

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari. C. 4612 Governo, approvato dal Senato (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	14
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	28

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 8 settembre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 17.

DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

C. 4612 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, ricorda che il decreto legge, a seguito delle modifiche approvate durante l'esame presso il Senato (con l'introduzione di sei nuovi articoli e numerosi commi) si compone di 26 articoli, raggruppati in cinque titoli.

Il disegno di legge di conversione, come risultante dalle modifiche approvate nel corso dell'esame presso il Senato, reca,

all'articolo 1, commi da 2 a 5, una delega al Governo a riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, attraverso la riduzione degli uffici giudiziari di primo grado (tribunali e giudici di pace) e l'accorpamento degli uffici requirenti.

Per quanto riguarda il contenuto del decreto-legge n. 138 del 2011, come modificato nel corso dell'iter presso l'altro ramo del Parlamento, si prevede – all'articolo 01, la presentazione al Parlamento, entro il 30 novembre 2011, di un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica, diretto anche ad individuare, attraverso la sistematica comparazione di costi e risultati a livello nazionale ed europeo, eventuali criticità nella produzione ed erogazione dei servizi pubblici, nonché a implementare le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare.

Il comma 2 stabilisce che con la risoluzione parlamentare approvativa del Documento di economia e finanza 2012 (o della relativa Nota di aggiornamento), siano indicati i disegni di legge collegati alla manovra finanziaria per il triennio 2013-2015, con cui il Governo viene delegato ad attuare le riorganizzazioni elencate dal comma 1.

Al comma 4, viene inoltre previsto, a partire dal 2012, l'avvio di un ciclo di « spending review », al fine di definire i costi standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato. Per quanto concerne invece le amministrazioni periferiche dello Stato sono proposte specifiche metodologie di quantificazione dei costi, anche ai fini della allocazione delle risorse nell'ambito della loro dotazione complessiva.

L'articolo 1 reca, al comma 01, disposizioni volte a consentire alle amministrazioni centrali – in coerenza con il programma di cui all'articolo 01 – di pervenire ad un progressivo contenimento della spesa corrente primaria in rapporto al PIL attraverso la riduzione delle spesa di funzionamento, interventi, oneri comuni, relative alle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli anni 2012 e 2013 nonché di conseguire gli obiettivi di risparmio previsti dal decreto stesso anche attraverso il riconoscimento di una maggiore flessibilità nella variazione delle dotazioni di bilancio.

Il comma 02 introduce una deroga alla norme di flessibilità delle dotazioni finanziarie di bilancio – di cui all'articolo 23 della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 –, finalizzata a consentire alle Amministrazioni centrali maggiori margini di manovra al fine di conseguire gli obiettivi di risparmio fissati dal successivo comma 1 dell'articolo 1.

In questa direzione, si prevede, limitatamente al quinquennio 2012-2016, che nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, possano essere rimodulate le dotazioni finanziarie di ciascuno stato di previsione con riferimento a tutte le spese indicate dall'articolo 21, commi 6 e 7, della medesima legge n. 196/09, comprese dunque anche le spese non rimodulabili quali, ad esempio, quelle relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse.

Ai sensi del comma 03 il Governo è tenuto ad adottare le misure volte a consentire che dall'attuazione della legge n. 15 del 2009 discendano effettivi risparmi di spesa per ogni anno del triennio.

Il comma 1 dell'articolo 1 incrementa di 6 miliardi di euro per l'anno 2012 e di 2,5 miliardi di euro per l'anno 2013 gli importi in termini di indebitamento netto delle riduzioni – indicate nell'Allegato C del decreto-legge n. 98 del 2011 – che le amministrazioni centrali dello Stato sono tenute ad assicurare a decorrere dall'anno 2012. Un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze individuerà la ripartizione delle ulteriori riduzioni di spesa tra i Ministeri.

Si prevede comunque, al comma 2, che le proposte di riduzione che sono avanzate dai Ministri competenti in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità 2012-2014, non possono comunque riguardare le risorse destinate alla programmazione regionale nell'ambito del Fondo delle aree sottoutilizzate.

I commi da 3 a 5 stabiliscono che le amministrazioni pubbliche già interessate da analoghi provvedimenti adottati nel 2008 e nel 2009 debbano effettuare ulteriori riduzioni delle dotazioni organiche. In particolare, le amministrazioni dovranno procedere, entro il 31 marzo 2012, alla contrazione degli uffici dirigenziali di livello generale in misura non inferiore al 10 per cento nonché all'ulteriore riduzione, non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero di posti di organico del personale non dirigenziale. Alle amministrazioni inadempienti è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Il comma 6 anticipa gli effetti finanziari ivi previsti dai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 40 del decreto-legge n. 98 del 2011 (non inferiori a 4 miliardi di euro per il 2013 ed a 20 miliardi di euro annui a decorrere dal 2014) rispettivamente, al 30 settembre 2012 e a decorrere dal 2013. È quindi introdotta una sorta di clausola di salvaguardia, ai sensi della quale, al fine di garantire i predetti effetti finanziari, in alternativa, anche parziale, alla riduzioni citate, può essere disposta la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa.

Il comma 7 (interamente sostituito nel corso dell'esame al Senato), stabilisce che, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio stabiliti per i Ministeri, l'amministrazione competente disponga, nel rispetto degli equilibri di bilancio pluriennale, su comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, la riduzione della retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili nella misura del 30 per cento.

I commi 8 e 9 recano modifiche all'articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011, che ha ridisegnato la disciplina del patto di stabilità interno per le regioni e gli enti locali. In particolare, il comma 8 ridefinisce e anticipa all'anno 2012 la misura aggiuntiva del concorso finanziario imposto agli enti territoriali per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, introdotta dal comma 5 del citato articolo 20 per gli anni 2013 e successivi.

Viene inoltre anticipata all'anno 2012 l'applicazione del meccanismo dei parametri di virtuosità ai fini della distribuzione tra gli enti territoriali degli obiettivi finanziari del Patto, nell'ambito di ciascun livello di governo, secondo la disciplina definita ai commi 2 e 3 del citato articolo 20.

Il comma 10 anticipa al 2012 la possibilità per le regioni di modificare l'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF). Le norme inoltre rimodulano le misure degli incrementi alle aliquote di base che possono essere apportati, nel tempo, dalle regioni.

