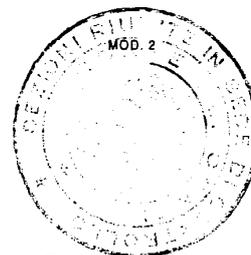


MODULARIO
C. C. - 2

La



Corte dei Conti

N. 1/SSRRCO/RQ/13

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Luigi GIAMPAOLINO

e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Giorgio CLEMENTE, Maurizio MELONI, Nicola MASTROPASQUA, Pietro DE FRANCISCIS, Vittorio LOMAZZI, Rita ARRIGONI, Mario FALCUCCI, Giuseppe COGLIANDRO, Anna Maria CARBONE;

Consiglieri:

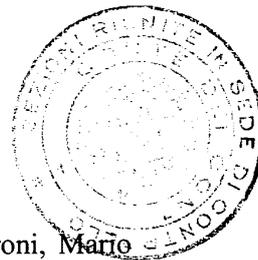
Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Francesco PETRONIO, Antonio FRITTELLA, Giovanni COPPOLA, Marco PIERONI, Mario NISPI LANDI, Enrico FLACCADORO, Vincenzo PALOMBA, Luigi PACIFICO, Natale A.M. D'AMICO, Ugo MARCHETTI, Clemente FORTE, Giancarlo ASTEGIANO;

Primo Referendario:

Alessandra SANGUIGNI;

VISTI il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO l'art. 4 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639;



VISTO l'art. 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

UDITI, nell'adunanza del 1° febbraio 2013 i relatori consiglieri Marco Pieroni, Mario Nispi Landi e Clemente Forte;

DELIBERA

la “Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre maggio – agosto 2012”.

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
- 2) esposizione dei nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
- 3) ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
- 4) elenco dei decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
- 5) 70 schede analitiche delle tipologie di copertura.

I RELATORI

Marco Pieroni
Mario Nispi Landi
Clemente Forte

IL PRESIDENTE

[Handwritten signature]

Depositato in segreteria il 26 MAR 2013

PER COPIA CONFORME ALL' ORIGINALE
DALLA SEGRETERIA DELLE SEZIONI
RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
26 MAR, 2013
ROMA

IL DIRIGENTE

[Handwritten signature]

IL DIRIGENTE
DOTT. SSA Maria Laura Iorio

[Handwritten signature]

Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre maggio - agosto 2012.



Dati e valutazioni d'insieme

1.1. Nel quadrimestre in esame sono state pubblicate 32 leggi (31 nello stesso periodo dell'anno precedente).

Fra le predette leggi 4 sono di iniziativa parlamentare; 14 riguardano conversioni, con modificazioni di decreti d'urgenza; 7 sono di ratifica di trattati internazionali.

I provvedimenti che evidenziano effetti finanziari sono 22.

Fra i restanti, 5 leggi contengono una specifica clausola di neutralità finanziaria mentre le altre, contengono disposizioni prevalentemente di carattere ordinamentale.

Come di consueto, tutte le disposizioni di carattere oneroso, espressamente considerate come tali nel testo normativo, in quanto peggiorative degli equilibri a legislazione vigente, sulla base anche della specifica relazione tecnica e delle relative modalità di copertura, sono indicate nelle 70 schede allegate alla presente relazione. Alla relazione sono allegate, inoltre, 4 tavole riepilogative: la prima contenente l'elenco delle leggi pubblicate nel periodo, la seconda il totale degli oneri di competenza recati da ciascuna legge, la terza un quadro riassuntivo dei relativi mezzi di copertura, la quarta, infine, l'elenco dei 24 decreti legislativi emanati nel periodo.

PC

Di conseguenza, il totale degli oneri di competenza per il triennio derivanti dalla legislazione di spesa del quadrimestre, ammonta rispettivamente a € 6.292,9 milioni per il 2012, € 13.998,7 milioni per il 2013 ed € 15.981,1 milioni per il 2014.

I maggiori oneri finanziari sono concentrati in un ristretto numero di leggi. Con riferimento alle modalità di copertura, l'incidenza a carico dei fondi speciali è del tutto marginale e conferma il *trend* di decrescita da tempo esistente, attestandosi all'1,8 per cento delle risorse utilizzate allo scopo. La copertura dei nuovi oneri viene pertanto affidata soprattutto a diverse forme di riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa (60,4 per cento) e alle nuove o maggiori entrate (37,3 per cento).

