

e) L'art. 13 commi da 1-bis a 1-sexies dispone il riordino e il potenziamento degli istituti tecnici e professionali e l'attivazione di collegamenti con il mondo del lavoro e dell'impresa, con la formazione professionale, con l'università e la ricerca e con gli enti locali. Il successivo comma 2 prevede la costituzione con il concorso delle regioni di un politecnico professionale di natura consortile e dotato di propri organi.

Sia nell'uno che nell'altro caso è espressamente disposto l'obbligo di provvedere nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In mancanza dei necessari chiarimenti sulle modalità di attuazione, sussistono peraltro al riguardo dubbi sull'effettiva possibilità che si possa provvedere a costo zero, sia con riguardo al potenziamento degli istituti ed alle attività di laboratorio, "stage" e tirocinio di cui ai commi 1-bis e 1-ter, sia soprattutto con riguardo alla costituzione dei politecnici-professionali, che sembrano comportare nuovi oneri di impianto e di funzionamento.

f) L'art. 13 commi da 3 a 8 introduce una parziale defiscalizzazione ai fini delle imposte dirette per le erogazioni liberali in favore di istituti scolastici. Il relativo onere è valutato in 54 milioni di euro per l'anno 2008 e di 31 milioni annui a regime a partire dal 2009.

Dato il carattere eminentemente previsionale dello stanziamento, non soltanto è stata prevista, come d'obbligo, la clausola di salvaguardia, ma anche, a seguito di emendamenti, la presentazione alle Commissioni parlamentari competenti da parte del Ministero della pubblica istruzione, dopo due anni di applicazione della nuova

normativa, di una relazione sull'andamento delle erogazioni e pertanto, implicitamente, sui connessi riflessi finanziari.

In effetti, è difficile formulare valutazioni in ordine alla congruità della stima, in quanto l'onere è connesso a comportamenti soggettivi influenzati dalle motivazioni più diverse; va però rilevato che attualmente tutte le erogazioni sono detraibili nel limite di un importo predeterminato, mentre parte delle nuove erogazioni (quelle effettuate da persone fisiche) saranno detraibili senza alcun limite.

Alla copertura dell'onere si provvede per il 2008 mediante utilizzo delle disponibilità esistenti sulle contabilità speciali di cui all'art.5-ter della legge 16/2002. Si tratta di risorse relative alle spese per funzioni amministrative, tecniche ed ausiliarie delle istituzioni scolastiche che, secondo quanto affermato dal rappresentante del Governo nel corso dell'esame presso la Camera, risultano esistenti alla chiusura dell'esercizio 2006; sembra pertanto da ritenere, in accordo con le osservazioni del Servizio del bilancio del Senato, che si tratti dell'utilizzo del sovradimensionamento della dotazione finanziaria assegnata per il 2006 alle strutture citate ed affluita in tesoreria.

Resta il fatto che si tratta di una forma di copertura estranea alle norme di contabilità, perché non si concretizza nella formale riduzione dell'autorizzazione legislativa di spesa che ha determinato le disponibilità di tesoreria in questione.

Inoltre, come osservato dal citato Servizio, il meccanismo di riassegnazione all'entrata delle disponibilità stesse, se assicura la neutralità dell'operazione sotto il profilo del saldo netto da finanziare, non è atto ad escludere un impatto sugli altri saldi di finanza pubblica, in particolare sul fabbisogno e sull'indebitamento della P.A.: per questo motivo in passato analoghe disposizioni hanno previsto modalità di compensazione di tali effetti finanziari.

Non è infine fornita dimostrazione della coerenza dell'utilizzo di tali risorse con la norma (art. 1 comma 46 della legge finanziaria 2006) secondo cui a decorrere dal 2006 le riassegnazioni di entrate destinate alle singole amministrazioni non debbono superare l'ammontare di quelle effettuate nel 2005.

