

Sempre sotto il profilo finanziario il provvedimento si segnala altresì per la previsione di forme di crediti d'imposta articolate secondo moduli differenziati. Si fissa un tetto di spesa per il credito d'imposta per nuovi interventi nel campo del sostegno al *Made in Italy*, mentre gli articoli 18 e 19 prevedono, rispettivamente, forme di crediti d'imposta e modifiche alla disciplina ACE-Aiuto alla crescita economica, i cui oneri non sono costruiti in termini di tetti e la cui copertura viene posta a carico della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020 (la maggior parte degli oneri di cui all'art. 19 è reperita anche mediante l'incremento, a concorrenza, dell'aliquota dell'accisa sugli idrocarburi).

Si tratta di un complesso di disposizioni sui cui aspetti finanziari e metodologici è opportuna una qualche riflessione.

Sulla base del descritto apparato documentativo fornito dal Governo, la valutazione degli oneri sembra complessivamente ragionevole. Tra l'altro, almeno per quanto concerne l'art. 18, è prevista una clausola di salvaguardia che consente sia una riduzione del Fondo individuato a copertura sia una riprogrammazione degli interventi finanziati su tale Fondo. Si tratta comunque di una forma di copertura, per la parte riferita al Fondo per lo sviluppo e la coesione in riferimento agli articoli 18 e 19, che risulta più circostanziata rispetto a quella, per certi versi analoga, utilizzata dal decreto-legge n. 145 del 23 dicembre 2013 (cd. "Destinazione Italia"), al cui commento di cui alla precedente Relazione quadrimestrale si fa qui rinvio. Si ricorda che, in riferimento all'utilizzo a copertura del Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui al decreto n. 145, nella stessa sede parlamentare era stato fatto presente che "ad oggi non si conosce l'ammontare di risorse che verranno effettivamente destinate alle misure in argomento né si conoscono le modalità applicative che consentiranno di garantire il rispetto del tetto delle risorse messe a disposizione". Anche la relativa Relazione tecnica aggiornata confermava che l'effettiva attivazione del credito d'imposta sarebbe avvenuta a seguito della definizione della programmazione 2014/2020 dei fondi strutturali comunitari e previa individuazione delle misure in parola all'interno del pertinente programma operativo ovvero a seguito della pianificazione nazionale per l'attuazione degli interventi a finanziamento nazionale del Fondo sviluppo e coesione 2014/2020, e che, pertanto, sarebbe stato un decreto interministeriale ad adottare le disposizioni attuative.



necessarie, ivi inclusa la decorrenza dell'agevolazione. Sempre secondo la Relazione tecnica riferita al decreto-legge n. 145, le norme avevano dunque carattere programmatico, perché subordinate all'individuazione esatta dell'importo da destinare alle misure stesse.

In riferimento al provvedimento qui in esame il Governo, nel corso dell'esame parlamentare, ha sostenuto di ritenere che "la spesa sia compatibile con la programmazione del Fondo sviluppo e coesione trattandosi di interventi per lo sviluppo economico del Paese, in linea con le finalità del Fondo stesso".

Per quanto concerne poi la quota di copertura (prevaleente) degli oneri di cui all'art. 19 e riferita all'incremento dell'aliquota dell'accisa sugli idrocarburi, va ricordato che si tratta di una fonte di risorse su cui già in occasioni simili sono state espresse considerazioni improntate ad un'esigenza di maggior riflessione, tenuto conto principalmente del fattore legato al grado di elasticità dei consumi. Si ripropone altresì l'osservazione, già svolta in passato in occasione di analoghe circostanze, secondo la quale la delega di fatto all'autorità amministrativa in ordine alla fissazione dell'aliquota comporta una delegificazione delle modalità di individuazione dell'obbligo tributario, da valutare anche per i suoi aspetti ordinamentali più ampi.

Sempre per i profili qui di competenza, una menzione appare necessaria per quanto concerne l'art. 5, commi 13 e 14, tali da estendere le deduzioni ai fini IRAP ad altre fattispecie. Ciò che si può rilevare al riguardo è che la Relazione tecnica, pur nelle sue numerose versioni aggiornate, sembra aver prospettato una quantificazione delle minori entrate tale da non aver affrontato due elementi, emersi peraltro anche nel corso dell'esame parlamentare: il fatto, da un lato, che l'aliquota *standard* possa essere variata anche dalle Regioni e, dall'altro, che l'estensione delle deduzioni ai fini IRAP è presumibilmente possa determinare ripercussioni sulle entrate delle Regioni medesime.