1.2. La legislazione varata nel corso del quadrimestre maggio-agosto 2012 offre spunti per numerose riflessioni di carattere metodologico in ordine alle modalità con cui si dà attuazione all'ordinamento in vigore.

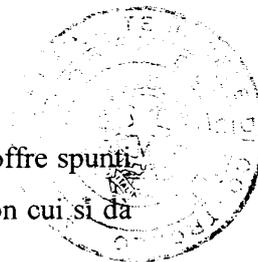
Si accentua il fenomeno - segnalato talvolta dagli stessi relatori di maggioranza in Parlamento - della eterogeneità e, non di rado, della frammentarietà dei provvedimenti approvati, in grandissima parte consistenti in leggi di conversione di decreti legge, uno strumento per il quale numerosi e annosi sono i moniti da parte della Corte costituzionale in ordine al divieto di contenere norme dal carattere differenziato avuto riguardo al carattere di necessità ed urgenza. Si ricorda che tali requisiti debbono sussistere anche per gli emendamenti approvati nel corso dell'*iter* parlamentare.

Un altro fenomeno da segnalare è legato alla previsione, nei testi legislativi, di un ampio arco di novelle di norme entrate in vigore anche di recente e della ampia dipendenza dell'attuazione della normativa da successivi e complessi provvedimenti amministrativi di attuazione, i cui tempi di entrata in vigore rischiano di incidere non marginalmente sugli effetti, sostanziali e finanziari, ascritti *ex ante* alla normativa medesima e comunque conteggiati sovente nei saldi tendenziali di finanza pubblica.

Come già messo in luce nella precedente Relazione quadrimestrale, anche sotto il profilo dei richiami del Presidente della Repubblica, si registra il perdurare di fenomeni negativi come quelli connessi all'approvazione di emendamenti comportanti conseguenze finanziarie ma senza che se ne sia avuta la giusta contezza con apposita relazione tecnica redatta dal Governo. Ciò anche in quanto il ricorso quasi costante allo strumento dell'apposizione del voto di fiducia in un "maxiemendamento", che raccoglie tutte le modifiche approvate nelle Commissioni parlamentari, costituisce spesso un ostacolo per la esatta valutazione degli aspetti finanziari delle norme poi approvate, attese la complessità e la celerità dei relativi processi deliberativi.

Collegato a questi fenomeni è l'altro in base al quale le clausole di neutralità finanziaria non risultano sempre sufficientemente corredate di adeguata documentazione che ne attesti una credibile sostenibilità, come puntualmente richiesto dall'art. 17, comma 7, della legge di contabilità n. 196 del 2009: tale fenomeno acquista un rilievo particolare per i decreti legislativi, al cui paragrafo si fa qui rinvio.

La Corte - nello stigmatizzare forme di copertura consistenti nell'emissione di debito- continua a sottolineare criticamente altri due andamenti che pure si verificano



28

nella legislazione del periodo considerato, ossia il fatto, da un lato, che continuano a persistere forme di copertura consistenti in “tagli lineari” di spese e, dall’altro, il fatto che la copertura più frequente consiste nella riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa.

Sotto questo secondo versante va ribadito che ciò altera di fatto una corretta programmazione della spesa, il che introduce nella gestione del bilancio elementi di episodicità — peraltro in un contesto di riduzione delle risorse a disposizione — che possono progressivamente pregiudicare il fisiologico rapporto tra i compiti che la singola Amministrazione è chiamata a svolgere sulla base della legislazione vigente e l’entità degli strumenti finanziari a disposizione.

Anche sotto il primo versante (“tagli lineari”) la Corte non può che ribadire con forza che tale perdurante tecnica, oltre a rendere progressivamente non più sostenibili le varie clausole di neutralità (anche implicite) disseminate nella legislazione vigente, è destinata ad intaccare le stesse clausole di salvaguardia anch’esse sparse nelle varie leggi (ove naturalmente tali clausole facciano riferimento alla riduzione di programmi di spesa senza indicare i singoli interventi con riguardo a specifiche disposizioni normative). Anche ciò contribuisce a creare un quadro di incertezza circa la quantità e la qualità dell’offerta di servizi che lo Stato (ma il fenomeno è riscontrabile anche per gli enti territoriali) riesce effettivamente ad erogare alla collettività.

