/readsqltop1.aspx>

I documenti prodotti dalle Regioni sono reperibili alla pagina:

<http://www.regioni.it/upload/DOCUMENTIMANOVRAAL22LUGLIO.doc>

Il documento della Conferenza delle Regioni del 15 giugno 2010 è reperibile alla pagina:

<http://www.regioni.it/upload/150610.pdf>

L'ordine del giorno della Conferenza delle Regioni del 24 giugno 2010 è reperibile alla pagina:

<http://www.regioni.it/upload/DocumentoManovraEconomica.pdf>

Il parere delle Province è reperibile alla pagina:

http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC_027690_Upi%20punto%202.pdf

Gli emendamenti dell'ANCI proposti al decreto iniziale sono reperibili alla pagina:

<http://portale.anci.it/Contenuti/Allegati/emendamenti%20AS%202228%2018%20giugno.doc>

Gli emendamenti dell'UPI sono reperibili alla pagina:

<http://www.upinet.it/upinet/docs/contenuti/2010/6/EMENDAMENTI%20DECRETO%20LEGGE%20781.pdf>

L'ordine del giorno della Conferenza delle Regioni del 24 giugno 2010 è reperibile alla pagina:

<http://www.regioni.it/upload/DocumentoManovraEconomica.pdf>

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, agli organi costituzionali, di governo e agli 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 gettoni di presenza che non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera** (articolo 5, comma 5);

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.

- 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** hanno diritto di percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un **gettone di presenza** per la partecipazione a consigli e commissioni. L'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere **non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente. Nessuna indennità** è dovuta ai **consiglieri circoscrizionali** ad eccezione dei **consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane** per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità prevista per il rispettivo presidente (articolo 5, comma 6);⁵
 - 2) la riduzione, con decreto del Ministero dell'interno, degli importi delle indennità attualmente vigenti, con percentuali specifiche di riduzione parametrate all'entità demografica dei comuni. Nessuna riduzione è prevista per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti (articolo 5, comma 7);
 - 3) la non attribuibilità agli amministratori di comunità montane, di unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche di qualsiasi forma di retribuzione (articolo 5, comma 7);⁶
 - 4) 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);

⁵ Nella versione originaria l'articolo 5, comma 6 prevedeva che i consiglieri comunali e provinciali e circoscrizionali avevano diritto a **una indennità di funzione onnicomprensiva**, la cui entità non poteva essere superiore a un quinto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente. Inoltre veniva soppressa l'attribuzione di gettoni di presenza e si confermava che ai consiglieri circoscrizionali non era dovuta alcuna indennità.

⁶ Nella versione originaria l'articolo 5, comma 7 al posto di "forme associative di enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche" previste dalla legge di conversione, prevedeva "enti territoriali diversi da quelli di cui all'articolo 14 della Costituzione".

- 5) 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 un emolumento comunque denominato, a sua scelta⁷ (articolo 5, comma 11).

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 19978 (Bassanini 1) - per la gestione delle funzioni

⁷ Nella versione originaria l'articolo 5, comma 11 prevedeva, invece, "una indennità di funzione, a sua scelta". In proposito il Dossier del Senato, pagina 89, evidenziava: "*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*".

⁸ 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.

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*”⁹.

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*¹⁰”.

Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato Regioni, sono stabiliti modalità, tempi e criteri per l'attuazione del comma 20. La legge di conversione del d. l. 78/2010 ha integrato il citato

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”.

⁹ Si veda pagina 7 della relazione tecnica di accompagnamento pubblicata all'indirizzo: http://www.senato.it/bgt/pdf/s2228-rel_tec.pdf.

¹⁰ Si veda pagina 126 del dossier pubblicato all'indirizzo: http://www.senato.it/documenti/repository/dossier/studi/2010/Doss%20221_1.pdf.

comma 20, prevedendo altresì che ai lavori della Conferenza Stato-Regioni **partecipano due rappresentanti delle Assemblee legislative regionali** designati d'intesa tra loro nell'ambito della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome di cui agli articoli 5, 8 e 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11.

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).

La legge di conversione ha inoltre inserito il comma 21-bis, il quale sancisce che le disposizioni di cui all'articolo 6 non si applicano agli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103.

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
- la struttura tecnica di Missione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
- il Consiglio tecnico-scientifico degli esperti che opera presso il Dipartimento del tesoro.

Inoltre la legge 122/2010 di conversione del d. l. 78/2010 ha ampliato l'elenco degli organi collegiali ai quali non si applica la disposizione in questione, inserendovi: la Commissione per l'esame delle istanze di indennizzi e contributi relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia, nella Zona B dell'ex territorio libero di Trieste, nelle ex Colonie ed in altri Paesi, istituita dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114, il Comitato di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni di cui ai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 giugno 1993 e 4 maggio 2007 nonché la Commissione di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114.

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. 196,¹¹ 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 3/1957¹² prevedendo che, nei casi di rilascio di autorizzazione del Consiglio dei Ministri¹³ 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** di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile¹⁴ dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo¹⁵

¹¹ Cfr. nota 4.

¹² 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"*.

¹³ La precisazione che si tratta di autorizzazione del Consiglio dei Ministri è stata inserita dalla legge di conversione del d.l. 78/2010.

¹⁴ L'art. 2389 (Compensi degli amministratori) del c.c. al primo comma così recita:

- **delle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT;**
- delle società possedute direttamente o indirettamente 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.¹⁶

La disposizione di cui al comma 6 non si applica alle società quotate e alle loro controllate.¹⁷

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. La legge di conversione del d. l. 78/2010 ha integrato la disposizione in esame prevedendo la suddetta riduzione anche per la spesa annua sostenuta per gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario.

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.**

La legge di conversione del d. l. 78/2010 ha inoltre sancito che le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 7 non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

¹⁴ I compensi spettanti ai membri del consiglio di amministrazione e del comitato esecutivo sono stabiliti all'atto della nomina o dall'assemblea."

¹⁵ La versione originaria del d.l. 78/2010 indicava, invece, "il compenso dei componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale".

¹⁶ Cfr. nota 4.

¹⁷ Il riferimento alle "loro controllate" è stato inserito nella legge di conversione.

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. 196¹⁸, 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 simili 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 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 titolo¹⁹.

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, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia.²⁰

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

¹⁸ Cfr. nota 4.

¹⁹ Il testo originario escludeva altresì il diritto ad fruire di riposi compensativi.

²⁰ Il testo originario non prevedeva la parte finale del comma 8 che fa riferimento "alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia".

del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ²¹ 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**.

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. 196²², 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**.

²¹ Cfr. nota 4.

²² *Ibidem*.

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.

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** - e dei datori di lavoro del settore privato²³ 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. La legge di conversione ha inoltre disposto che il termine di cui all'articolo 3, comma 2, primo periodo, del medesimo decreto legislativo è differito di dodici mesi.

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);

²³ Il riferimento ai datori di lavoro del settore privato è stato inserito nella legge di conversione.

- **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 **soppresse 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 soppresse (comma 25).

Viene altresì soppresso il **Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia**²⁴ 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 78/2010).

La legge di conversione 122/2010 ha ampliato l'elenco su citato, prevedendo la soppressione anche dei seguenti enti:

- Ente nazionale di assistenza magistrale (ENAM) con trasferimento di funzioni all'INPDAP che succede in tutti i rapporti attivi e passivi(comma 3 bis);
- Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, istituita dall'articolo 102 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il Ministero dell'interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio, comprensive del fondo di cassa, sono trasferite al Ministero medesimo (comma . 31-ter).

