



in ordine alla corretta tenuta dei saldi. In ordine poi alle modalità di compensazione, mediante un versamento dalla Cassa per i servizi energetici, su un conto corrente di tesoreria appositamente aperto, è stato chiarito dal Governo trattarsi di disponibilità idonee “giacché, esatte dalla medesima Cassa in forza di una regolamentazione pubblica,... risultano depositate presso il sistema bancario e, quindi, non sono considerate, allo stato, ai fini del conto consolidato di cassa”.

Ciò non esime però da una riflessione di metodo, relativa al fatto che si dovrebbe avere contezza del quadro delle disponibilità che risultano considerate ai fini del conto di cassa, onde poterne valutare la composizione e dunque l’evoluzione, oltre che la attitudine a fungere da compensazione in coerenza con le norme di contabilità.

Si ricorda infine che, come per i precedenti decreti-legge in materia, le relative operazioni vengono considerate ininfluenti ai fini del saldo di contabilità nazionale in quanto aventi natura finanziaria, perché tali da risolversi entro l’esercizio. Da ciò si desume implicitamente la necessità di una compensazione se non dovesse verificarsi a fine anno il presupposto evocato.

Legge 28 luglio 2016, n. 154, deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale

Si tratta di un complesso intervento di disciplina di vari aspetti riguardanti i settori agricolo, agroalimentare, della pesca e dell’acquacoltura: il provvedimento è, infatti, collegato alla manovra di finanza pubblica.



Si registrano tre letture parlamentari, cui è seguito l'aggiornamento delle Relazioni tecniche, prive però dell'apposito allegato riepilogativo degli effetti finanziari sui tre saldi in quanto non sono previsti oneri diretti.

La legge presenta sei titoli, riferiti alla semplificazione e alla sicurezza agroalimentare (I), al contenimento della spesa pubblica (II), alla competitività e allo sviluppo delle imprese agricole e agroalimentari (III), a singoli settori produttivi (IV), ai rifiuti agricoli (V) e alla copertura finanziaria dei decreti legislativi (VI). Il totale degli articoli è pari a 42.

La struttura contabile del provvedimento è caratterizzata da due tipologie normative: sono previste, da un lato, delle deleghe, ma, dall'altro, norme dirette di revisione di comparti nei settori indicati.

Dal punto di vista finanziario, per quanto concerne le deleghe, è fissata la relativa neutralità sia nei singoli articoli che, comunque, nell'articolo finale. Quanto alle restanti norme, in molti casi la clausola di neutralità è prevista esplicitamente, mentre in altri è attestata dalle Relazioni tecniche.

In riferimento alla descritta struttura contabile della legge, vanno svolte due considerazioni preliminari dal punto di vista della relativa coerenza con l'ordinamento contabile, prima di esaminare qualche normativa di dettaglio.

Anzitutto, infatti, in riferimento al gruppo di norme consistenti in deleghe, il menzionato art. 42 ripropone uno schema improntato ad una certa genericità, in quanto, per un verso, ci si limita a ribadire un generale principio di neutralità, ma, per altro verso, si rinvia ai decreti legislativi la soluzione di eventuali problemi finanziari, con ciò collocandosi al di là - come già osservato più volte - della lettera della legge di contabilità, che consente il rinvio alla fase successiva solo nell'impossibilità di risolvere i problemi contabili nella sede naturale della legge delega, con esclusione dunque dell'ipotesi - che è invece quella della legge



in esame – in cui si è in presenza di principi e criteri direttivi di cui è difficile escludere l'onerosità.

La *ratio* della norma di cui alla legge di contabilità consiste dunque nel rinviare alla sede delegata quando sia l'*an* che il *quantum* dell'onere risultino a tal punto incerti da determinarne l'impossibilità di una quantificazione, mentre, quando sia incerto solo il secondo termine, si dovrebbe ricorrere - nella sede della legge delega - all'individuazione di un ammontare di risorse a disposizione (con relativa copertura) o comunque dettare una soluzione del problema finanziario. In caso contrario, infatti, l'eventuale, futura difficoltà di reperimento delle risorse di copertura dovrebbe portare alla rinuncia di fatto all'esercizio - in tutto o in parte - della delega stessa.

