

N. 5 /SSRRCO 20/15

REPUBBLICA ITALIANA

La



CORTE DEI CONTI

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Raffaele SQUITIERI
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Angelo BUSCEMA, Enrica LATERZA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO;

Consiglieri

Fulvio M. LONGAVITA, Giovanni COPPOLA, Marco PIERONI, Anna Maria LENTINI, Enrico FLACCADORO, Massimo ROMANO, Vincenzo PALOMBA, Cinzia BARISANO, Luigi PACIFICO, Luisa D'EVOLI, Paola COSA, Adelisa CORSETTI, Natale A.M. D'AMICO, Francesco TARGIA, Clemente FORTE, Maria Teresa D'URSO, Donatella SCANDURRA, Alessandra SANGUIGNI, Giuseppe M. MEZZAPESA, Laura D'AMBROSIO, Salvatore TUTINO, Angela PRIA;

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 d.l. 23.10.1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20.12.1996, n. 639;

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

UDITI, nell'adunanza del 18 febbraio 2015, il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore Cons. Marco Pieroni;

N. 5 /SSRRCO/RQ/15

DELIBERA

la "Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2014".

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
 - 2) esposizione dei nuovi o maggiori oneri finanziari e delle relative coperture indicati dalle singole leggi;
 - 3) ripartizione degli oneri in relazione alle diverse forme di copertura;
 - 4) elenco dei decreti legislativi pubblicati nel quadrimestre;
 - 5) quattordici schede analitiche delle tipologie di copertura.
- Appendice: Relazioni quadrimestrali degli anni 2012, 2013 e 2014. Sintesi dei profili metodologici.

I RELATORI

Antonio Di Pietro
Marco Pieroni

IL PRESIDENTE

[Signature]

Depositato in segreteria in data 24 FEB. 2015

PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
DALLA SEGRETERIA DELLE SEZIONI
RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
ROMA, 25 FEB. 2015

IL DIRIGENTE

Maria Laura Iorio

IL DIRIGENTE
DOTT. SSA Maria Laura Iorio

Maria Laura Iorio

Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2014

1. Considerazioni generali

1.1. La legislazione del quadrimestre

Nel periodo settembre-dicembre 2014 sono state pubblicate trenta leggi, tra le quali sedici aventi ad oggetto la ratifica di trattati internazionali, quattro recanti la conversione di decreti-legge, due consistenti in deleghe e due di iniziativa parlamentare (risultano entrati in vigore anche sei decreti legislativi rilevanti ai fini della presente Relazione). Nel computo complessivo ovviamente si annoverano le leggi di rendiconto 2013 e di assestamento 2014, nonché quella recante il bilancio di previsione per il 2015 (e connesso triennio) e la legge di stabilità.

Gli effetti finanziari da ascrivere a ciascuna legge ordinaria vengono dettagliatamente riportati nelle singole schede concernenti la quantificazione degli oneri e le relative modalità di copertura. In particolare, per ogni legge viene riportata una scheda che indica oneri e coperture, con una corrispondenza diretta quando la norma reca una propria compensazione: in caso di copertura complessiva riferita a più norme o priva dell'indicazione delle singole disposizioni di riferimento, vengono riportati i due riepiloghi senza corrispondenza. Si ha in tal modo un quadro complessivo e al contempo analitico della portata finanziaria di ciascuna legge e di quella della singola norma, con la relativa copertura di dettaglio, quando indicata.

Sono altresì allegate quattro tavole riepilogative, la prima contenente l'elenco delle leggi pubblicate nel periodo, la seconda il totale degli effetti in termini di competenza finanziaria riferito a tutte le leggi ordinarie che recano oneri, la terza il quadro riassuntivo delle modalità di copertura utilizzate da tali leggi e la quarta l'elenco dei decreti legislativi entrati in vigore nel periodo.

Nel presente documento, che conclude l'esame delle leggi approvate nel 2014, è presente un'Appendice che riepiloga gli orientamenti deliberati negli ultimi anni su

alcune questioni interpretative dell'ordinamento contabile ritenute di maggior rilievo.