La stessa legge di conversione ha integrato le disposizioni su citate prevedendo che le amministrazioni destinatarie delle funzioni degli enti soppressi, in esito all'applicazione dell'articolo 74 del d.l. 112/2008 e dell'articolo 2, comma 8-bis del d.l. 194/2009,

²⁴ 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.

rideterminano, senza nuovi o maggiori oneri, le dotazioni organiche, tenuto conto delle vacanze così coperte, evitando l'aumento del contingente del personale di supporto nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 74, comma 1, lettera b), del d.l. 112/2008 (comma 31-octies).

Si segnala infine che sia nella legge di conversione sia nel decreto legge 78/2010 **non è stata inserita** la disposizione che prevedeva la **soppressione del finanziamento 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 IMPIEGO²⁵

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 complessa²⁶.

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.

²⁵ 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.

²⁶ 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"*.

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 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).²⁷

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*”²⁸: 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.

²⁷ Cfr. nota 4 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.

²⁸ 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).

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.

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 ordinariamente spettante nell'anno 2010**, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio²⁹, 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”*³⁰ e dall'articolo 8, comma 14.³¹

²⁹ Il testo del d.l. 78/2010, prima della legge di conversione, al comma 1 dell'art. 9 disponeva che *“per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorionon può superare il trattamento in godimento nell'anno 2010”*.

³⁰ 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*

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.

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 regioni³².

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.

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”.

³¹ Il riferimento all'articolo 8, comma 14 è stato inserito nella legge di conversione.

³² Si veda punto 3.

La legge di conversione ha introdotto il comma 2-bis il quale sancisce che decorrere dal 10 gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d. lgs. 165/2001 – **ivi comprese le regioni**- non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

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 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 regionale³³.

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.

³³ Si veda punto 3.

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.

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. 203³⁴.

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

³⁴ 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.

amministrazioni anche le regioni- sia il personale di cui all'articolo 3 del d.lgs. 165/2001 (personale non contrattualizzato).³⁵

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).

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.

³⁵ 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).

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**³⁶ 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.

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.

La legge di conversione del d.l. 78/2019 ha aggiunto un'ulteriore precisazione, specificando che per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del comma 28, il limite di cui al primo periodo (ovvero il 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009) è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

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**

³⁶ 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, 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. La legge di conversione del d.l. 78/2010 ha escluso dall'elenco delle suddette amministrazioni gli enti di ricerca, che, invece erano stati ricompresi nella versione originaria. Il comma 28 dell'articolo 9, nella nuova formulazione, prevede che per gli enti di ricerca resta fermo quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005, il quale sancisce che detti enti "... possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 40 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2003".

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 d. l. 78/2010.

I trattenimenti in servizio aventi decorrenza successiva al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del d.l. 78/2010, 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 fascia³⁷.

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 previdenziale³⁸

L'articolo 12, ai commi da 1 a 6, modifica la disciplina relativa ai termini di decorrenza dei trattamenti pensionistici. In particolare, il comma 1 riguarda le pensioni di vecchiaia, il comma 2 le pensioni di anzianità, il comma 3 i trattamenti derivanti da totalizzazione, mentre i commi da 4 a 6 recano alcune esclusioni dalla nuova disciplina.

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;
- 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. 42,³⁹ al fine di armonizzare le decorrenze delle pensioni dei lavoratori che accedono

³⁷ 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.

³⁸ Sull'argomento si segnala la nota del 3 agosto 2010, prot. n. 10560 dell'INPDAP che fornisce indicazioni circa le novità in materia previdenziale introdotte con l'articolo 12 del Decreto Legge n. 78/2010, convertito con modifiche nella Legge 30 luglio 2010 n. 122. La nota, pubblicata sul sito PAWeb, è disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale.

³⁹ 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".

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.

La legge di conversione del d.l. 78/2010 ha inoltre disposto che le disposizioni di cui al comma 3 si applicano con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti di accesso al pensionamento, a seguito di totalizzazione, a decorrere dal 10 gennaio 2011.

Il comma 4 dell'articolo 12 afferma che le disposizioni previgenti in materia di decorrenza dei trattamenti pensionistici continuano 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**⁴⁰ - 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;
- 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

⁴⁰ 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.

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**⁴¹, – 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.

La legge di conversione 122/2010 ha inserito i commi da 12 bis a 12 terdecies, nei quali, in particolare, è previsto l'innalzamento dei requisiti anagrafici in rapporto all'allungamento della speranza di vita accertato dall'ISTAT, in modo da incrementare i predetti requisiti in misura pari a tale aumento.

Viene inoltre data attuazione alla sentenza della Corte di giustizia europea elevando a 65 anni, a decorrere dal 2012, l'età per il pensionamento di vecchiaia per le lavoratrici dipendenti della pubblica amministrazione.⁴²

Vengono poi apportate modifiche alla norma sulla ricongiunzione pensionistica con finalità di armonizzazione e razionalizzazione. Viene previsto anche per il 2010 l'utilizzo delle somme rivenienti dai contributi dei datori di lavoro pubblici alle forme pensionistiche complementari al fine di avviare i fondi pensione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

⁴¹ 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. 196", il quale sembra ricomprende anche la Regione. Pertanto sembrerebbe che la disposizione abbia come ambito di applicazione anche i dipendenti regionali.

⁴² La sentenza è reperibile alla pagina:

http://www.innovazionepa.gov.it/media/160096/sentenza_ue.pdf
<http://www.eius.it/giurisprudenza/2008/151.asp>

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, 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. Si tratta 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. Le modifiche apportate dalla legge di conversione del d.l. 78/2010 prevedono, per il controllo della spesa farmaceutica, che i tagli ricadano non solo su farmacisti e grossisti, ma anche sulle industrie del farmaco. In particolare, in attesa di stabilire una nuova metodologia di remunerazione delle farmacie per i farmaci erogati in regime di Ssn, a decorrere dall'entrata in vigore della manovra economica, la quota minimaspettante per i farmaci di classe A scende dal 6,65% al 3% per i grossisti, mentre aumenta dal 26,7% al 30,35% per i farmacisti.

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 programmato⁴³.

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 legge di conversione del d.l. 78/2010 ha soppresso la disposizione di cui all'articolo 10, comma 1, che **determinava l'elevazione del limite** per accedere al

⁴³ 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.

beneficio economico dell'assegno mensile di invalidità civile dall'attuale **percentuale del 74 per cento alla misura pari o superiore all'85 per cento.**

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. La legge di conversione del d.l. 78/2010 ha specificato che detta applicazione interviene "limitatamente alle risultanze degli accertamenti di natura medico-legale". :

L'estensione del meccanismo della 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 disposizioni⁴⁴ 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 250.000 verifiche aggiuntive annue per gli anni 2011 e 2012 nei confronti dei titolari di benefici economici di invalidità civile. La legge di conversione ha ulteriormente ampliato il numero di dette verifiche aggiuntive annue per gli anni 2011 e 2012, che, nella versione originaria erano 200.000 e ha aggiunto il comma 4 bis, il quale sancisce che nell'ambito dei piani straordinari di accertamenti di verifica nei confronti dei titolari di trattamenti economici di invalidità civile previsti dalle vigenti leggi, l'INPS è autorizzato, **d'intesa con le regioni**, ad avvalersi delle commissioni mediche delle aziende sanitarie locali, nella composizione integrata da un medico INPS, quale componente effettivo ai sensi dell'articolo 20 del decreto-legge 10 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102..

