

risorse disponibili in conto residui da trasferire al nuovo Fondo e di conseguenza la determinazione delle risorse a dotazione del Fondo stesso.

Manca inoltre qualsiasi indicazione sia circa l'effettiva disponibilità di tali risorse rispetto a eventuali programmi di spesa, sia anche - salvo una generica assicurazione da parte del Governo in Commissione bilancio - circa l'eventualità di una accelerazione della spesa con effetti su fabbisogno ed indebitamento netto.

Art. 3 quinquies

Con questa norma viene affidato al Prefetto di Milano il coordinamento e l'unità di indirizzo di tutte le attività finalizzate alle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento dei lavori e nelle erogazioni di provvidenze pubbliche connessi alla realizzazione dell'Expo 2015. Viene inoltre istituita, presso la Prefettura di Milano, una sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, nonché, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, il "Gruppo interforze centrale per l'Expo 2015". E' infine prevista la tracciabilità dei flussi finanziari relativi ai contratti pubblici, ai subappalti e ai subcontratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, nonché alle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche. Le disposizioni non sono corredate di relazione tecnica, ma all'intero articolo è apposta una clausola di neutralità finanziaria.

Tuttavia, in mancanza di più precise indicazioni, non è possibile formulare valutazioni circa l'effettività di tale clausola, anche perché in tutti i casi si rinvia per le modalità di applicazione ad appositi decreti ministeriali, nonché, per quanto riguarda la tracciabilità dei flussi finanziari, comprensiva della costituzione di elenchi di fornitori e prestatori di servizi, ad un decreto del Presidente del Consiglio: non è pertanto dato comprendere se e con quali modalità il fabbisogno di strutture, di risorse umane e di mezzi connesso al nuovo assetto organizzativo ed alle nuove attività da svolgere potrà avvenire a costo zero.

Art. 5 bis

Tra le norme di attuazione della disciplina comunitaria in materia di danno ambientale, oggetto dell'articolo in esame, non appaiono chiari la finalità e gli effetti

della disposizione di cui al comma 2, secondo cui i proventi di spettanza dello Stato derivanti dal risarcimento del danno ambientale debbono essere destinati al Fondo per interventi urgenti ed indifferibili istituito presso il Ministero dell'economia anziché, come finora previsto, al Ministero dell'ambiente. Considerato che i proventi stessi sono destinati alla copertura delle anticipazioni per interventi di messa in sicurezza e di ripristino ambientale, non si comprende, in mancanza di una relazione tecnica, né la congruità della modifica della procedura di versamento all'entrata, né se possa determinarsi una accelerazione della spesa rispetto agli andamenti scontati a legislazione vigente. Ugualmente, non sono chiari i possibili riflessi finanziari della disposizione (comma 1 lett. d) che elimina il limite percentuale di spesa precedentemente in vigore entro il quale era consentito allo Stato di erogare le anticipazioni stesse.

Art. 17

La norma autorizza la spesa di circa 128,6 milioni per l'anno 2010 in favore dell'ISTAT per l'esecuzione del sesto censimento generale dell'agricoltura. Si tratta di un tetto di spesa la cui copertura è affidata ad una quota delle maggiori entrate derivanti dal recupero - disposto dal successivo art. 19 comma 2 - degli aiuti di Stato in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico. Le entrate in questione sono valutate dalla relazione tecnica (qui presente in quanto la norma era già contenuta nel testo del decreto legge) in circa 400 milioni di euro, senza però che a supporto della stima stessa siano forniti i necessari elementi di base.

Aspetti di criticità, con riferimento al principio di annualità del bilancio, si rilevano poi sotto il profilo dell'allineamento temporale fra oneri e relativa copertura: le maggiori entrate dovrebbero infatti essere rimosse, secondo la relazione tecnica, nel 2009 - anche se appare probabile in concreto un parziale slittamento - mentre l'onere è riferito al 2010 e, sia pure in misura prevedibilmente modesta, anche al 2011.

4.2 *Le leggi di ratifica di trattati internazionali*

Come indicato nella parte iniziale, oltre la metà delle leggi pubblicate nel quadrimestre riguarda la ratifica di trattati internazionali. Delle quattordici leggi aventi

questo oggetto, soltanto sei comportano oneri dichiarati, tutti di modestissima entità e connessi essenzialmente alle spese per lo svolgimento di incontri tra le parti contraenti. L'unica eccezione è costituita dalla legge n. 159, con la quale si provvede alla ratifica della Convenzione con l'Arabia Saudita per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, che presenta oneri, anch'essi comunque relativamente modesti, connessi ad effetti di minore gettito. In considerazione della natura previsionale della quantificazione di tali effetti, è stata correttamente apposta la clausola di salvaguardia.