1.2. Sintesi dei problemi metodologici

Numerose risultano le considerazioni metodologiche quali emergono dalle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2014. Si fa rinvio al commento relativo alla legge di stabilità 2015 per la particolarità dei problemi riferiti a tale strumento.

Per le ordinarie disposizioni legislative, sul piano ordinamentale si ripropone, nell'insieme, una serie di fenomeni già oggetto di evidenziazione nel recente passato e che non può non indurre ad adeguate riflessioni ove si dovesse intraprendere il percorso, più volte auspicato dalla Corte, di adeguamento della legge ordinaria di contabilità al mutato quadro in materia.

Un primo argomento di rilievo è che emergono nella veste di fonti di copertura, partite individuate sul piano normativo nel momento in cui se ne decide l'utilizzo, ma che sarebbero dovute essere assegnate in bilancio. E' il caso, ad esempio, del decreto-legge n. 109 (convertito con la legge n. 141), in materia di missioni internazionali, per la parte in cui si utilizzano entrate il cui uso non inficia il rispetto dei saldi in quanto la fissazione di questi ultimi prescinde dall'esistenza di tali introiti (si tratta di una quota dei proventi per interessi derivanti dalla sottoscrizione dei Nuovi strumenti finanziari). E' il caso altresì del decreto-legge n. 133 (convertito con la legge n. 164, cd "sblocca cantieri"), per la parte in cui si utilizzano anche proventi da sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza, nel frattempo non imputati alla spesa. La stessa legge di stabilità (n. 190) non si sottrae a tale considerazioni, rispettivamente, per il comma 282 (lettera c), in riferimento ad una parte della copertura degli oneri in adempimento di una sentenza del Tribunale dell'Unione Europea, nonché per il comma 699, lettera e) (in riferimento, in quest'ultimo caso, delle sanzioni *antitrust*).

In linea generale, appare apprezzabile lo sforzo del Governo di ~~corredare, nella~~ ~~la~~ ~~documentazione~~ ~~presentata~~ ~~in~~ ~~Parlamento~~ ~~con~~ ~~le~~ ~~doverose~~ ~~Relazioni~~ ~~tecniche~~ ~~e~~ ~~comunque~~ ~~con~~ ~~elementi~~ ~~forniti~~ ~~anche~~ ~~da~~ ~~più~~ ~~amministrazioni~~ ~~(così~~ ~~da~~ ~~permettere~~ ~~di~~ ~~ripercorrere~~ ~~i~~ ~~motivi~~ ~~per~~ ~~i~~ ~~quali~~ ~~si~~ ~~è~~ ~~pervenuti~~ ~~alle~~ ~~quantificazioni~~ ~~offerte).~~ ~~Va~~ ~~comunque~~ ~~rilevato~~ ~~come~~ ~~si~~ ~~verifichino~~ ~~casi~~ ~~(ancorché~~ ~~marginali)~~ ~~in~~ ~~cui~~ ~~ciò~~ ~~non~~ ~~si~~ ~~realizza.~~ L'esempio è fornito dal citato decreto-legge n. 109, per il cui art. 5 non si argomenta a sufficienza circa le determinanti per l'individuazione degli oneri, per la parte che attiene alla corresponsione di indennità. E' il caso altresì del decreto-legge n. 119, in materia di contrasto a fenomeni di illegalità, per il cui art. 7 non si forniscono indicazioni circa la ricostruzione degli effetti dell'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese di alcuni comuni a seguito della pressione migratoria.

Si verificano poi casi in cui il Governo fa ragionevolmente presente che il tipo di intervento previsto si sottrae ad ogni affidabile quantificazione degli effetti finanziari: è quanto accaduto, ad esempio, con la legge n. 154, di delega al Governo per il recepimento delle direttive europee.