Come esempio della problematica in riferimento alla legge in esame si possono citare alcuni criteri della delega di cui all'art. 6, riguardante le società di affiancamento per le terre agricole, in materia di agevolazioni o di compartecipazione agli utili. *Idem* per l'art. 21, riguardante il riordino degli strumenti di gestione del rischio in agricoltura, l'intento della cui delega è costituito dal sostegno alle imprese agricole nella gestione dei rischi e delle crisi, in riferimento al quale sono più che probabili risvolti finanziari.

Quanto poi alla seconda tipologia menzionata di intervento (norme direttamente attuative), va osservato che in alcuni casi appare ragionevole il vincolo di neutralità, mentre in altri casi una tale conclusione può essere ritenuta meno fondata. La fattispecie, per esempio, di questo secondo tipo è quella dell'art. 12 (che affida agli enti territoriali il compito di organizzare o disciplinare i corsi di formazione destinati alle imprese interessate al conseguimento dell'idoneità all'esercizio di attività di gestione di aree verdi), nonché dell'art. 16 (che prevede l'istituzione presso l'ISMEA della Banca delle terre agricole, ad invarianza di oneri per la finanza pubblica). Una variante è costituita dall'art. 19, che prevede l'attivazione, nell'ambito degli ordinari



stanziamenti di bilancio, di un supporto da parte delle pubbliche amministrazioni competenti per agevolare l'erogazione dei contributi europei alle imprese agricole, laddove appare probabile che una puntuale attuazione della norma renderà verosimilmente necessari stanziamenti aggiuntivi di bilancio.

In riferimento a questo secondo profilo metodologico una soluzione coerente con l'ordinamento contabile sarebbe consistita nell'individuare un ammontare di risorse e la relativa copertura finanziaria.

L'*iter* parlamentare del provvedimento ha registrato poi, in riferimento alla terza ed ultima lettura, la presentazione di due Relazioni tecniche, di cui la prima con il mancato visto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze per cinque norme. La successiva rielaborazione del documento ha consentito poi di superare i dubbi, da parte del Ministero indicato.

Ciò nondimeno rimangono in qualche caso delle perplessità, come evidenziato nella stessa sede parlamentare.

E' il caso ad esempio dell'art. 15, comma 3, di delega per la ristrutturazione del settore ippico nazionale, il cui vincolo d'invarianza è giustificato dalla Relazione tecnica sulla base di una serie di considerazioni le quali troveranno un componimento nella futura Relazione tecnica del corrispondente decreto delegato, tenendo conto del criterio della riduzione progressiva degli stanziamenti di bilancio a carico dello Stato, in coerenza con il fatto che il nuovo soggetto gestore potrà contare, oltre che sul previsto incremento delle scommesse ippiche, su altre fonti di ricavo o su *asset* quali ad esempio i diritti televisivi e le quote associative, come fa presente la menzionata Relazione tecnica.

La considerazione conclusiva, che riprende analoghe riflessioni già svolte in riferimento a provvedimenti legislativi di riforma di interi comparti, riguarda



il fatto che occorrerebbe profondere uno sforzo particolare in tali casi per definire il più possibile nella stessa legge il perimetro finanziario dell'intervento nell'intesa che, ove ciò non fosse possibile, è necessario comunque apprestare clausole di monitoraggio (con connesso obbligo a riferire) in tutti i casi in cui gli effetti della normativa siano verificabili solo *ex post*. Ciò anche quando tali effetti non dipendano dal comportamento dei destinatari ovvero da altre variabili esogene e ferma rimanendo l'esigenza, per le norme di delega, di una più attenta osservanza della giurisprudenza costituzionale e della connessa norma di cui alla legge di contabilità, in base alle considerazioni metodologiche prima riassunte.

Legge 7 agosto 2016, n. 160, conversione in legge, con modifiche, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio

Si tratta di una misura d'urgenza di contenuto del tutto eterogeneo: essa si compone infatti di sei capi di cui riguardanti, il primo, gli enti locali (artt. 1-19); il secondo, la spesa sanitaria (artt. 20-21-*ter*); il terzo, la materia ambientale (art. 22); il quarto, il settore dell'agricoltura (art. 23-23-*bis*); il quinto, quello culturale (art. 24) e, il sesto, la disposizione finale relativa all'entrata in vigore.