⁴⁴ Si tratta delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 55-quinquies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

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:

- 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.⁴⁵

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. Mentre il d.l. 78/2010 stabiliva che dette riduzioni erano da ripartire proporzionalmente secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sentita la Conferenza Stato Regioni, la legge di conversione, modificando il comma 2, dispone che le predette riduzioni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo principi che tengano conto:

- dell'adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno e della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva;

⁴⁵ 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".

- dell'adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria e dell'adozione di azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi.

In caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e per gli anni successivi al 2011, entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato, entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale

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. Mentre il d.l. 78/2010 prevedeva che la riduzione venisse effettuata con criterio proporzionale, la legge di conversione dispone che le predette riduzioni a province e comuni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con decreto annuale del Ministro dell'interno, secondo principi che tengano conto dell'adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno, della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva e del conseguimento di adeguati indici di autonomia finanziaria. In caso di mancata deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Ministro dell'interno è comunque emanato entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale.

Viene altresì previsto che, in sede di attuazione dell'articolo 11 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal sesto, settimo, ottavo e nono periodo del comma 2 in esame.

Come segnalato nelle relazione illustrativa al decreto legge⁴⁶, 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.

⁴⁶ 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>.

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 successivi⁴⁷.

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).

5.4 Riduzione delle spese di personale

Il comma 7 dell'articolo 14, sostituisce, all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, il comma 557 e inserisce i commi 557 bis e 557 ter 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;

⁴⁷ 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”.

- **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” (comma 557 bis), 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”*(comma 557 ter).

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.

La legge di conversione ha inserito il comma 13 bis il quale dispone che per l'attuazione del piano di rientro dall'indebitamento pregresso, previsto dall'articolo 78 del d.l.112/2008, e dall'articolo 4, comma 8-bis, del d.l. 2/2010 il Commissario straordinario del Governo è autorizzato a stipulare il contratto di servizio di cui all'articolo 5 del DPCM 5 dicembre 2008 per i finanziamenti occorrenti per la relativa copertura di spesa. La stipula è effettuata, previa approvazione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di apposito piano di estinzione per quanto attiene ai 300 milioni di cui al primo periodo del comma 14, nonché d'intesa con il comune di Roma per quanto attiene ai 200 milioni di euro di cui al secondo periodo del comma 14. Si applica l'articolo 4, commi 177 e 177-bis, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Il Commissario straordinario procede all'accertamento definitivo del debito, da approvarsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

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) (commi 19 e 20).

La legge di conversione del d.l. 78/2010 ha soppresso la disposizione del comma 20 che disponeva la non applicabilità del suddetto annullamento alle deliberazioni aventi ad oggetto l'attuazione di programmi comunitari.

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.⁴⁸

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 stabilizzazione finanziaria**⁴⁹ 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 stabilizzazione finanziaria 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 stabilizzazione finanziaria 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 stabilizzazione finanziaria** avviene con periodicità semestrale e annuale, ferma restando la possibilità di procedere a verifiche ulteriori previste dal piano stesso o straordinarie ove ritenute necessarie da una delle parti. Detta verifica è effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

⁴⁸ 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”*.

⁴⁹ Il d.l. 78/2010 prima della conversione conteneva, invece, il riferimento al “piano di rientro”.

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 stabilizzazione finanziaria, 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 Costituzione⁵⁰, **sono considerate**

⁵⁰ 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. 42.⁵¹

L'esercizio delle succitate funzioni fondamentali deve obbligatoriamente essere svolto **in forma associata dai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti**⁵² 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, che i comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 **non sono 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 e omogenea per area geografica **per lo svolgimento** in forma **obbligatoriamente associata da parte dei comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale**⁵³, **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 (comma 30).

⁵¹ 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”.

⁵² La legge di conversione ha escluso le isole monocomune ed il comune di Campione d'Italia.

⁵³ Prima della legge di conversione, il d.l. 78/2010 non prevedeva, nella fattispecie, lo svolgimento delle funzioni fondamentali in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale.

Il comma 30 dispone altresì che, nell'ambito della normativa regionale, i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa.

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

I comuni devono assicurare comunque 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.

La legge 122/2010 di conversione del d.l. 78/2010 ha introdotto i commi 14 bis, 14 ter e 14 quater. In particolare il comma 14 bis dispone che, al fine di agevolare i piani di rientro dei comuni per i quali sia stato nominato un commissario straordinario, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011. Con decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze verranno stabilite le modalità di utilizzo del fondo. Al relativo onere si provvede sulle maggiori entrate derivanti dai commi 13-bis, 13-ter e 13-quater dell'articolo 38.⁵⁴

Il comma 15 sancisce che le entrate derivanti dall'adozione delle misure di cui al comma 14 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e dispone l'istituzione di un **apposito fondo con una dotazione di 200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2001**,⁵⁵ destinato esclusivamente all'attuazione del piano di rientro e l'ammissibilità di azioni esecutive o cautelari o di dissesto aventi ad oggetto le predette risorse è consentita esclusivamente per le obbligazioni imputabili alla gestione commissariale, ai sensi del citato articolo 78 del decreto legge n. 112 per i finanziamenti di cui al comma 13-bis.

⁵⁴ Il comma 14 ter riguarda i comuni della provincia dell'Aquila in stato di dissesto e il comma 14-quater. l'addizionale commissariale di cui al comma 14, lettera a), ovvero l'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.

⁵⁵ Prima della conversione in legge il d.l. 78/2010 prevedeva, al comma 15, che le entrate derivanti dall'adozione delle misure di cui al comma 14, disciplinate con appositi regolamenti comunali adottati ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, fossero "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.

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 nella misura massima del 66 per cento del maggior valore immobiliare conseguibile, a fronte di rilevanti valorizzazioni immobiliari generate dallo strumento urbanistico generale, in via diretta o indiretta, rispetto alla disciplina previgente per la realizzazione di finalità pubbliche o di interesse generale, ivi comprese quelle di riqualificazione urbana, di tutela ambientale, edilizia e sociale. Detto contributo deve essere destinato alla realizzazione di opere pubbliche o di interesse generale ricadenti nell'ambito di intervento cui accede, e può essere in parte volto anche a finanziare la spesa corrente, da destinare a progettazioni ed esecuzioni di opere di interesse generale, nonché alle attività urbanistiche e servizio del territorio. Sono fatti salvi, in ogni caso, gli impegni di corresponsione di contributo straordinario già assunti dal privato operatore in sede di accordo o di atto d'obbligo a far data dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico generale vigente;⁵⁶
- maggiorazione della tariffa di cui all'articolo 62, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in modo tale che il limite del 25 per cento ivi indicato possa essere elevato sino al 50 per cento;⁵⁷
- 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

⁵⁶ Prima della conversione in legge il d.l. prevedeva un 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.

⁵⁷ La disposizione è contenuta alla lettera f-bis del comma 16, inserita dalla legge di conversione.

altresì che entro il 31 dicembre 2011 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 2011, mettere in liquidazione le altre società già costituite.

La legge di conversione 122/2010 ha inoltre disposto che con decreto del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per le riforme per il federalismo, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono determinate le **modalità attuative** del comma in esame nonché ulteriori ipotesi di esclusione dal relativo ambito di applicazione.

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 rifiuti⁵⁸.

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.