Il comma 11 prevede la cessazione, dal 2012, della sospensione del potere, in capo ai comuni, di deliberare aumenti dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF. È altresì abrogato l'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011 in materia di federalismo fiscale municipale. Infine si autorizzano i comuni a stabilire aliquote differenziate dell'addizionale solo in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale, al fine di assicurare la razionalità del sistema tributario complessivo e salvaguardarne i criteri di progressività.

Il comma 12 stabilisce la possibilità di ridurre le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno, per effetto delle maggiori entrate recate dalle modifiche alla disciplina dell'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore energetico, di cui all'articolo 7 del presente provvedimento. La norma interviene inoltre sulla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) stabilendo, sostanzialmente, l'equiparazione della misura di imposta dovuta per gli atti soggetti e non soggetti a IVA, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.

I commi da 12-*bis* a 12-*quater* recano disposizioni volte complessivamente ad incentivare la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario. In particolare, il comma 12-*bis* attribuisce ai comuni, per il triennio 2012-2014, l'intero ammontare del maggior gettito ottenuto a seguito dell'intervento degli stessi nell'attività di accertamento.

Il comma 12-*ter* modifica le norme che regolano l'accertamento delle imposte sui redditi al fine di rafforzare i poteri svolti in tale ambito dai Consigli Tributarî. Sono inoltre previste nuove modalità di pubblicazione dei dati relativi alle dichiarazioni sul sito del comune.

Il comma 12-*quater* condiziona l'attribuzione ai comuni di risorse derivanti dal gettito fiscale – disposte dai commi 12 e 12-*bis* – alla costituzione, entro il 31 dicembre 2011, dei Consigli Tributarî.

Il comma 13 modifica l'articolo 21, comma 3, del decreto-legge n. 98/2011, istitutivo di un fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, al fine di introdurre una più dettagliata disciplina della ripartizione di detto fondo.

Il comma 14 apporta modifiche alla recente disciplina sulla liquidazione degli enti dissestati, introdotta dal decreto-legge n. 98 del 2011, prevedendo: la decadenza degli organi (con esclusione del collegio dei revisori o sindacale) degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato, in caso di mancata deliberazione del bilancio consuntivo nel termine stabilito dalla normativa vi-

gente ovvero di realizzazione di disavanzi di competenza per due esercizi consecutivi; la nomina di un commissario, tra le cui attribuzioni vi è quella di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Il comma 15 è diretto ad ampliare le ipotesi di prestazione della garanzia da parte dello Stato in favore della società costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro, la European Financial Stability Facility (EFSF).

Il comma 16 proroga per il triennio 2012-2014 l'applicazione dell'istituto della risoluzione del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni, introdotto dall'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 con il quale si consente a queste ultime di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Il comma 17 modifica l'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 503 del 1992, concernente la possibilità di permanenza in servizio dei dipendenti pubblici, per un periodo massimo di un biennio, oltre i limiti di età per il collocamento a riposo. La disposizione, in particolare, è volta a stabilire che la facoltà di trattenimento in servizio viene esercitata unilateralmente dall'amministrazione, sulla base della semplice disponibilità del dipendente e non più su sua richiesta.

Il comma 18 consente alle pubbliche amministrazioni di disporre, in relazione a motivate esigenze organizzative, il passaggio ad altro incarico di personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto.

Il comma 19 modifica la disciplina della mobilità volontaria nel pubblico impiego, prevedendo che, a seguito dell'attivazione delle procedure di mobilità, il trasferimento del personale che ne faccia domanda possa essere disposto anche nel caso in cui la vacanza di organico sia

presente in area diversa da quella di inquadramento, assicurando comunque la neutralità finanziaria.

Il comma 20 modifica la disciplina sul progressivo elevamento del requisito anagrafico delle lavoratrici del settore privato per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo, prevedendo che l'innalzamento progressivo inizi dal 2014, (anziché dal 2020), con l'entrata a regime della disciplina il 1° gennaio 2026 (anziché il 1° gennaio 2032).

Il comma 21 modifica, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la disciplina delle decorrenze iniziali (cosiddette finestre) dei trattamenti pensionistici (di vecchiaia e anzianità) per il personale del comparto scuola, stabilendo che i trattamenti decorrano dall'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricade nell'anno solare successivo rispetto a quello di maturazione dei requisiti.

I commi 22 e 23 intervengono sui termini per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (comunemente denominati) dei dipendenti pubblici, con effetto dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (e cioè il 13 agosto 2011) e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla medesima data.

Il comma 23-bis consente, nel rispetto di determinate procedure, la deroga al blocco del turn-over del personale del servizio sanitario regionale qualora essa sia necessaria al fine di assicurare il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

Il comma 24 stabilisce che, a decorrere dal 2012, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono fissate annualmente le date in cui ricorrono le festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi con la Santa Sede, le celebrazioni nazionali e le festività dei Santi patroni, in modo tale che le stesse cadano il venerdì precedente o il lunedì seguente la prima domenica successiva ovvero coincidano con tale data. Con una modifica introdotta nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, sono state

espressamente escluse dalla applicazione della disposizione le festività del 25 aprile, festa della liberazione, del 1° maggio, festa del lavoro, e del 2 giugno, festa nazionale della Repubblica.

Il comma 25 incrementa di 2 miliardi di euro per l'anno 2012, la dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

Il comma 26, che riguarda la gestione commissariale della situazione debitoria di Roma Capitale, stabilisce che per procedere alla liquidazione dei debiti pregressi del Comune di Roma inseriti nel piano di rientro e riferiti ad obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008, sia sufficiente una determina dirigenziale, assunta con l'attestazione dell'avvenuta assistenza giuridico-amministrativa del Segretario Generale.

Il comma 26-*bis* introduce la possibilità che le attività finalizzate all'attuazione del piano di rientro dall'indebitamento del Comune di Roma possano essere direttamente affidate, con apposita convenzione, a società totalmente controllate, direttamente o indirettamente, dallo Stato.

Il comma 26-*ter* incrementa la dotazione del Fondo per le esigenze urgenti ed indifferibili di 24 milioni di euro per l'anno 2012 e di 30 milioni di euro per l'anno 2013, a valere sulle risorse del Fondo destinato ad agevolare i piani di rientro dei Comuni per i quali sia stato nominato un commissario straordinario.