A partire dal 2009 l'onere a regime viene coperto mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1 comma 634 della legge finanziaria 2007 concernente l'offerta scolastica. In mancanza di relazione tecnica al riguardo, l'unica fonte di informazione sulla circostanza che tale riduzione non pregiudica la realizzazione di interventi già previsti a legislazione vigente è costituita da una dichiarazione in tal senso del rappresentante del Governo in Commissione bilancio Camera.

g) L'art. 13 commi da 8-quinquiesdecies a 8-undevicies dispone la revoca delle concessioni rilasciate alla TAV S.p.A. dall'ente Ferrovie dello Stato S.p.A. con estensione a tutti i rapporti convenzionali stipulati da TAV S.p.A. con "general contractors". Dispone altresì che FS S.p.A. accerti e rimborsi gli oneri derivanti dalle attività progettuali e preliminari ai lavori di costruzione oggetto di revoca nel limite dei soli costi effettivamente sostenuti e parametrando l'indennizzo al solo danno emergente. Entro il 30 giugno di ciascun anno il Governo deve trasmettere al Parlamento una relazione sugli effetti economico-finanziari derivanti dall'attuazione di tali disposizioni.

Secondo la relazione tecnica, la revoca delle concessioni non comporta alcun onere aggiuntivo, ed anzi un rilevantissimo risparmio di spesa derivante dal confronto tra l'onere per gli indennizzi ed i costi che si sarebbero sostenuti per la realizzazione delle opere da parte dei "general contractors".

Nella nota depositata dal Governo presso la Commissione bilancio Camera, si afferma che la previsione dell'affidamento delle opere mediante procedure di gara determinerebbe una significativa contrazione dei costi complessivi a carico della finanza pubblica, di entità tale da compensare gli oneri derivanti dalla corresponsione degli indennizzi; si afferma inoltre che la revoca delle concessioni non pregiudica la disponibilità, in capo a TAV, dei progetti già predisposti e che infine i nuovi criteri per la determinazione degli indennizzi da corrispondere in presenza di revoche di atti amministrativi – sommariamente sopra indicati – sono formulati in termini tali da evitare, o quanto meno circoscrivere, il rischio che dalle revoche possa derivare un rilevante contenzioso.

Tutto ciò premesso, si rileva che appare estremamente aleatoria una valutazione *ex ante* della possibile compensazione, senza disallineamenti dal punto di vista temporale, tra gli oneri derivanti dall'obbligo di corrispondere gli indennizzi, cui potrebbero sommarsi ulteriori oneri derivanti dalla non remota possibilità che si determini un contenzioso con i concessionari, e i risparmi attesi dall'affidamento delle opere mediante gara.

Pur tenuto conto che sotto quest'ultimo profilo la nuova normativa dovrebbe contribuire ad evitare l'insorgenza di un rilevante contenzioso e pur considerate le rilevanti differenze di costi – peraltro non facilmente comparabili – tra la tratta affidata a gara europea e quelle affidate a trattativa privata, non possono pertanto non essere manifestate perplessità sia sull'entità dei risparmi ipotizzati, anche in relazione ad eventuali problemi circa l'acquisizione della proprietà dei progetti predisposti a cura dei "general contractors", sia soprattutto sulla coincidenza temporale tra oneri e risparmi.

Non risulta infine indicato quali importi siano attualmente iscritti nei conti pubblici con riferimento alle spese in questione: come osservato dal Servizio

bilancio Camera, è infatti soltanto in relazione ad una riduzione di importi già iscritti nei tendenziali della P.A. che può configurarsi un risparmio suscettibile di essere portato a compensazione dei predetti oneri.

2. I decreti legislativi

I decreti-legislativi pubblicati nel quadrimestre sono stati complessivamente 21, di cui 2 attuativi di leggi di delega e 19 attuativi di direttive comunitarie.

A) Decreti attuativi di leggi di delega

1) Il decreto n. 303 del 29 dicembre 2006, emanato ai sensi dell'art. 43 della legge 262/2005, contiene disposizioni di coordinamento ed adeguamento dei testi unici bancario e di finanza, nonché norme in materia di personale della CONSOB.

L'unica norma di rilievo finanziario (art. 7) riguarda appunto l'istituzione della figura del vice direttore generale della CONSOB. Il relativo onere, non quantificato, viene posto a carico del "mercato di competenza" ai sensi dell'art. 1, comma 65, della legge finanziaria 2006, senza pertanto nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

In sostanza, gli organismi oggetto dei controlli CONSOB vengono gravati di un ulteriore prelievo a copertura della nuova spesa di apparato.