Vengono frequentemente approvate norme che prevedono interventi per i quali sono statuite deroghe rispetto all'ordinamento contabile: è il caso ancora del citato decreto-legge n. 109, in particolare per l'art. 7, in materia di forniture. La Corte ha evidenziato più volte tale uso di deroghe all'ordinamento contabile, che indeboliscono oltretutto il sistema dei controlli ed incidono sul livello di trasparenza della gestione delle risorse pubbliche: nelle leggi di rinnovo delle missioni internazionali si verifica in modo ricorrente un elevato numero di deroghe di tal tipo.

Continua altresì a verificarsi – ampliandosi - il fenomeno della concessione di garanzie per le quali non si dà conto dei possibili rischi di escussione: l'esempio può essere fornito dal decreto-legge n. 133, convertito dalla legge n. 164, il cui articolo 4, comma 8-bis, detta norme in tema di garanzie su finanziamenti contratti dalle banche: garanzie (in special modo nel settore finanziario) che sono tra gli elementi da considerare ai fini della valutazione del percorso di rientro verso gli obiettivi previsti in termini di rapporto debito/pil.

Prosegue altresì il fenomeno dell'utilizzo del fondo speciale per la copertura di oneri permanenti: è il caso della legge n. 143, in tema di finanziamento dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato. Come già più volte sottolineato, tali tecniche di copertura costituiscono un elemento di irrigidimento del bilancio dello Stato, utilizzando risorse le cui proiezioni ultratriennali non presentano, almeno *ex ante*, un profilo allineato all'onere.

Si verificano esempi di destinazione di risorse decisa a livello di fonte subprimaria: è il caso della legge n. 186, in materia di rientro di capitali, che assegna ad un d.P.C.M. il compito a tal riguardo. Il caso può essere inquadrato in un ambito più generale, ossia il trasferimento ad una sede amministrativa della definizione e della decisione di prestazioni finanziarie afferenti all'operatore pubblico: si tratta di un fenomeno abbastanza frequente, soprattutto se il vincolo legislativo è fissato solo in termini di raggiungimento di un determinato ammontare di risorse (nel caso di utilizzi di maggiori entrate a copertura).

Un esempio di legislazione di tal tipo lo si ha con il ripetuto decreto-legge n. 109, il cui articolo 11, comma 1, lettera c), demanda la copertura finanziaria ad una riprogrammazione straordinaria delle spese correnti del Ministero della difesa, sia pur con contestuale accantonamento delle risorse a garanzia. Si tratta in particolare di una fattispecie dai profili abbastanza innovativi, perché è la riduzione della spesa che viene ad essere rimessa a decisioni di carattere amministrativo. La fattispecie va valutata alla luce dell'ordinamento, anche costituzionale, che destina allo strumento primario la fissazione delle destinazioni della spesa, in riferimento all'unità elementare costituita dal programma di bilancio, come specificato dalla legge di contabilità in vigore.

Un fenomeno di particolare rilievo è legato al fatto che si vanno configurando, come per il decreto-legge n. 132, in materia di degiurisdizionalizzazione, e per la legge n. 183, (cd. "Job Act"), formule normative che, legate all'avvio di processi, difficilmente – e se non in via del tutto presuntiva - possono vedere legati i propri effetti finanziari a singoli esercizi con sufficiente certezza in ordine alle relative quantificazioni. Ciò proprio in quanto si tratta di effetti che si verificheranno nel tempo, essendo essenzialmente legati a comportamenti di individui: il che richiama

anche l'opportunità, nel confezionare il prodotto legislativo, di ricorrere nella misura più efficace possibile all'istituto della clausola di salvaguardia, onde poter tenere legati nel corso tempo gli andamenti degli oneri rispetto a quelli delle coperture.

Probabilmente una riflessione più ampia sarebbe necessaria anche circa l'individuazione di modalità più flessibili di assolvimento dell'obbligo di copertura per gli aspetti riferiti all'ancoraggio al singolo esercizio, come ribadito dalla riformulazione dell'art. 81 Cost., che ha infatti confermato il principio dell'annualità di bilancio cui si lega quella del vincolo di copertura per esercizio finanziario.

