

Lo stesso articolo 23, è stato oggetto di modifica nella parte relativa all'applicazione dell'imposta di bollo prevista per le comunicazioni afferenti i depositi titoli rilasciate ai clienti.

Pur essendo confermata l'impostazione iniziale del decreto, secondo la quale l'aumento del tributo, graduato nel tempo, concerne le comunicazioni relative ai dossier titoli, la formulazione adottata in sede di conversione si è connotata per l'anticipazione al 2011 dell'applicazione dell'imposta per scaglioni, ferma restando l'imposizione attenuata per quelli di minore entità (34,20 euro annuali per i dossier fino a 50.000 euro nel 2011).

Nell'articolo 27, concernente il nuovo regime di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità, è stata aggiunta la previsione dell'applicabilità del regime agevolato anche oltre il quarto periodo d'imposta successivo a quello di inizio dell'attività, fino al compimento dei 35 anni. In questo modo la disposizione ha accentuato la sua finalizzazione a favore dell'ingresso dei giovani nel mondo produttivo.

Nell'articolo 39, recante disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria, una prima significativa modifica ha chiarito che il rafforzamento della presenza di magistrati ordinari, amministrativi e contabili nelle Commissioni tributarie regionali debba avvenire sia grazie ai magistrati in servizio che mediante quelli a riposo. Inoltre, con riferimento alle situazioni di incompatibilità, è stato esplicitamente previsto che le stesse includano le ipotesi di svolgimento dell'attività professionale in forma non individuale. Inoltre, sempre in ordine alla sussistenza delle cause di incompatibilità, con la legge di conversione si è chiarito che all'accertamento della sussistenza delle cause di incompatibilità provvede il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Sempre nell'articolo 39, a proposito della previsione (comma 4) di apposite procedure di reclutamento dei giudici tributari per la copertura di 960 posti vacanti, si è stabilita espressamente la revoca delle procedure concorsuali precedentemente avviate per la nomina dei giudici.

3. Legge 2 agosto 2011, n. 130, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 107 del 12 luglio 2011

La legge n. 130 contiene norme finalizzate alla proroga, per il secondo semestre del 2011, delle missioni internazionali delle forze armate e delle forze di polizia e di alcuni interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione.

Si tratta di circa 60 autorizzazioni di spesa che variano dai 400 milioni (relativi alla missione delle forze armate e di polizia in Afghanistan) a circa 20.000 euro, per un complessivo importo di 956,8 milioni.

Le modalità di quantificazione della spesa dei singoli interventi sono in linea con quelle effettuate in occasione di precedenti proroghe (da ultimo, la legge 22 gennaio 2011, n. 29, di conversione del DL 228 del 2010). Si rinvia, pertanto, alle considerazioni svolte in sede di esame della predetta normativa relativamente alla esigenza di un più puntuale calcolo delle spese di personale non sempre in linea con quanto specificamente previsto dall'articolo 17, comma 7, della legge n. 196 del 2009.

L'accuratezza delle previsioni mediante puntuale indicazione del numero e della qualifica del personale interessato si rivela particolarmente opportuna considerato che le singole autorizzazioni sono formulate in termini di limite di spesa, ma in diversi casi si tratta dell'attribuzione di veri e propri diritti soggettivi nei confronti dei destinatari dei relativi trattamenti.

Si richiamano, inoltre, le osservazioni concernenti la possibilità, riproposta con la legge all'esame e già oggetto di osservazioni, di impegnare nel corso del 2011 e nell'esercizio successivo i residui dei precedenti anni finanziari in deroga alle vigenti norme di contabilità, dalla quale potrebbe derivare una maggior velocità di spesa rispetto alle previsioni tendenziali, con effetti peggiorativi sui saldi di contabilità nazionale (fabbisogno e indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni).

In sede di esame della citata legge n. 29 del 2011 la Corte osservava come l'istituzione di uno specifico fondo per il finanziamento degli interventi in questione da parte della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006 – articolo 1, comma 1240) ed il suo successivo rifinanziamento da parte delle leggi finanziarie per i successivi esercizi, rispondeva ad una esigenza di programmazione di una spesa che, seppur subordinata a

reiterate proroghe semestrali, era da considerare come tendenzialmente certa nel suo ammontare per l'intero esercizio finanziario.