2) Il decreto n. 307 del 15 dicembre 2006, emanato in attuazione dell'art. 4 della legge 246/2005, disciplina il riassetto normativo in materia di gestione amministrativa e contabile degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri.

Esso prevede (art. 5) la possibilità di costituire – senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato – centri interservizi amministrativi per il coordinamento dell'attività di gestione delle spese concernenti gli uffici all'estero del medesimo Paese, nonché dell'area geografica di competenza dei dirigenti amministrativi.

Considerato che si tratta di eventuali accorpamenti di uffici già esistenti e che i nuovi centri dovranno avvalersi (comma 3) di adeguate risorse umane e strumentali dell'ambito di quelle già disponibili, non si ritiene che vi siano particolari osservazioni da formulare.

B) Decreti attuativi di direttive comunitarie

Si tratta, come già indicato, di 19 decreti, due dei quali (*n. 11 del 12 gennaio e n. 32 del 2 febbraio*) presentano un contenuto normativo totalmente privo di riflessi finanziari. Un terzo (*n. 50 del 2 marzo*, concernente i principi di buona pratica di laboratorio e il controllo della loro applicazione) comporta alcuni adempimenti di carattere amministrativo di modesto rilievo, che, nonostante l'assenza di una clausola di neutralità finanziaria, possono certamente rientrare nei normali compiti degli uffici competenti: si ritiene pertanto che ad essi possa effettivamente farsi fronte con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Nell'ambito dei residui 16 decreti, un primo gruppo contiene una clausola di invarianza finanziaria formulata in termini generici, senza cioè riferimento a misure compensative o all'utilizzazione di specifiche risorse disponibili a legislazione vigente.

Un secondo gruppo contiene una o più clausole di invarianza finanziaria formulate in termini specifici, con riferimento cioè all'obbligo di avvalersi delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Un terzo gruppo infine prevede disposizioni produttive di oneri, espressamente quantificati e per i quali viene indicata la modalità di copertura.

Per quanto riguarda i decreti del primo gruppo, in alcuni di essi (*n. 25, 28 e 48, tutti del 6 febbraio, nonché n. 47 del 31 gennaio*) non si rinviene effettivamente alcuna norma suscettibile di riflessi finanziari. Invece, *i decreti n. 6 del 26 gennaio*

(disposizioni correttive ed integrative del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e *n. 24 del 25 gennaio* (assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea) comportano per la loro attuazione alcune attività della P.A., che nel complesso appaiono comunque rientrare nei compiti già attribuiti agli organismi competenti, cui non apportano significative modifiche.

Anche i decreti del secondo gruppo non presentano nel loro complesso significativi profili di carattere finanziario: ciò vale in particolare per il decreto *n. 311 del 29 dicembre 2006* (rendimento energetico nell'edilizia), per il decreto *n. 20 dell'8 febbraio* (promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercati interno dell'energia), per il decreto *n. 22 del 2 febbraio* (strumenti di misura) e per i decreti *n. 51* (prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari) e *n. 52* (controllo delle sorgenti radioattive, ecc.), che, pur prevedendo talune attività di carattere amministrativo, concernono in sostanza una specificazione di funzioni che possono in linea di massima rientrare nella normale attività degli uffici esistenti senza richiedere pertanto ulteriori provviste di personale e di mezzi.

Qualche perplessità circa l'effettiva assenza di oneri suscita invece il decreto *n. 5 dell'8 gennaio*, relativo al diritto di ricongiungimento familiare: qui infatti le modifiche apportate alla normativa in vigore, specie per quanto concerne il ricongiungimento dei genitori di minori rifugiati, pur preso atto del numero circoscritto dei soggetti finora interessati, determinano comunque un onere aggiuntivo, per quanto presumibilmente di modesto rilievo finanziario.