Altro tema che si ricava dalle leggi esaminate è quello della conferma dell'estrema delicatezza del ricorso a coperture con effetti indiretti. Ciò non solo per rispettare il dettato costituzionale, ma anche in quanto l'incertezza sulle quantificazioni comporta l'attivazione delle relative clausole di salvaguardia (in tutto o in parte), in ordine alle quali si verifica a sua volta una certa volatilità, come dimostrano i commi 697 e 698 della legge di stabilità per il 2015, al cui commento si rinvia. Il risultato è un quadro finanziario che prevede coperture e clausole di salvaguardia che poi, anche in caso siano state attivate, vengono modificate *ex post*, con un esito complessivo di difficile ricostruibilità.

Si può accennare qui anche al ricorso ad istituti la cui disciplina viene modulata talora per ricavare risorse di copertura, talaltra per determinare oneri: è il caso ad esempio delle quote di gasolio agevolato per l'agricoltura e per il contributo unificato per le liti, in riferimento a leggi come la n. 162, già richiamata in materia di degiurisdizionalizzazione, per il secondo caso, e n. 161, in materia comunitaria, per il primo caso. Anche la legge di stabilità è interessata a simili problematiche. Ne risulta un quadro non sempre agevolmente ricostruibile.

Infine, a proposito dell'utilizzo per finalità diverse di quote di debito cui non si è attinto per le finalità per cui erano state consentite (pagamento delle obbligazioni pregresse), non può che essere posto con particolare evidenza il problema della coerenza di coperture di tal genere tenuto conto dei relativi scopi originari, coperture concordate peraltro a livello europeo e in tanto ritenute legittime e conferenti con gli obiettivi cui si è vincolato il nostro Paese (nonché con il quadro delle regole) in quanto le finalità di spesa erano state ritenute tali da rientrare nei "fattori rilevanti"

ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso un incremento del reddito complessivo. Come già per la legge di stabilità per il 2014, il problema si pone per la legge di stabilità per il 2015, al cui commento, per il profilo evidenziato, si fa qui rinvio.

2. Singole leggi

Legge 1° ottobre 2014, n. 141, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° agosto 2014, n. 109, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero

La legge provvede a rifinanziare le varie missioni internazionali, secondo uno schema consolidato d'intervento, e quindi in linea generale non presenta profili problematici per quanto attiene alle quantificazioni degli oneri, trattandosi di rifinanziamenti costruiti con la tecnica del tetto di spesa. Il disegno di legge iniziale risulta corredato di Relazione tecnica, cui è allegata la consueta prospettazione degli effetti sui vari saldi, impostata su coefficienti unitari, sulla base di una consolidata tecnica tenuto conto del tipo di onere in questione (di natura corrente e con un alto coefficiente di realizzazione). La predetta Relazione tecnica risulta poi aggiornata nel passaggio dalla prima alla seconda ed ultima lettura parlamentare.

L'ammontare complessivo delle risorse impiegate si colloca intorno ai 450 milioni di euro per il solo 2014. Se, come rilevato, sotto il profilo delle quantificazioni non si ravvisano profili problematici, per quanto attiene alle coperture finanziarie alcune di esse meritano qualche osservazione di carattere metodologico.

Quasi la metà (200 milioni) degli oneri trova compensazione (art. 11, comma 1, lettera a)) mediante utilizzo di quota dei proventi per interessi derivanti dalla sottoscrizione dei Nuovi strumenti finanziari di cui al decreto-legge n. 95 del 2012, non necessari al pagamento degli interessi passivi da corrispondere sui titoli del debito pubblico emessi ai fini dell'acquisizione delle risorse necessarie alla predetta

sottoscrizione. Come ricordato nelle Considerazioni generali, secondo la Relazione tecnica aggiornata “tali entrate per interessi non erano state scontate né nelle previsioni di entrata iniziali del bilancio dello Stato per il 2014 e tantomeno nel relativo provvedimento di assestamento, pertanto esse non concorrono né potevano concorrere alla determinazione dei saldi di bilancio. Conseguentemente, il loro utilizzo a copertura non può inficiare il rispetto dei saldi stessi, in quanto la determinazione dei saldi prescinde dall’esistenza dei predetti introiti”.