Il comma 26-*quater* vieta che il Commissario straordinario di Governo per la gestione del piano di rientro possa essere il sindaco pro-tempore di Roma Capitale. Il comma 27 precisa che il Commissario straordinario del Governo può procedere alla estinzione dei debiti della gestione commissariale verso Roma Capitale soltanto successivamente alla avvenuta deliberazione del bilancio di previsione per gli anni 2011-2013 nonché subordinatamente a specifico motivato giudizio da parte dell'organo di revisione sull'adeguatezza ed effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle risorse fi-

nalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria.

Il comma 28 dispone l'integrazione della Commissione che – ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 – è incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze. In tal modo, il numero dei membri della Commissione, la cui partecipazione è gratuita sale da quattro a cinque.

Il comma 28-*bis* prevede la partecipazione di un rappresentante di R.ETE Imprese Italia nella cabina di regia, istituita al fine di fissare le linee guida in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese.

Il comma 29, al fine di consentire una più razionale allocazione del personale pubblico, prevede che, qualora sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono tenuti, su richiesta del datore di lavoro, allo svolgimento della prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto. Nelle more della disciplina contrattuale è obbligatorio far riferimento ai criteri datoriali, che sono oggetto di informativa preventiva, mentre il trasferimento è consentito nell'ambito del territorio regionale di riferimento.

Il comma 30 stabilisce che, ai dipendenti pubblici collocati in aspettativa per aver assunto l'incarico di componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie, indicate nell'Allegato B al decreto-legge 98/2011, il periodo di aspettativa è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché ai fini della valutazione dei titoli.

Il comma 31 del testo originario (che prevedeva la soppressione degli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco

delle PA, con una dotazione organica inferiore a 70 unità) è stato soppresso dal Senato.

Il comma 32 modifica i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) nell'ipotesi in cui il dipendente pubblico sia stato titolare di un incarico dirigenziale per un periodo inferiore al minimo generale di tre anni a causa del conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo, prevedendo che in tali casi l'ultimo stipendio (ossia il parametro preso come riferimento per la base pensionabile) sia costituito dall'ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell'incarico di durata inferiore a tre anni.

Il comma 33 precisa l'ambito di applicazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 98 del 2011 – ai sensi del quale il trattamento economico di titolari di cariche elettive e i vertici di enti e istituzioni non può superare la media, ponderata rispetto al PIL, degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro – che riguarda anche i dirigenti di prima fascia e i direttori generali degli enti e i titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato.

Le novità introdotte con la novella in esame sembrerebbero operare una delimitazione di questo secondo gruppo di soggetti interessati all'applicazione del tetto retributivo rispetto alla media europea. Innanzitutto, si sostituisce l'espressione « dirigenti generali » con quella, più corretta, di « dirigenti di prima fascia ». Oltre che ai dirigenti di prima fascia, si specifica che il tetto trova applicazione nei confronti dei direttori generali degli enti e dei titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato.

Il comma 33-*bis*, sostituendo i commi secondo e terzo del regio decreto n. 2440/1923, ripristina la disciplina contabile precedente alle novelle apportate dal decreto legge n. 98/2011 in materia di termini di perenzione delle somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio finanziario (cosid-

detti residui di stanziamento), consentendo che essi possano essere mantenuti in bilancio per l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono.

L'articolo 1-*bis* del decreto-legge in esame reca l'interpretazione autentica della vigente disciplina in materia di trattamento economico del personale del Ministero degli esteri in servizio all'estero, chiarendo che il trattamento economico nel periodo di servizio all'estero non include né l'indennità di amministrazione né l'indennità integrativa speciale. Inoltre ribadisce quanto peraltro già previsto all'articolo 170, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica 18/1967 (Ordinamento dell'Amministrazione degli Affari esteri), ovvero che nessun'altra indennità ordinaria e straordinaria può essere concessa, a qualsiasi titolo, al personale suddetto in relazione al servizio prestato all'estero in aggiunta al trattamento previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 18/1967 medesimo.

L'articolo 1-*ter* novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura civile prevedendo che il giudice debba programmare le udienze del processo attraverso un calendario dettagliato la cui violazione potrà essere valutata ai fini disciplinari.

Per quanto riguarda l'articolo 2, il comma 1 conferma l'applicabilità del cd. « contributo di solidarietà » sugli emolumenti dei dipendenti pubblici previsto dall'articolo 2, comma 9 del decreto-legge n. 78/2010 e sui trattamenti pensionistici dall'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n. 98 del 2011.

Il comma 2 introduce un contributo di solidarietà a carico di tutti i contribuenti il cui reddito complessivo ai fini IRPEF sia superiore a 300.000 euro lordi annui, per il periodo 1° gennaio 2011-31 dicembre 2013, salvo ulteriore proroga – da disporre con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per gli anni successivi fino al raggiungimento del pareggio di bilancio. Il contributo è pari al 3 per cento della quota eccedente il suddetto importo.

Il comma 2-*bis* provvede ad aumentare dal 20 al 21 per cento della base imponibile l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA). Il comma 2-*ter* precisa che tale aumento si applica alle operazioni effettuate a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il comma 2-*quater* esclude l'applicazione dell'aumento alle operazioni effettuate nei confronti dello Stato e di determinati enti ed istituti pubblici, per le quali sia stata emessa e registrata la fattura fino al giorno precedente la suddetta data di entrata in vigore, sebbene al medesimo giorno il corrispettivo non sia stato pagato.

Il comma 3 attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato – AAMS un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici dirette ad assicurare maggiori entrate; viene altresì attribuito al direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi.

Il comma 4 riduce da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore. Il termine entro il quale i libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 2.500 euro devono essere estinti ovvero il loro saldo deve essere ridotto entro tale importo è posticipato dal 30 giugno 2011 al 30 settembre 2011.

Il comma 4-*bis* prevede che le sanzioni previste per le violazioni delle disposizioni in tema di divieto dell'utilizzo del denaro contante e dei titoli al portatore non si applichino per le violazioni commesse tra il 13 agosto 2011 al 31 agosto 2011 e riferite ad un importo oltre la soglia massima modificata dal comma 4 (2.500 euro) ed entro la soglia precedentemente in vigore (5.000 euro).