I decreti che contengono disposizioni dichiaratamente onerose sono soltanto quattro, compreso il decreto *n. 26 del 2 febbraio*, relativo alla ristrutturazione del quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, dalla

cui attuazione – per effetto essenzialmente dell'incremento dell'aliquota di accisa sul gasolio usato come carburante, che compensa largamente le minori entrate derivanti dall'esclusione dall'accisa dei prodotti energetici impiegati in alcuni processi industriali – deriva comunque un saldo positivo per l'erario. A tale proposito, si segnala che non è stata accolta la segnalazione della Commissione bilancio Camera circa l'opportunità di un monitoraggio volto all'eventuale riduzione dell'accisa sul gasolio usato come carburante nel caso in cui le maggiori entrate fossero risultate eccedenti rispetto a quelle necessarie per assicurare la neutralità finanziaria del provvedimento.

Il decreto n. 3 dell'8 gennaio, relativo allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, prevede oneri a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie a copertura del riconoscimento del diritto al rilascio di permesso di soggiorno in favore dei familiari dello straniero titolare del permesso di soggiorno di lungo periodo che ne richiedano il ricongiungimento.

Premesso che la norma innova la legislazione vigente essenzialmente estendendo il diritto al rilascio del permesso alla categoria dei genitori, la quantificazione dell'onere – per quanto effettuata con criteri prudenziali in relazione alla spesa storica – appare estremamente aleatoria, in quanto la spesa storica, riguardando tipologie diverse di ricongiungimenti familiari, non è molto significativa: nel caso di specie, infatti, molti soggetti anziani potrebbero essere interessati a fruire di istituti di sicurezza sociale più avanzati di quelli esistenti nei Paesi d'origine.

Il decreto in esame statuisce inoltre la riduzione da sei a cinque anni del tempo minimo di permanenza regolare nel territorio dello Stato necessario per richiedere il permesso per soggiornanti di lungo periodo e la revoca del permesso di soggiorno ai medesimi soggiornanti di lungo periodo qualora lo straniero sia assente

dal territorio dell'Unione per un periodo di dodici mesi consecutivi e in altre ipotesi minori.

Secondo la relazione tecnica, la riduzione di un anno del periodo di soggiorno non amplia la platea dei destinatari e comunque i risparmi derivanti dalle revoche compenserebbero eventuali maggiori oneri. L'agevolazione sopra indicata risulterebbe pertanto a costo zero.

Tale tesi non sembra però condivisibile, in quanto la disposta riduzione determina comunque un ampliamento dei soggetti beneficiari in sede di prima applicazione e presumibilmente anche nei successivi esercizi: la norma comporterebbe pertanto oneri, non quantificati, la cui compensazione con le revoche appare incerta.

Il decreto n. 30 del 6 febbraio, relativo al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, presenta anch'esso notevoli difficoltà di quantificazione degli oneri, cui si è cercato di ovviare mediante una stima prudenziale. Non si è tuttavia tenuto conto né dell'ingresso della Romania e della Bulgaria, destinato ad ampliare nettamente la platea degli interessati, né del probabile incremento nel tempo del numero dei cittadini comunitari residenti in Italia.

In adesione ad apposito rilievo formulato dalla Commissione bilancio della Camera, si è comunque provveduto ad inserire nel testo la necessaria clausola di salvaguardia.

Infine, i criteri di quantificazione degli oneri recati dal decreto n. 49 del 6 febbraio, relativo al regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi, non appaiono del tutto congrui: infatti, non soltanto i dati presi a base per la valutazione degli oneri risalgono al periodo di imposta 2000, ma, nonostante la distribuzione di dividendi costituisca una tipologia di reddito soggetta

a grandi oscillazioni, i dati utilizzati si riferiscono ad un unico esercizio, con i possibili conseguenti effetti distorsivi sulla quantificazione effettuata.

Nonostante l'inevitabile margine di aleatorietà delle ipotesi prese a base della quantificazione stessa e gli ulteriori elementi di incertezza connessi a quanto sopra osservato, ed in contrasto con le stesse affermazioni della relazione tecnica, gli oneri derivanti dall'attuazione del decreto sono configurati in termini di limite di spesa. La clausola di copertura non è stata conseguentemente corredata da una esplicita clausola di salvaguardia, escludendo così anche il monitoraggio dell'andamento delle minori entrate.