Per altro verso va menzionato l'art. 11, comma 8, che, nel trasferire funzioni statali ad una Regione, non prevede l'assegnazione delle corrispondenti risorse ed il conseguente adeguamento dei vincoli di cui al patto di stabilità interno: in base alla documentazione fornita dal Governo (ulteriore rispetto alle stesse Relazioni tecniche) si evince che "tali profili saranno definiti nell'ambito dell'intesa prevista dalla disposizione con le Regioni interessate, nel rispetto della clausola di invarianza di cui

all'ultimo periodo". Al riguardo, va notato che, pur considerata l'esiguità dei risvolti finanziari della questione, si ha comunque una conferma della tendenza, già indicata da tempo, verso un rinvio, da parte della normativa primaria, all'attività di esecuzione per la definizione di una serie di risvolti anche di natura finanziaria, i quali invece dovrebbero essere definiti al livello della stessa norma primaria, con ciò ridefinendosi di fatto il tipo di rapporto che intercorre tra i poteri dello Stato.

Viene inoltre in rilievo l'art. 26, in tema di interventi sulle tariffe incentivanti dell'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici. In particolare, si menzionano due questioni. Anzitutto, viene in considerazione il comma 5, che, nel disporre che gli imprenditori nel campo fotovoltaico possono accedere a finanziamenti per i quali si può prevedere la provvista dedicata o la garanzia della Cassa Depositi e Prestiti, stabilisce che l'esposizione della Cassa sia garantita dallo Stato. La Relazione tecnica non fa menzione di tale ultima statuizione (ultimo periodo del comma), in ordine alla quale la richiamata, ulteriore documentazione governativa ricorda che trattasi di garanzia solo eventuale. Al riguardo, si ricorda che, in base ad un'invariata ed antica giurisprudenza costituzionale, l'assunzione di garanzie va sottoposta all'obbligo di copertura per la parte in cui si presume il rischio di escusione e che, comunque, nella fattispecie, non risulta una menzione dell'effettiva sostenibilità dei capitoli appositamente inseriti nel bilancio dello Stato, peraltro di natura obbligatoria.

In secondo luogo, sempre per quanto concerne l'art. 26, vengono in rilievo i commi da 7 a 13, in base ai quali è possibile, sostanzialmente, che agli attuali beneficiari degli incentivi subentri un soggetto appartenente agli operatori finanziari anche solo indirettamente riconducibili alla pubblica amministrazione: ciò potrebbe dar luogo al computo di maggior debito pubblico, tra l'altro per importi non irrilevanti. Al riguardo, nella citata, ulteriore documentazione governativa si condivide la valutazione di potenziale rischiosità della normativa e si rinvia, per la soluzione del problema, al comma 13, il quale subordina l'efficacia delle disposizioni in parola alla verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze della compatibilità degli effetti delle operazioni sottostanti sui saldi di finanza pubblica tenuto conto degli obiettivi di cui alla normativa comunitaria.

Occorre rilevare, al riguardo, che, se il citato comma 13 effettivamente costituisce uno strumento che si prospetta come efficace per evitare il paventato rischio di



Pellegrini
Giovanna



assunzione di nuovo debito pubblico finanziario, sul piano metodologico, la presenza ancora una volta di una normativa primaria la cui attuazione è subordinata a una sorta di condizione risolutiva, peraltro di carattere subprimario, dal cui verificarsi dipende o meno l'attuazione della normativa di cui alla legge. Trattasi di un modello legislativo per effetto del quale la portata della legge viene progressivamente privata di contenuto sostanziale.

Merita infine una segnalazione il fatto che la soppressione in seconda lettura di un onere, con la relativa copertura, previsto in un primo tempo per ottemperare ad una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, determina un corrispondente miglioramento dei saldi, in base ad un'apposita dichiarazione del Governo, non utilizzabile peraltro per altre finalità, in quanto trattasi di importo comunque accantonato per far fronte alla citata sentenza.