⁵⁸ 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 Pedaggiamenti sulla rete autostradale Anas e canoni di concessioni (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 forfettari 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.

Un emendamento, introdotto in sede di prima lettura al Senato, dispone che **l'Anas, che ha affidato in concessione alle Autovie Venete S.p.A. le infrastrutture autostradali che attraversano il Veneto e il Friuli, mantenga la titolarità delle funzioni e dei poteri di soggetto conducente e aggiudicatore fino al 31 marzo del 2017.**

A partire dal primo aprile del 2017 la titolarità sarà trasferita a un soggetto di diritto pubblico costituito in forma societaria e partecipata dalla stessa Anas e dalle Regioni Veneto e Friuli.

L'articolo introduce anche una nuova disciplina in materia di concessioni di derivazione di acqua per uso idroelettrico per i comuni e i consorzi dei bacini imbriferi montani. Mentre nella prima stesura si demandava a un decreto del Presidente del Consiglio l'istituzione di un canone aggiuntivo per la tutela

ambientale, gli emendamenti introdotti dal Senato contengono disposizioni molto più articolate.

Dal 1° gennaio 2010 le basi di calcolo dei sovracanonici sono fissate:

- **in 28 euro** per il sovracanone di cui all'art. 1 della L. 925/1980, cui sono soggetti i concessionari di grandi derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice con potenza nominale media superiore a 220 KW, e cui opere di presa siano situate in tutto o in parte nell'ambito del perimetro imbrifero montano;
- **in 7 euro** per il sovracanone previsto dall'art. 2 della L. 925/1980 a favore dei comuni rivieraschi e delle rispettive province, a carico del concessionario, per ogni kW nominale concesso.⁵⁹

Viene confermato l'aggiornamento biennale dei canoni.

Viene anche prevista per i consorzi o, in mancanza di essi, per i comuni di poter richiedere, in sostituzione del sovracanone la fornitura diretta di energia elettrica, eliminando il limite della concorrenza del sovracanone.

Ulteriori disposizioni stabiliscono che, tra i criteri in base ai quali viene indetta una gara ad evidenza pubblica per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione, oltre al miglioramento e risanamento ambientale e dell'aumento dell'energia prodotta o della potenza installata, ci sia anche quello della presenza di idonee misure di compensazione ambientale

Viene poi disposta la proroga delle concessioni di cui sopra per cinque anni, al fine di consentire il rispetto dei tempi della indizione delle gare e un equo indennizzo per gli investimenti degli operatori economici.

Queste norme si applicano fino all'adozione di diverse disposizioni legislative da parte delle regioni interessate, per quanto risulti di loro competenza.

Un'ulteriore norma dispone che le concessioni per uso idroelettrico in vigore al 31 dicembre 2010 vengano rinnovate per 7 anni, a condizioni immutate, qualora siano conferite a società per azioni a composizione mista pubblico-privata partecipate per una

⁵⁹ Legge n. 925 del 22 dicembre 1980 *Nuove norme relative ai sovracanonici in tema di concessioni di derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice.* (GU n. 4 del 6-1-1981)

quota minima del 30% e una massima del 40% del capitale sociale dalle province e/o da società da questa controllate.⁶⁰

Infine si stabilisce che le concessioni di grande derivazione ad uso idroelettrico ed i relativi impianti che sono disciplinati da convenzioni internazionali, siano soggette esclusivamente alla legislazione dello stato.

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 a 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. Sarà un Decreto del Ministro dell'economia stabilire le modalità di utilizzo delle somme affluite nel Fondo. Si precisa che l'attuazione di queste disposizioni non deve determinare il peggioramento dei saldi di finanza pubblica concordati in sede europea.

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.⁶¹

⁶⁰ La norma in oggetto è disposta in attuazione di quanto previsto dall'articolo 44, seconda comma della Costituzione al fine di consentire forme di compartecipazione territoriale nella gestione.

⁶¹ Si tratta di una misura aggiuntiva che si affianca alla decisione dal Consiglio ECOFIN di adottare un regolamento che istituisce un **meccanismo europeo di stabilizzazione**. Il regolamento è fondato sull'art. 122, paragrafo 2 del Trattato sul funzionamento dell'UE, in base al quale "*qualora uno Stato membro si trovi in difficoltà o sia seriamente minacciato da gravi difficoltà a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo, il Consiglio, su proposta della Commissione, può concedere a determinate condizioni un'assistenza finanziaria dell'Unione allo Stato membro interessato. Il Presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo in merito alla decisione presa*". Il predetto regolamento non fissa espressamente la dotazione finanziaria del meccanismo; il Consiglio Ecofin ha precisato che dovrebbe essere possibile l'attivazione di risorse fino a 60 miliardi di euro. Per quanto riguarda lo SPV potrà mettere a disposizione fino a 440 miliardi di euro e scadrà dopo 3 anni.

Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a concedere la garanzia dello Stato sulle passività della suddetta società dirette a costituire la provvista finanziaria per la concessione di prestiti agli Stati dell'area euro.

A copertura degli eventuali oneri, data la loro riconosciuta natura eccezionale, si provvede con emissione di titoli di stato a medio-lungo termine.

9. CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

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

Le norme contenute nell'articolo in oggetto hanno la funzione di incentivare e di valorizzare la partecipazione dei Comuni nell'attività di accertamento dei tributi e dei contributi nonché al loro recupero.

A questo fine **si dispone che i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti istituiscano, nel caso non abbiano già provveduto, il Consiglio tributario; per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti si dispone che siano tenuti a riunirsi in consorzio per la costituzione del Consiglio, salvo non si siano già dotati di questo istituto.** Nella prima riunione successiva all'entrata in vigore del decreto in oggetto i predetti Consigli devono deliberare le forme di collaborazione con l'Agenzia del territorio al fine della verifica e dell'individuazione dei fabbricati non dichiarati al catasto.

L'Agenzia delle Entrate deve mettere a disposizione dei comuni e dei consorzi le dichiarazioni delle persone fisiche (nonché qualsiasi integrazione relativa a fatti rilevanti) che ivi risiedono. Il Comune ha sessanta giorni di tempo per segnalare, a sua volta, ogni elemento in suo possesso che sia utile alla determinazione del reale reddito complessivo del contribuente, nonché di maggiori imponibili fiscali e contributivi

Per incentivare questa l'attività si dispone che venga aumentata dal 30 al 33% la quota attribuita ai comuni delle maggiori somme di tributi statali individuati o recuperati all'evasione fiscale, sulla base del loro intervento. Questa disposizione di attribuzione di una maggiore quota riguarda anche le sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo.

A tale scopo lo Stato trasferisce alle Regioni il corrispondente di queste maggiori somme e spetta ad esse riconoscere ai comuni le somme dovute.

Il direttore dell'Agenzia delle entrate, deve emanare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, d'intesa con l'INPS e la Conferenza unificata, il provvedimento in cui sono stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti, nonché quelle della partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo.

Spetterà invece a un decreto del Ministro dell'economia l'individuazione dei tributi su cui calcolare la predetta quota del 33% e le modalità di attribuzione.

Gli importi riconosciuti ai Comuni sono calcolati al netto delle somme spettanti ad altri Enti e all'Unione europea.

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.