Un altro fenomeno da sottolineare è che vengono proposte coperture finanziarie consistenti nell’aumento delle accise sui carburanti e nell’utilizzo della riduzione in atto dei tassi di interesse, a fronte di oneri pluriennali. Nel primo caso andrebbe considerata la effettiva elasticità dei consumi al continuo incremento dell’imposizione, il che potrebbe rendere non conseguibili gli importi in termini di maggior gettito ascritti alla norma. Nel secondo caso, anche se nel brevissimo periodo è plausibile considerare la riduzione dei tassi in atto, tuttavia va osservato che una tale copertura per oneri pluriennali non appare ispirata a criteri prudenziali attesa la volatilità dei tassi nel corso del tempo e della scarsa controllabilità da parte dell’autorità di governo di tale categoria di spesa.

Permangono problemi legati a fenomeni di dequalificazione della spesa. Sotto altro profilo va registrata come positiva - ai limitati fini della controllabilità della finanza pubblica e in particolare degli effetti della legislazione più recente - la tendenza



Q



ad un maggior ricorso all'indicazione dell'onere come limite massimo. Si tratta di una scelta in parte necessitata a causa degli stringenti vincoli di bilancio e che appare percorribile anche per il caso più complicato di oneri consistenti in minori entrate: a parità di condizioni, il risultato dovrebbe porsi in termini di una maggiore tenuta del quadro contabile che si delinea di volta in volta, che quindi dovrebbe presentare un maggior grado di gestibilità. Peraltro, in tale contesto gli stessi tradizionali problemi di una quantificazione esaustiva degli oneri finiscono per trovare una naturale attenuazione. Restano naturalmente i problemi legati alla congruità dell'onere rispetto alla *ratio* dell'intervento da attuare.

Merita di essere segnalato infine il frequente ricorso per finalità di copertura alla riduzione delle risorse giacenti sulla contabilità speciale 1778. Il Governo ha sostenuto che non vi sono mai state criticità gestionali né alcuna incidenza sulla programmazione degli utilizzi delle risorse per le finalità istituzionali legate ai rimborsi e alle compensazioni dei contribuenti. Il Governo ha altresì fatto presente di aver fatto sì che gli oneri da coprire abbiano un impatto sul solo saldo di bilancio e non su quelli afferenti alla Pubblica Amministrazione, per i quali, in alcuni casi, è stata predisposta una copertura supplementare. Va tenuto presente che si tratta di quote di stanziamento del programma occorrente per la regolazione contabile in entrata derivante dalle compensazioni fiscali effettuate dai contribuenti che comportano minori versamenti in entrata del bilancio dello Stato rispetto ai corrispondenti importi accertati.

Al riguardo, va rilevato che trattasi di una modalità di copertura che si sostanzia nel fatto che si attinge a fondi fuori bilancio costituiti da giacenze di tesoreria preordinate ad essere fatte rifluire in bilancio in quanto regolazioni contabili per destinazioni vincolate. Emerge nella fattispecie, nell'accumularsi delle giacenze su tale contabilità fino a raggiungere importi elevati e non giustificabili dalla naturale discrasia tra afflussi e prelievi per sua natura temporalmente e quantitativamente limitata, una gestione del circuito bilancio-tesoreria che deve vedere ridotta in modo razionale l'entità delle risorse in essere sulla contabilità speciale. Poiché si registrano anche casi di imputazione diretta della copertura sul programma di bilancio, sempre relativo ai rimborsi fiscali, va osservato in linea generale che, trattandosi di stanziamenti che presentano margini di flessibilità di sicuro non ridotti e a fronte dei quali è difficile individuare posizioni configurabili come diritti soggettivi perfetti soprattutto avuto

riguardo ai tempi del relativo soddisfacimento, il ricorso a tali forme di copertura configura di sicuro elementi di irregolarità, in quanto trattasi sostanzialmente di utilizzo di risorse di bilancio a legislazione vigente, e conferma quanto già osservato dalla Corte, ossia l'assenza di un quadro predefinito di risorse cui imputare le esigenze che si ritiene di soddisfare. Va anche considerato che gli oneri da coprire non sono limitati nel tempo, mentre le disponibilità sulla contabilità hanno per loro natura un carattere temporaneo nella loro entità.

Rassegna della giurisprudenza costituzionale

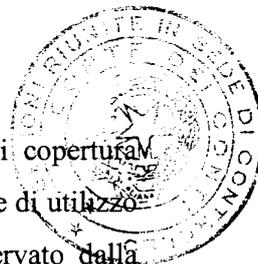
La Corte costituzionale, con maggiore frequenza che negli anni passati, ha, nei primi 8 mesi del 2012, avuto occasione di pronunciarsi diverse volte (sentenze nn. 214, 212, 192, 131, 115 e 70) in relazione al parametro della copertura finanziaria delle leggi; con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., dall'inizio della propria attività la Consulta ha emanato complessive 317 pronunce, con 143 dichiarazioni di illegittimità costituzionale (88 in via incidentale e 55 in via di azione). Solo in 8 casi le disposizioni caducate sono state introdotte da leggi statali, 6 a seguito di ricorso in via incidentale e 2 a seguito di ricorso in via azione.