Ufficio di riferimento

Legge 11 agosto 2014, n. 117, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, recante disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitorii in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile

Il provvedimento d'urgenza intende disciplinare la materia dei risarcimenti ai detenuti sottoposti a trattamenti inumani o degradanti, ove non sia possibile la riduzione della pena (art. 1) ovvero sia già stata espiata la pena detentiva (art. 2). È prevista altresì una modifica nell'organico del Corpo della polizia penitenziaria (art. 6). La copertura dell'onere, valutato in 5 milioni circa per gli anni 2014 e 2016 e in 10 milioni per il 2015 in riferimento ai primi due articoli, è posta, per il 2014, a carico delle entrate da sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori e, per gli anni successivi, a carico del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica.



E' prevista, correttamente, la clausola di salvaguardia, trattandosi di diritti soggettivi in riferimento alle citate fattispecie di cui agli articoli 1 e 2; la clausola fa riferimento alle spese di missione nell'ambito del programma "amministrazione penitenziaria" dello stato di previsione del Ministero della giustizia.

Sono state, del pari correttamente, presentate le Relazioni tecniche sia per la versione iniziale del decreto-legge che per gli aggiornamenti intervenuti nel corso dell'*iter* di conversione.

Nonostante l'esiguità della portata quantitativa del provvedimento, vanno sottolineati alcuni elementi di riflessione. In riferimento agli articoli 1 e 2, la quantificazione degli oneri non può che essere presuntiva e basarsi su parametri non del tutto predeterminabili con esattezza: è il caso per esempio dei risparmi conseguenti alla riduzione del numero dei detenuti in conseguenza dell'ammissione al beneficio.

La copertura finanziaria, strutturata nei termini descritti, va valutata invece, per il 2014, in riferimento alla garanzia del fatto che la riassegnazione in entrata degli importi di cui alle sanzioni in questione coincida con i tempi in cui si produce l'onere, naturalmente per le quantità occorrenti, sia pur limitate. La stessa clausola di salvaguardia merita a sua volta un attento monitoraggio in quanto tale da insistere su quelle spese di missione su cui, in linea generale, sono state operate riduzioni negli anni più recenti.

Una sottolineatura, infine, dev'essere riservata all'art. 6, già citato, in materia di organici del Corpo della polizia penitenziaria, che comporta un incremento netto di 200 unità circa come saldo derivante dalla riduzione della dotazione organica del ruolo degli ispettori di tale Corpo e un incremento della dotazione organica del ruolo degli agenti ed assistenti. Secondo la Relazione tecnica non vi sarebbero oneri in riferimento agli aspetti stipendiali fissi ed accessori, considerato che rimangono fermi i limiti in materia di reclutamento per effetto della disciplina del *turn over* e che si avranno risparmi di spesa quale effetto di altri aspetti della normativa, come la riduzione dei corsi di formazione; si avrà inoltre una maggiore flessibilità nell'assegnazione del personale necessario ad adeguare le piante organiche alle effettive esigenze dei vari istituti penitenziari.



Si ricorda al riguardo che appare sempre complesso preventivare nel dettaglio l'effetto finanziario dell'interagire di un numero elevato di elementi: è per questo motivo che la legge di contabilità prevede che, in materia di pubblico impiego, le Relazioni tecniche riportino un quadro analitico delle proiezioni finanziarie almeno decennale in riferimento all'andamento delle variabili collegate ai beneficiari e al comparto di riferimento. Va anche sottolineato che permane la tendenza a delineare una normativa di base in cui operano numerosi elementi, i cui effetti finanziari complessivi vengono però garantiti dall'operare di meccanismi di valenza più generale, come nella fattispecie la disciplina del *turn-over*. Il risultato di tale tendenza si pone in termini di progressivo spostamento, in via di fatto, alla gestione e dunque al monitoraggio della valutazione dell'effetto delle varie normative, allentando in qualche modo la vincolatività della disposizione primaria e dei relativi aspetti finanziari.

Giuliano Pisapia

Legge 11 agosto 2014, n. 125, disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo

Il provvedimento intende disciplinare in forma organica la materia della cooperazione internazionale per lo sviluppo dettandone i principi fondamentali e le finalità (Capo I), gli ambiti di applicazione (Capo II) e l'indirizzo politico e il controllo (Capo III). Sono altresì previste l'istituzione dell'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo, con connessa ristrutturazione della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Affari Esteri (Capo IV), la disciplina dei compiti di istituzione finanziaria in materia ad opera della Cassa depositi e prestiti (Capo V) e di quella dei soggetti della cooperazione allo sviluppo (Capo VI), nonché le norme finali e di copertura finanziaria (Capo VII).