L'Anagrafe dovrà essere operativa a partire dal 1 gennaio 2010 e dovrà realizzare idonee forme di collaborazione con i comuni e garantire a questi la piena accessibilità ed interoperabilità applicativa delle banche dati con l'Agenzia del territorio, relativamente ai dati catastali, anche al fine di contribuire al miglioramento ed aggiornamento della qualità dei dati. Le modalità di accesso da parte dei Comuni saranno normate da uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro e non oltre il 2 marzo 2011 (60 giorni dal 1° gennaio 2011) previa intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. L'accesso dei Comuni avverrà a titolo gratuito ad eccezione dei comuni delle province autonome di Trento e Bolzano.⁶²

Si dispone che presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali sia costituito, senza oneri per la finanza pubblica, un organo paritetico di indirizzo sulle modalità di attuazione e la qualità dei servizi assicurati dai

⁶² Questa esclusione sembra ascrivere a un diverso sistema di conservazione dei dati catastali lì in vigore.

comuni e dall'Agenzia del territorio nello svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo.⁶³

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.⁶⁴**

Nel corso della discussione in Senato è stato inserito un emendamento che, in merito **alle procedure di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica** (e.r.p.) di cui alla legge 560/1993, introduce la possibilità di individuare forme di valorizzazione *nel rispetto dei principi di salvaguardia dell'interesse pubblico e mediante l'utilizzo di strumenti.⁶⁵*

⁶³ Sono in ogni caso mantenute allo Stato e sono svolte dall'Agenzia del Territorio le funzioni in materia di:

a) individuazione di metodologie per l'esecuzione di rilievi ed aggiornamenti topografici e per la formazione di mappe e cartografie catastali;

b) controllo della qualità delle informazioni catastali e dei processi di aggiornamento degli atti;

c) gestione unitaria e certificata della base dei dati catastali e dei flussi di aggiornamento delle informazioni di cui alla lettera *b)*, anche trasmessi con il Modello unico digitale per l'edilizia, assicurando il coordinamento operativo per la loro utilizzazione ai fini istituzionali attraverso il sistema pubblico di connettività e garantendo l'accesso ai dati a tutti i soggetti interessati;

⁶⁴ La relazione tecnica, che accompagna il provvedimento in esame, ipotizza che il recupero dovrebbe riguardare 1,3 milioni di unità, con una corrispondente rendita catastale di circa 627 milioni di euro. Le regolarizzazioni previste potrebbero incidere, sull'IRPEF (la relazione tecnica stima un recupero di gettito di 104 milioni di euro annui) e sui tributi regionali e locali per i quali la relazione tecnica non contiene quantificazioni.

⁶⁵ Legge n. 560 del 24 dicembre 1993 "Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica"

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**. La norma non indica una scadenza temporale per l'emanazione del provvedimento del direttore. Dispone che le sanzioni per l'omessa comunicazione o per comunicazione effettuata con dati

incompleti o non veritieri si applichi una sanzione amministrativa compresa tra un minimo di 258 e un massimo di 2.065 euro.

9.5 Aggiornamento 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.** ⁶⁶

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.

⁶⁶ Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi"

9.6 Norme di contrasto (articoli dal 23 al 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 e non abbiano deliberato nello stesso periodo uno o più aumenti di capitale a titolo oneroso di importo almeno pari alle perdite fiscali stesse.

Con riguardo invece al cosiddetto **"contrasto di interessi"** (articolo 25) 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 stessi⁶⁷.

La ritenuta d'acconto sarà fatta dalla banca o dalla posta del beneficiario del bonifico all'atto di accreditamento delle somme a favore dello stesso. Un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate stabilirà le modalità di esecuzione degli adempimenti relativi alla certificazione e alla dichiarazione delle ritenute operate.

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

⁶⁷ 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"*

materia di documentazione dei prezzi di trasferimento⁶⁸. 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.

⁶⁸ 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/portallImpn0/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 da cui risulta essere stati versati i contributi, ma non operate le trattenute fiscali sul reddito.

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 decorsi 60 giorni dall'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.

L'avviso, pena la nullità, deve contenere:

- il codice fiscale del soggetto tenuto al versamento;
- il periodo di riferimento del credito;
- la causale del credito;
- gli importi addebitati ripartiti tra quota capitale, sanzioni e interessi ove dovuti;
- l'indicazione dell'agente della riscossione;

- l'intimazione ad adempiere l'obbligo di pagamento degli importi nello stesso indicati entro il termine di 60 giorni dalla notifica;
- l'indicazione che, in mancanza del pagamento, l'agente della riscossione procederà ad espropriazione forzata, con i poteri, le facoltà e le modalità che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo.

9.12 Preclusione alla 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. Tuttavia *“La sanzione non può essere applicata fino al momento in cui sull’iscrizione a ruolo penda contestazione giudiziale o amministrativa e non può essere comunque superiore al 50 per cento di quanto indebitamente compensato”*.

La legge di conversione ha inserito un nuovo comma che disciplina i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale per somministrazione, forniture e appalti. A partire dal 1° gennaio 2011 questi crediti possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo. Per poter esercitare questo diritto il creditore deve acquisire la certificazione prevista dal decreto legge n. 185 del 2008.⁶⁹ Sola la validità di questa certificazione permette l’estinzione del debito erariale.

9.13 Fondi immobiliari chiusi (articolo 32)

L’articolo in oggetto introduce alcune nuove regole specifiche per quanto riguarda **le caratteristiche che deve avere il patrimonio del fondo d’investimento**

⁶⁹ Si tratta della disposizione contenuta nell’articolo 9 (*Rimborsi fiscali ultradecennali e velocizzazione, anche attraverso garanzie della Sace s.p.a., dei pagamenti da parte della p.a.*), comma 3-bis, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

specificando maggiormente la funzione economica di questo istituto: 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% del valore netto del fondo risultante dal prospetto redatto al 31 dicembre 2009;
- b) **metterli in liquidazione;** in tal caso, l'imposta sostitutiva è dovuta con aliquota del 7%. La liquidazione deve essere conclusa nel termine massimo di cinque anni. Sui risultati conseguiti dal 1° gennaio 2010 e fino alla conclusione della liquidazione la società di gestione del risparmio applica un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP nella misura del 7 per cento.

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%.**

L'addizionale è trattenuta dal sostituto d'imposta al momento di erogazione dei suddetti emolumenti.

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 Razionalizzazione dell' 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 effettuata 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 Paesi⁷⁰.

9.18 Antiriciclaggio (articolo 37)

L'articolo in oggetto ha la finalità di garantire una maggiore trasparenza degli assetti proprietari e di gestione dei soggetti che chiedono di partecipare alle procedure di appalto pubblico. **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**

⁷⁰ 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.

Ministro dell'economia e delle finanze. Sta al Ministro il potere di autorizzazione, ovvero di derogare a tale lista per specifici paesi o settori d'attività, ovvero ancora, di escludere paesi non presenti nella lista.

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 comprese quelle sul diritto allo studio universitario** - erogate ai cittadini richiedenti, in base all'indicatore della situazione economica equivalente (Isee) e alla presentazione della **dichiarazione sostitutiva unica**. **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 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.

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.

Sono state soppresse dal Senato le disposizioni relative alla accelerazione della riscossione, tra cui quella che riduceva a un massimo di 150 giorni il periodo di sospensione di cui possono usufruire gli atti impugnati.

Il Senato, ha invece introdotto una serie di disposizioni volte ad ampliare la base imponibile IRES per le imprese di assicurazioni ramo vita, introducendo una percentuale di indeducibilità della variazione delle riserve tecniche obbligatorie relative al ramo vita.