Sul versante dei parametri posti a tutela della finanza pubblica, in particolare quello riguardante del "coordinamento della finanza pubblica", numerose, sul piano definitorio (es.: sentenze nn. 148 e 151), sono le pronunce della Corte costituzionale.

Nella sentenza n. 148, giudicando della legittimità costituzionale di una serie di disposizioni contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010, è stato negato che uno stato di necessità possa legittimare lo Stato ad esercitare funzioni legislative in modo da sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali, previste, in particolare, dall'art. 117 Cost..

Analogamente e in relazione al medesimo decreto-legge n. 78 del 2010, con la sentenza n. 151 è stato negato che lo Stato possa «intervenire in ogni materia» per l'esigenza di far fronte con urgenza ad una gravissima crisi finanziaria che potrebbe mettere in pericolo la stessa *salus rei publicae*.

Le numerose pronunce con la quale la Corte ha scrutinato disposizioni di legge statali e regionali in relazione al parametro del "coordinamento della finanza pubblica" possono raggrupparsi come segue: a) Principi che governano il riequilibrio della finanza



ll

pubblica (sentenze nn. 118, 139, 144, 147, 148, 161, 187, 193, 198, 215, 217, 262); b) Misure per il contenimento delle spese di personale (sentenze nn. 30, 33, 51, 139, 148, 151, 161, 173, 211, 212, 215, 217, 226, 262); c) Misure di contenimento della spesa sanitaria (sentenze nn. 91, 115, 131, 161, 187).

Leggi di maggior rilievo

Legge 28 giugno 2012 n. 92, "Disposizioni in materia di mercato del lavoro in una prospettiva di crescita"

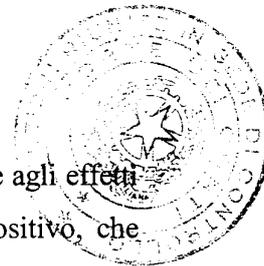
Particolarmente complessa è la quantificazione degli effetti finanziari derivanti dal provvedimento in esame.

Si tratta di un intervento che ridisegna il complessivo sistema degli ammortizzatori sociali e delle forme di tutela per le ipotesi di disoccupazione involontaria, finalizzato ad una razionalizzazione e semplificazione dei diversi istituti esistenti e ad una estensione delle misure anche a tipologie di rapporti di lavoro ed a categorie dipendenti in precedenza esclusi. La normativa prevede, inoltre, incentivi in termini di sgravi contributivi in favore di particolari forme di assunzione, nonché altri istituti di carattere oneroso, introdotti in sede di dibattito parlamentare quali quelli connessi con il sostegno alla genitorialità.

La quantificazione della maggior spesa corrente è il risultato di un raffronto tra il costo dei precedenti istituti con quello derivante dai nuovi strumenti previsti, confronto che tiene conto della diversa entità degli assegni, della differente scansione temporale e del mutamento della platea dei destinatari, alla luce di stime sul presumibile "tiraggio" delle misure in gran parte legato all'andamento del mercato del lavoro nel medio e lungo periodo, ma anche a preferenze soggettive difficilmente valutabili in merito alla scelta nel ricorso all'una o all'altra delle possibilità offerte, nell'ottica di massimizzare i vantaggi economici.

Sotto tale profilo va rilevato come la normativa all'esame raggruppa in un unico testo da un lato la riforma degli ammortizzatori sociali e dall'altro misure volte a favorire il rilancio dell'occupazione anche attraverso ipotesi di sgravi contributivi. Ne deriva un quadro estremamente complesso che ridonda sotto il profilo della copertura, in parte affidata al complessivo ridisegno della composizione dei contributi.





La quantificazione degli oneri è resa ancora più complessa in relazione agli effetti indiretti sul sistema pensionistico e previdenziale e di quelli, di segno positivo, che dovrebbero derivare per effetto della stessa legge sull'ammontare dei contributi pagati dagli imprenditori e sul gettito delle imposte in relazione ad un'auspicata inversione di tendenza del mercato del lavoro.