Il provvedimento risulta modificato durante l'esame parlamentare in prima lettura da parte della Camera dei Deputati ed approvato con l'apposizione della questione fiducia. Sono stati presentati dal Governo le prescritte Relazioni tecniche - che si segnalano per la loro esaustività in molti casi - così come l'allegato riepilogativo dell'impatto sui tre saldi, da cui si evince, attesa la particolarità dei meccanismi di cui trattasi (essenzialmente, i rapporti

finanziari tra lo Stato e gli enti decentrati), un effetto concentrato sul saldo netto da finanziare, per un importo pari, a 500 milioni per il 2017.

Come attestato dalla Nota di aggiornamento al DEF 2016, in termini di contabilità nazionale l'intervento è pari a 820 milioni per il 2016, ridimensionati a 124 milioni nel 2017, a 106 milioni nel 2018 e a 48 milioni nel 2019. Le coperture insistono quasi integralmente sulle riduzioni di spese.

Per i profili finanziari qui esaminati, la gran parte delle questioni si pone naturalmente per quanto concerne il Capo I, relativo agli enti locali.

Circa l'art. 1, non risultano chiariti gli effetti in termini di cassa della riassegnazione sull'esercizio 2016 delle disponibilità residue del fondo di solidarietà comunale 2015. Quanto all'art. 1-ter, poi, disponendosi con esso l'attivazione da parte del prefetto di strutture ricettive temporanee dedicate ai minori non accompagnati, appare poco convincente, per i profili finanziari, la tesi della Relazione tecnica secondo cui si tratta di “una ulteriore modalità organizzativa del sistema complessivo di accoglienza”, sicché non vi sarebbero oneri ulteriori: in realtà, trattandosi di oneri inderogabili, tenuto conto della legislazione vigente, forse solo l'esiguità del maggior onere riesce a non compromettere la tenuta generale del quadro di risorse in essere nella materia interessata.

L'art. 2 pone poi un problema più generale, che si riscontra anche in successivi articoli, ossia il fatto che vengono allentati singoli elementi a sostegno della riduzione complessiva assegnata ad interi comparti senza che contestualmente vengano specificati, nella norma, gli elementi modificativi che, implicando uno sforzo finanziario accresciuto per altri settori del comparto, garantiscano il saldo finale previsto a legislazione vigente: nella fattispecie, si tratta di un'applicazione graduale dal 2017 delle riduzioni del fondo di solidarietà comunale per i comuni colpiti da eventi sismici, il che, secondo la Relazione tecnica, “non determina effetti negativi, in quanto rimane ferma la





riduzione complessiva di 1.200 milioni di euro a carico del comproprio". Non risultano sufficientemente chiari né gli eventuali elementi compensativi a carico dei restanti comuni né la dimensione finanziaria degli effetti della norma.

In merito all'art. 3, viene in rilievo principalmente il comma 1, che, a valere sulle risorse previste per gli eventi sismici del comune dell'Aquila, individua una cifra fissa per le spese per il personale degli uffici territoriali per la ricostruzione: non risulta attestata, dalla Relazione tecnica, la compatibilità con gli altri impegni gravanti sulle risorse di copertura, sempre che l'ammontare di queste ultime non sia dimensionato anche tenendo conto di future e dunque imprecise determinazioni di spesa.

Il problema è analogo per il successivo art. 3-bis, che prevede che i Commissari delegati per i comuni emiliani colpiti da sisma possono assumere personale a contratto di lavoro flessibile per il 2017 e il 2018 nei medesimi limiti di spesa previsti per le annualità 2015 e 2016, utilizzando le disponibilità di cui alle contabilità speciali in essere, i cui ammontari sembrerebbero dunque fissati a prescindere da obiettivi previamente o contestualmente individuati: la stessa Relazione tecnica conferma tale conclusione nel momento in cui accenna al mancato pregiudizio di "altri e diversi interventi di ricostruzione, siano essi già programmati oppure ancora da programmare".

L'art. 6, in materia di differimento del rimborso di finanziamenti, con relativo incremento del credito d'imposta riconosciuto alle banche finanziarie, presenta del pari profili problematici: si tratta della compensazione degli oneri a carico delle contabilità speciali in essere, il che richiama le considerazioni già svolte sulle tecniche di costruzione degli stanziamenti, nonché del fatto che non vengono specificate dalla Relazione tecnica le determinanti dell'entità dell'onere avuto riguardo al fabbisogno.