Vengono inoltre introdotte alcune modifiche alla disciplina del 5 per mille, con particolare riferimento agli enti di ricerca scientifica e dell'Università.⁷¹

Infine si dispone che i requisiti quantitativi di capitale sociale delle società di accertamento e riscossione dei tributi degli enti locali non si applichino alle società di riscossione dei tributi locali con prevalente partecipazione pubblica.

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

L'articolo in oggetto ha subito alcune importanti modifiche nel corso della discussione in Senato e **contiene una serie di disposizioni rivolte a soggetti residenti in Abruzzo nei territori colpiti dal sisma del 2009.**

Le norme in esame stabiliscono in primo luogo i soggetti che hanno diritto al provvedimento di sospensione dei pagamenti tributari e degli adempimenti tributari, indicato nel termine del 20 dicembre 2010:

- persone fisiche titolari di redditi di impresa o di lavoro;
- soggetti diversi dalle persone fisiche con volume d'affari non superiore a 200.000 euro.⁷²

Fermo restando che tale disposizione non si applica alle ritenute da operare sui redditi diversi da quelli di impresa e di lavoro autonomo e ai relativi versamenti, **il Senato ha precisato che tali disposizioni non si applicano, comunque, alle banche ed alle imprese di assicurazione.**

Ma il senato ha introdotto modifiche assai importanti anche per quanto riguarda le modalità di riscossione dei tributi e contributi sospesi, nonché di effettuazione degli adempimenti tributari oggetto di sospensione

⁷¹ “Per l'anno finanziario 2010 possono altresì beneficiare del riparto della quota del cinque per mille i soggetti già inclusi nel corrispondente elenco degli enti della ricerca scientifica e dell'Università, predisposto per le medesime finalità, per l'esercizio finanziario 2009. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca procede ad effettuare, entro il 30 novembre 2010, i controlli, anche a campione, tesi ad accertare che gli enti inclusi nell'elenco del 2009 posseggano anche al 30 giugno 2010 i requisiti che danno diritto al beneficio”. La finalità della norma sembra quella di evitare a tali enti la ripresentazione della domanda per l'accesso al beneficio.

⁷² Il termine iniziale era il 15 dicembre 2010, scadenza che resta invariata per gli adempimenti contributivi.

La ripresa della riscossione dei tributi, dei contributi e dei premi di cui al comma 3 avviene, senza applicazione di sanzioni, interessi e oneri accessori, mediante il pagamento in centoventi rate mensili di pari importo a decorrere dal mese di gennaio 2011. Gli adempimenti tributari, diversi dai versamenti, sono effettuati entro lo stesso mese di gennaio 2011 con le modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

La ripresa della riscossione dei tributi non versati dal 6 aprile 2009 al 30 giugno 2010, avviene, senza applicazione di sanzioni, interessi e oneri accessori, mediante il pagamento in centoventi rate mensili di pari importo a decorrere dal mese di gennaio 2011. Stessa scadenza è prevista per gli adempimenti tributari, diversi dai versamenti, non eseguiti.

10. SVILUPPO ED INFRASTRUTTURE

10.1 Fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno (articolo 40)

L'articolo dispone, che *“in anticipazione del federalismo fiscale ed in considerazione della particolarità della situazione economica del Sud”* **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 Quote latte (articolo 41-bis)

Il Senato ha introdotto un nuovo articolo riguardante il pagamento delle rate, dovute dai produttori di latte a titolo di multa per il latte da essi prodotto in eccesso. Tali sanzioni scadevano il 30 giugno 2010. La nuova norma, in ragione dello stato di crisi del settore, posticipa la scadenza al 31 dicembre 2010.

10.3 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 per un periodo di tre anni (limite introdotto dalla discussione in Senato), 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. Il Senato ha inserito anche la disposizione che la norma si applica solo per quei soggetti che intraprendono l'attività dopo l'entrata in vigore della legge e che essa risulti effettuata realmente in Italia.

10.4 Reti di imprese (articolo 42)

La disposizione prevede particolari vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari nonché la possibilità di stipulare convenzioni con l'A.B.I. per quelle imprese che appartengono a reti di imprese riconosciute. Nella versione originale del provvedimento il riconoscimento era affidato a un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate. Il Senato ha profondamente **modificato il testo attraverso una disciplina molto più articolata in cui si prevedono una serie di criteri e regole per la costituzione e il funzionamento delle reti stesse.** In particolare si è stabilito che *“con il contratto di rete più imprenditori perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato e a tal fine si obbligano, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa. Il contratto può anche prevedere l'istituzione di un fondo patrimoniale comune e la nomina di un organo comune incaricato di gestire, in nome e per conto dei partecipanti, l'esecuzione del contratto o di singole parti o fasi dello stesso. Il contratto deve essere redatto per atto pubblico o per scrittura privata autenticata.*

Viene previsto, tra l'altro, un regime di sospensione d'imposta relativamente alla quota degli utili dell'esercizio accantonati ad apposita riserva e destinati alla

realizzazione di investimenti previsti dal programma comune di rete L'agevolazione opera per gli utili realizzati fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2012.

10.5 Zone a burocrazia zero (articolo 43)

Nel Sud dell'Italia con Decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'Economia, **possono essere istituite delle zone a burocrazia zero, dove cioè le nuove iniziative economiche possano beneficiare di semplificazioni amministrative:** i provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di qualunque natura ed oggetto (avviati su domanda di parte), ad esclusione di quelli di natura tributaria, sono adottati in via esclusiva da un Commissario di Governo e si intendono adottati positivamente entro 30 giorni dall'avvio del procedimento se entro tale termine non è adottato un provvedimento espresso. Il Senato ha introdotto la non applicabilità di tale norma per agli atti riguardanti la pubblica sicurezza e l'incolumità pubblica.

Nelle zone a burocrazia zero che si trovino localizzate nelle 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 produttive⁷³.

Le Prefetture-Uffici territoriali di governo assicurano in queste zone l'assoluta priorità nella realizzazione ed attuazione dei piani di presidio e sicurezza del territorio.

10.6 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 della legge la svolgano in Italia per i 5 anni solari successivi. Un

⁷³ 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.

emendamento del Senato dispone che la prova di ammissione per i corsi in lingua straniera si svolga nella medesima lingua.

10.7 Certificati verdi e risoluzione anticipata dei CIP6 (articolo 45)

L'articolo è stato completamente riscritto in prima lettura dal Senato reinserendo l'obbligo per il gestore del servizio elettrico di ritirare dal mercato l'eccesso di offerta dei certificati verdi.⁷⁴

Si dispone, in primo luogo il **versamento all'entrata** delle **risorse** derivanti **dalle risoluzioni anticipate delle convenzioni CIP6**, relative alle fonti assimilate a quelle rinnovabili, disposte con decreti del Ministro dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 30, comma 20, della legge n. 99/2009 (c.d. legge "sviluppo").⁷⁵ Tale decreto si applica solamente agli impianti **CIP6** alimentati da combustibili di processo o residui o recuperi di energia, nonché gli impianti assimilati alimentati da combustibili fossili. Un successivo provvedimento disciplinerà le modalità di risoluzione anticipata delle convenzioni CIP6 aventi ad oggetto impianti alimentati da fonti rinnovabili e da rifiuti.

Le risorse derivanti dalle risoluzioni anticipate, saranno **riassegnate ad un apposito Fondo** istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e **destinato ad interventi nel settore della ricerca e dell'università**.