Il provvedimento consta di 34 articoli e risulta corredata di Relazione tecnica riferita tanto al testo iniziale quanto alle successive versioni a seguito delle tre letture parlamentari.



Per i profili di competenza si segnala anzitutto, anche in questo caso, il diffusione ricorso alle clausole di neutralità che, a seguito delle modifiche approvate al disegno di legge iniziale, risultano nel complesso ragionevoli e sufficientemente supportate a livello documentativo.

Qualche osservazione può essere svolta su alcuni aspetti della copertura finanziaria di cui all'art. 33, comma 2, che reca la compensazione degli oneri che si determinano in riferimento al personale della citata Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, utilizzando gli stanziamenti degli aiuti ai paesi in via di sviluppo modulati dalla tabella delle spese permanenti della legge di stabilità. Ciò che si può notare infatti è che, sulla base della riforma intervenuta al riguardo ad opera delle vigente legge di contabilità, da tale tabella risultano espunte le spese obbligatorie, tra le quali è del tutto presumibile che si possano annoverare quelle in esame. Oltretutto, la descritta modifica a livello di regime della modulazione delle spese permanenti traeva origine anche dalla possibilità di accentuare il carattere di spesa "rimodulabile" di tale tipologia di spesa, sicché uno dei risultati della scelta di copertura di cui alla legge qui in esame è un irrigidimento, che contrasta oltretutto con le altre leggi di carattere permanente modulate con la citata tabella della legge di stabilità.



Sempre in tema di copertura, va sottolineato poi il fatto che la clausola di salvaguardia, che correttamente è stata prevista di fronte ad oneri non costruiti in termini di limite, è stata riferita alle spese rimodulabili relative al programma "cooperazione allo sviluppo" dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, di cui va valutata la effettiva riducibilità anche nel corso del tempo, dal momento che gli oneri cui la clausola stessa si riferisce hanno natura permanente.

Sul piano ordinamentale va altresì notato che il citato Capo III, da un lato, istituisce (art. 12) il Documento triennale di programmazione e di indirizzo e la relazione sulle attività di cooperazione e, dall'altro, integra gli allegati allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri nonché al relativo rendiconto. Al riguardo si ripropone la considerazione circa la frequenza con cui in singole leggi si introducono modifiche all'ordinamento contabile al di fuori di un quadro unitario.



Da segnalare altresì la singolarità dell'art. 15, che disciplina un amministrativo destinato a svolgersi nel corso del procedimento di formazione del disegno di legge di stabilità: a tal proposito valgono le considerazioni testé effettuate in ordine al proliferare di normative particolari in materia di ordinamento contabile, tra l'altro in questo caso, sia pur con precedenti, in modo da disciplinare un procedimento interno il cui esito è la presentazione di un disegno di legge in Parlamento.

Quanto ai nuovi impegni previsti a carico della Cassa Depositi e Prestiti, va ricordato come nello stesso dibattito parlamentare sia stata sottolineata la delicatezza della materia, soprattutto per la parte che afferisce alla gestione cosiddetta "separata", che concerne l'utilizzo di risorse derivanti dal risparmio postale.

3. Le leggi di minore rilevanza finanziaria

Tra i provvedimenti privi di una rilevante portata finanziaria va menzionata la legge n. 67 del 28 aprile, che prevede una delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio nonché di sospensione del procedimento con messa alla prova. Sono previste clausole di neutralità e, in riferimento al Capo II, relativo alla predetta sospensione, il rinvio (art. 6) ad un futuro provvedimento legislativo che dovrà stanziare le risorse necessarie per l'adeguamento della pianta organica degli uffici di esecuzione penale, qualora ciò si renda necessario in relazione alle esigenze di attuazione della normativa.

Vanno altresì annoverate le leggi n. 71, di ratifica dell'Accordo con la Francia per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione (in base alla Relazione tecnica, il provvedimento ha natura politico-programmatica, in quanto sarà un successivo protocollo addizionale a definire gli aspetti finanziari dell'opera), nonché n. 75, di conversione del decreto-legge n. 25 del 14 marzo 2014, in tema di avvalimento dei soggetti terzi per l'esercizio dell'attività di vigilanza della Banca d'Italia.