Il rifinanziamento del predetto fondo, operato dalla legge finanziaria per il 2011 per un importo pari a 750 milioni, risulta invece parametrato alla sola copertura degli oneri relativi al primo semestre del predetto esercizio.

Per il periodo oggetto della legge all'esame risulta, pertanto, disponibile sul predetto fondo la modesta somma di 1,3 milioni. La copertura dell'onere relativo alla ulteriore proroga degli interventi in questione viene, allora, affidata ad una pluralità di strumenti eterogenei, comprendenti, tra l'altro, riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, utilizzo di disponibilità presenti in capitoli fondo (fondo aree sottoutilizzate, fondo per gli interventi strutturali di politica economica), rimborsi provenienti dall'Organizzazione delle nazioni unite per prestazioni rese dalle forze armate, e dalle forze di polizia italiane, riduzioni generalizzate delle spese rimodulabili di parte corrente del Ministero della difesa e del Ministero degli affari esteri, maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'aliquota dell'accisa sui carburanti.

Un recupero di capacità programmatica della spesa connessa con le missioni internazionali a sostegno dei processi di pace si rileva nella manovra relativa al 2012: lo stanziamento sulla specifico fondo, pari a 700 milioni previsto dalla legge di stabilità (articolo 33, comma 18), relativo al primo semestre, è stato, infatti, integrato per un ammontare di pari importo dall'articolo 30, comma 1, del recente decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Tenuto conto della prevista riduzione nell'impiego di uomini e mezzi di cui all'articolo 9 della legge all'esame, la dotazione del fondo dovrebbe quindi risultare sufficiente alla copertura degli oneri relativamente all'intero esercizio finanziario.

Nonostante la modalità di copertura basata, come detto, prevalentemente sul ricorso alle disponibilità presenti in capitoli-fondo, che presentano una diversa tempistica nella movimentazione delle risorse, la relazione tecnica non quantifica gli effetti sui saldi di contabilità nazionale derivanti dalla accelerazione della spesa. L'articolo 4, comma 6, si limita infatti a quantificare gli effetti connessi con la deroga ai vincoli posti dal decreto-legge n. 112 del 2008 e dal decreto legge n. 78 del 2010 ad alcune specifiche tipologie di spesa (acquisto di autoveicoli, affidamento di incarichi di consulenza, assunzioni di personale con contratto a termine) già presi in considerazione nella costruzione delle

previsioni tendenziali. La relazione tecnica quantifica i predetti effetti in 450.000 euro senza, peraltro, esplicitare la metodologia adottata per il relativo calcolo.

Sotto il profilo contabile la prevista compensazione dovrebbe avvenire rendendo indisponibile un ammontare di importo pari all'ipotizzato peggioramento dei saldi di contabilità nazionale, a valere sulle autorizzazioni di spesa previste ai commi 1 e 2 della legge all'esame.

Pur trattandosi di tetti di spesa, la relazione tecnica non fornisce elementi utili a suffragare la ipotizzata elasticità dei predetti stanziamenti, molti dei quali comprendono oneri inderogabili per spese di personale.

Non chiaro risulta il contenuto dell'articolo 31-bis, che, al fine di garantire una maggior efficacia all'azione delle capitanerie di porto, prevede una maggior entrata connessa con la rideterminazione dei tributi previsti per le attività rese ai privati dalle predette strutture. La specifica tabella allegata alla legge all'esame si limita, in realtà, alla conversione in euro degli importi previsti dalla legge n. 533 del 1954, come da ultimo aggiornati dall'articolo 7 della legge n. 255 del 1991.