Viene poi confermato l'obbligo di acquisto da parte del GSE dei certificati verdi invenduti - che era stato abolito nella versione iniziale dell'articolo 45 - integrando le disposizioni in materia introdotte dal comma 149 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008).

⁷⁴ La pagina del Gestore dei Servizi Energetici dà la seguente definizione dei certificati verdi:

I certificati verdi (CV) costituiscono una forma di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Infatti, secondo quanto disposto dalla legge 244/07, la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in impianti entrati in esercizio o ripotenziati a partire dal 1° aprile 1999 fino al 31 dicembre 2007, ha diritto alla certificazione di produzione da fonti rinnovabili (certificato verde) per i primi dodici anni di esercizio. La produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in impianti entrati in esercizio o ripotenziati a partire dal 1° gennaio 2008, invece, ha diritto alla certificazione di produzione da fonti rinnovabili per i primi quindici anni di esercizio.

Il CV è emesso dal Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. - GSE su comunicazione del produttore e riguarda la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili dell'anno precedente o la producibilità attesa nell'anno in corso o nell'anno successivo e rappresenta 1 MWh di energia elettrica.

La definizione è tratta dalla pagina del Gestore dei Servizi Energetici.

⁷⁵ Legge 23 luglio 2009, n. 99 "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia" Il CIP6 è un provvedimento del Comitato Interministeriale Prezzi adottato il 29 aprile 1992, che stabilisce prezzi incentivati per l'energia elettrica prodotta con impianti alimentati da fonti rinnovabili e assimilate.

Si dispone infatti che a partire **dal 2011** con decreto del Ministro dello sviluppo economico venga assicurata la **riduzione del 30%** dell'importo complessivo derivante dal ritiro dei certificati verdi di cui al comma 149, rispetto all'importo relativo alle competenze del 2010, prevedendo che almeno l'80% della riduzione derivi dal contenimento della quantità di certificati verdi in eccesso. Il decreto deve essere emanato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, **entro il 31 dicembre 2010**.⁷⁶

10.8 Rifinanziamento del fondo infrastrutture (articolo 46)

La normativa dispone che i **mutui accesi con la Cassa depositi e prestiti** entro il 31 dicembre 2006, **siano revocati e devoluti a altro scopo o beneficiario** nei casi in cui:

- l'onere di ammortamento sia a totale carico dello Stato;
- alla data di entrata in vigore del decreto siano rimasti totalmente non erogati ai soggetti beneficiari;
- non siano **scaduti i termini di presentazione delle offerte o delle richieste di invito previsti dai bandi pubblicati per l'affidamento dei lavori** relativi agli interventi;
- con appalto di lavori non ancora assegnato alla medesima data.

Il Senato ha modificato la condizione numero tre che nella prima formulazione recitava *“non fossero stati aggiudicati i contratti di appalto di lavori”* per consentire una modifica dei tempi necessari per non vedere revocati i finanziamenti.

Sarà un decreto del Ministero dell'Economia ad elencarli e spetterà al CIPE decidere a quali altre opere destinare i fondi in oggetto, in particolare per la prosecuzione del Programma delle infrastrutture strategiche con priorità al M.O.S.E. con un limite di 400 milioni di euro.⁷⁷

⁷⁶ Il dossier della Camera precisa che: *“La finalità espressa della norma in esame è quella del contenimento degli oneri generali di sistema che gravano sulla spesa energetica delle famiglie e delle imprese, nonché della promozione delle fonti rinnovabili per il raggiungimento degli obiettivi europei in coerenza con l'attuazione della direttiva 2009/28/CE”*.

⁷⁷ Il sistema Mo.SE. (MODulo Sperimentale Elettromeccanico), è una delle più importanti opere del PIS (Programma delle infrastrutture strategiche): si tratta di un sistema integrato di opere di difesa con paratoie mobili volte a proteggere la laguna Veneta e Venezia dall'alta marea.

10.9 Concessioni autostradali (articolo 47)

Si modifica la normativa relativa alla approvazione delle concessioni autostradali prorogando 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 31 dicembre 2010 (la data iniziale era il 30 settembre del 2010). Il Senato ha introdotto una norma di salvaguardia che recita: *“salva la preventiva verifica da parte del Governo presso la Commissione europea di soluzioni diverse da quelle previste nel presente comma che assicurino i medesimi introiti per il bilancio dello Stato e che garantiscano il finanziamento incrociato per il tunnel di base del Brennero e le relative tratte di accesso nonché la realizzazione da parte del concessionario di opere infrastrutturali complementari sul territorio di riferimento, anche urbane o consistenti in gallerie”*.

Nella discussione della legge di conversione, il Senato, ha introdotto nuove disposizioni per quanto riguarda il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali; viene previsto l'aumento degli oneri dovuti dagli utenti e si introduce una nuova catalogazione degli aeroporti di maggiore importanza.

La precedente formulazione indicava *“sistemi aeroportuali di rilevanza nazionale con traffico superiore a dieci milioni di passeggeri annui”*; la nuova formulazione recita: *sistemi aeroportuali nazionali, comunque con traffico superiore a otto milioni di passeggeri annui o aventi strutture con sedi in regioni diverse*.

10.10 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. Il Senato ha introdotto una disposizione che precisa che l'istanza di sospensione è pubblicata nel registro delle imprese e produce l'effetto del divieto di inizio o prosecuzione delle azioni esecutive e cautelari, nonché del divieto di acquisire titoli di prelazione, se non concordati, dalla pubblicazione.

Al fine di raccordare le disposizioni del presente provvedimento con le norme sulla legge fallimentare contenente le disposizioni penali in merito, il Senato ha disposto l'esenzione dai reati di bancarotta per quanto riguarda i pagamenti e le operazioni compiute in esecuzione del concordato preventivo o di un accordo di ristrutturazione del debito.

10.11 Assunzione di magistrati (articolo 48-bis)

L'articolo in oggetto è stato introdotto dalla discussione in Senato e autorizza il Ministero della giustizia ad assumere magistrati ordinari vincitori di concorso già concluso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, entro il limite di spesa di 6,6 milioni di euro per l'anno 2010, di 16 milioni di euro per l'anno 2011, di 19,2 milioni di euro per l'anno 2012 e di 19,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013. Si tratta di una possibilità aggiuntiva rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente.

Vengono anche modificate le disposizioni relative alle spese della giustizia (**art. 13 del Testo Unico spese di giustizia** (DPR 115 del 2002) **umentando del 10%** gli importi dovuti per l'iscrizione a ruolo nel processo civile (compresa la procedura concorsuale e di volontaria giurisdizione) e nel processo amministrativo.

10.12 Contenzioso tributario (Articolo 48-ter)

L'articolo è stato introdotto dalla discussione in Senato e dispone le modalità di estinzione anticipata di alcune controversie tributarie pendenti presso la Corte di Cassazione.

10.13 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 unificata⁷⁸.

Il Senato ha introdotto una norma rivolta a garantire il rispetto dei tempi, autorizzando l'amministrazione competente al rilascio dei provvedimenti in materia ambientale a "*far eseguire*" anche da altri organi dell'amministrazione pubblica o enti pubblici dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero da istituti universitari.