Si segnala altresì la legge n. 79 del 16 maggio, di conversione del decreto-legge n. 36 del 20 marzo 2014, che consta in particolare di due Capi, di cui, il primo, di recepimento della sentenza della Corte Costituzionale n. 32 del 2014 mediante una serie di modifiche al testo unico in materia di disciplina degli stupefacenti e, il secondo, recante misure dirette a favorire l'impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. Il provvedimento, da un lato, dunque, non reca maggiori oneri e, dall'altro, dovrebbe comportare minori spese, almeno sulla base della Relazione tecnica aggiornata presentata in Parlamento.

Ulteriore legge da menzionare è quella n. 82, istitutiva di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro, il cui costo è posto, come d'uso in simili casi, a valere sui bilanci dei due rami del Parlamento.

Tra le leggi di rilevanza finanziaria minore si segnala altresì il decreto-legge n. 73 del 12 maggio 2014, convertito con la legge n. 97 del 2 luglio 2014, in materia di proroghe di gestioni commissariali per il completamento di opere pubbliche. Si tratta di un provvedimento fornito di Relazioni tecniche, anche tenuto conto degli emendamenti approvati in sede parlamentare, e che si riferisce a lavori come la Galleria Pavoncelli (art. 1), gli interventi per le aree colpite dagli eventi sismici del 1980-81 (art. 2), gli impianti di depurazione nella Regione Campania (art. 3) e la rimozione della Costa Concordia (art. 3-bis). Gli oneri delle proroghe sono posti a carico dei fondi già in essere nell'ambito delle varie ordinanze commissariali. Valgono le considerazioni già esposte più volte sul piano metodologico, secondo cui occorrerebbe considerare anche le esigenze legate alla trasparenza e alle possibilità di controllo ognqualvolta si decide di gestire risorse dello Stato secondo modalità che si collocano al di fuori delle ordinarie procedure di bilancio.

Si segnalano altresì due provvedimenti di ratifica, riferiti l'uno (legge n. 96) all'esecuzione dell'Accordo sulla creazione del blocco funzionale dello spazio aereo di una parte ristretta del Mediterraneo e l'altro (legge n. 99) all'esecuzione dell'Accordo con gli Stati Uniti sulla cooperazione per la lotta alle forme gravi di criminalità.

Per quanto riguarda il primo provvedimento, il cui disegno di legge è corredata di Relazione tecnica, i costi sono a carico dell'ENAC e dell'ENAV, i quali vi faranno



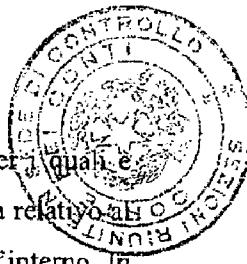
fronte con le risorse in essere: non risultano però riportate argomentazioni nella Relazione tecnica, a supporto della sostenibilità di una tale copertura, né, in particolare, la quantificazione, anche presuntiva, degli oneri. Circa poi i costi connessi all'^{art. 35} dell'Accordo, relativi al funzionamento del FAB (*Functional Airspace Block*), durante l'esame in Parlamento è stato confermato che al momento essi hanno carattere di mera eventualità e che comunque ad essi si farà fronte con un apposito provvedimento legislativo.

Per quanto riguarda il secondo provvedimento (legge n. 99), si tratta di dare attuazione ad una serie di attività il cui costo - a parte un onere connesso all'aggiornamento delle infrastrutture informatiche - viene sostenuto a legislazione vigente sulla base delle risorse in essere, secondo quanto fatto presente dal Governo nel corso dell'esame parlamentare, tenendo conto della precedente legge n. 85 del 2009, recante ratifica del trattato intergovernativo di Prum. L'osservazione che si può svolgere è che non appare sempre di agevole percepibilità, tenuto conto delle modalità con cui vengono costruiti gli stanziamenti di bilancio, il rapporto che intercorre tra la legislazione nel suo sovrapporsi nel corso del tempo nella regolazione dello stesso ambito di materie, da un lato, e, dall'altro, le tecniche con cui vengono costruiti gli stanziamenti di bilancio interessati.

Una menzione va effettuata anche della legge n. 110 del 22 luglio, che modifica il codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di professionisti dei beni culturali (art. 1) ed istituisce elenchi nazionali dei suddetti professionisti (art. 2): va notato a questo secondo riguardo che, sulla base dell'apposita Relazione tecnica, si è ritenuto sufficiente far riferimento alle risorse disponibili per la gestione della norma, il che sembra rispondere a criteri di ragionevolezza.