4. Legge 21 aprile 2011, n. 62

La legge disciplina (art. 1) la delicata questione della revisione della normativa in materia di custodia cautelare in caso di madri con figli piccoli, consentendo una serie di possibilità agevolative tra cui in particolare, il fatto di scontare la pena, a discrezione del giudice, presso istituti a custodia attenuata. E' anche prevista (art. 4) l'individuazione con apposito decreto ministeriale delle case famiglia protette per le esigenze psico-fisiche dei minori, da realizzarsi attraverso convenzioni con gli enti locali senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Per quanto concerne gli aspetti finanziari, in relazione all'art. 1, menzionato, è stata fornita una relazione tecnica che rispetta, dal punto di vista metodologico, le prescrizioni della legge di contabilità, la quale individua nell'amministrazione competente l'organo deputato alla elaborazione del documento, in quanto in possesso di tutte le informazioni idonee a permettere una valutazione esaustiva degli effetti finanziari della norma, laddove alle competenti strutture del ministero dell'economia e delle finanze sono riservati compiti di verifica e di attestazione di veridicità.

Nel merito della relazione tecnica, la sostenibilità degli oneri amministrativi mediante le strutture in essere sembra ragionevole, laddove l'onere vivo è da ricondursi alla scelta che sembrerebbe alternativa rispetto a quella di disporre in comodato d'uso di immobili ceduti dalle amministrazioni locali - di includere nella programmazione di settore la costruzione dei tre istituti necessari per dare attuazione alla normativa, tenuto conto delle presumibili necessità. In tal ipotesi viene stanziata dall'art. 4 una somma pari a 11,7 milioni di euro a valere del fondo infrastrutture per l'edilizia carceraria, il cui stanziamento complessivo è pari a 500 milioni.

Si tratta di una modalità di copertura che può essere fatta rientrare nella lettera b) del comma 1 dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009, essendo stata soppressa sin dal 1996 la tipologia consistente nell'imputazione dell'onere direttamente su capitoli di bilancio.

Presentando comunque, tutto il meccanismo finanziario della norma, una valenza eventuale e comunque programmatica, non risultano specificati i tempi né dell'onere né della relativa copertura, né a maggior ragione gli aspetti di cassa, come confermato dalle dichiarazioni del rappresentante del Governo in Parlamento. Sia pure per importi limitati e in riferimento ad esigenze di grande delicatezza per quanto concerne il merito delle questioni, trova dunque conferma con l'articolo in esame una modalità di legislazione finanziariamente rilevante grazie alla quale si conferisce al Governo una sorta di mandato a gestire delle disponibilità finanziarie per certe finalità senza ulteriori precisazioni nel dettato legislativo rispetto alla distribuzione dell'onere e delle coperture per esercizio nonché per i profili d'impatto sui vari saldi. Ciò trova peraltro indirettamente conferma nel fatto che non è stato possibile ricostruire i vari passaggi contabili che darebbero conto dello stato di attuazione della norma e della sussistenza stessa delle disponibilità relative all'edilizia carceraria.

5. Legge 12 luglio 2011, n. 106, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 70 del 13 maggio 2011

Si tratta di un articolato provvedimento volto a prevedere, tra l'altro, una serie di crediti d'imposta e una semplificazione normativa in materia sia edilizia che tributaria. Vengono poi affrontati altri argomenti, come agevolazioni creditizie, soprattutto per il Sud, scuola e servizi ai cittadini.

Per quanto riguarda la rilevanza finanziaria, i primi tre articoli, riguardanti crediti d'imposta, appaiono di grande significato. In particolare, va menzionato l'art. 1, che prevede un credito d'imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca nelle università, negli enti pubblici di ricerca ovvero negli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. La legge prevede un monitoraggio degli effetti da parte del ministero dell'economia e una clausola di salvaguardia, consistente nella riduzione lineare delle spese rimodulabili del bilancio dello Stato: secondo l'interpretazione fornita dal Governo presso la Camera dei Deputati si tratta di un limite di spesa. Ne scaturisce un quadro che nasce dalle modalità di stima degli investimenti agevolabili di cui alla relazione tecnica e che appare ispirata ad una logica prudenziale.

Va peraltro fatto presente che il tipo di copertura supplementare indicato, ossia la riduzione lineare delle spese rimodulabili del bilancio dello Stato, appare di dubbia praticabilità per il fatto che si è intervenuti più volte con tali riduzioni, da ultimo con le manovre più recenti. L'onere previsto dall'articolo del decreto in esame, sebbene di rilevanza contenuta nel 2011 (55 milioni), è destinato a impennarsi negli anni successivi (180,8 milioni per il 2012 e 157,2 milioni per il 2013), per poi ridiscendere nel 2014 a 91 milioni.