La legge di conversione ha poi modificato completamente l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 al fine di realizzare la massima semplificazione amministrativa per l'apertura di nuove imprese (*liberalizzazione dell'attività di impresa*). La rubrica "*Dichiarazione di inizio attività*" viene modificata in ***Segnalazione di inizio di attività (Scia) che sostituisce "ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale"***.⁷⁹

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Legge 7 agosto 1990, n. 241 "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*", modificata ed integrata dalla Legge 11 febbraio 2005 n. 15 (G.U. n. 42 del 21/2/05) e dal D.L. 14 marzo 2005, n. 35 convertito con modificazioni dalla Legge del 14 Maggio 2005, n. 80. Sulla *Scia* si

L'applicazione della nuova disciplina è subordinata alla condizione che il rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi.

La normativa in oggetto non si applica nei seguenti casi:

- sussistenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali;
- atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco;
- atti imposti dalla normativa comunitaria.

L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

L'amministrazione competente, qualora accerti la carenza dei requisiti necessari, entro sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa. Nel caso in cui sia possibile l'interessato può provvedere a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.

10.14 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.

vede l'articolo di Franco Botteon *Il nuovo art. 19 l. 241/90 e la materia dell'edilizia* pubblicato su LexItalia, consultabile presso il Settore.

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.

Il Senato ha introdotto una norma volta a ridurre l'utilizzo di soggetti estranei alla pubblica amministrazione nell'attività di censimento disponendo che i ricercatori, i tecnologi e il personale tecnico di ruolo dei livelli professionali IV-VI degli enti di ricerca e di sperimentazione, che risultino in esubero all'esito della soppressione e incorporazione degli enti di ricerca di cui all'articolo 7 della presente legge, vengano trasferiti, a domanda, all'ISTAT.

10.15 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.

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.

Si dispone anche l'aumento dell'accisa sui consumi di gas naturale destinato ai piccoli impianti di distribuzione.

Una norma, modificata nel corso dell'esame presso il Senato, proroga al 31 dicembre 2010 il termine per l'emanazione del decreto ministeriale delle disposizioni attuative delle recenti modifiche alla normativa in materia di autoservizi pubblici non di linea. Si tratta del servizio taxi e noleggio con conducente. Dovrà anche individuare gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e pianificazione delle regioni in materia.

10.16 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.

La legge di conversione ha inserito una serie di disposizioni che individuano **i casi di incompatibilità di funzioni**. E' fatto divieto ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso le fondazioni bancarie, di **ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo** presso la società bancaria conferitaria o le sue controllate o partecipate.

Così anche i soggetti che svolgono funzioni di indirizzo presso la fondazione, non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria.

10.17 Garanzie per il versamento di somme dovute per effetto di accertamento con adesione (articolo 52-bis)

La legge di conversione ha inserito l'articolo 52-bis che reca disposizioni relative alla **garanzia** richiesta al contribuente per ottenere il **beneficio della rateizzazione** delle somme dovute all'Amministrazione finanziaria per effetto **dell'accertamento con adesione**, ove esse superino i 50.000 euro.

10.18 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.

10.19 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.

La legge di conversione ha modificato la norma iniziale che prevedeva che i contributi e le somme comunque erogate a carico del bilancio dello Stato a favore di Expo 2015 S.p.A. fossero versate su un apposito conto corrente infruttifero; si dispone **una apposita contabilità speciale aperta presso la Tesoreria dello stato.**

10.20 Interventi a sostegno del settore della pesca marittima (articolo 54-bis)

L'articolo, introdotto in prima lettura al Senato dispone che, in relazione alla crisi che sta attraversando il settore della pesca marittima – qualora si determini la

sospensione dell'attività di pesca, sia concesso agli armatori imbarcati su navi da pesca, ivi compresi i soci lavoratori di cooperative della piccola pesca, un trattamento di importo pari a quello previsto dalla CIGS in deroga per il medesimo settore disciplinato dalla Legge n. 129 del 2 agosto 2008.⁸⁰

Il trattamento deve essere pari all'80% dei salari minimi garantiti, comprensivi delle indennità fisse mensili, ferie, festività e gratifiche, previste dalle tabelle allegate ai contratti collettivi; l'ente erogatore è il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali.

10.21 Divieto di contributi pubblici per i servizi automobilistici di linea di competenza statale (articolo 54-ter)

La norma, introdotta dal Senato, è di grande rilevanza perché introduce la disposizione per cui “i servizi di linea di competenza statale non possono essere soggetti ad obblighi di servizio, come previsto dalla normativa comunitaria in materia, e a fronte del loro esercizio non viene erogata alcuna compensazione od altra forma di contribuzione pubblica».⁸¹ Tale disposizione si applica ai servizi contemplati dal Decreto legislativo n. 285 del 2005 "Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale"⁸². Si tratta del trasporto di persone effettuato su strada mediante autobus, ad offerta indifferenziata, che si svolge in modo continuativo o periodico su un percorso che collega più di due regioni ed aventi itinerari, orari, frequenze e prezzi prestabiliti. La norma in oggetto ha sostituito, al precedente sistema della concessione amministrativa, un sistema autorizzatorio. Al termine di una fase transitoria, che è stata

⁸⁰ Legge 2 agosto 2008, n. 129 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 giugno 2008, n. 97, recante disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga di termini”

⁸¹ “Si ricorda che gli obblighi di servizio pubblico sono obblighi che l'impresa di trasporto, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni:

- *obbligo di esercizio: l'impresa è obbligata a adottare tutte le misure atte a garantire un servizio conforme a determinate norme di continuità, regolarità e capacità;*
- *obbligo di trasporto: l'impresa è obbligata ad accettare ed effettuare qualsiasi trasporto di persone o di merci a prezzi e condizioni determinati;*
- *obbligo tariffario: l'impresa è obbligata ad applicare i prezzi stabiliti od omologati dalle pubbliche autorità, in contrasto con il proprio interesse commerciale.*

Gli obblighi di servizio pubblico sono inseriti in contratti di servizio pubblico e per il loro adempimento sono previste corrispondenti compensazioni. Il diritto comunitario (regolamento CE n. 1370/2007) non considera aiuti di Stato tali compensazioni a condizione che la loro misura sia stabilita in modo obiettivo e trasparente, evitando una compensazione eccessiva”. Dal dossier documentativo della Camera.

⁸² Decreto Legislativo 21 novembre 2005, n. 285 "Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale"

recentemente prorogata prorogata fino al 31 dicembre 2013, per l'accesso al mercato sarà infatti sufficiente un'autorizzazione rilasciata alle imprese che soddisfano le condizioni richieste dall'articolo 3 del citato D.Lgs. 285/2005.

10.22 Disposizioni finanziarie (articolo 55)

L'articolo in oggetto contiene diverse misure su un ventagli assai articolato di materie.

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.

Ai fini della tutela della salute pubblica vengono introdotte nuove norme relative alle accise sui tabacchi.

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; il Senato ha introdotto un ulteriore finanziamento di 5 milioni per il Ministero della Difesa in relazione all'anniversario.

Si dispone anche l'integrazione, a partire dal 2010 fino al 2020, del fondo per la partecipazione italiana a missioni internazionali. Per l'anno 2010 l'integrazione ammonta a 320 milioni di euro.

Viene autorizzata la spesa di euro 6.599.720 per l'anno 2010, euro 5.846.720 per l'anno 2011 ed euro 7.500.000 per l'anno 2012, per l'organizzazione da parte delle Forze armate, in via sperimentale per un triennio, di corsi di formazione a carattere teorico-pratico, tendenti a rafforzare la conoscenza e la condivisione dei valori che da esse promanano e che sono alla base della presenza dei militari italiani di tutte le componenti operative nelle missioni internazionali. I corsi, di durata non superiore a tre settimane, si svolgono presso reparti delle Forze armate.

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