L'insufficienza delle allocazioni di risorse in tab. A ha determinato nella quasi totalità dei casi (l'unica eccezione è costituita dalla legge n. 157) il ricorso a riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa, ed in particolare a quella prevista dalla legge 170/1997 concernente contributi obbligatori ad organismi internazionali.

Peraltro, il relativo capitolo è iscritto in bilancio tra quelli di natura obbligatoria, per i quali, come è noto, è ammesso il reintegro mediante prelievo dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine. Il Governo, nel corso dell'esame parlamentare, ha dichiarato che l'utilizzo delle suddette risorse è compatibile con le esigenze finanziarie già programmate a legislazione vigente; non è stato però chiarito per quale motivo, se le esigenze a legislazione vigente non richiedono l'utilizzazione delle risorse ora utilizzate a copertura dei provvedimenti di cui trattasi, il capitolo sia stato dotato di risorse eccedenti le esigenze stesse.

In alcuni casi, i protocolli d'intesa determinano l'insorgere di oneri, prevedibilmente modesti, derivanti da nuovi adempimenti amministrativi, dalla previsione del ricorso ad arbitrati in caso di controversie, ecc. Per la copertura di tali oneri, si è fatto rinvio o alle ordinarie risorse di bilancio o all'utilizzazione delle risorse umane e strumentali già disponibili: tuttavia, in casi analoghi, sarebbe opportuna la predisposizione di una relazione tecnica per la quantificazione degli oneri stessi a supporto della mera indicazione della sufficienza delle risorse già disponibili a legislazione vigente.

Infine, nell'ambito della legge n. 156, di ratifica dell'accordo tra le Comunità europea e la Repubblica di Montenegro, vi sono alcune disposizioni, definite "programmatiche", in tema di circolazione dei lavoratori, di sistemi di previdenza, di

reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali per le quali, in caso di attivazione, la copertura è espressamente rinviata ad un futuro provvedimento legislativo. Al riguardo, si ritiene però che, almeno per le disposizioni sopra indicate ed a differenza della clausola dell'accordo relativa alla promozione dell'efficienza e dell'indipendenza del sistema giudiziario, clausola il cui carattere meramente programmatico appare indubbio, sia stato assunto un impegno giuridico tutelato dal diritto internazionale e che pertanto avrebbero dovuto essere quantificate, almeno a livello previsionale, e precostituite in sede di legge di ratifica le relative occorrenze finanziarie.

5. I decreti legislativi

I decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre sono stati complessivamente tredici, di cui sette attuativi di direttive e regolamenti comunitari e sei di leggi di delega.

Nessuno dei provvedimenti attuativi di direttive e regolamenti comunitari prevede oneri, sia perché in maggioranza di contenuto normativo totalmente privo di effetti finanziari, sia perché l'incremento di attività amministrativa, determinato nei casi residui dalla nuova normativa e consistente essenzialmente nell'esercizio di controlli, appare complessivamente modesto e tale da poter rientrare negli ordinari compiti dei vari organismi pubblici preposti.

In questi ultimi casi è comunque sempre presente la clausola di neutralità finanziaria formulata nel modo più esteso, con l'espresso obbligo cioè per le amministrazioni pubbliche di provvedere alla loro attuazione nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio e con le dotazioni umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Si segnala comunque che nel decreto n. 151, attuativo della direttiva concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, la clausola stessa è stata apposta, in ottemperanza ad espressa condizione formulata dalla Commissione bilancio della Camera, relativamente ad eventuali oneri connessi all'istituzione di archivi integrati per la conservazione di atti pubblici ed informazioni

da essi derivanti o ad essi relative per la loro utilizzazione a fini di indagini su operazioni di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo (art. 21 del decreto).

Nell'ambito dei decreti attuativi di leggi di delega, il decreto n. 179, contenente, a norma dell'art. 14 della legge n. 246/2005, una ricognizione delle disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970 di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, non presenta alcun aspetto finanziario.

Tre decreti si riferiscono poi ad altrettante deleghe contenute nella legge n. 69/2009, e precisamente:

a) decreto n. 153 del 3 ottobre, recante, a norma dell'art. 11 della legge, individuazione di nuovi servizi erogati dalle farmacie e disposizioni in materia di indennità di residenza per i titolari di farmacie rurali.

Il decreto, provvisto di relazione tecnica, non prevede oneri, in quanto, come chiarito dal Governo, l'entità della remunerazione delle farmacie rurali verrà stabilita solo successivamente all'accertamento degli effettivi risparmi conseguiti in ogni regione dal Servizio sanitario nazionale in conseguenza dell'attribuzione delle nuove funzioni alle farmacie ed entro i limiti dei risparmi stessi, ed inoltre la modifica del criterio di determinazione dell'indennità di residenza per i titolari delle farmacie rurali avverrà nell'ambito della cornice finanziaria di riferimento, nel rispetto della clausola di invarianza degli oneri di cui all'art. 6 del decreto.

b) I decreti n. 177 e 178, entrambi del 1° dicembre ed attuativi delle deleghe contenute nell'art. 24 della legge, hanno ad oggetto, rispettivamente, la riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica della P.A. e la riorganizzazione della Scuola superiore della P.A..