Circa l'art. 2, relativo alla concessione di un credito d'imposta per ogni nuovo lavoratore assunto nel Mezzogiorno, si rileva, per gli effetti finanziari, che il combinato disposto dei commi 8 e 9 demanda ad un decreto ministeriale l'individuazione dei limiti di finanziamento garantiti da ciascuna regione del Mezzogiorno ed individua la copertura finanziaria nell'uso delle risorse nazionali e comunitarie del fondo sociale europeo e del fondo europeo di sviluppo regionale. E' prevista altresì una clausola di salvaguardia con copertura supplementare a carico del FAS. Per gli aspetti di quantificazione, la relazione tecnica riporta una stima presuntiva, dipendendo l'attivazione della normativa in misura significativa dal comportamento delle imprese.

La norma non riporta neppure una previsione di spesa, anche se tale possibilità è prevista dalla legge di contabilità proprio per i casi di difficoltà nella stima dell'onere. Il Governo ha sostenuto, nella documentazione consegnata alla Camera dei Deputati, che ciò non era necessario nella fattispecie, attivandosi la clausola di salvaguardia solo in relazione a scostamenti delle minori entrate rispetto non alla somma stimata nella relazione tecnica, ma a quella di cui al decreto ministeriale citato.

Si viene così a creare, in sostanza, per quanto riguarda il circuito quantificazione-copertura degli oneri, una situazione assimilabile a quella di un modello di cassa, i cui aspetti quantitativi non vengono identificati nella normativa primaria, che si limita a definirne i meccanismi di funzionamento. Sebbene si tratti di attività che vengono gestite con strumenti di tesoreria, appare chiaro che *ex ante* sfugge in tal modo l'entità finanziaria dell'operazione, il che non appare in linea con la *ratio* e lo spirito della legge di contabilità e finisce con il privare lo strumento della legge – e quindi il Parlamento – del potere di regolare le dimensioni e le caratteristiche dell'intervento *de quo*. Oltretutto, la norma non fissa un vincolo in ordine all'allineamento temporale tra eventuali scostamenti dell'onere e attivazione delle riduzioni del FAS di cui alla clausola di salvaguardia, anche in riferimento alla distribuzione su ciascuno dei tre saldi. Peraltro, anche il successivo art. 2-bis, in materia di crediti d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, presenta problematiche analoghe.

Una serie di altre disposizioni conferma poi una tendenza a prevedere nuovi oneri procedurali a carico delle pubbliche amministrazioni rinviando alle strutture in essere il relativo adempimento senza preordinare investimenti in tal senso in termini di risorse umane e strumentali. Si tratta di uno schema che talvolta può essere realistico, ma che in altri casi può comportare di fatto la mancata o parziale applicazione di normative, peraltro anche di oggettivo interesse per quanto riguarda gli aspetti di merito. Lo stesso andrebbe rilevato più in generale per ogni caso di clausola di neutralità finanziaria non adeguatamente corroborata da un apparato documentativo convincente, come pure prevede la legge di contabilità proprio a presidio della possibilità di una verifica circa la effettiva sostenibilità dell'asserito carattere neutro della norma di cui di volta in volta si tratta. L'assenza di una adeguata valutazione delle difficoltà che insorgono nello svolgimento di funzioni aggiuntive utilizzando gli strumenti e le disponibilità in essere rileva anche per la normativa di carattere fiscale: è il caso ad esempio dei commi dell'art. 7 del provvedimento in esame, in materia di coinvolgimento degli enti locali nell'attività di riscossione e recupero delle proprie spettanze.

Su ciascuna delle numerose ed eterogenee norme di cui è disseminato il provvedimento – con la conseguenza di una sua non facile lettura unitaria - sono state sollevate, nel corso del dibattito parlamentare, obiezioni per gli aspetti sia di quantificazione che di copertura degli oneri. In linea generale, non si tratta comunque di dimensioni

particolarmente rilevanti in riferimento a ciascun singolo intervento. Per quanto riguarda lo schema finale di copertura, si registra il fenomeno – non consentito dalla legge di contabilità - per cui si utilizzano coperture di parte capitale per finanziare oneri correnti.