Il comma 5 introduce una sanzione accessoria a carico dei professionisti iscritti ad albi ovvero ordini professionali ai quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il docu-

mento certificativo dei corrispettivi, consistente nella sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine.

I commi 5-*bis* e 5-*ter* prevedono la possibilità per l'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia di intervenire coattivamente per il recupero delle somme non riscosse con i condoni e le sanatorie previsti dalla legge finanziaria 2003.

I commi da 6 a 12 introducono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento, previste sui redditi di capitale e sui redditi diversi, ad un livello intermedio fissato al 20 per cento. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della riforma, tra gli altri, i titoli di Stato ed equiparati, i titoli emessi da altri Stati (cosiddetti *white list*, vale a dire i paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni), i titoli di risparmio per l'economia meridionale, i piani di risparmio a lungo termine e le forme di previdenza complementare.

I commi 12-*bis* e 12-*ter* recano modifiche alla disciplina concernente gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, consentendo al venditore di continuare ad usufruire delle quote di detrazione rimanenti.

I commi da 13 a 21 e 23 contengono una serie di norme di coordinamento rese necessarie dall'introduzione dell'aliquota unica e dirette, in estrema sintesi, a evitare la permanenza in vita di norme basate sulla coesistenza di aliquote differenziate, nonché ad apportare correzioni formali a riferimenti normativi non più attuali. Il comma 22 è invece diretto a disciplinare il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli similari. Ai sensi del comma 24 tutte le suddette disposizioni esplicano la loro efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Il comma 25 reca l'abrogazione – a decorrere dal 1° gennaio 2012 – di due disposizioni in materia di ritenuta che i soci persone fisiche versano alle società cooperative e di proventi derivanti da depositi di denaro, di valori mobiliari e di altri titoli diversi dalle azioni e da titoli similari.

Il comma 27 reca una norma transitoria in materia di tassazione dei redditi da contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione sottoscritti fino al 31 dicembre 2011, ai sensi della quale sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o acquisto della polizza ed il 31 dicembre 2011 si applica l'aliquota del 12,50 per cento.

I commi da 28 a 34 recano disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze derivanti dai redditi diversi, consentendo ai contribuenti l'opzione di affrancamento attraverso il versamento di una imposta sostitutiva del 12,50 sui redditi maturati fino al 31 dicembre 2011.

Il comma 35 reca disposizioni in materia di studi di settore. Vengono in particolare resi più restrittivi i presupposti affinché il contribuente congruo alle risultanze degli studi di settore, anche a seguito di adeguamento, non sia sottoposto all'accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria nei confronti di soggetti passivi; le norme intervengono poi sulla pubblicazione delle integrazioni agli studi di settore, rese possibili anche per aggiornare o istituire gli indicatori da cui desumere gli indicatori di coerenza.

Il comma 35-*bis* apporta modifiche alla disciplina del contributo unificato di iscrizione a ruolo dei processi amministrativo e tributario, prevista dal testo unico delle spese di giustizia.

Il comma 35-*ter*, modifica gli articoli 125 e 136 del codice di procedura civile per prevedere l'obbligo del difensore di comunicare l'indirizzo di posta elettronica ed il numero di fax sin dai primi atti di parte e per prevedere l'utilizzo di posta elettronica e fax in tutte le comunicazioni rivolte alle parti.

Il comma 35-*quater* modifica le disposizioni che regolano il processo tributario, prevedendo nuovi obblighi a carico del ricorrente, come quello di indicare il proprio indirizzo di posta elettronica.

Il comma 35-*quinquies* modifica la disciplina in materia di programmazione della gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti e di concorsi per la copertura dei posti vacanti presso le commissioni tributarie.

Il comma 35-*sexies*, interviene sulla cosiddetta media conciliazione per sanzionare la parte che, senza giustificato motivo, si rifiuta di partecipare al tentativo di conciliazione.

Il comma 35-*septies* modifica la disciplina delle incompatibilità con la carica di componente delle commissioni tributarie.

Il comma 35-*octies* introduce un'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero.

Il comma 36 prevede che per cinque anni le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge destinate al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e che, a partire dall'anno 2014, le maggiori entrate permanenti recuperate dalla lotta all'evasione non occorrenti per il pareggio di bilancio e per la riduzione del debito, siano usate per ridurre strutturalmente la pressione fiscale.

I commi da 36-*bis* a 36-*quater* prevede una riduzione dei benefici fiscali a favore delle società cooperative.

I commi da 36-*quinquies* a 36-*novies* dispongono, per le cd. società di comodo, una maggiorazione di 10,5 punti percentuali sull'imposta sul reddito delle società (IRES).

I successivi commi da 36-*decies* a 36-*duodecies* estendono l'applicazione della maggiorazione alle società che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per tre periodi d'imposta consecutivi.

I commi da 36-*terdecies* a 36-*duodevicies* contemplan una nuova ipotesi di tassazione per l'uso di beni intestati fittiziamente a società: viene considerata reddito diverso ai fini IRPEF la differenza tra il valore di mercato e il corrispettivo

annuo per la concessione in godimento di beni dell'impresa a soci o familiari dell'imprenditore. Inoltre è prevista l'indeducibilità dei costi relativi ai beni concessi ai soci o ai familiari per un corrispettivo annuo inferiore al valore di mercato. Le norme, infine, prevedono un potenziamento dell'attività di accertamento effettuata dall'Agenzia delle Entrate.

Il comma 36-*undevicies* autorizza l'Agenzia delle Entrate a elaborare specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo, sulla base di determinati criteri.

Il comma 36-*vicies* prevede l'obbligo di rilascio di ricevuta o scontrino fiscale anche gli stabilimenti balneari e i titolari di concessioni relative al litorale demaniale.

Il comma 36-*vicies* semel modifica la disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e IVA con l'intento generale di eliminare disposizioni di favore o abbassare la soglia di imposta evasa a partire dalla quale scatta l'applicazione delle sanzioni penali. Ulteriori disposizioni riguardano i termini di prescrizione dei suddetti reati e i presupposti per l'accesso al beneficio della sospensione condizionale della pena.