L'art. 9, comma 1, nel prevedere per le regioni, nell'ambito della disciplina relativa al pareggio di bilancio per l'anno 2016, la possibilità di utilizzare gli



avanzi di amministrazione vincolati per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale relativi all'esercizio 2015, onde consentire il regolare pagamento di debiti commerciali di tale Servizio, non avrebbe effetti sui saldi di finanza pubblica, secondo la Relazione tecnica, "trattandosi di somme già contabilizzate ai fini dell'indebitamento netto nel 2015, come, peraltro, è stato verificato a seguito di apposito approfondimento tecnico condotto con ISTAT": non risultano chiariti l'effetto sul fabbisogno di cassa né la dimensione, sia pur di massima, dell'entità del fenomeno.

L'art. 11, riguardante l'assegnazione di 500 milioni alla Regione Siciliana, si segnala per la particolarità, sul piano metodologico, del diverso effetto sulle varie contabilità di riferimento, nel senso che il saldo netto da finanziare viene interessato per il 2017, "trattandosi di regolazioni contabili di somme comunque accertate e riscosse ma non versate nel bilancio dello Stato nel 2016 in quanto incassate direttamente dalla Regione Siciliana", come fa presente la Relazione tecnica, la quale chiarisce che "tali somme saranno infatti regolate contabilmente nell'esercizio successivo". Per gli altri saldi, invece, l'effetto si ha per il 2016, tra l'altro con forme di compensazione diverse, nel senso che per il fabbisogno è fissato il divieto di utilizzo delle risorse aggiuntive derivanti dai decimi di compartecipazione di cui al comma 1 dell'articolo, mentre, per l'indebitamento netto, il comma 4 dispone che la Regione Siciliana garantisca un saldo positivo individuato in cifra fissa.

Va rilevato comunque che - quali che ne siano le ragioni - l'onere è quantificato dalla Relazione tecnica, non dalla norma, il che non è coerente con la legge di contabilità.

Sul piano metodologico l'art. 13-bis presenta poi delle interessanti particolarità: si tratta della materia della riammissione al beneficio della rateizzazione dei debiti, laddove la Relazione tecnica svolge considerazioni attinenti alla problematica dei cd. "effetti indiretti" nel momento in cui fa



presente che la non onerosità della norma nasce dal fatto che l'eventuale effetto negativo iniziale viene più che compensato dalla reale ripresa in tempo successivi della riscossione, anche tenendo conto del fatto che "la rateizzazione assicura un gettito per cassa...che spesso non può essere garantito, almeno in egual misura, dagli esiti dell'attività di recupero coattivo", in quanto "in effetti, il debitore in difficoltà spesso può sopportare esborsi dilazionati nel tempo e non sempre dispone, invece, di beni o, quanto meno, di beni utilmente aggredibili, tenuto anche conto dei limiti imposti dalle norme vigenti in materia di procedure esecutive e cautelari degli agenti della riscossione".

Si tratta di considerazioni improntate a realismo, anche se meritevoli di approfondimento alla luce del principio costituzionale dell'annualità, che impone la contestualità per esercizio degli effetti negativi e positivi delle norme in vista della sussistenza o meno dell'obbligo di copertura, in caso di prevalenza dei primi sui secondi.

Quanto poi all'art. 16, in materia di personale, si prevede una serie di modifiche normative in tema di assunzioni e di diversi calcoli ai fini del rispetto dei vincoli, che però rimangono nei loro ammontari complessivi: in linea generale si ripropongono non tanto gli stessi problemi metodologici già esaminati per l'art. 2 (in riferimento, essenzialmente, al fatto che la modifica di parametri in base a cui sono calcolati risparmi o limiti di spesa non risulta accompagnata da una contestuale compensazione di segno opposto, il che rende meno comprensibile il quadro complessivo e la tenuta dei vincoli finanziari), quanto il fatto che non vengono fornite quantificazioni delle variazioni ai singoli parametri, sicché occorrerà valutare a consuntivo l'operare delle singole fattispecie oggetto di normativa.