6. Legge 23 maggio 2011, n. 74, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 27 del 26 marzo 2011

La legge n. 74, recante disposizioni urgenti per la corresponsione di assegni *una tantum* al personale del comparto sicurezza e soccorso civile (forze armate, forze di polizia e corpo nazione dei vigili del fuoco), prevede un incremento del fondo previsto dall'articolo 8, comma 1-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010, finalizzato alla erogazione al personale di specifici emolumenti volti a compensare gli effetti del blocco degli automatismi stipendiali e delle progressioni di carriera disposti dall'articolo 9 del medesimo decreto.

L'ammontare del predetto fondo, originariamente dotato di 80 milioni per il biennio 2011-2012, viene incrementato di 115 milioni riferiti, questi ultimi, ad un arco temporale triennale.

In relazione al disposto incremento, gli effetti delle misure riduttive della dinamica reddituale previste nell'articolo 9 vengono, per il 2011, pressoché completamente neutralizzati.

Suscita perplessità la possibilità, prevista all'articolo 1, comma 2, di incrementare ulteriormente il predetto fondo senza limiti prefissati, utilizzando per intero l'eventuale minor spesa sugli stanziamenti relativi alle missioni internazionali di pace e le eventuali maggiori disponibilità presenti nel Fondo unico di giustizia. Si tratta, infatti, nel primo caso di economie che avrebbero dovuto concorrere al miglioramento dei saldi di bilancio e nel secondo di maggiori disponibilità da utilizzare per le specifiche prioritarie esigenze alle quali il fondo di giustizia è finalizzato, che riguardano un settore particolarmente critico dell'ordinamento.

La previsione di un accertamento delle predette economie e della successiva riassegnazione ai capitoli di spesa di personale tramite decreto del ministro dell'economia e delle finanze sottrae, inoltre, al Parlamento un momento di necessaria

verifica sull'effettivo ammontare della relativa spesa al momento, come detto, ~~non~~ quantificata.

A copertura del relativo onere vengono utilizzate le somme presenti, sulla competenza degli esercizi 2011, 2012 e 2013, nell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 3, comma 155, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004), finalizzato ad un generale riordino delle carriere e delle progressioni economiche degli appartenenti al comparto.

A tutt'oggi gli interventi normativi necessari alla predetta operazione non risultano emanati. Di tale ritardo ha preso atto l'articolo 9, comma 20, del citato decreto legge n. 78 del 2010, che ha disposto, in ogni caso, la possibilità di utilizzare, per le originarie finalità previste dalla legge finanziaria per il 2004, esclusivamente le risorse presenti nelle disponibilità in essere nell'esercizio 2011 e in quelli successivi, con esclusione di ogni retroattività di eventuali benefici.

La legge all'esame, quindi, rinvia di un ulteriore triennio l'attuazione di un'operazione di riordino strutturale dei trattamenti economici degli interessati prevedendo, in controtendenza rispetto alle finalità della più recente disciplina in materia di pubblico impiego, la distribuzione *una tantum* e in modo indifferenziato di risorse a tutto il personale interessato, prescindendo da valutazioni meritocratiche e selettive, confermando in definitiva l'attuale assetto retributivo basato su automatismi legati pressoché esclusivamente alla anzianità di servizio.

7. Legge 2 agosto 2011, n. 129, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 89 del 23 giugno 2011

La legge n. 129 reca disposizioni urgenti per il recepimento di direttive comunitarie in materia di rimpatrio di stranieri entrati clandestinamente nel territorio italiano.

L'articolo 5 prevede una spesa pari a complessivi 136,8 milioni nel quadriennio 2011-2014 (16,8 milioni nel 2011 e 40 per ciascuno degli anni successivi) per l'adeguamento dei centri di identificazione ed espulsione anche attraverso la ristrutturazione di esistenti immobili demaniali.

Il citato articolo sembra riferire le sopradescritte necessità di adeguamento al previsto prolungamento dei termini di trattenimento disposto dall'articolo 3, comma 1, lett. d), n.

3 (ulteriori dodici mesi subordinati ad autorizzazioni del giudice di pace ciascuna non superiore a 60 giorni).