Particolarmente utile si rivela in tale quadro la disposizione contenuta nell'art. 1, comma 2, della legge all'esame, che delinea un sistema di monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi e delle misure in termini di maggiore efficienza del mercato del lavoro e di modalità di entrata ed uscita dall'impiego, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e basato sui dati forniti dall'Istat e degli altri soggetti che alimentano le banche dati del sistema statistico nazionale.

Tale sistema prevede l'organizzazione di banche dati informatizzate finalizzate a raccogliere, in forma anonima e con le garanzie di rispetto della *privacy*, informazioni relative ai singoli lavoratori, destinate ad essere successivamente aggregate, in modo tale da valutare le conseguenze, in termini sia micro che macroeconomici, degli effetti delle misure introdotte anche al fine di porre in essere interventi correttivi alla luce degli andamenti produttivi e delle dinamiche occupazionali.

L'utilità del predetto monitoraggio è ancor più evidente tenendo conto della finalità della norma di favorire la ripresa del mercato del lavoro e di incrementare i livelli occupazionali in una prospettiva di crescita necessaria al raggiungimento degli obiettivi in termini di occupazione previsti dall'agenda Euro 2020.

Sotto tale profilo suscita perplessità la previsione secondo cui tale complesso sistema, che vede coinvolti l'ISTAT, l'INPS ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, possa rispondere appieno alle aspettative, in un quadro di neutralità finanziaria, anche alla luce delle difficoltà operative derivanti dall'accorpamento degli istituti di previdenza, dal quale sono attese economie e risparmi di gestione che sembrano difficilmente conseguibili.

La legge ipotizza inoltre all'art. 4, comma 77, un'ulteriore riduzione delle spese di funzionamento da parte dell'INPS e dell'INAIL pari a 90 milioni a decorrere dal 2013.

Numerose sono le disposizioni contenute nella normativa, che presuppongono per la loro attuazione ulteriori necessari passaggi normativi ed amministrativi, per l'esatta

definizione delle modalità di funzionamento dei previsti istituti, che rendono ancora più incerto il quadro effettivo dei costi della riforma del mercato del lavoro.

La relazione tecnica predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato sulla base del testo originario del disegno di legge, successivamente aggiornata per tenere conto delle modifiche apportate in prima lettura dal Senato, raggruppa le quantificazioni per complessi di istituti tra loro omogenei facendo riferimento ad una sistematica espositiva che risulta, peraltro, completamente stravolta nel testo definitivo. Al di là di modifiche anche importanti al contenuto delle norme, sotto il profilo della tecnica normativa, l'impianto originario articolato in ben otto capi e in articoli specifici riguardanti ciascuno un diverso istituto è stato, infatti, concentrato in pochi articoli ciascuno dei quali si declina in numerosi commi, con conseguente difficoltà a ricondurre la previsione di maggiori spese così come quelle di minori entrate contributive e fiscali alle singole disposizioni.

Numerose sono inoltre le norme che prevedono incrementi nella spesa corrente per prestazioni sociali considerate come economicamente neutrali a fronte della corrispondente previsione di un incremento dei contributi dovuti agli istituti di previdenza che dovrebbero garantire l'equilibrio economico del sistema.

In aggiunta a quanto sopra, come rilevato anche in sede di dibattito parlamentare presso le Commissioni parlamentari di bilancio, non sempre la relazione tecnica esplicita le fonti di riferimento dei dati e le concrete modalità di calcolo per le quantificazioni, limitandosi a dare atto delle variabili prese in considerazione; ciò non consente una puntuale verifica delle operazioni effettuate.

Le stime sembrano in ogni caso improntate, quantomeno nella enunciazione del metodo seguito, a criteri prudenziali, in quanto scontano ipotesi di comportamento tese a massimizzare i benefici derivanti dalla nuova normativa ed evitano di enfatizzare gli auspicati effetti positivi derivanti dalla riforma sull'andamento del mercato del lavoro, considerato per l'intero periodo di riferimento ed anche nel lungo periodo, non particolarmente dinamico.

Non risultano inoltre adeguatamente dettagliate le modalità di calcolo degli effetti finanziari sui saldi di contabilità nazionali ed il loro raccordo con le previsioni in termini di saldo netto da finanziare.



A handwritten signature, possibly "V", is located on the right side of the page, below the paragraph discussing the lack of dynamic consideration of the labor market.