Altro provvedimento di ratifica è riferito alla legge n. 111 del 22 luglio, che dà esecuzione ad un accordo con la Repubblica di Corea in materia di vacanze-lavoro: come documentato dalla Relazione tecnica, non vi sono oneri in quanto non è contemplata la possibilità che i visti siano gratuiti.

Una menzione dev'essere effettuata anche per la legge n. 113 del 1° agosto, riguardante la ratifica ed esecuzione dell'Accordo con la Repubblica del Niger in



materia di sicurezza: sono previsti oneri, anche di carattere permanente, per i quali è altresì disposta una clausola di salvaguardia che si riferisce ad un programma relativo al contrasto al crimine nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'interno. In ordine alla quantificazione dell'onere, non previsto come tetto di spesa, sulla base della Relazione tecnica i riferimenti assunti in tale documento costituiscono esplicitamente parametri inderogabili. Si può osservare comunque che, nonostante si tratti di un provvedimento necessitato, con un impegno finanziario che si colloca in una dimensione pari a 50 milioni circa, a decorrere dal 2014, non appare dimostrato né garantito che il programma richiamato dalla clausola di salvaguardia sia in grado di svolgere l'eventuale funzione di fornire risorse, soprattutto trattandosi di oneri permanenti e del riferimento, per quanto riguarda la riduzione dello stanziamento, alla sola componente di spesa rimodulabile, in base a quanto dichiarato dal Governo nel corso dell'esame in sede consultiva in Parlamento.

Va segnalata infine la legge n. 118 dell'11 agosto 2014, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili: non vi sono risvolti di carattere finanziario.

4. I decreti legislativi

Sei sono i decreti legislativi pubblicati nel periodo considerato.

Il decreto n. 69, del 17 aprile, in materia di disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni comunitarie in tema di etichettatura dei prodotti fitosanitari, non comporta conseguenze di segno negativo, in quanto l'effetto dovrebbe porsi, al contrario, in termini di maggiori entrate connesse alle sanzioni previste, da versare all'entrata del bilancio dello Stato (art. 17). Per le funzioni svolte è previsto poi un vincolo d'invarianza (art. 18), che sembra essere sostenibile.

Il decreto n. 70, sempre del 17 aprile, prevede una disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni comunitarie relative ai diritti e agli obblighi dei passeggeri

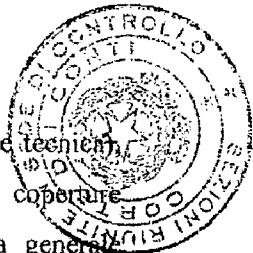


nel trasporto ferroviario. L'art. 21 prevede una generale clausola di neutralità, la cui sostenibilità è stata confermata dal Governo in Parlamento: esistono dei ~~decreto~~ tuttavia, norme la cui assenza di effetto negativo avrebbe dovuto essere meglio dimostrata, come attesta, ad esempio, la stessa modalità di funzionamento dell'Organismo di controllo, cui viene assegnato, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, personale il cui venir meno, in base alle suddette dichiarazioni del Governo, non comporterebbe un pregiudizio per le altre attività espletate. Non risulta essere stata fornita una giustificazione per tale conclusione.

[Handwritten signature of Senator Vassalli]

Una menzione va effettuata anche per quanto concerne il decreto n. 101, del 1° luglio, concernente la direttiva europea sul diritto all'informazione nei procedimenti penali. Anche in questo caso, infatti, è prevista una generale clausola di neutralità, supportata da una Relazione tecnica. Il problema che si può porre riguarda il fatto che gli oneri derivanti dal provvedimento, connessi anche alla traduzione degli atti indicati dalla normativa, potranno essere sostenuti facendo riferimento sia alle ordinarie disponibilità di bilancio sia alle risorse del decreto legislativo n. 32 del 2014, riguardante egualmente misure per la traduzione e l'interpretariato nei procedimenti penali. In base alle informazioni fornite dal Governo in Parlamento, a conferma della Relazione tecnica, sarà il Fondo di rotazione per l'attuazione delle direttive comunitarie ex legge n. 183 del 1987 a conferire per il primo triennio un'integrazione di risorse e si dovrebbero determinare notevoli economie di spesa sul capitolo interessato a seguito dell'operare della normativa di cui alla legge di stabilità per il 2014 (art. 1, comma 606), in base alla quale si prevede una riduzione degli importi spettanti ai difensori, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico e all'investigatore privato autorizzato: ciò dovrebbe rappresentare una fonte di alimentazione del capitolo a partire dal 2017. Dalle riportate dichiarazioni emerge, comunque, un quadro finanziario che trova scarso riscontro nella lettera del decreto e che rimane affidato a meccanismi gestionali la cui affidabilità non è possibile riscontrare se non attraverso una minuziosa analisi *ex post*, fermo rimanendo, dunque, che *ex ante* è prevista, come riportato, solo una generica clausola di neutralità.