La relazione tecnica, peraltro, non contiene una esplicita quantificazione dell'onere legato alla possibile maggior permanenza media nei centri, che risulta anzi stimata in diminuzione, in relazione alla progressiva maggior efficacia degli accordi bilaterali in termini di rimpatrio assistito .

Si tratta dunque di generiche esigenze di miglioramento ed ampliamento delle strutture da effettuare entro i predetti limiti di spesa.

Per le finalità sopradescritte vengono utilizzate le risorse già stanziare per le medesime finalità dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, sinora non utilizzate, disponibili sulla competenza 2011 e, per la parte più consistente, sui residui del predetto esercizio. In definitiva, la disposizione citata sembra avere quale precipuo scopo quello di prolungare i termini di impegnabilità di risorse che, al termine dell'esercizio 2011, avrebbero formato oggetto di economie di bilancio, con conseguente miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

In relazione a quanto sopra, ad avviso della Corte, avrebbero dovuto essere quantificati e coperti, nei limiti previsti dall'articolo 17, comma 4, della legge 196 del 2009, gli effetti sui saldi di contabilità nazionale derivanti dalla accelerazione della spesa e dal prolungamento dei termini previsti per la effettuazione dei pagamenti.

8. Legge 26 maggio 2011, n. 75

La legge 26 maggio 2011, n. 75 (recante “Disposizioni urgenti in favore della cultura, in materia di incroci tra settori della stampa e della televisione, di razionalizzazione dello spettro radioelettrico, di moratoria nucleare, di partecipazioni della Cassa depositi e prestiti, nonché per gli enti del Servizio sanitario nazionale della regione Abruzzo”), di conversione del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, prevede, all'art. 1, comma 1, un “intervento finanziario dello Stato a favore della cultura” mediante: a) l'incremento della dotazione del fondo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163 (Fondo unico per lo spettacolo), di 149 milioni di euro annui; b) l'autorizzazione di una spesa aggiuntiva rispetto agli ordinari stanziamenti di bilancio della spesa di 80 milioni di euro annui per la manutenzione e la conservazione dei beni culturali; c) l'autorizzazione della spesa di 7 milioni di euro annui per interventi a favore di enti ed istituzioni culturali.

Il mezzo di copertura individuato dal legislatore (art. 1, comma 4) è costituito dall'aumento dell'aliquota dell'accisa sui carburanti, la cui misura è stabilita con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane da adottare entro sette giorni dalla data di entrata in vigore del decreto; tale provvedimento risulta essere stato tempestivamente emanato in data 5 aprile 2011.

Dall'aumento dell'aliquota dell'accisa sui prodotti interessati dovrà derivare un gettito tale da garantire la copertura dei suddetti oneri (art. 1, comma 1) nonché quello derivante dall'abrogazione del contributo speciale a carico dello spettatore (art. 1, comma 3) per l'accesso a pagamento nelle sale cinematografiche, nonché quello connesso al riconoscimento dei rimborsi a favore degli autotrasportatori (art. 1, comma 4).

L'onere risulta pari a 281 milioni di euro per il 2011 e a 326 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013. Dal 2014, l'onere a regime, che costituisce un tetto di spesa, è pari a 236 milioni di euro.

La previsione di maggiore entrata necessita di un adeguato monitoraggio, ad opera dell'Agenzia delle dogane e del Ministero dell'economia e delle finanze, per valutare la attendibilità della stima contenuta nella relazione tecnica allegata al provvedimento, tenuto conto dei possibili effetti indiretti sulla domanda interna connessi all'incremento della pressione fiscale conseguente alla misura in questione, con possibili ripercussioni in termini di gettito.

Peraltro andranno valutati gli effetti fiscali indiretti connessi alla possibilità che soggetti titolari di partita IVA possano detrarre maggiore IVA a credito o dedurre maggiori oneri, qualora siano soggetti esenti da IVA, con eventuali diminuzioni del gettito IVA o delle imposte dirette.

Quanto all'onere di cui all'art. 2 derivante dal "potenziamento delle funzioni di tutela dell'area archeologica di Pompei" deve rilevarsi che trattasi, comunque, di norma programmatica che trova copertura attraverso il ricorso alle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) e dei fondi disponibili della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei, già previste a legislazione vigente.