Considerazioni più stringenti, invece, vanno svolte per il successivo art. 17, che autorizza i comuni a procedere ad un piano triennale straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale insegnante ed educativo, nel



rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed in particolare del pareggio di bilancio; infatti, senza l'indicazione di partite di segno opposto, sia pur rimesse all'autonomia decisionale dei singoli enti, meno chiare appaiono le modalità del rispetto dei vincoli complessivi. La fattispecie può indurre ad una considerazione di sistema: l'obbligo di pareggio non può essere ritenuto come tale da superare quello di copertura o quanto meno di compensazione, come prevedono del resto la legge di contabilità e l'assetto costituzionale in vigore.

Ciò vale *a fortiori* per le spese obbligatorie.

Legge 12 agosto 2016, n. 161, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di processo amministrativo telematico

Il provvedimento d'urgenza è inteso, in sintesi, a consentire l'entrata in vigore del processo amministrativo telematico. Il testo (peraltro parzialmente modificato dal decreto legge n. 168 del 31 agosto u.s., in corso di conversione) è stato significativamente integrato durante l'esame in prima lettura presso la Camera dei Deputati con l'accoglimento di emendamenti in materia di personale, intesi, per il settore, a consentire l'utilizzo delle procedure di mobilità in atto e ad autorizzare assunzioni.

Si tratta dunque di accogliere 366 unità e di procedere all'assunzione di un contingente massimo di 1.000 unità, i cui costi vengono coperti utilizzando le procedure di mobilità in essere ed i relativi stanziamenti in bilancio nonché riducendo il Fondo già previsto nella legge di stabilità per il 2015 per le assunzioni, il cui contingente massimo viene decurtato per un totale di 732 unità.



Sono state presentate le prescritte Relazioni tecniche, che danno conto in dettaglio della struttura finanziaria del complesso del provvedimento, alla fine anche degli emendamenti approvati in materia di personale.

Considerato che il riferimento al tetto massimo del contingente da assumere contribuisce a delineare un quadro in teoria flessibile, anche dal punto di vista del controllo degli effetti finanziari, merita un'osservazione il comma 2-novies dell'art. 1 (che autorizza la eventuale costituzione di posizioni soprannumerarie), sotto il profilo della coerenza con le previsioni di spesa a legislazione vigente del comparto, che dovrebbero essere calibrate sull'organico di fatto e non sulla più elevata pianta organica complessiva, cui fa riferimento la norma quale limite da non superare.

Legge 19 agosto 2016, n. 166, disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi

Si tratta di un provvedimento di origine parlamentare inteso a dettare disposizioni in materia di donazione e distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per limitare gli sprechi. Sono state presentate le prescritte Relazioni tecniche.

Quanto anzitutto all'art. 6, il Governo ha garantito che la devoluzione dei prodotti alimentari destinati al consumo umano o animale confiscati con provvedimento dell'autorità giudiziaria non comporta significative perdite di gettito, considerata la deperibilità dei beni in questione, come testimoniano gli esigui introiti sin qui realizzati, ma anzi consentirebbe un risparmio per il venir meno dei costi connessi alla procedura di vendita dei beni e di quelli relativi alla



gestione e alla custodia fino all'alienazione, come è statuito dalla legislazione previgente.

E' previsto altresì, ad invarianza d'oneri, l'art. 9 (in materia di promozione, formazione e misure preventive al fine della riduzione degli sprechi), che comporta una serie di attività a carico di vari Ministeri, la cui sostenibilità finanziaria a legislazione vigente quanto meno non è oggetto di adeguata dimostrazione da parte della Relazione tecnica e che pertanto richiama osservazioni già più volte effettuate in simili casi: ove non vi sia spazio finanziario per lo svolgimento di attività aggiuntive, il rischio può consistere nella inattuazione (parziale ovvero totale) della normativa oppure nel fatto che si vanno a creare i presupposti per un maggior fabbisogno finanziario in sede di previsioni a legislazione vigente. Come più volte evidenziato, in tale seconda ipotesi la copertura della normativa avverrebbe nel corso del tempo a valere sui saldi di finanza pubblica, a prescindere dall'entità di tali fabbisogni.

Vengono poi previsti due articoli (11 e 12, rispettivamente, in materia rifinanziamento del fondo per la distribuzione di derrate e finanziamento degli interventi per la riduzione dei rifiuti alimentari), i cui oneri sono stabiliti in cifra fissa e le cui coperture insistono sia sul fondo per le spese indifferibili e sul fondo per interventi strutturali di politica economica, in riferimento a diverse annualità, nel primo caso, sia sul fondo speciale, nel secondo caso.