Va notato al riguardo come trovi conferma una tendenza, già segnalata in passato ed in particolar modo nella precedente Relazione quadrimestrale, in virtù della quale si assiste all’emergere, all’atto della definizione del quadro delle coperture finanziarie, di partite in qualche modo da definire dal punto di vista contabile, in quanto (per intanto) non registrate nei saldi di bilancio. Si ricorda peraltro che già il decreto-legge n. 74 del 2014 aveva utilizzato tale tipo di copertura (tra gli altri), per un importo di 100 milioni. Ciò che si può notare è che non risultano disponibili né il quadro complessivo delle minori emissioni in questione né l’ammontare di risorse in conto interessi che si rendono di conseguenza disponibili, configurandosi il relativo capitolo di spesa come una sorta di fondo da cui prelevare in caso di necessità.

Il medesimo profilo metodologico può essere osservato per la copertura (art. 11, comma 1, lettera c)) offerta utilizzando le rimesse ONU che alla data dell’entrata in vigore del provvedimento non erano ancora riassegnate al fondo per la partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace e che restano acquisite all’entrata del bilancio dello Stato. In questo caso però, sotto il profilo quantitativo, la norma opportunamente prevede a garanzia l’accantonamento di somme equivalenti nell’ambito delle spese rimodulabili del Ministero della difesa.

Quasi la restante metà dell’onere (213 milioni) risulta coperta poi mediante “una riprogrammazione straordinaria” delle spese correnti, da parte del medesimo Ministero, iscritte a legislazione vigente, anche in questo caso con contestuale accantonamento delle risorse a garanzia. La circostanza va segnalata per il suo carattere innovativo, come già operato nelle Considerazioni generali, in quanto si viene così a configurare una forma di copertura che demanda al dicastero interessato la revisione dei suoi indirizzi di spesa, senza peraltro che nella norma siano riportate

ulteriori specificazioni. Peraltro, qualche informazione è in parte rinvenibile nella citata Relazione tecnica aggiornata, da cui si evince che la “riprogrammazione si concentra sulle spese di parte corrente connesse a risparmi derivanti da operazioni di gestione sui beni e servizi (rimodulabili) e sui margini di spesa disponibili nei primi sei mesi del 2014 afferenti al turn-over delle PA”. Sotto il profilo metodologico va notato che, ai fini di una verifica di attendibilità, sarebbe stato utile chiarire - anche alla luce dell'importo non irrilevante in questione - le motivazioni di dettaglio di tali stime (sia per i consumi intermedi che per le spese di personale) nonché il motivo del ricorso al concetto di riprogrammazione anziché a quello di riduzione delle spese, con possibili effetto di “rimbalzo” negli esercizi successivi, in assenza di dettagli.

Per quanto riguarda poi le norme con proprie coperture, si segnala che l'onere di cui al comma 5-ter dell'art. 5 (per il riconoscimento della protezione per cittadini afgani che abbiano effettuato prestazioni a favore del contingente militare italiano) trova copertura a carico del fondo rimpatri, in essere presso il Ministero dell'interno (comma 5-quater). Al riguardo, non risultano fornite le determinanti per la quantificazione dell'intervento così come statuito in norma: si può però ritenere che l'utilizzo *de quo* del fondo rientri tra le finalità di quest'ultimo.

Si segnalano infine norme i cui effetti finanziari non risultano esplicitati. E' il caso, ad esempio, dell'art. 5, commi 1-5, recante disposizioni in materia di personale e più in particolare di corresponsione di indennità: il costo è da presumere come già previsto a legislazione vigente, in attesa della definizione del relativo supporto giuridico. E' il caso altresì dell'articolo 7, comma 1, che ripropone, come in occasione di precedenti leggi di rifinanziamento in materia, una serie di deroghe all'ordinamento in vigore di contabilità generale dello Stato, che già sono state segnalate in precedenti Relazioni quadrimestrali: si tratta della possibilità di far ricorso a procedure d'urgenza per l'acquisizione di forniture e servizi nonché per l'esecuzione in economia di lavori, servizi e forniture per specifiche esigenze, nonché della previsione della corresponsione di compensi per lavoro straordinario in deroga alla disciplina che ha previsto limitazioni in materia.