Per quanto poi riguarda l'autorizzazione di assunzione di personale entro un tetto massimo di spesa di 900 mila euro annui (comma 3 dell'art. 2), la disposizione, quanto agli effetti finanziari, per come formulata, appare neutrale, in quanto le assunzioni

vengono disposte nei limiti delle facoltà assunzionali già previsti dalla normativa vigente ovvero nei limiti del 20 per cento delle economie da cessazione avvenute nell'anno precedente e delle unità cessate.

In proposito si osserva che in questo caso andrebbe comunque monitorata: a) l'effettività potenzialità realizzativa della disposizione in questione per quanto attiene alle effettive disponibilità del FAS; b) evidenziati i programmi di spesa già programmati a carico dei fondi disponibili della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei a cui si rinunzierebbe senza pregiudizio per finalizzazioni di spesa già avviate; c) l'effettivo margine di utilizzo delle cosiddette "economie da *turn over*" tenuto conto delle misure di contenimento della spesa corrente, introdotte con il decreto-legge il n. 78 del 2010, pari a 7,9, 58 e 198 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2011/2013 in termini di competenza finanziaria.

Si osserva peraltro che fondi destinati alla copertura di spese in conto capitale, qual è il FAS, vengono utilizzati per far fronte a spese di personale, tipicamente di parte corrente.

Da ultimo la relazione tecnica valuta come priva di nuovi o maggiori oneri la stipula di un'apposita convenzione con la società ALES per l'affidamento diretto di servizi tecnici (art. 2, comma 4).

9. Legge 12 luglio 2011, n. 112

La legge 12 luglio 2011, n. 112, che istituisce l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, prevede all'art. 2, comma 4, un onere pari a 200 mila euro per l'indennità spettante al titolare della stessa Autorità garante.

A detto onere si provvede, per il solo anno 2011, a valere sulle risorse allocate nel fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di cui all'art. 19, comma 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 284 del 2006. Per gli anni 2012 e 2013 si provvede a regime mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni 2012 e 2013 dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto ai fini del bilancio triennale 2012 e 2013, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2011, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Ulteriore onere discende dalla previsione di cui all'art. 5, comma 1, che prevede i costi connessi all'organizzazione e alla provvista di personale della nuova Autorità garante, che risulta pari per il secondo semestre 2011 a 750 mila euro e di 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, con modalità analoghe a quelle previste per la copertura dell'onere derivante dalla corresponsione dell'indennità spettante al titolare dell'Autorità garante.

Con riferimento alla modalità dell'utilizzo di Fondi per la copertura di nuovi oneri, si rinnova l'auspicio che la relazione tecnica evidenzi gli eventuali possibili pregiudizi per la realizzazione della pregressa programmazione di spesa con copertura a carico di detti Fondi.

10. Altre leggi di spesa

La legge 12 luglio 2011, n. 135 prevede la corresponsione di benefici economici in favore dei parenti e dei familiari delle vittime dell'incidente ferroviario avvenuto in Val Venosta e dei sopravvissuti che abbiano riportato lesioni.

In relazione alla modesta entità delle somme disponibili, che rappresentano, comunque, un tetto di spesa, suscita perplessità la previsione dell'attribuzione di una somma proporzionata alla gravità delle lesioni subite ed allo stato di effettiva necessità dei beneficiari.

Con riferimento all'articolo 1, comma 2, non risulta chiaro se i soggetti indicati nelle lettere *c)*, *d)*, ed *e)* abbiano diritto al risarcimento in ogni caso o esclusivamente in mancanza del coniuge superstite del soggetto deceduto.

Non si ritiene di formulare specifiche osservazioni sulle leggi del 23 maggio n. 73, del 18 maggio n. 76, del 13 maggio n. 77 e del 1° giugno, n. 78.

Le leggi n. 73 e n. 77, contengono rispettivamente misure per l'ordinato svolgimento delle assemblee societarie annuali e disposizioni per la preparazione, confezionamento e distribuzione dei prodotti ortofrutticoli di quarta gamma entrambe le norme non risultano avere un impatto finanziario.