In entrambi i casi, secondo la relazione tecnica, la riorganizzazione dovrebbe determinare minori oneri, ma nei decreti non sono presenti norme che dispongano una riduzione del finanziamento annuale ai due organismi. Modeste riduzioni dei trasferimenti stessi risultano tuttavia dalle risorse allo scopo stanziare nella tab. C della

legge finanziaria 2010 rispetto a quella dell'anno precedente (nel 2010, 37.000 euro per il CNIPA rispetto a 11.070.000 e 70.000 euro per la SSPA rispetto a 10.013).

Maggiori oneri per nuovi compiti attribuiti ai due organismi per effetto dei decreti appaiono comunque esclusi. Anche l'introduzione di un Comitato scientifico con finalità di supporto tecnico al Presidente della Scuola superiore non sembra determinare oneri in virtù di apposita clausola prevista dal testo ("esclusione di emolumenti, compensi ovvero rimborsi di qualsiasi tipo" per la partecipazione alle riunioni).

Due decreti (n. 150 del 27 ottobre e n. 198 del 20 dicembre) attuano infine deleghe contenute nella legge n. 15/2009.

Il decreto n. 198, in materia di ricorsi per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di pubblici servizi, non presenta alcun aspetto di possibile onerosità, in quanto, oltre alla clausola generale di invarianza finanziaria contenuta nell'art. 8, il giudice che accoglie la domanda, ai sensi dell'art. 4, ordina alla pubblica amministrazione o al concessionario di porre rimedio alla violazione, all'omissione o all'inadempimento entro un congruo termine, nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il decreto n. 150, di attuazione della delega in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, presenta invece qualche aspetto di criticità sotto il profilo finanziario.

Si premette che l'art. 1 del decreto precisa che le norme sono adottate in attuazione degli articoli da 2 a 7 della legge di delega e che quest'ultima sottopone l'esercizio di tutte le deleghe contenute appunto negli stessi articoli da 2 a 7 all'obbligo di invarianza finanziaria. L'unica eccezione è costituita dagli oneri - indicati e coperti dalla legge di delega - per l'istituzione e il funzionamento della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (4 milioni annui a regime) e per il finanziamento di progetti sperimentali ed innovativi volti a diffondere ed uniformare le metodologie della valutazione, sviluppare i processi di formazione del personale preposto alle funzioni di controllo e valutazione, sviluppare metodologie di valutazione della funzione di controllo e migliorare la trasparenza delle procedure di

valutazione mediante la realizzazione di un apposito sito internet (4 milioni annui a decorrere dal 2010). Entrambi gli stanziamenti costituiscono dei limiti di spesa.

Perplessità erano sorte in sede di esame dello schema di decreto in relazione soprattutto alla possibilità che i nuovi organismi di valutazione della *performance* (art. 14) potessero funzionare senza nuovi oneri utilizzando le risorse derivanti dalla soppressione dei servizi di controllo interno: si è rilevato infatti che i servizi di controllo interno utilizzavano prevalentemente personale delle amministrazioni il cui onere non viene meno al cessare della destinazione ai servizi di controllo interno, mentre i requisiti richiesti per i componenti dei nuovi organismi, fra cui l'elevata professionalità ed esperienza maturata nel campo del *management*, della valutazione della *performance* e della valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, sembrano prevedere anche apporti esterni e presentare pertanto aspetti di possibile onerosità.

Nel testo finale dell'art. 14 del decreto è stato comunque espressamente disposto (comma 11), in ottemperanza ad una condizione in tal senso apposta al parere favorevole della Commissione bilancio della Camera, che agli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento degli organismi stessi si provvede nei limiti delle risorse attualmente destinate ai servizi di controllo interno.