Il comma 36-*vicies* bis prevede il dimezzamento delle sanzioni previste per la violazione di alcuni obblighi di dichiarazione e documentazione in materia di imposte dirette e di IVA in favore di imprese di medio-piccole dimensioni, a condizione, tra l'altro, che utilizzino esclusivamente strumenti di pagamento diversi dal denaro contante.

Il comma 36-*vicies* ter prevede alcuni requisiti per i soggetti passivi d'imposta agli effetti dell'IVA che intendono effettuare l'estrazione dei beni da un deposito IVA.

L'articolo 3 prevede disposizioni per l'abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche.

In particolare, i commi 1 e 2 recano alcune disposizioni di principio preliminari alle disposizioni sostanziali contenute nei commi successivi. Il comma 1 impone

a comuni, province, regioni e Stato di adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, definendo alcune limitazioni di tale principio.

Il comma 3 prevede un meccanismo di abrogazione per le disposizioni statali incompatibili con quanto previsto dal comma 1. Inoltre è prevista l'applicazione degli istituti della SCIA e dell'autocertificazione con controlli successivi. Infine il Governo può emanare dei regolamenti al fine di identificare le norme abrogate e adeguare la materia al principio sancito al comma 1.

Il comma 4 qualifica come indice di virtuosità degli enti territoriali, ai fini dell'applicazione del meccanismo di ripartizione degli obiettivi finanziari del patto fra le singole amministrazioni, l'adempimento da parte di Comuni, Province e Regioni dell'obbligo di adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio di libertà dell'iniziativa economica.

Il comma 5 individua i principi ai quali dovrà ispirarsi il legislatore nella riforma degli ordinamenti professionali (libero accesso alla professione, formazione continua, tirocinio, assicurazione, tariffe e pubblicità, procedimento disciplinare).

I commi da 6 ad 11 mirano a superare il più possibile la tendenza dell'ordinamento italiano a dettare una regolamentazione legislativo-amministrativa delle attività economiche. A tal fine, al tradizionale criterio dello svolgimento dell'attività economica subordinatamente a certe condizioni e limiti si oppone l'affermazione del principio della « libertà d'impresa » sia nell'accesso che nell'esercizio, salvo eventuali restrizioni dettate per ragioni di pubblico interesse tassativamente menzionate ed interpretate restrittivamente.

Il comma 11-*bis* esclude i servizi di taxi e noleggio con conducente non di linea dall'abrogazione delle norme recanti restrizioni all'accesso e all'esercizio di alcune attività economiche prevista a far data dopo quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto legge.

Il comma 12 modifica le modalità di ripartizione dei proventi delle procedure di valorizzazione degli immobili della difesa.

Il comma 12-*bis* reca disposizioni in materia di segnalazioni di ritardato pagamento presenti nelle banche dati (pubbliche e private) di informazione creditizia.

Con l'articolo 4 viene sostanzialmente ridefinita la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica a seguito dell'abrogazione dell'articolo 23-*bis* del decreto legge n. 112 del 2008 conseguente all'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011, privilegiando la loro liberalizzazione e lasciando uno spazio ridotto all'affidamento diretto « in house », possibile solo per servizi di valore economico pari o inferiori a 900.000 euro annui.

La regola generale per i servizi « in esclusiva » è invece, conformemente alle norme comunitarie, l'affidamento tramite gara pubblica anche nel caso di conferimento a società a capitale misto pubblico-privato (con almeno il 40 per cento della società in mano privata). L'articolo detta anche norme transitorie per la cessazione delle gestioni in corso che non rispondono alla nuova disciplina che non si applica al servizio idrico.

L'articolo 5 reca norme in materia di società municipalizzate.

Il comma 1 destina una quota del Fondo infrastrutture agli investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che procedono entro determinati termini alla dismissione di partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico.

Il comma 1-*bis* autorizza una spesa per ripristinare e mettere in sicurezza le infrastrutture della Basilicata colpite dagli eventi calamitosi del febbraio e marzo 2011.

Il comma 1-*ter* prevede il versamento in Tesoreria, a richiesta dell'ente interessato, delle disponibilità derivati da specifiche autorizzazioni legislative di spesa relative al potenziamento di infrastrutture contenute nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

L'articolo 5-*bis* reca una deroga in favore delle regioni ricomprese nell'Obiettivo convergenza ai limiti di spesa introdotti dalla disciplina del patto di stabilità interno per le regioni a statuto ordinario stabiliti dalla legge di stabilità 2011 relativamente alla spesa effettuata da ciascuna regione a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari, nonché sulle risorse del Fondo infrastrutture, prevedendo, ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, che i maggiori oneri derivanti dalla deroga ai tetti di spesa siano attribuiti in compensazione allo Stato ed alle restanti regioni.

L'articolo 6 prevede norme per la liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività. Ulteriori semplificazioni.

Il comma 1 reca alcune modifiche all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 relativo alla SCIA, alla denuncia ed alla dichiarazione di inizio attività. Le modifiche prevedono, tra l'altro, la possibilità da parte dei soggetti interessati di sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, di esperire l'azione avverso il silenzio.

I commi 2, 3 e 3-*bis* introducono norme volte ad agevolare la progressiva entrata in operatività del SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti).

Il comma 4 del testo originario (che prevedeva l'ampliamento della liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande) è stato soppresso dal Senato.

I commi 5 e 6 apportano modifiche al Codice dell'amministrazione digitale, volte a facilitare l'effettuazione di pagamenti dovute alle pubbliche amministrazioni con modalità informatiche.

Il comma 6-*bis* prevede che non si applichino sanzioni penali e amministrative nei confronti dei soggetti che, avendo beneficiato del bonus bebè in assenza dei requisiti reddituali previsti, restituiscano le somme indebitamente percepite.

Il comma 6-ter prevede misure finalizzate al miglior impiego di beni immobili pubblici e al rilascio degli immobili di terzi condotti in locazione passiva dalle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 6-bis prevede che ai sistemi informativi privati riguardanti l'affidabilità e la puntualità nei pagamenti da parte degli soggetti che accedono al credito possano accedere anche i soggetti che partecipano al « sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti ».

L'articolo 6-ter destina le risorse disponibili sul Fondo di rotazione per la progettualità prioritariamente alla progettazione delle opere già inserite nei piani triennali degli enti locali e ricadenti su terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale interessato.