Analogia menzione va effettuata in riferimento al decreto legislativo 4 luglio 2014 n. 102, in materia di efficienza energetica (il cui atto governativo, da esaminare per il



prescritto parere in Parlamento, è stato correttamente corredata di Relazione tecnica alla luce dei numerosi interventi previsti a carico dello Stato, con relative coperture finanziarie. Fatti salvi gli articoli espressamente onerosi, è prevista una generale clausola di neutralità, la cui sostenibilità sembrerebbe mediamente ragionevole. Altre osservazioni possono essere brevemente svolte per mettere in luce che il coinvolgimento degli enti territoriali, di cui all'art. 5, comma 16, in vista del raggiungimento dell'obiettivo nazionale di risparmio energetico, andrebbe valutato concretamente alla luce del vigente patto di stabilità interno. Lo stesso può essere rilevato a proposito dell'art. 12, comma 4, in base al quale la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome definisce e rende disponibili, nell'immediato, sia pur in collaborazione con altri enti (alcuni dei quali pubblici), programmi di formazione finalizzati alla qualificazione degli *auditor* energetici in vari settori dell'attività economica.

Una breve menzione va riservata al decreto legislativo 16 luglio 2014 n. 112, in materia di attuazione di apposita direttiva comunitaria in materia di tenore di zolfo dei combustibili per uso marino, per il quale sembra ragionevole la sostenibilità della clausola d'invarianza certificata dalla Relazione tecnica e si escludono oneri a carico della finanza pubblica per le attività di controllo in quanto la relativa spesa è posta a carico dei soggetti interessati mediante l'applicazione di specifiche tariffe, come espressamente statuito dall'art. 2, comma 3.

Una sottolineatura particolare merita infine il d.lgs. del 10 agosto 2014 n. 126, in materia di modifiche riguardanti l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali. Si ricorda che, per gli aspetti di merito, relativi principalmente al fatto che si introduce il principio della competenza potenziata cd. "a scadenza", si è svolta un'apposita audizione parlamentare da parte della Corte, Sezione delle Autonomie, in data 29 maggio u.s., alla quale si rinvia. Per i profili di competenza, si ricorda che il provvedimento è corredata di apposita clausola generale d'invarianza. Comunque, per gli aspetti di possibile impatto sui saldi di finanza pubblica, una menzione va riservata alla problematica del riaccertamento straordinario dei residui, necessario per adeguarne lo stock al 1° gennaio 2015 sulla base dei nuovi principi, il che, come ha confermato il Governo nel corso di un'apposita audizione parlamentare



l'11 settembre u.s., "comporta infatti anche il rischio di far emergere disavanzi di amministrazione, anche di rilevante dimensione". In merito si ricorda che sulla base della normativa, è stata rinviata ad un dPCM l'individuazione delle modalità e del tempo del ripiano, ferma rimanendo la possibilità di recuperare il disavanzo nel corso di dieci anni e di ricorrere a modalità straordinarie di ripiano; nella sede subordinaria è possibile poi prevedere incentivi, anche attraverso la disciplina del patto di stabilità interno e dei limiti di spesa del personale (commi 15 e 16 dell'art. 1). Non risultano chiariti i vincoli cui soggiace la normativa *in fieri* da ultimo richiamata sotto il profilo dell'impatto sui saldi di finanza pubblica.

In materia va anche considerato comunque il possibile impatto restrittivo sulla spesa derivante dall'anticipo al 2015 per gli enti territoriali dell'entrata in vigore della normativa sull'equilibrio di bilancio di cui alla menzionata legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012, come preannunciato dalla richiamata Nota di aggiornamento al DEF 2014.

Giuliano Piselli