3. Leggi di minore rilevanza finanziaria

Viene in rilievo anzitutto una serie di leggi di ratifica di Accordi internazionali, che presenta problemi di carattere metodologico già rilevati nel passato. Ad esempio, la legge n. 62, di ratifica di un Accordo di cooperazione con il Senegal in materia di difesa, reca un onere estremamente modesto per le

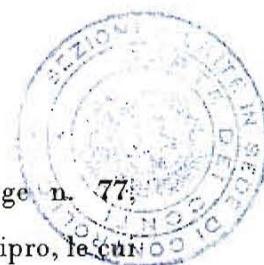


spese vive di funzionamento (missioni), compensate sul fondo speciale, con relativa clausola di salvaguardia sugli indicati programmi del dicastero interessato e con la riserva, esplicitata dalla norma (art. 4), che la generale clausola di neutralità è valida per l'Accordo nel suo complesso (comma 1), salvo che per le spese di risarcimento dei danni occorsi di cui al capitolo V dell'Accordo medesimo, caso per il quale si fa rinvio ad un futuro provvedimento legislativo (comma 2).

Si tratta di una morfologia legislativa, sul piano finanziario, già oggetto di esame e che presenta aspetti da sottolineare, soprattutto sotto il profilo del rinvio ad una futura legge onerosa, la cui copertura è da definire. Si registrano altresì il ricorso al fondo speciale per la copertura di oneri permanenti, ancorché di scarsissima portata, e una clausola di salvaguardia che, nel riferirsi a programmi di spesa in essere, pone il problema dei criteri con cui si è proceduto alla relativa costruzione, nel senso di anticipare l'eventuale copertura di oneri futuri, senza rispettare così il vincolo della legislazione vigente.

Problemi analoghi presenta la successiva legge n. 64, riguardante l'Accordo con la Somalia in materia di cooperazione nel settore della difesa, ad eccezione del rinvio ad un futura legge per la copertura di oneri connessi all'esecuzione dell'Accordo medesimo: il testo prevede infatti solo una generale clausola di neutralità (art. 4).

La successiva legge n. 69, riguardante la ratifica del Protocollo con la Svizzera per evitare le doppie imposizioni e per regolare talune altre questioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio, non presenta oneri diretti, ma anzi potrebbe fornire elementi utili per la determinazione di maggiori entrate conseguenti ad un accresciuto livello di cooperazione tra i due Paesi e ad un più efficace contrasto a meccanismi di elusione ed evasione fiscale, come ha confermato il Governo nel corso dell'*iter* di approvazione in Parlamento.



Una struttura finanziaria semplificata è quella della legge n. 77 riguardante l'Accordo di collaborazione culturale e scientifica con Cipro, le cui (modeste) spese di missione (permanenti) trovano copertura a carico del fondo speciale: sono previste le consuete clausole di monitoraggio e di salvaguardia a carico degli ordinari programmi di bilancio indicati nella normativa medesima. Valgono al riguardo le medesime osservazioni già svolte.

Anche la legge n. 79, di ratifica di una serie di Accordi in materia ambientale, presenta la ripetuta struttura finanziaria, con gli oneri di missione coperti sul fondo speciale e con clausole di salvaguardia riferite ad ordinari programmi di bilancio. Anche in questo caso si rinvia a quanto già rilevato.

Quanto poi alla legge n. 107, egualmente di ratifica dell'Accordo con la Mongolia in tema di partenariato e cooperazione, non sembrano esservi problemi, tenuto conto del carattere programmatico delle parti dell'Accordo medesimo che potrebbero presentare profili finanziari.

Qualche profilo problematico invece va evidenziato per la legge n. 110, di ratifica dell'Accordo istitutivo della banca asiatica per gli investimenti in infrastrutture e che presenta una copertura degli oneri di partecipazione attingendo sia al conto corrente di tesoreria relativo alla SACE sia al fondo speciale, con la specificazione che la prima forma di copertura (contabilità SACE) funge anche da clausola di salvaguardia in riferimento ai rischi di peggioramento del cambio con il dollaro. Sussiste, infatti, anzitutto il problema dei conferimenti di capitale “a chiamata”, volti cioè a far fronte a passività eventuali, per i quali si sarebbe dovuta valutare l'opportunità di provvedere ad una clausola di salvaguardia: il Governo ha escluso tale possibilità sostenendo, nel corso dell'esame in seconda lettura presso il Senato della Repubblica, che “i conferimenti medesimi si verificherebbero soltanto dopo che fossero state utilizzate, nell'ordine, le riserve a tal fine preconstituite, gli utili netti, il capitale versato nonché le eventuali ulteriori riserve”, ritenendo pertanto “la