L'articolo 7 aumenta l'addizionale Ires per le imprese operanti nel settore petrolifero e in quello dell'energia elettrica (c.d. Robin Hood Tax) estendendo la platea delle imprese soggette all'imposta e includendovi quelle operanti nel campo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture energetiche.

L'articolo 7-bis interviene in materia di determinazione dei costi minimi di esercizio relativi ai contratti stipulati in forma scritta nel settore dell'autotrasporto.

L'articolo 8 reca disposizioni volte al sostegno della contrattazione collettiva di prossimità.

In particolare il comma 1 dispone che i contratti collettivi di lavoro aziendali o territoriali possano realizzare specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario di rappresentanza sindacale, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

Il comma 2 elenca le materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione che possono essere oggetto delle intese.

Il comma 2-bis specifica che nelle materie di cui al comma 2 le intese possono prevedere deroghe alle norme di fonte pubblica o contrattuale, fermo restando il rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro.

Il comma 3 stabilisce che tutti i contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, siano efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto si riferisce, a condizione che il contratto medesimo sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

Infine, il comma 3-bis prevede che le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie, che espletino sull'infrastruttura ferroviaria nazionale servizi di trasporto di merci o di persone, sono tenuti a rispettare i contratti collettivi nazionali di settore, anche con riferimento alle condizioni di lavoro del personale.

L'articolo 9 semplifica le procedure in base alle quali i datori di lavoro possono modulare tra le diverse unità produttive ed amministrative le quote obbligatorie di assunzione di categorie protette, prevedendo, in particolare, la semplice comunicazione in via telematica ai servizi provinciali competenti (in luogo dell'autorizzazione su richiesta motivata) e la compensazione anche tra diverse imprese, a condizione che esse abbiano sede in Italia e facciano parte di uno stesso gruppo d'impresa.

L'articolo 10 interviene sulla disciplina sui fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, prevedendo che possano impiegare parte delle proprie risorse per misure di formazione in favore di apprendisti e di collaboratori a progetto.

L'articolo 11 reca norme generali in materia di tirocini formativi e di orientamento.

L'articolo 12 inserisce nel codice penale due nuovi articoli che individuano la nuova fattispecie di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro e stabiliscono particolari pene accessorie per i responsabili del delitto.

L'articolo 13 interviene in materia di riduzione dei costi delle istituzioni prevedendo: la riduzione delle indennità parlamentari (commi 1 e 2); l'incompatibilità della carica di parlamentare e di membro del Governo con cariche pubbliche elettive monocratiche in enti pubblici territoriali (comma 3); l'obbligo di svolgimento dei referendum in una unica data annuale (comma 4).

L'articolo 14 reca una serie di parametri cui le regioni – ordinarie e speciali – devono adeguare la propria normativa, al fine di accedere alle misure premiali previste dalla disciplina del patto di stabilità per gli enti più virtuosi, in termini di non applicazione o applicazione parziale dei vincoli di spesa.

Le ulteriori misure (rispetto la normativa vigente) riguardano gli organi regionali e sono: la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali; l'adeguamento degli emolumenti percepiti dagli stessi – comunque denominati – entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento; la commisurazione del trattamento economico all'effettiva partecipazione alle sedute del consiglio, il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali; l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti quale organo di vigilanza del Consiglio regionale.

L'articolo 15 dispone il dimezzamento del numero dei consiglieri e degli assessori provinciali, a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province.

L'articolo 16, ai commi da 1 a 26 e 29-30, prevede, per la riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e la razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, l'obbligatorio esercizio in forma associata delle funzioni amministrative e dei servizi spettanti a legislazione vigente dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, attraverso lo

strumento dell'unione dei comuni previsto dall'articolo 32 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL). Per i comuni con popolazione superiore a tale soglia il ricorso alla forma associata è facoltativo. Pertanto, per comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, gli organi di governo sono solo il sindaco e il consiglio comunale, composto di sei consiglieri. Per i comuni con popolazione superiore a tale limite, è definito, secondo un sistema di soglie differenti, sia il numero dei consiglieri comunali che degli assessori.

Il comma 27 modifica il comma 32 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78/2010, concernente il divieto per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di costituire società, anticipando di un anno, al 31 dicembre 2012, il termine entro il quale i comuni citati devono mettere in liquidazione le società da essi partecipate già costituite ovvero cederne le partecipazioni.

Il comma 28 affida al Prefetto il potere di accertare che i comuni abbiano adempiuto, entro i termini stabiliti, all'obbligo di soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali nonché al divieto di costituzione di società, disposto per i soli comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti.

Il comma 31 estende l'ambito soggettivo di applicazione del patto di stabilità interno, prevedendo che, a decorrere dall'anno 2013, la disciplina vigente in materia si applichi nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti.

L'articolo 17 apporta alcune modifiche alla disciplina del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), tra le quali la riduzione del numero dei componenti da 122 a 72.

L'articolo 18 stabilisce che determinate categorie di soggetti cui sono attribuite funzioni pubbliche che per esigenze di servizio utilizzano il mezzo di trasporto aereo per gli spostamenti nei Paesi del Consiglio d'Europa, debbano viaggiare in classe economica.

L'articolo 19 reca la norma di copertura finanziaria.

L'articolo 19-bis introduce la clausola di compatibilità con l'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, nonché il riferimento alle modalità di attuazione del federalismo fiscale.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Roberto ZACCARIA (PD) prende atto che la proposta di parere formulata dal presidente evidenzia, sia pure solo nelle premesse, alcune delle molte questioni di costituzionalità sollevate dal provvedimento in esame: si tratta di premesse che, in altre circostanze, sarebbero sfociate in numerose condizioni e osservazioni tese alla riformulazione o addirittura alla soppressione di intere disposizioni.

Tra i principali punti problematici del testo, ricorda la delega al Governo in materia di organizzazione degli uffici giudiziari e gli interventi sull'indennità parlamentare, che violano la riserva costituzionale di legge formale in materia di indennità parlamentari. Accenna poi alla irragionevole differenza di trattamento normativo stabilita, per il cosiddetto contributo di solidarietà, tra i dipendenti pubblici e quelli privati. Sottolinea, ancora, che le disposizioni in materia di riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e delle relative indennità sono lesive dei principi di autonomia regionale sanciti dagli articoli 121, 122 e 123 della Costituzione.