SCHEDA N. 1

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 11 gennaio 2007, n. 1

Disposizioni in materia di esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore e delega al Governo in materia di raccordo tra la scuola e le università.

Articolo 3 comma 4

Oggetto della disposizione:

Compensi per i presidenti e per i componenti delle commissioni di esami nonché incentivi finalizzati alla prosecuzione degli studi ed all'eccellenza degli studenti.

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizione autorizzativa della precedente spesa: art. 3, comma 92, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

I	ANNO	2007	Importo € 63.810.000
II	ANNO	2008	Importo € 63.810.000
III	ANNO	2009	Importo € 63.810.000

Onere a regime: € 63.810.000 a decorrere dal 2010

CORR. PERM.

SCHEDA N. 2

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 11 gennaio 2007, n. 1

Disposizioni in materia di esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore e delega al Governo in materia di raccordo tra la scuola e le università.

Articolo 3 comma 4

Oggetto della disposizione:

Compensi per i presidenti e per i componenti delle commissioni di esami nonché incentivi finalizzati alla prosecuzione degli studi ed all'eccellenza degli studenti.

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizione autorizzativa della precedente spesa: art. 1, comma 130, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

I	ANNO	2007	Importo € 38.950.000
II	ANNO	2008	Importo € 38.950.000
III	ANNO	2009	Importo € 38.950.000

Onere a regime: € 38.950.000 a decorrere dal 2010

CORR. PERM.

SCHEDA N. 3

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 8 febbraio 2007, n. 9

Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali.

Articolo 3 comma 1

Oggetto della disposizione:

Benefici fiscali per i proprietari degli immobili locati ai conduttori appartenenti a particolari categorie sociali.

5. ALTRE FORME DI COPERTURA

Conservazione nel conto dei residui dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 2, comma 4, del decreto legge 17 giugno 2005, n. 106, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 156.

I	ANNO	2008	Importo € 63.000.000
---	------	------	----------------------

CORR. TEMP.

SCHEDA N. 4

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 23 febbraio 2007, n. 15

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 dicembre 2006, n. 297, recante disposizioni urgenti per il recepimento delle direttive comunitarie 2006/48/CE e 2006/49/CE e per l'adeguamento a decisioni in ambito comunitario relative all'assistenza a terra negli aeroporti, all'Agenzia nazionale per i giovani e al prelievo venatorio.

Articolo 5 comma 1

Oggetto della disposizione:

Costituzione, presso il ministero della solidarietà sociale, dell'Agenzia nazionale per i giovani

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizioni autorizzative delle precedenti spese: art. 19, comma 2, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (€ 300.000); art. 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, come determinata dalla tabella C della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (€ 300.000).

I	ANNO	2007	Importo € 600.000
II	ANNO	2008	Importo € 600.000
III	ANNO	2009	Importo € 600.000

Oneri successivi: a decorrere dal 2010 (si provvede ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d, della legge di contabilità (tab. C della legge finanziaria)

CORR. PERM.

SCHEDA N. 5

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 26 febbraio 2007, n. 17

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di delegazione legislativa.

Articolo 1 comma 6 *quiquies*

Oggetto della disposizione:

Proroga fino al 31 dicembre 2007 dei comandi del personale appartenente all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A..

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizioni autorizzativa della precedente spesa: art. 10, comma 5, del decreto legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

I	ANNO	2007	Importo € 700.000
---	------	------	-------------------

CORR. TEMP.

SCHEDA N. 6

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA

Legge 26 febbraio 2007, n. 17

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di delegazione legislativa.

Articolo 2 comma 3

Oggetto della disposizione:

Proroga dei termini relativi ad adempimenti e versamenti tributari a favore degli allevatori avicoli, delle imprese di macellazione e trasformazione di carni avicole colpiti dall'emergenza aviaria.

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizioni autorizzativa della precedente spesa: art. 5, comma 3 *ter*, del decreto legge 1 ottobre 2005, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 2005, n. 244.

I	ANNO	2007	Importo € 50.000
---	------	------	------------------

CORR. TEMP.