La legge n. 76 prevede un incremento, temporalmente limitato al biennio 2011-2012, del contributo alla Biblioteca italiana per ciechi "Regina Margherita" di Monza finalizzato all'estensione a tutto il territorio nazionale della rete di consulenza tiflodidattica. Il relativo onere viene coperto riducendo, per il 2011, gli stanziamenti

presenti nel fondo per gli interventi strutturali di politica economica e, per l'anno successivo, attingendo alle disponibilità degli accantonamenti di parte corrente per la quota relativa allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Infine, la legge n. 78, di conversione del DL n. 37, è finalizzata a coprire i costi connessi con la partecipazione dei cittadini italiani residenti all'estero alla consultazione referendaria del 12 giugno 2011.

La quantificazione risulta operata attraverso il rinvio ai costi sostenuti in occasioni analoghe mentre, per la copertura, viene utilizzato lo specifico fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

11. Leggi approvative di trattati internazionali

Tra le leggi pubblicate nel secondo quadrimestre del 2011, otto hanno ad oggetto la ratifica e il conseguente ordine di esecuzione di trattati internazionali.

Tra queste ultime, l'unica priva di dichiarati effetti finanziari è la legge 13 maggio 2011, n. 80, approvativa di modifiche meramente formali ad una convenzione tra il Governo italiano e quello della Federazione Russa e volta ad evitare la doppia imposizione fiscale (modifica nella denominazione di alcuni tributi e presa d'atto di intervenuti mutamenti organizzativi all'interno degli Stati contraenti).

In tutti i restanti casi per la copertura degli oneri, peraltro di modesta entità, vengono utilizzate le disponibilità presenti nel fondo speciale di parte corrente per la quota relativa alle amministrazioni interessate alle sottostanti attività.

Si tratta perlopiù di spese per l'invio in missione di personale, correttamente quantificate nelle relazioni tecniche.

Trattandosi di attività obbligatorie destinate a durare nel tempo, nella maggior parte dei casi, la legge di ratifica contiene la previsione di un monitoraggio sui costi di esecuzione finalizzato all'attivazione eventuale della clausola di salvaguardia.

Quest'ultima autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad effettuare riduzioni lineari sulle spese rimodulabili iscritte negli stati di previsione e dei Ministeri competenti nelle rispettive materie.

12. Decreti legislativi

Tra i ventuno decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre (otto dei quali attuativi di direttive comunitarie) la maggior parte non presenta profili di rilevanza finanziaria.

Relativamente ai provvedimenti n. 68 del 6 maggio, n. 88 del 31 maggio nonché 118 del 23 giugno 2011, attuativi della legge delega n. 42 del 5 maggio 2009, in materia di federalismo fiscale, si rinvia alle considerazioni svolte nelle specifiche audizioni presso la competente Commissione parlamentare bicamerale.

Di particolare rilievo ordinamentale anche il decreto legislativo n. 91 del 31 maggio, attuativo della delega contenuta nell'articolo 2 della legge n. 196 del 2009, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili.

Con riferimento al decreto legislativo n. 141 del 1° agosto 2011 (recante modifiche ed integrazioni alla normativa in materia di pubblico impiego) e, in particolare, alla disposizione (art. 6, comma 1), che rinvia alla prossima tornata contrattuale l'attuazione della normativa in materia di riparto del personale in fasce di merito per la corresponsione dei trattamenti accessori, si richiamano le considerazioni svolte nel referto 2011 sul costo del lavoro in merito ai negativi effetti, in termini di recupero di efficienza e produttività del lavoro pubblico, derivanti dal progressivo, reiterato rinvio della attuazione della parti più significative del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Effetti finanziari sono ascritti con riferimento esclusivo al decreto legislativo n. 67 del 21 aprile, in materia di accesso anticipato al pensionamento per addetti a lavorazioni particolarmente faticose e pesanti.

La quantificazione degli oneri appare ispirata a criteri prudenziali nel calcolare il numero e la percentuale di anticipo dei soggetti interessati. Trattandosi, comunque, di una autorizzazione configurata come limite di spesa, un'apposita, opportuna clausola di salvaguardia prevede criteri di priorità nell'accoglimento delle domande in modo tale da non superare per ciascun anno un numero di accessi al pensionamento anticipato compatibil⁷ con le risorse disponibili.

PAGINA BIANCA