probabilità che si verifichino ulteriori conferimenti di capitale ‘a chiamata’ estremamente ridotta, anche in virtù del fatto che tale evento non si è mai verificato per questo genere di operazione”. Si rileva al riguardo che ciò non esclude un onere.

Quanto alla copertura finanziaria riguardante l’utilizzo del predetto fondo SACE, per entrambe le finalità prima menzionate, sempre il Governo, nella medesima circostanza prima evidenziata, di fronte al paventato pericolo di un esaurimento delle risorse ha fatto presente che “il Ministero dell’economia e delle finanze non vi ha mai attinto anche in virtù dell’estrema solidità patrimoniale della SACE”.

Quanto alla legge n. 115, in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, non sussistono profili finanziari, così come per la legge n. 133, intesa ad introdurre nel codice penale il reato di frode in processo penale e depistaggio.

In riferimento poi alla legge n. 130, riguardante la regolazione dei rapporti con l’Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai, sussistono numerose norme con risvolti finanziari, tali da comportare un onere di modeste dimensioni (1,8 milioni per il 2017 e 1 milione circa a decorrere dal 2018), con copertura sul fondo speciale, come assevera anche la Relazione tecnica, presentata in versione aggiornata nel corso dell’esame in prima lettura presso il Senato della Repubblica. Va osservato al riguardo il ripetersi di coperture di oneri permanenti a carico di fondi che di per sé, in special modo nelle attuali condizioni di finanza pubblica, non possono assumersi come di carattere permanente (mentre la spesa presenta queste caratteristiche, come riportato) e, in secondo luogo, che comunque - nonostante l’esigua entità finanziaria dell’intervento - non è prevista una clausola di salvaguardia: a quest’ultimo riguardo va rilevato che in molti casi – ragionevolmente - l’effetto delle norme



è stato giudicato trascurabile ovvero ritenuto compensato da altri fattori, come ha confermato peraltro il Governo in Parlamento durante l'*iter* di approvazione.

In merito alla legge n. 137, riguardante la Convenzione con la Santa Sede in materia fiscale, lo scopo della normativa è molteplice e va dalla semplificazione dell'adempimento rispetto agli obblighi fiscali relativi alle attività finanziarie detenute presso enti che svolgono attività nella Santa Sede da persone fiscalmente residenti in Italia, alla regolarizzazione per il passato di talune situazioni e alla conferma di esenzioni fiscali in essere, senza la necessità di esenzioni *ad hoc*. Dal punto di vista contabile, come fa sinteticamente presente la Relazione tecnica, a seguito della richiamata regolarizzazione si dovrebbero avere effetti positivi per l'erario, “prudenzialmente non stimati, anche perché correlati alla potenziale emersione di attività finanziarie pregresse”, mentre la conferma del regime di esenzione in essere non dovrebbe ridurre il gettito: si rileva che non risultano stime circa gli effetti del comma 2 dell'art. 6, in base al quale le esenzioni di cui al comma 1 del medesimo articolo si applicano “anche ai rapporti pendenti e non definiti con sentenza passata in giudicato”, e comunque si sarebbe dovuto chiarire il criterio di costruzione della previsione di entrata a legislazione vigente.

Nel corso dell'esame parlamentare il Governo ha anche precisato che il regime tributario opzionale in favore di specifiche categorie di contribuenti di cui all'art. 2 della Convenzione, “non è suscettibile di determinare effetti di riduzione del gettito con riguardo ai contribuenti attualmente sottoposti al regime ordinario, in quanto in entrambi i regimi si applica la medesima aliquota del 26 per cento”. Anche in questo caso è rilevante il criterio di costruzione della previsione di entrata.

In merito poi alla legge n. 139, relativa all'accordo tra Unione europea ed America centrale per la cooperazione in numerosi settori, vanno segnalati, da un lato, la ricorrenza dello schema secondo cui vengono quantificati e sottoposti