In conclusione, per queste e per molte altre ragioni che si riserva di indicare nel dettaglio in altra sede, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del presidente.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), premesso che si limiterà a considerazioni sui soli profili di costituzionalità del testo in esame, riservandosi di entrare nel merito in altra sede, osserva innanzitutto che la fretta imposta dalla situazione di emergenza determinatasi nella congiuntura internazionale non giustifica la violazione della Costituzione da parte del Governo.

Rileva che il prelievo introdotto dal decreto sui redditi medio-alti dà luogo a

una ingiustificata diversità di trattamento tra lavoratori dipendenti e autonomi, in forza della quale si viene a gravare sui lavoratori dipendenti più che sugli autonomi, a parità di reddito, e nonostante il fatto che l'evasione fiscale riguardi tendenzialmente il lavoro autonomo.

Per quanto riguarda la *spending review*, esprime dubbi circa la effettiva capacità del Governo in carica di realizzarla, dal momento che sono trascorsi tre anni della legislatura senza che sia stata mai intrapresa e si è sempre preferito ricorrere al metodo dei tagli lineari su tutte le dotazioni di bilancio.

Giudica criticabile anche la modifica della disciplina relativa ai reati in materia di imposte sui redditi e IVA, la quale sembra andare in direzione contraria rispetto all'obiettivo dichiarato di perseguire l'evasione fiscale: la disposizione infatti, in quanto prevede il tetto del 30 per cento del volume di affari, mitiga la posizione degli evasori con un grande volume di affari consentendo loro di avvalersi della sospensione condizionale della pena anche quando sottraggano all'erario somme notevolmente superiori ai 3 milioni di euro.

Ritiene poi contraria agli articoli 97, primo comma, e 81 della Costituzione, e grave nel merito, la norma che permette in sostanza la esternalizzazione della gestione del debito del comune di Roma, mediante affidamento diretto a società totalmente controllate dallo Stato.

Sottolinea l'inefficacia e la macchinosità della disciplina introdotta dal decreto in materia di servizi pubblici locali, la quale, a suo avviso, permetterà ai comuni di riportare sotto la mano pubblica anche settori che erano stati devoluti al mercato, laddove l'unica cosa giusta da fare in questo campo, a suo avviso, sarebbe stabilire il principio per cui tasse e tariffe possono essere aumentate solo a condizione che i servizi siano stati liberalizzati, non essendo accettabile che le amministrazioni scarichino i costi delle inefficienze sugli utenti.

Con la parte del provvedimento che riguarda le regioni e gli enti locali, ritiene

che si ponga una pietra tombale sul federalismo e sull'autonomia dei livelli di governo.

Giudica irragionevole, ancora, la norma che prevede una riduzione del trattamento economico più elevata per i parlamentari che svolgono un'altra attività lavorativa. Infatti, se il presupposto della norma è che chi è impegnato in un'altra attività lavorativa non può svolgere bene il mandato parlamentare, si dovrebbe allora stabilire una incompatibilità funzionale, che sarebbe utile anche per arginare il potere dei gruppi di pressione in Parlamento.

Per quanto riguarda, infine, la disciplina in materia di piccoli comuni, ritiene che il decreto in esame accresca ulteriormente l'attuale caos normativo, permettendo l'esistenza contemporanea di più forme di aggregazione: ad esempio, delle unioni di comuni e delle comunità montane.

Per queste e per altre ragioni che esporrà eventualmente in altra sede, preannuncia il voto contrario della sua parte politica.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, concorda sul fatto che il testo presenta numerose criticità e si dice certo che il

Governo se ne assumerà la piena responsabilità. Aggiunge che, in qualità di relatore, ha ritenuto di dover segnalare i problemi del testo nelle premesse, formulando tuttavia una proposta di parere favorevole senza condizioni né osservazioni in considerazione dell'esigenza di addivenire ad una decisione rapida, nell'interesse del paese.

Per quanto riguarda, in particolare, la modifica della disciplina relativa ai reati in materia di imposte sui redditi e IVA, richiamata dalla deputata Lanzillotta, osserva che, a suo avviso, la *ratio* della norma è ragionevole, in quanto il fatturato non dichiarato al fisco deve essere considerato non solo nel suo importo in valore assoluto, ma anche in rapporto proporzionale al fatturato complessivo dell'impresa: altro è evadere tutto o quasi tutto, altro evadere un terzo del fatturato, ferme restando le ordinarie sanzioni per l'evasione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del presidente (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 17.35.

ALLEGATO

DL 138/11: Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (C. 4612 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 4612 Governo, come modificato nel corso dell'esame presso il Senato,

preso atto che — come già in occasione dell'esame parlamentare alla Camera del disegno di legge di conversione del disegno di legge C. 4509, recante la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 — la particolare congiuntura economica internazionale di queste settimane impone un esame estremamente rapido del provvedimento, con conseguente forte compressione dei tempi disponibili per l'approfondimento delle questioni poste dall'articolo, spesso assai delicate e complesse;

rilevato che:

le misure del decreto appaiono riconducibili in via prevalente alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», che, in base al terzo comma dell'articolo 117, rientrano tra le materie di potestà legislativa concorrente, nelle quali è riservata allo Stato la sola determinazione dei principi fondamentali;

tale ambito di competenze è richiamato dalla stessa Costituzione all'articolo 119, secondo comma, dove si prevede che comuni, province, città metropolitane e regioni stabiliscono e applicano tributi ed

entrate propri secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;

specifiche misure di carattere tributario sono riconducibili alla materia «sistema tributario e contabile dello Stato», che è demandata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;

single disposizioni del provvedimento sono, a loro volta, riconducibili alle seguenti materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione: «tutela della concorrenza» (lettera e); «tutela del risparmio e mercati finanziari» (lettera e) della Costituzione; «organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo» (lettera f); «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (lettera g); «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» (lettera l); «previdenza sociale» (lettera o); «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (lettera p);

sempre con riferimento a singole disposizioni, può altresì rilevare, tra le materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, la materia delle «professioni;

rilevato altresì che all'articolo 01, comma 4, viene previsto, a partire dal 2012, l'avvio di un ciclo di « *spending review* », al fine di definire i costi standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato; per quanto concerne invece le amministrazioni periferiche dello Stato sono proposte specifiche metodologie di quantificazione dei costi, anche ai fini della allocazione delle risorse nell'ambito della loro dotazione complessiva,