Premesso quanto sopra, i maggiori oneri per prestazioni sociali sono quantificati relativamente al 2013 in 2,34 miliardi, somma alla quale va aggiunto l'ammontare dei previsti contributi figurativi a carico dell'erario (581 milioni), per un ammontare complessivo di 2,92 miliardi. L'importo da coprire sulla competenza dell'esercizio, al netto del previsto gettito derivante dall'incremento dei contributi effettivi a carico del datore di lavoro, ammonta complessivamente a 1,8 miliardi.

Gli oneri sono destinati a subire un rapido elevato incremento nel 2014, per poi evidenziare un andamento in diminuzione fino a tutto il 2017, anno a partire dal quale è prevista una nuova dinamica incrementale destinata a stabilizzarsi nel lungo periodo.

I maggiori oneri lordi derivano in massima parte dalla riforma degli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria, ed in particolare dalla introduzione della Assicurazione sociale per l'impiego (ASPI), volta a sostituire - con diversi importi unitari, articolati per fasce di anzianità anagrafica e contributiva, differente durata e una estensione della platea dei destinatari - l'indennità di disoccupazione e, a partire dal 2017, l'indennità di mobilità, rimodulata quanto a durata del beneficio nel periodo transitorio.

Proprio la quantificazione degli effetti derivanti della introduzione dell'ASPI e della prevista graduale sostituzione di istituti esistenti, che nel periodo transitorio potrebbero registrare un forte incremento, presenta aspetti di criticità legati alla pluralità di variabili da prendere in considerazione ed alla difficoltà a stimare gli andamenti nel medio e nel lungo periodo del mercato del lavoro e del ricorso alle previste forme di tutela.

Sotto tale profilo va rilevato peraltro come le stime effettuate dalla Ragioneria generale dello stato relativamente alla dinamica degli ingressi dei lavoratori in mobilità appaiono inferiori a quelle contenute nel Rapporto sulla coesione sociale, pubblicato il 18 dicembre 2012, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Risultano complessivamente di segno positivo gli effetti finanziari attesi dalla riforma delle tipologie contrattuali. Modesti sono infine gli oneri connessi con l'introduzione di misure di sostegno alla genitorialità introdotte in sede di dibattito parlamentare (65 milioni).

La legge prevede una specifica copertura per un importo pari a 184 milioni nel 2013, destinati a divenire 210 milioni a regime, per coprire specifici istituti a carattere



temporaneo limitati al triennio 2013-2015 previsti nel testo originario della normativa ovvero introdotti in sede di dibattito parlamentare. Si tratta in particolare della possibilità di fruizione in un'unica soluzione dell'indennità di disoccupazione in caso di decisione di intraprendere una attività di lavoro autonomo (art. 4, comma 19), delle minori entrate contributive connesse alle previsioni di talune esenzioni nei confronti di imprese edili (art. 2, comma 34) e del riconoscimento di una particolare forma di tutela in favore di collaboratori coordinati e continuativi (art. 2, comma 56).

La relativa copertura è garantita dalla riduzione per un corrispondente importo del fondo per gli interventi in favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi per l'occupazione giovanile e delle donne. Si tratta di finalità in linea con la normativa che prevede la istituzione del predetto fondo, che assicura la necessaria capienza.

I restanti oneri netti, quantificati complessivamente nell'importo di 1,72 miliardi, sono coperti attraverso la previsione di maggiori entrate fiscali (per complessivi 1,14 miliardi) e per la restante quota attraverso una riduzione delle dotazioni finanziarie del programma di spesa "Regolazioni contabili e restituzioni e rimborsi di imposte", inserito nella missione n. 29 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché attraverso l'utilizzo di risparmi nelle spese di funzionamento degli Enti previdenziali.

Con riferimento alla prima modalità di copertura, l'art. 4, commi 72-76, interviene in modo limitativo sull'attuale regime di deducibilità di alcuni oneri.

Al riguardo, va sottolineato come pur trattandosi di importi di modesta entità, le norme citate insistono su una materia complessa, oggetto di un complessivo processo di revisione in attuazione della prevista delega in materia di riordino del sistema fiscale. Al di là della mancata esplicitazione in dettaglio della metodologia seguita per il calcolo della maggior gettito impositivo, si rileva come la norma intervenga anche relativamente ad imposte ora di esclusiva pertinenza degli enti locali e necessiti quindi del coordinamento con la normativa in materia di federalismo fiscale.

Suscita in particolare perplessità la previsione di una minor percentuale di deduzione forfettaria dei canoni di locazioni degli immobili adibiti ad uso non abitativo.

Si tratta, infatti, di un ulteriore intervento che inasprisce la pressione fiscale sul patrimonio immobiliare, già di per sé elevata.