PAGINA BIANCA

TAVOLE

PAGINA BIANCA

Tavola 1

**ELENCO DELLE LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO
SETTEMBRE-DICEMBRE 2009**

N.	Legge n. a)	Data	G.U. n.	Data	Conv. D.L n.	Scheda copertura n. b)	Iniziativa
1	141	03/10/09	230	03/10/09	103/09		Gov.
2	144	13/10/09	244	20/10/09			Gov.
3	155	15/10/09	259	06/11/09		1	Parl.
4	156	13/10/09	262 S.O.	10/11/09			Gov.
5	157	23/10/09	262	10/11/09		2	Gov.
6	158	13/10/09	264 S.O.	12/11/09			Gov.
7	159	23/10/09	265 S.O.	13/11/09		3	Gov.
8	160	23/10/09	265 S.O.	13/11/09			Gov.
9	161	13/10/09	265	13/11/09			Gov.
10	162	12/11/09	265	13/11/09			Parl.
11	164	23/10/09	267 S.O.	16/11/09			Gov.
12	165	20/11/09	271	20/11/09	131/09		Gov.
13	166	20/11/09	274 S.O.	24/11/09	135/09	4-7	Gov.
14	167	24/11/09	274	24/11/09	134/09		Gov.
15	172	13/11/09	278	28/11/09		8-10	Gov.
16	173	12/11/09	280 S.O.	01/12/09		11	Gov.
17	174	12/11/09	280 S.O.	01/12/09		12	Gov.
18	175	12/11/09	280 S.O.	01/12/09		13	Gov.
19	182	02/12/09	293	17/12/09			Gov.
20	183	09/12/09	293	17/12/09			Parl.
21	184	03/12/09	294	18/12/09		14	Parl.
22	187	03/12/09	299 S.O.	24/12/09			Gov.
23	188	03/12/09	299 S.O.	24/12/09		15	Gov.
24	190	21/12/09	301	29/12/09	170/09		Gov.
25	191	23/12/09	302 S.O.	30/12/09			Gov.
26	192	23/12/09	302 S.O.	30/12/09			Gov.
27	196	31/12/09	303 S.O.	31/12/09			Parl.
28	197	29/12/09	303	31/12/09	152/09	16-19	Gov.

a) Il titolo delle leggi recanti nuovi oneri finanziari è riportato nelle schede di copertura.

b) Le leggi, per le quali è omessa l'indicazione del numero di scheda, non recano nuovi oneri finanziari espressi.

Tavola 2

**ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO
SETTEMBRE-DICEMBRE 2009**

Legge n.		2009	2010	2011	Oneri pluriennali	Oneri permanenti (a regime)
155		300.000	300.000	300.000		300.000
157		13.455		13.455		13.455
159			266.000	266.000		266.000
166	b)	42.000.000	132.152.002	3.572.002		3.572.002
172		460.000	920.000	920.000		920.000
173		15.000	15.000	15.000		15.000
174			11.510	11.510		11.510
175		7.615		7.615		7.615
184		11.009.494				
188		4.470	4.470	4.470		4.470
197		187.509.570				
Totale		241.319.604	133.668.982	5.110.052		5.110.052

a) Ad anni alterni.

b) Agli importi indicati vanno aggiunte le risorse disponibili in conto residui dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1 comma 884, della legge n. 296/2006 trasferite al nuovo Fondo istituito dall'art. 3 bis, non quantificate nel testo legislativo.

Tavola 3

QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA SETTEMBRE-DICEMBRE 2009

<i>Fondi speciali:</i>	2009	2010	2011	Totale	%
parte corrente	13.455		13.455	26.910	0,01
c/ capitale					
<i>Totale fondi speciali</i>	13.455		13.455	26.910	0,01
<i>Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa</i>	187.861.712	1.216.980	1.224.595	190.303.287	50,07
<i>Utilizzo di disponibilità di fondi</i>	53.309.494	322.002	322.002	53.953.498	14,20
<i>Nuove o maggiori entrate</i>		132.130.000	3.550.000	135.680.000	35,70
<i>Altre forme di copertura</i>	134.943			134.943	0,04
Totale	241.319.604	133.668.982	5.110.052	380.071.728	100,00

Tavola 4

**ELENCO DEI DECRETI LEGISLATIVI (*) PUBBLICATI NEL PERIODO
SETTEMBRE-DICEMBRE 2009**

N.	Decreto legislativo n.	Data	G.u. n.	Data	Attuativo di:
1	133	14/09/09	222	24/09/09	Reg. CE 1907/2006
2	142	14/09/09	239	14/10/09	Reg. CE 183/2005
3	146	25/09/09	246	22/10/09	Dir. Com. 2004/25
4	147	13/10/09	254	31/10/09	Dir. Com. 2007/63
5	148	29/10/09	254	31/10/09	Dir. Com. 2008/97
6	149	29/10/09	254	31/10/09	Dir. Com. 2008/62
7	150	27/10/09	254	31/10/09	Legge n. 15/09
8	151	25/09/09	256	03/11/09	Dir. Com. 2005/60 - 2006/70
9	153	03/10/09	257	04/11/09	Legge n. 69/09
10	177	01/12/09	290	14/12/09	Legge n. 69/09
11	178	01/12/09	290	14/12/09	Legge n. 69/09
12	179	01/12/09	290 S.O.	14/12/09	Legge n. 246/05
13	198	20/12/09	303	31/12/09	Legge n. 15/09

(*) attuativi di leggi di delega e di direttive comunitarie.