Come evidenziato nelle Considerazioni generali, va ribadita in materia l'esigenza che si proceda con estrema cautela nel prevedere deroghe all'ordinamento

contabile, deroghe che tra l'altro non dovrebbero presentare un carattere di continuità e che comunque vanno valutate sotto il profilo della trasparenza delle procedure e della connessa possibilità di effettuare i dovuti monitoraggi e controlli.

Legge 23 settembre 2014, n. 143, ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012

Si tratta della ratifica dello scambio di note con l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, modificativo di un precedente accordo e il cui obiettivo è di trasformare in obbligatorio il contributo a carico dello Stato italiano, in precedenza volontario. L'onere, quantificato dalla Relazione tecnica e dall'articolato come permanente, trova copertura sul fondo globale. Al di là degli aspetti quantitativi (modesti), la legge offre l'occasione per alcune riflessioni di carattere metodologico.

Anzitutto, come è stato rilevato più volte, il ricorso al fondo globale per la copertura di oneri permanenti, ancorché non vietato ed anzi confermato in numerosi precedenti, nell'attuale fase di politica di finanza pubblica va visto con grande cautela, in quanto nelle proiezioni a legislazione vigente degli stanziamenti di tali fondi non è sempre garantita la permanenza dell'importo in linea con i primi tre anni, il che può essere foriero di una pressione di medio periodo sui saldi.

In secondo luogo, la variabilità nel corso del tempo dell'entità dell'onere, confermata dallo stesso Governo nel corso dell'esame parlamentare, avrebbe consigliato di ricorrere ad una clausola di salvaguardia, anziché all'apposito fondo per le spese obbligatorie e d'ordine, in caso di aumento del contributo nel corso del tempo, pur essendo costruito, l'onere, in termini di tetto massimo di spesa (anche se in riferimento al solo triennio iniziale): la particolarità della fattispecie consiste proprio in tale ultima circostanza, ossia nella variabilità al di là del triennio del tetto di spesa.

Legge 17 ottobre 2014, n. 146, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119 recante disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno

Si tratta di un provvedimento d'urgenza concernente diverse materie, che vanno dal contrasto della violenza durante le manifestazioni sportive (Capo I) alla protezione internazionale (Capo II) e alla funzionalità del Ministero dell'interno (Capo III). Il decreto-legge è stato approvato con l'apposizione della questione di fiducia sul testo varato in prima lettura e risulta corredato di Relazione tecnica, successivamente aggiornata alla luce delle modifiche intervenute.

Dal punto di vista finanziario non sembrano porsi problemi di rilievo, risultando, la documentazione fornita a supporto, complessivamente esaustiva dei problemi evidenziati. Gli oneri stimati per l'aumento delle Commissioni territoriali di cui all'art. 5 sono documentati analiticamente dalla Relazione tecnica e in generale si ricorre per essi alla tecnica del tetto di spesa, per cui, dal punto di vista della quantificazione, non sembrerebbero destarsi preoccupazioni.

Non risultano esplicitate, ciò nondimeno, le ragioni dell'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese sostenute da alcuni comuni per la pressione migratoria, nei riflessi sulla tenuta dei saldi, ancorché si tratti di un impatto ragionevolmente ridotto (art. 7). Parimenti, poiché per la copertura (art. 10) si fa ricorso – oltre che al fondo speciale - alle maggiori entrate che affluiscono al “Fondo rimpatri” e che vengono usate per far fronte alle attività previste per il rinnovo del permesso di soggiorno nonché alle spese per il rimpatrio, sarebbe stato opportuno un chiarimento supplementare in ordine all'affermazione della Relazione tecnica in base alla quale “l'utilizzo di tali risorse non compromette l'ordinaria gestione delle attività cui esse sono destinate”. Per poter ritenere fondata tale affermazione, si sarebbe dovuta dimostrare la sussistenza di spazi finanziari utilizzabili.