evidenziata, al riguardo, l'esigenza di un coordinamento con le disposizioni, di tenore analogo, che sono state introdotte dall'articolo 9 del decreto legge n. 98 del 2011, che ha già disposto, a decorrere dall'anno 2012, l'avvio di un ciclo di analisi e valutazione della spesa diretto alla definizione dei fabbisogni standard dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato,

segnalato, all'articolo 1, comma 02, con riguardo alla gerarchia delle fonti del diritto, che le disposizioni in esame consentono di variare con atto amministrativo, e dunque con fonte di rango secondario, autorizzazioni di spesa disposte in via legislativa, modificando in tal modo decisioni in materia di bilancio e di leggi di spesa assunte, in conformità al vigente ordinamento contabile, dal Parlamento,

ricordato, in proposito, che la possibilità di disporre variazioni con atto amministrativo di autorizzazioni di spesa derivanti da fattori legislativi, prevista dall'articolo 14 del decreto-legge n. 98 del 2011, è stata assoggettata ad un vaglio sia preventivo da parte del Parlamento – in quanto i relativi decreti devono essere adottati previo parere favorevole delle competenti commissioni parlamentari – sia ad una ratifica successiva, dal momento che qualora il Parlamento non approvi le variazioni in sede di assestamento i relativi decreti perdono efficacia *ex tunc*;

ricordato che il comma 33 dell'articolo 1 precisa l'ambito di applicazione dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge

n. 98 del 2011 – ai sensi del quale il trattamento economico di titolari di cariche elettive e i vertici di enti e istituzioni non può superare la media, ponderata rispetto al PIL, degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche negli altri sei principali Stati dell'area euro – che riguarda anche i dirigenti di prima fascia e i direttori generali degli enti e i titolari degli uffici equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato,

segnalato peraltro come, alla luce della novella introdotta, non sembra definita con precisione la categoria degli enti e delle amministrazioni ai cui titolari di incarichi direttivi si applica il tetto retributivo e non appare del tutto chiaro il significato del riferimento, introdotto con la novella, alle amministrazioni centrali dello Stato, che avrebbe l'effetto di diversificare la posizione dei titolari di uffici statali a seconda dell'ubicazione, centrale ovvero periferica, dell'amministrazione di appartenenza,

rilevato che il comma 2 dell'articolo 2 introduce un contributo di solidarietà a carico di tutti i contribuenti il cui reddito complessivo ai fini IRPEF sia superiore a 300.000 euro lordi annui, per il periodo 1° gennaio 2011 – 31 dicembre 2013, salvo ulteriore proroga – da disporre con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per gli anni successivi fino al raggiungimento del pareggio di bilancio,

evidenziato peraltro che in tale modo si demanda ad un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la possibilità di incidere sull'efficacia di una disposizione di rango primario, in una materia peraltro riservata alla legge ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione e ricordato che la costante giurisprudenza costituzionale (a partire dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 122/1957) ritiene che le leggi che impongono prestazioni di carattere patrimoniale debbano

avere un contenuto minimo, tale da delimitare la discrezionalità dell'amministrazione e dell'ente impositore,

considerato che sarebbe peraltro necessario verificare la compatibilità della nuova disciplina introdotta dall'articolo 4, con riferimento specifico alle società in house e ai settori esclusi, con gli esiti dei referendum del 12/13 giugno 2011, relativi, rispettivamente, alle modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e alla determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito: con l'articolo 4 viene infatti sostanzialmente ridefinita la disciplina dell'affidamento dei servizi locali di rilevanza economica, privilegiando la loro liberalizzazione e lasciando uno spazio ridotto all'affidamento diretto « in house », possibile solo per servizi di valore economico pari o inferiori a 900.000 euro annui. La regola generale per i servizi « in esclusiva » è invece, conformemente alle norme comunitarie, l'affidamento tramite gara pubblica anche nel caso di conferimento a società a capitale misto pubblico-privato (con almeno il 40 per cento della società in mano privata);

ricordato, con riferimento all'articolo 14, che la giurisprudenza costituzionale, in relazione all'articolo 123 della Costituzione, ha rilevato che la determinazione del numero dei membri del Consiglio regionale rientra tra le materie riservate alla fonte statutaria, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale « scelta politica sottesa alla determinazione della « forma di governo » della Regione » (sentenza n. 3 del 2006); quanto alle regioni a statuto speciale, le medesime disposizioni andrebbero valutate alla luce dell'autonomia ad esse costituzionalmente garantita; inoltre appare opportuno tenere anche conto dei tempi di svolgimento del procedimento costituzionale, necessario, per tali regioni, per l'adeguamento ai suddetti parametri per la valutazione della

congruità dei termini stabiliti per l'adeguamento stesso;

evidenziato – con riguardo all'articolo 16, che prevede lo svolgimento di funzioni comunali in forma associata con lo strumento delle unioni – che occorrerebbe tenere presente che costante giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 237 del 2009, da ultimo richiamata dalla sentenza 27 del 2009, entrambe in tema di comunità montane) riconosce la legittimità di disposizioni statali in materie di competenza residuale regionale in quanto « effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica », con lo scopo « di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria »;

rilevato, inoltre, in merito alle disposizioni che delineano l'ambito di intervento riservato alla regione in tema di istituzione di unioni di comuni, che, qualora tale intervento sia ritenuto solo ricognitivo di quanto altrove deliberato, senza possibilità di autonomo intervento, potrebbe essere valutato alla luce dell'autonomia regionale sancita in Costituzione;

osservato, infine, che, quanto alla disciplina stabilita per il potere sostitutivo della regione, la giurisprudenza costituzionale (sentenze 397/2006, 167/2005; 236/2004 e 69/2004) ha chiarito che l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione non può essere inteso nel senso che esaurisca, concentrandole tutte in capo allo Stato, le possibilità di esercizio di poteri sostitutivi, richiedendo – alle condizioni e nei termini previsti – un procedimento nel quale l'ente sostituito (anche il Comune sostituito dalla Regione) sia comunque messo in grado di evitare la sostituzione attraverso l'autonomo adempimento, e di interloquire nello stesso procedimento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE