

XVII legislatura

A.S. 843:

“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54, recante interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo”

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Giugno 2013

n. 9



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

tel. ...

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di entrata**
avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di spesa**
dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio
dott. Melisso Boschi

tel. 3731

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.
Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

PREMESSA	1
<i>Articolo 1 (Disposizioni in materia di imposta municipale propria)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Clausola di salvaguardia)</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 3 (Contenimento delle spese relative all'esercizio dell'attività politica)</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 4 (Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in deroga, di contratti di solidarietà e di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato)</i>	<i>11</i>

PREMESSA

Il provvedimento è provvisto di relazione tecnica aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge di contabilità.

Articolo 1

(Disposizioni in materia di imposta municipale propria)

Il comma 1 dispone, per l'anno 2013, la sospensione del versamento della prima rata IMU per alcune categorie di immobili specificamente individuate e precisamente: abitazioni principali e relative pertinenze, purché non si tratti di abitazioni di tipo signorile, ville e castelli (comma 1, lett. *a*); unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, nonché alloggi assegnati dagli IACP o dagli enti di edilizia residenziale pubblica (comma 1, lett. *b*); terreni agricoli e fabbricati rurali (comma 1, lett. *c*).

Il comma 2 innalza in via temporanea il previgente limite massimo di ricorso all'anticipazione di tesoreria di cui all'articolo 222 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) (come modificato, per l'anno 2013, dall'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 35 del 2013); si tratta di un ulteriore incremento, fino al 30 settembre 2013, di un importo, come risultante per ciascun comune, dall'allegato A del provvedimento in esame, pari al cinquanta per cento del a) gettito relativo all'anno 2012 dell'imposta municipale propria ad aliquota di base o maggiorata se deliberata dai comuni, per l'anno medesimo con riferimento alle abitazioni principali e relative pertinenze; b) gettito relativo all'anno 2012 dell'imposta municipale propria, comprensivo delle variazioni deliberate dai comuni per l'anno medesimo, con riferimento agli immobili di cui alle lettere *b*) e *c*) del comma 1.

Il comma 3 stabilisce che gli oneri per interessi a carico dei comuni per l'attivazione delle maggiori anticipazioni di tesoreria sono rimborsati a ciascun comune dal Ministero dell'interno, con modalità e termini fissati con decreto del medesimo dicastero, da adottare entro 20 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Il comma 4 prevede che all'onere di cui al comma 3, pari a 18,2 milioni di euro per l'anno 2013 si provvede, quanto a 12,5 milioni di euro mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004, quanto a 600.000 euro mediante utilizzo dei risparmi derivanti dall'articolo 3 e quanto a 5,1 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013, utilizzando parte dell'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

La RT illustra i criteri e la metodologia di calcolo utilizzati per determinare l'onere correlato all'incremento del limite massimo di

ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte dei comuni: sostanzialmente, sono stati utilizzati i dati di gettito - afferenti le tipologie di immobili interessate dalla sospensione dell'IMU - relativi all'anno 2012, tenendo conto delle eventuali manovre operate dai comuni¹. Per quanto riguarda le abitazioni principali, viene specificato che il dato utilizzato è al lordo dell'IMU derivante dagli immobili di lusso (per i quali il versamento del tributo non è sospeso) e tiene conto delle manovre dei comuni solo nell'ipotesi di maggiorazione dell'aliquota di base (e non di diminuzione). Quantificato tale gettito IMU in 4.082,1 mln, su detto importo è stato calcolato il 50 per cento al fine di pervenire alla determinazione dell'incremento del limite massimo complessivo di ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte di ciascun comune. La distribuzione per ciascun comune del 50 per cento del gettito dell'IMU per tale tipologia di fabbricati, pari nel complesso a 2.041,1 milioni di euro, è riportata nell'allegato A annesso al presente decreto-legge (colonna A).

Ai fini del calcolo della spesa per interessi posta da ultimo a carico dello Stato, è stato utilizzato il tasso annuale del 3 per cento, riparametrato in ragione di tre mesi.

Sul comma 4, la RT riferisce che esso prevede la copertura degli oneri derivanti dal comma 2, pari a 18,2 milioni di euro per l'anno 2013; a tal fine sono disposti: per l'importo di 5,1 milioni di euro, la riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero; per l'importo di 12,5 milioni di euro, la riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE); per 600.000 euro, l'utilizzo dei risparmi effettivi di cui all'articolo 3.

Il prospetto riepilogativo ascrive i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica, in conto maggiori spese correnti (comma 2) e minori spese correnti (comma 4):

Comma 2

(mln di euro)

SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
18,2			18,2			18,2		

¹ Ricorda che i comuni hanno la facoltà di aumentare o diminuire di due punti percentuali l'aliquota base per l'abitazione principale, fissata nel 4 per cento (cfr. D.L. 201 del 2011, art. 13, comma 7).

Comma 4

(mln di euro)

SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
-12,5			-12,5			-12,5		
-5,1			-5,1			-5,1		

Successivamente, il Governo² ha specificato che la stima di 18,2 mln dell'onere per interessi a carico dello Stato in relazione alla facoltà per i comuni di attivare maggiori anticipazioni, è da ritenersi superiore alle effettive necessità in quanto, in base a criteri prudenziali, si è ipotizzato che l'intera platea dei comuni ricorra al limite massimo di anticipazione, mentre è verosimile ritenere che ciò avvenga per un numero inferiore di enti e con riferimento ad un'anticipazione più limitata rispetto al limite consentito. Oltre a specificare che la RT, a proposito dell'articolo 2, fa riferimento alle deleghe di versamento aggiornate al 14 marzo 2013, il Governo ha poi affermato³ che il gettito ascrivibile agli immobili di lusso (compreso nel calcolo dell'importo che potenzialmente potrà essere richiesto a titolo di anticipazione, pur non essendo il pagamento del relativo tributo oggetto di sospensione) è di circa 60,5 mln, mentre il gettito associabile alla riduzione standard da parte dei Comuni per le abitazioni principali (che la RT non sottrae dal medesimo importo complessivo) è di 50 mln.

Al riguardo, quanto al metodo seguito in RT per giungere alla determinazione del complessivo importo dell'anticipazione - rilevante ai fini del calcolo degli interessi posti a carico dello Stato - gli elementi principali sembrerebbero costituiti dalla stima dell'entità della rata IMU oggetto di sospensione e dal tasso di interesse individuato quale parametro della quantificazione.

In ordine al primo dato, si evidenzia che non si è tenuto conto di possibili ulteriori manovre dei comuni per il 2013 (per quanto fosse in ogni caso consentito al contribuente effettuare il pagamento della prima rata sulla base dell'aliquota 2012); - che è stato considerato anche il gettito derivante dagli immobili di lusso, per i quali il pagamento dell'IMU non è invece stato sospeso; - che non si è tenuto

² Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, RGS, Prot. 46661 del 2013, del 30 maggio 2013.

³ Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze, Prot. 1727 del 2013, del 29 maggio 2013.

conto del minor gettito conseguito dai comuni che hanno deliberato una riduzione dell'aliquota standard per le abitazioni principali.

Si rappresenta in ogni caso che i due ultimi elementi si muovono in direzioni opposte e che rappresentano importi di entità non troppo dissimile. Infatti, avendo il Governo indicato, nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera, un gettito stimato di circa 60,5 mln per gli immobili di lusso e di circa 50 mln in relazione alla riduzione standard da parte dei comuni, la differenza tra le due grandezze risulta di 10,5 mln e quindi tale da determinare una variazione marginale sotto il profilo del calcolo dei relativi interessi, parametrati a tre mesi (78.750 euro nell'ipotesi di tasso al 3 per cento).

Quanto al tasso di interesse assunto a parametro per individuare il tetto di spesa, la RT non fornisce elementi a supporto della scelta di utilizzare il 3 per cento annuo. La corretta individuazione di detto tasso appare fondamentale in primo luogo per poter verificare la congruità dello stanziamento e garantire quanto si legge nella relazione introduttiva al provvedimento in esame, ovvero che la prevista sospensione dell'IMU "non comporterà problemi di liquidità per gli enti locali".

È utile ricordare che le misure in esame vanno considerate nell'ambito del governo dei flussi di liquidità del sistema erariale che, per i comuni, è caratterizzato dalla compresenza di un doppio livello di intermediazione: il sistema di tesoreria "unica" ai sensi della legge 29 ottobre 1984, n. 720⁴, gestito dalla Banca d'Italia in regime di concessione amministrativa ed i servizi di "tesoreria" offerti ai Comuni dalle loro banche tesoriere.

Si evidenzia che le disposizioni in esame fanno riferimento al ricorso ad anticipazioni di tesoreria di cui all'articolo 222 del TUEL e quindi ad anticipazioni che dovrebbero essere erogate dalle banche tesoriere e regolate sulla base di condizioni economiche (tassi praticati) definite nelle singole convenzioni che disciplinano il servizio di tesoreria.

Sarebbe dunque opportuno avere chiarimenti su come il Governo sia giunto alla determinazione del tasso del 3 per cento annuo assunto quale parametro per l'individuazione dell'onere; in tale ottica andrebbe chiarito se ed in che termini si sia fatto riferimento ai tassi praticati dalle banche tesoriere nei confronti dei comuni e quali siano

⁴ Che rivive per effetto dell'articolo 35, comma 8, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1.

state la metodologia e le fonti considerate (ad esempio: media fra i tassi, media ponderata in base alle dimensioni dei comuni)⁵.

Stante il meccanismo del tetto di spesa, qualora fossero praticati tassi bancari più elevati del 3 per cento, nell'ipotesi assunta in RT che tutti i Comuni facciano ricorso all'anticipazione, potrebbero residuare a carico degli stessi oneri di importo pari alla differenza della spesa per interessi sostenuta non coperta dal rimborso statale⁶. Per tale eventualità, le disposizioni in esame produrrebbero effetti finanziari onerosi non considerati nella RT. Giova rammentare in proposito che l'articolo 19 della legge di contabilità prescrive che ogni qualvolta una norma determina le condizioni per il sostenimento di un nuovo onere da parte degli enti del settore pubblico, la stessa debba anche provvedere alla indicazione delle risorse attraverso cui gli stessi enti potranno provvedere alla relativa copertura.

Si rileva inoltre che la RT ed il prospetto riepilogativo degli oneri ascrivono alle disposizioni in esame lo stesso effetto finanziario per tutti e tre i saldi. Per i motivi sopra esposti, tale conclusione (coincidenza di detti saldi) non sembrerebbe al momento verificata. Se per l'impatto sul solo bilancio dello Stato - conseguente all'onere correlato al rimborso delle spese per interessi sostenute dai comuni - l'importo indicato di 18,2 mln risulta riscontrato, trattandosi di un tetto di spesa, non può dirsi altrettanto per l'importo riferito agli altri saldi di finanza pubblica. In assenza di informazioni sui criteri che hanno portato all'indicazione del tasso del 3 per cento, non si può escludere l'insorgenza di effetti finanziari ulteriori che potrebbero peggiorare l'indebitamento netto della PA ed il fabbisogno in conseguenza degli oneri per interessi su anticipazioni che rimarrebbero a carico degli enti locali.

⁵ Incidentalmente, si segnala che sulle disponibilità dei comuni a valere su contabilità speciali di tesoreria gestite dalla Banca d'Italia è riconosciuto un interesse in favore di detti enti. Nella determinazione complessiva degli oneri ascrivibili al provvedimento in esame dovrebbe quindi, a rigore, anche tenersi conto del risparmio derivante dalla mancata corresponsione di interessi in relazione agli omessi versamenti dell'IMU su dette contabilità speciali. Cfr. D.M. 13 maggio 2011, che ha fissato tale interesse nella misura dell'1% lordo annuo.

⁶ Il Decreto del Ministero dell'interno del 6 giugno 2013 - certificazione relativa al rimborso degli oneri per interessi per l'attivazione delle maggiori anticipazioni di tesoreria conseguenti alla sospensione della prima rata dell'anno 2013 dell'imposta municipale propria (IMU), in coerenza con la norma primaria che pone un tetto di spesa, nelle sue premesse afferma che "*la copertura dell'onere derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al citato articolo 1, comma 3 del decreto-legge n. 54 del 2013 sarà assicurata nel limite massimo delle risorse stanziato per tale finalità e che qualora l'importo complessivo dei dati certificati risultasse superiore, il rimborso verrà disposto in proporzione ai fondi disponibili*".

Si segnala infine che il decreto attuativo delle disposizioni in esame, emanato dal Ministero dell'interno in data 6 giugno 2013⁷, ha provveduto ad elaborare il modello attraverso il quale i comuni potranno comunicare gli oneri per interessi sostenuti dal 16 giugno al 16 settembre 2013 per l'attivazione delle maggiori anticipazioni di tesoreria utilizzate in conseguenza della sospensione della prima rata dell'IMU; il decreto specifica altresì che la certificazione - da effettuare con modalità informatica - potrà essere effettuata dal 20 settembre al 15 ottobre 2013.

Si rileva in proposito che l'arco temporale indicato dal decreto (16 giugno-16 settembre) ai fini del calcolo degli interessi a carico dello Stato) è più limitato rispetto a quello (dalla vigenza del decreto-legge al 30 settembre 2013) durante il quale i comuni possono usufruire delle anticipazioni previste dal decreto in esame.

Da tale disallineamento potrebbero derivare eventuali oneri a carico dei comuni.

In merito poi ai profili di stretta copertura finanziaria, con riferimento all'articolo 1, comma 4 (copertura finanziaria degli oneri per interessi sostenuti dai comuni per effetto dell'attivazione delle maggiori anticipazioni di tesoreria), preso atto delle risposte del Governo alle richieste di chiarimento formulate nel corso dell'esame alla Camera dei deputati⁸, nulla da rilevare quanto all'utilizzo del fondo per interventi strutturali di politica economica (per un importo pari a 12,5 mln di euro per l'anno 2013) e con riferimento all'impiego dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero dell'economia e delle finanze (per un importo pari a 5,1 mln di euro per l'anno 2013).

Quanto all'utilizzo dei risparmi derivanti dal contenimento delle spese relative all'esercizio dell'attività politica, nella misura di 600.000 euro per l'anno 2013, si rinvia a quanto osservato con riguardo all'articolo 3.

Il comma 2-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, dispone che i comuni che ricorrono all'anticipazione di tesoreria esclusivamente per la sospensione dell'IMU, possano utilizzare, per l'anno 2013, l'avanzo di amministrazione non vincolato, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 187, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 267 del 2000 il quale vieta l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione agli enti locali che si trovino in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222

⁷ Decreto citato in nota 4 e pubblicato in G.U. n. 137 del 13 giugno 2013.

⁸ Risposte del Ministero dell'economia e delle finanze citate in nota 2.

del TUEL, nel caso cioè in cui l'ente abbia deliberato anticipazioni di tesoreria o l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti.

La RT di aggiornamento, sul comma *2-bis*, asserisce che la modifica introdotta è volta ad agevolare il servizio di tesoreria, consentendo la gestione economica degli oneri connessi al servizio citato in modo da contenere i costi e perseguire l'efficienza. Inoltre non determina effetti finanziari negativi sui saldi di finanza pubblica, in quanto sostanzialmente finalizzata ad introdurre per l'anno 2013 una deroga al divieto di utilizzare l'avanzo di amministrazione non vincolato di cui al comma *3-bis* dell'articolo 187 del decreto legislativo n. 267 del 2000, nel solo caso di ricorso ad anticipazioni di tesoreria per effetto della sospensione del versamento della prima rata dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, disposta dal comma 1 dell'articolo che si intende modificare.

Al riguardo, si premette che la norma appare finalizzata a consentire ai comuni che ricorrono all'anticipazione di tesoreria per compensare il mancato gettito dell'IMU, di poter utilizzare l'avanzo di amministrazione non vincolato, altrimenti vietato per effetto dell'articolo 195 del TUEL che appunto ne vieta l'utilizzo nel caso in cui l'ente abbia deliberato anticipazioni di tesoreria.

Peraltro, si segnala che il termine per l'approvazione del bilancio preventivo per i comuni è stato prorogato al 30 di settembre, quindi solo a tale data si potrà applicare e utilizzare l'avanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto.

Occorre comunque rilevare che la norma appare idonea ad aumentare per l'anno 2013 la capacità di spesa, sia in termini di competenza che in termini di cassa, dei comuni interessati dal divieto per effetto dell'articolo 195 del TUEL. Sul punto il Governo dovrebbe assicurare che la disposizione non possa compromettere, anche parzialmente, il vincolo finanziario sotteso al comma *3-bis*, dell'articolo 187 del TUEL, cioè di consentire il rimborso delle anticipazioni di tesoreria attraverso il divieto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Il comma *3-bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, estende le previsioni di cui ai commi 2 e 3 inerenti il limite massimo al ricorso all'anticipazione di

tesoreria in esame e il rimborso degli oneri per interessi a carico dei comuni per le attivazioni delle maggiori anticipazioni di tesoreria, su richiesta dei comuni interessati, anche alle unioni di comuni con riferimento, in tutto o in parte e in alternativa al suo utilizzo da parte del singolo comune, all'incremento di anticipazione consentito e riconosciuto a ciascun comune componente dell'unione ai sensi del comma 2. Alla restituzione della anticipazione provvedono i singoli comuni componenti dell'unione nella misura pari alla quota dell'anticipazione richiesta da ciascuno di essi.

Sul comma 3-*bis* la RT di aggiornamento asserisce che l'applicazione delle disposizioni dei commi 2 e 3 viene estesa, su richiesta dei comuni interessati, anche alle unioni di comuni con riferimento all'incremento di anticipazione consentito e riconosciuto a ciascun comune componente dell'unione. Alla restituzione dell'anticipazione provvedono i singoli comuni dell'unione nella stessa misura dell'anticipazione richiesta da ciascuno. La modifica apportata non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 2 *(Clausola di salvaguardia)*

L'articolo dispone che, al fine di assicurare l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, nel caso di mancata adozione della riforma complessiva dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare entro la data del 31 agosto 2013, continua ad applicarsi la disciplina vigente e il termine di versamento della prima rata dell'IMU è fissato al 16 settembre 2013. Viene altresì specificato che detta riforma dovrà essere attuata nel rispetto degli obiettivi programmatici primari indicati dalle risoluzioni relative al Documento di economia e finanza 2013 e comunque in coerenza con gli impegni assunti dall'Italia in ambito europeo.

La RT non aggiunge alcun elemento rispetto al contenuto della norma.

Al riguardo, si rileva che la portata normativa della disposizione appare essenzialmente volta a definire la data del 16 settembre 2011, quale nuovo termine per il versamento della rata IMU sospesa.

Articolo 3 *(Contenimento delle spese relative all'esercizio dell'attività politica)*

Il comma 1 stabilisce che i membri del Parlamento, che assumono le funzioni di Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Vice Ministro o Sottosegretario di Stato, non possono cumulare il trattamento stipendiale previsto

dall'articolo 2 della legge 8 aprile 1952, n. 212, con l'indennità spettante ai parlamentari ai sensi della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, ovvero con il trattamento economico in godimento per il quale abbiano eventualmente optato, in quanto dipendenti pubblici, ai sensi dell'articolo 68 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Il comma 1-*bis*, inserito nel corso dell'esame da parte dell'Aula della Camera dei deputati, prevede anche che coloro i quali, non essendo membri del Parlamento, assumono le funzioni di Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Vice Ministro o Sottosegretario di Stato, non possono cumulare il trattamento stipendiale previsto dall'articolo 2 della legge 8 aprile 1952, n. 212, con l'indennità di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 1 della legge 9 novembre 1999, n. 418, ovvero con il trattamento per cui abbiano eventualmente optato ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 della legge 9 novembre 1999, n. 418.

Il comma 1-*ter*, anch'esso aggiunto alla Camera dei deputati, prevede poi che al comma 1 dell'articolo 1 della legge 9 novembre 1999, n. 418, il secondo periodo è abrogato.

La RT aggiornata riferisce che la minore spesa annua tiene conto delle modifiche al comma 1 nonché dei commi 1-*bis* e 1-*ter* introdotti dalla Camera dei Deputati volti sostanzialmente a disporre, anche per i membri del Governo non parlamentari, il divieto di cumulo del trattamento stipendiale) di cui alla L. 212 del 1952 con l'indennità introdotta dall'articolo 1 della legge n. 418 del 1999 al fine di perequare il relativo trattamento complessivo con quello previsto per le corrispondenti figure che siano membri del Parlamento. Detta minore spesa, risultante dal prospetto a seguire, complessivamente pari a euro 4.253.193 annui al lordo degli oneri riflessi, è stata stimata, per le unità sotto indicate, considerando gli emolumenti (stipendio e indennità integrativa speciale) che gli interessati non percepiranno per effetto del divieto di cumulo previsto dalla norma. Per l'anno 2013, ipotizzando per i componenti del Governo non parlamentari la decorrenza della misura a partire dal mese di luglio (per i restanti componenti si conferma la decorrenze e partire dal mese di giugno) la minore spesa ammonta a euro 2.299.365. Gli effetti complessivi in termini di indebitamento netto della norma risultante dalle predette modifiche sono pari ad euro 1.149.682 per l'anno 2013 e ad euro 2.126.596 a regime.

Le seguenti tabelle danno conto dei contenuti di sintesi di quella allegata alla relazione tecnica, nella versione aggiornata, dando conto dei criteri di quantificazione adottati.

*Divieto cumulo indennità Ministri- parlamentare
(comma 1 ddl iniziale)*

Carica	Trattamento	Unità	Risp. Compl.	Risp. Lordo annuo
PCM	75.306	1	73.306	99.931
Ministro	50.204	13	652.650	866.067
Sottos.	41.719	20	834.375	1.107.216
TOTALE			1.562.331	2.073.214

*Divieto di cumulo Ministri-NON parlamentari
(commi 1-bis-1-ter).*

Carica	Trattamento	Unità	Risp. Compl.	Risp. Lordo annuo
Ministro non parlamentare	64.546	8	516.382	685.239
Ministro	53.638	21	1.126.405	1.494.791
Totale non parlamentari		29	1.642.788	2.179.980

Il prospetto riepilogativo, aggiornato alle integrazioni inserite in I lettura, ascrive i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica, in conto minori spese correnti, laddove l'impatto del 2013 è chiaramente rapportato a sole 7 mensilità:

(mln di euro)

SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
-2,3	-4,3	-4,3	-1,2	-2,2	-2,2	-1,2	-2,2	-2,2

Al riguardo, per i profili di stretta quantificazione relativi ai commi 1, 1-bis e ter, posto che la determinazione dei risparmi in RT aggiornata è stata correttamente effettuata, considerando il solo numero delle unità effettivamente coinvolte dalla misura, in termini che per il 2013 sono stati rapportati alle sole mensilità effettivamente risparmiate⁹, nulla da osservare.

Pur tuttavia, in considerazione delle integrazioni intervenute in I lettura, e anche al fine di rendere pienamente trasparenti i profili di impatto dei risparmi previsti anche sui saldi tendenziali di finanza pubblica, come peraltro previsto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità e dalla Circolare n. 32 del 2010 del Dipartimento della RGS, andrebbero comunque richiesti i prospetti analitici di computo degli effetti "indotti" per ciascuna delle misure richiamate, con l'applicazione delle corrispondenti aliquote ai fini della determinazione del risparmio "netto" che viene portato in correzione sui saldi di finanza pubblica.

⁹ In tal senso, il chiarimento fornito dal Ministero dell'economia e delle finanze nel corso dell'esame in V Commissione presso la Camera dei Deputati. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della RGS, I.G.B., Nota n. 455837 del 30 maggio 2013.

Articolo 4
(Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali in deroga, di contratti di solidarietà e di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato)

Il comma 1, al fine di fronteggiare la perdurante crisi occupazionale e assicurare la coesione sociale, ferme restando le risorse all'uopo già stanziato, assicura l'immediato rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga di cui all'articolo 2, commi 64, 65 e 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92, anche tramite la ridestinazione di somme già diversamente finalizzate dalla legislazione vigente, disponendo quanto segue:

- a) incrementa per il 2013 di 250 mln di euro l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per l'occupazione, confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, da destinarsi al rifinanziamento dei predetti ammortizzatori sociali in deroga, con corrispondente riduzione per il 2013 del Fondo di cui all'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, finalizzato al finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, in considerazione dei tempi necessari per il perfezionamento del procedimento concessivo dei relativi benefici contributivi;
- b) dispone che l'INPS versi al bilancio dello Stato per il 2013 le risorse derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845¹⁰, per un importo pari a 246 milioni di euro. Tale somma è successivamente riassegnata al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione di cui alla lettera a), ai fini del finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga;
- c) incrementa ulteriormente per il 2013 di 219 mln di euro l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per l'occupazione, confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, da destinarsi al rifinanziamento dei predetti ammortizzatori sociali in deroga. Conseguentemente si dispone che:
 - 1) le somme versate entro il 15 maggio 2013 all'entrata del bilancio dello Stato ai sensi dell'articolo 148, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388¹¹, non riassegnate allo stato di previsione del MISE alla data di entrata in vigore del presente decreto restano acquisite all'entrata del bilancio dello Stato; inoltre, il Fondo di cui all'articolo 148, comma 2, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, istituito nello stato di previsione del MISE e derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, è ridotto per l'anno 2013 di 10 milioni di euro;
 - 2) per l'anno 2013 le disponibilità di cui all'articolo 5 della legge 6 febbraio 2009, n. 7¹², sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per un importo di 100 milioni di euro;
 - 3) l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Fondo per lo sviluppo e la coesione), è ridotta di 100 milioni di euro per l'anno 2013.

¹⁰ Si tratta delle risorse destinate al Fondo di rotazione per l'accesso al Fondo sociale europeo e al Fondo regionale europeo dei progetti per la formazione, pari complessivamente a 844 mln di euro.

¹¹ Si tratta degli introiti derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori.

¹² Si tratta delle disponibilità relative al Trattato di amicizia stipulato con la Libia nel 2008.

La RT, ricordando che gli oneri correlati agli ammortizzatori sociali impattano in termini di indebitamento e fabbisogno in misura pari al 60 per cento circa dell'onere valutato sul SNF, in quanto la contribuzione figurativa (il 40 per cento circa) si riflette nel 2013 solo su tale ultimo saldo, descrive dettagliatamente il comma e ricostruisce gli effetti sui saldi conformemente a quanto riportato nell'allegato 3, che di seguito si riproduce per la parte relativa al comma in esame.

<i>dati in mln di euro</i>	SNF			indebitamento e fabbisogno		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
maggiori spese	469			281		
1a) fondo sociale occup. amm. sociali in deroga	250			150		
1c) fondo sociale occup. amm. sociali in deroga	219			131		
TOTALE ONERI	469			281		
minori spese	360			90	85	35
1a) riduzione fondo sgravi contributivi II livello	250					
1c) riduzione fondo sanzioni AGCM	10			10		
1c) riduzione risorse trattato con la Libia				50	50	
1c) riduzione Fondo coesione	100			30	35	35
maggiori entrate	109,1			259,1		
1a) riduzione fondo sgravi contributivi II livello				250		
1c) entrate sanzioni AGCM	9,1			9,1		
1c) riduzione risorse trattato con la Libia	100					
TOTALE COPERTURE	469,1			349,1	85	35
MIGLIORAMENTO SALDI	0,1			68,1	85	35

Inoltre, in ordine al numero 1 della lettera c), evidenzia che le somme versate sul capitolo di entrata al bilancio dello Stato al 15 maggio e non ancora riassegnate ammontano a circa 9,1 mln di euro. Inoltre rappresenta che sul Fondo alimentato dalle sanzioni irrogate dall'Autorità garante della concorrenza sono disponibili complessivamente 17,8 mln di euro, derivanti dalla riassegnazione delle entrate affluite al bilancio dello Stato disposta con il decreto del Ministro dell'economia n. 14878.

In merito al numero 2 della lettera c) la RT ricorda che l'attuale stanziamento, che si riduce di 100 mln di euro, ammonta a 180 mln di euro.

In relazione al numero 3 della lettera c) la RT evidenzia che la modalità di copertura ivi adottata (riduzione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione a valere sulle risorse della cosiddetta quota nazionale) è già stata utilizzata in passato per fronteggiare

interventi di natura corrente nonché per oneri per ammortizzatori sociali. In conseguenza della disposizione il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) provvederà alla riprogrammazione degli interventi già deliberati tenendo conto degli impegni assunti.

Nei termini sopra esposti, dalla disposizione non derivano effetti negativi per la finanza pubblica, conseguendo esclusivamente una diversa destinazione di somme.

In sintesi, tenuto pertanto conto dei finanziamenti per ammortizzatori sociali in deroga (ivi inclusi gli oneri per contribuzione figurativa) per effetto delle diverse disposizioni adottate (legge n. 92 del 2012, legge n. 228 del 2012 – legge di stabilità 2013 – e l'articolo in esame) risulta destinato per l'anno 2013 ad ammortizzatori sociali in deroga (con esclusione degli interventi specifici operati per via legislativa) complessivamente un importo pari a 2 miliardi di euro, tenuto anche conto delle risorse previste dalla legge n. 92 del 2012 e successive modificazioni (1 miliardo di euro) e delle risorse ulteriori da destinare ad ammortizzatori sociali in deroga mediante l'attuazione del procedimento amministrativo previsto dal comma 253 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013) con la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea 2007/2013 oggetto del Piano di azione e coesione (in relazione al quale viene stimata la destinazione di 288 milioni di euro nell'ambito del predetto procedimento amministrativo).

Al riguardo, si rileva che l'utilizzo delle risorse del Fondo di coesione e sviluppo e di quelle relative al Trattato di amicizia con la Libia implica una dequalificazione della spesa, giacché risorse di conto capitale vengono utilizzate a copertura di oneri di natura corrente, anche se ciò è già avvenuto in passato per il Fondo di coesione e se le somme in parola relative al Trattato con la Libia non sono finalizzate al potenziamento del sistema produttivo nazionale. Fra l'altro, risultano utilizzate anche risorse destinate all'attuazione di un accordo internazionale, ponendo un problema già sollevato nella recente NL n. 8 relativa al decreto-legge n. 63 del 2013, sul quale il Governo si è espresso ricordando il mero fatto che, a seguito degli eventi rivoluzionari occorsi in Libia e alla risoluzione ONU 1973 del 2011, il Ministero delle infrastrutture aveva convenuto sull'opportunità di non dare luogo ad alcun pagamento connesso

all'esecuzione del citato Trattato, anche in relazione al mancato avvio della fase esecutiva dei lavori.

In rapporto a quelle afferenti al Fondo di coesione, poi, si rileva che le stesse risultano già accantonate. Poiché tale Fondo è oggetto di riparto con delibera CIPE, il Governo, in rapporto al fatto che le risorse siano già state ripartite e alla necessità di non pregiudicare gli interventi già previsti, ha ribadito che il CIPE dovrà provvedere alla riprogrammazione degli interventi già deliberati, relativamente alla quota nazionale, tenendo conto degli impegni già assunti.

Per quanto riguarda l'utilizzo del Fondo per il finanziamento degli sgravi contributivi per la contrattazione di secondo livello (cap. 4330 dello stato di previsione del ministero del lavoro e delle politiche sociali), si rileva che la stessa norma connette tale utilizzo ai tempi necessari per il perfezionamento del procedimento di concessione degli sgravi, il che sembrerebbe implicare che si tratti di un mero differimento di oneri che dovranno comunque essere sostenuti in futuro. Il Governo ha tuttavia assicurato che l'attuazione delle misure relative ai predetti sgravi contributivi non potrà che avvenire, con apposito decreto ministeriale, nei limiti delle somme residue del predetto Fondo.

Con riferimento alle somme iscritte nel Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e destinate a vantaggio dei consumatori, si rileva che le stesse risultano già accantonate.

Il comma 2 prevede che con decreto ministeriale siano determinati, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati, i criteri di concessione degli ammortizzatori in deroga alla normativa vigente, con particolare riguardo ai termini di presentazione, a pena di decadenza, delle relative domande, alle causali di concessione, ai limiti di durata e reiterazione delle prestazioni anche in relazione alla continuazione rispetto ad altre prestazioni di sostegno del reddito, alle tipologie di datori di lavoro e lavoratori beneficiari.

Allo scopo di verificare gli andamenti di spesa, l'Inps, sulla base dei decreti di concessione inviati telematicamente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle regioni, effettua un monitoraggio anche preventivo della spesa, rendendolo disponibile al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed al Ministero dell'economia e delle finanze. All'attuazione di quanto previsto dal presente comma l'Inps provvede con le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT illustra la norma e conclude ribadendo che da essa, finalizzata a potenziare sia l'attività di monitoraggio sia il carattere

selettivo dei criteri di concessione degli ammortizzatori in deroga, non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che gli adempimenti prescritti in capo all'INPS costituiscono una sostanziale conferma di compiti già svolti dall'Istituto, in relazione ai quali si interviene prescrivendo al Ministero del lavoro e alle regioni un obbligo di trasmissione telematica dei decreti che renderà più agevole ed efficace il monitoraggio.

Il comma 3 prevede che al comma 405 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, laddove è prorogata per il 2013 la Cassa integrazione in deroga per i lavoratori disoccupati, sia aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le somme già impegnate per il finanziamento dei contratti di solidarietà di cui all'articolo 5, commi 5 e 8, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236 e non ancora pagate, sono mantenute nel conto dei residui per l'importo di 57.635.541 euro per essere versate, nell'anno 2013, all'entrata del bilancio dello Stato, ai fini della successiva riassegnazione nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per essere destinate alle medesime finalità. ».

Il comma 3-*bis*, stabilisce che alla compensazione degli effetti finanziari, in termini di fabbisogno e di indebitamento, derivanti dal comma 3 del presente articolo, pari a 57.635.541 euro per l'anno 2013, si provvede mediante corrispondente utilizzo delle minori spese e delle maggiori entrate recate dal presente decreto.

La RT al riferisce che trattasi di disposizione diretta a prevedere che le somme già impegnate per il finanziamento dei contratti di solidarietà di cui all'articolo 5, commi 5 e 8, del decreto-legge n. 148 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 236 del 1993 e non ancora pagate, siano mantenute nel conto dei residui per l'importo di 57.635.541 euro per essere versate, nell'anno 2013, all'entrata del bilancio dello Stato, ai fini della successiva riassegnazione nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per essere destinate alle medesime finalità.

Dalla disposizione non conseguono effetti sul SNF, ma un peggioramento in termini di indebitamento netto per 57,6 milioni di euro per l'anno 2013 per il riconoscimento di maggiori benefici che trovano compensazione nell'ambito degli effetti complessivamente recati dall'articolo 4.

Il prospetto riepilogativo ascrive i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica, in conto maggiori spese correnti:

(mln di euro)

SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
			57,6			57,6		

Sul comma 3-*bis*, **la RT** afferma che la modifica introdotta dalla Camera dei deputati definisce la copertura degli oneri già indicati al precedente comma 3, relativamente alla compensazione degli effetti finanziari, in termini di fabbisogno e di indebitamento, pari od euro 57.635.341 per l'anno 2013, mediante corrispondente utilizzo delle minori spese e delle maggiori entrate derivanti dal presente decreto, la disposizione non comporta alcun impatto, atteso che i relativi riflessi sui saldi sono stati già considerati in sede di predisposizione del decreto-legge originario, nel prospetto di riepilogo degli effetti finanziari.

Al riguardo, non avendo particolari rilievi da formulare in merito ai profili di quantificazione del comma 3, in considerazione dei puntuali chiarimenti forniti nel corso dell'esame in V commissione presso la Camera dei deputati¹³, andrebbe solo chiarito se la riassegnazione degli importi in questione - che la norma prevede espressamente debba avvenire "per le medesime finalità" - sia da intendersi riassegnata per la medesima finalità di spesa di cui all'articolo 5, commi 5 e 8, del decreto-legge n. 148 del 1993.

In proposito, in ordine al comma 3-*bis*, sotto il profilo dell'impatto dell'onere e della copertura, posto che l'effetto del dispositivo di cui al comma 3 é il mantenimento nel conto dei residui del 2013 del bilancio dello Stato, ai fini della riassegnazione alla competenza del medesimo esercizio dell'importo di 57,6 milioni di euro, va sottolineato che il palesarsi di ulteriori effetti di cassa, rispetto a quelli che non siano già stati contabilizzati dalla RT e dalla tabella riepilogativa annessa al provvedimento, sarebbe da associare alla sola eventualità che le somme nuovamente iscritte nella competenza del 2013 siano - anche solo in parte - erogate nel 2014.

Nel complesso, posto che un chiarimento andrebbe richiesto in merito al grado sussistenza degli impegni a carico delle risorse che

¹³ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della RGS, I.G.B., Nota n. 455837 del 30 maggio 2013.

vengono riassegnate, una riflessione va aggiunta anche in merito alla logica sottesa al dispositivo, dal momento che esso dispone di fatto il riutilizzo di risorse che sono state già impegnate, e iscritte in bilancio, per la copertura di "nuovi" fabbisogni di spesa.

Sul punto, é chiaro che trattasi del venir meno di risparmi per economie su stanziamenti di spesa relativi a residui che, a rigore, dovrebbero esser già scontati a legislazione vigente per il 2013, a pro dell'estensione "cronologica" della possibilità del loro utilizzo anche a tale anno.

Il comma 4 modifica l'articolo 1, comma 400, della legge n. 228 del 2012, laddove si stabilisce che - fermi restando i vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente - le amministrazioni pubbliche possono prorogare fino al 31 dicembre 2013 i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato in essere al 30 novembre 2012 che superano il limite dei trentasei mesi (comprensivi di proroghe e rinnovi) previsto dalla normativa vigente, o il diverso limite previsto dai Contratti collettivi nazionali del relativo comparto. Sono fatti salvi gli eventuali accordi decentrati eventualmente già sottoscritti nel rispetto dei limiti ordinamentali, finanziari e temporali sopra descritti.

La RT afferma che la disposizione non determina l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, tenuto conto che la proroga avviene con l'utilizzo delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, prendendo atto delle rassicurazioni fornite dalla R.G.S. in merito alla assenza di rischi di conversione a t.i. dei contratti a t.d. stipulati dalle PA, nei casi di superamento del divieto di proroga dei medesimi oltre i *max* 36 mesi¹⁴, e in considerazione della circostanza che la norma parla di mera "possibilità" che le stesse amministrazioni procedano alla proroga, in presenza dei presupposti stabiliti dalla legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

Va precisato, tuttavia, che l'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, prevede che dal 2011 le pubbliche amministrazioni centrali possano avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa

¹⁴ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della RGS, I.G.B. nota 433875 del 30 maggio 2013.

sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, ivi stabilendosi che detta norma costituisca principio di coordinamento anche per le amministrazioni decentrate.

Ad ogni modo, andrebbero forniti dati aggiornati relativi alla platea dei contratti a t.d. in essere al 30 giugno 2013, specificandosi l'aliquota di quelli costituenti il c.d. precariato "storico" delle PA¹⁵.

Il comma 4-*bis*, inserito nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, stabilisce che al fine di assicurare il diritto all'educazione, negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia degli enti comunali, i contratti di lavoro a tempo determinato del personale educativo e scolastico, sottoscritti per comprovate esigenze temporanee o sostitutive in coerenza con l'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165, possono essere prorogati o rinnovati fino al 31 luglio 2014, anche in deroga all'articolo 5, comma 4-*bis*, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, per i periodi strettamente necessari a garantire la continuità del servizio, e nei limiti delle risorse già disponibili nel bilancio degli enti locali, in ogni caso nel rispetto dei vincoli stabiliti dal patto di stabilità interno della vigente normativa volta al contenimento della spesa complessiva per il personale negli enti locali. L'esclusione prevista dall'articolo 10, comma 4-*bis*, primo periodo del citato decreto legislativo n. 368 del 2001 trova applicazione anche per i contratti a tempo determinato di cui al presente comma.

La RT aggiornata afferma che la disposizione è volta a consentire, nei comuni, la proroga fino al 31 luglio 2014 dei contratti a tempo determinato del personale educativo e scolastico negli asili nido e nelle scuole d'infanzia. Tale proroga avviene nei limiti delle risorse già disponibili nel bilancio dell'ente locale e nel rispetto del patto di stabilità interno e della vigente normativa di contenimento della spesa di personale. In virtù dei citati limiti, la norma non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, va sottolineato che il dispositivo provvede ad autorizzare la possibilità di proroga sino al 31 luglio 2014 dei contratti a t.d. nelle scuole dell'infanzia comunali, anche in deroga al limite massimo di 36 mesi previsto per tali rapporti di lavoro dall'articolo 5, comma 4-*bis*, del decreto legislativo n. 368 del 2001, di attuazione della direttiva 1999/70/CE.

Orbene, pur considerando che la norma fa esplicito richiamo all'articolo 10, comma 4-*bis*, del citato decreto legislativo n. 368 del

¹⁵ I dati più recenti sono quelli rinvenibili dalla lettura del Conto Annuale 2011 della RGS, da cui emerge che a tutto il 2011, risultavano in essere 86.467 contratti a t.d. nelle PA, senza considerare la Scuola, di cui oltre 30.000 riferibili al comparto Regioni ed Autonomie locali. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Ragioneria Generale dello Stato, *I.G.O.P., Conto Annuale 2011*, documento di sintesi, pagina 26.

2001, laddove si escludono dall'applicazione dei limiti ivi previsti la stipula dei contratti a t.d. per le supplenze (docenti ed A.T.A.) della scuola, nella misura in cui queste si rendono indispensabili a garantire la continuità del servizio educativo, andrebbero non di meno attentamente valutati i rischi di contenziosi che sarebbero eventualmente volti al riconoscimento del diritto alla conversione dei contratti a t.i. con le amministrazioni interessate per effetto della norma in esame (comuni), da cui deriverebbero effetti per la finanza pubblica¹⁶.

Ad ogni modo, per i profili di interesse, rilevando che il dispositivo circoscrive la facoltà di proroga relativamente ai soli casi "indispensabili" ad assicurare la continuità del servizio, e nel limite delle risorse già disponibili nei bilanci degli enti e nel rispetto dei vincoli derivanti per essi dal patto di stabilità interno, andrebbe comunque fornito un quadro informativo di sintesi circa il numero delle posizioni lavorative interessate dalla proroga al 31 dicembre 2013 e degli effetti finanziari ipotizzabili.

Sul punto, va tra l'altro rilevato che l'articolo 10, comma 28, terzo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2010, stabilisce che costituiscono norme di principio, valide anche per gli enti locali, quelle che ivi prevedono che dal 2011 le amministrazioni possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel solo limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Il comma 5 modifica l'articolo 1, comma 410, della legge n. 228 del 2012, laddove, per assicurare l'operatività degli sportelli unici per l'immigrazione delle Prefetture-uffici territoriali del Governo e degli Uffici immigrazione delle Questure, ha provveduto ad autorizzare il rinnovo per ulteriori sei mesi (fino al 31 dicembre 2013) di contratti di lavoro a tempo determinato previsti all'articolo 1, comma 1, dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 marzo 2007, n. 3576. Tale rinnovo segue la proroga del termine di sei mesi di cui all'articolo 5, comma 2, secondo periodo, del D.L. n. 79 del 2012 (che a sua volta aveva disposto una proroga di sei mesi fino al 31 dicembre 2012).

Come precisato dalla relazione tecnica al D.L. n. 79 del 2012, si tratta delle 635 unità di personale impiegate presso gli Sportelli unici per l'immigrazione e presso gli uffici immigrazione delle Questure. La relazione tecnica allegata al citato comma 410 ha precisato che l'onere è stato, a suo tempo, determinato tenendo conto delle varie voci retributive fisse e variabili: stipendio, quota pro capite per fondo unico di amministrazione, compenso per lavoro straordinario e buoni pasto,

¹⁶ A tale proposito, va infatti sottolineato che il ciclo formativo dell'infanzia (della durata di 3 anni), pur rientrando a pieno titolo nel diritto all'istruzione pubblica, non è però parte del percorso concernente l'obbligo formativo previsto dalla legislazione vigente. Cfr. si veda il D.M. n. 139/2007.

secondo le misure attualmente in vigore. La quantificazione da ultimo effettuata stimava un onere di 10.078.154 euro, che include i cosiddetti oneri riflessi, posti a carico dell'Amministrazione, nella misura del 38,38 per cento per la retribuzione fissa e del 32,70 per cento per quella accessoria. La copertura è stata effettuata utilizzando le risorse del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura secondo le procedure previste dall'articolo 5, comma 1, del D.L. n. 79 del 2012 (in base al quale le risorse disponibili al termine di ogni esercizio finanziario sono accertate con decreto del Ministro dell'interno e riassegnate a capitoli di spesa previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato).

Infine, afferma che alla copertura della spesa si fa fronte, con le procedure di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 131, per una somma pari a euro 9.943.590,96 per l'anno 2013 è assegnata all'apposito programma dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

La RT aggiornata afferma che le norme sono finalizzate a disporre la proroga di 6 mesi del contratto di lavoro a tempo determinato di 632 unità che attualmente prestano servizio presso gli Sportelli unici per l'immigrazione delle Prefetture-uffici territoriali del Governo e degli Uffici immigrazione delle Questure. Il personale è da inquadrare nella fascia retributiva F1 dell'area II. Un prospetto allegato alla relazione tecnica puntualizza che la spesa unitaria (inclusi gli oneri riflessi), riferita al semestre, è pari a 15.733,53 euro e risulta così determinata:

stipendio	14.336,59 euro
fondo unico di amministrazione	345,02 euro
lavoro straordinario	687,92 euro
buoni pasto	364,00 euro
TOTALE	15.733,53 euro

Gli oneri riflessi, ossia i costi posti a carico dell'Amministrazione a titolo di contributi e imposte, sono determinati nella misura del 38,38 per cento rispetto alle voci che compongono la retribuzione fissa e del 32,70 per cento per quella accessoria.

L'allegato 1S che qui si riproduce fornisce i dettagli della quantificazione.

QUALIFICA SECONDA AREA - F1 (ex posizione economica B1)

Costo semestrale unitario dal 1/7/2013 al 31/12/2013 al lordo degli oneri a carico dello Stato 38,38 per cento su retribuzione fissa e

32,7 per cento su quota F.U.A. e compenso lavoro straordinario -
Assunzione a contratto a tempo determinato

Tratt. economico fisso

Posizione economica	Stipendio aggiornato al 01/07/2010				Totale lordo oneri Stato
	Stipendio + IVC	13ma	Indennità di amministrazione	Totale	
Area II - F1	€ 8.716,42	€ 726,37	€ 917,52	€ 10.360,31	€ 14.336,59

F.U.A. anno 2013 - da previsione

Posizione economica	Totale lordo oneri Stato
Area II - F1	€ 260
	€ 345,02

Compenso per lavoro straordinario

Posizione economica	Importo orario per compenso per lavoro straordinario	Numero 9 ore mensili per 5 mesi	Totale al lordo dipendente	Totale lordo oneri Stato
Area II - F1	€ 11,52	45	€ 518,40	€ 687,92

Buoni pasto

Posizione economica	Importo buono pasto	Numero 2 buoni pasto settimanali per 26 settimane	Totale costo buoni pasto
Area II - F1	€ 7	52	€ 364

Costo complessivo unitario lordo oneri Stato

Posizione economica	Stipendio aggiornato al 01/07/2010				Totale
	Tot. fisso	F.U.A.	Compenso lavoro straordinario	Buoni pasto	
Area II - F1	€ 14.336,59	€ 345,02	€ 687,92	€ 364	€ 15.733,53

Costo semestrale complessivo per 632 unità

Posizione economica	Numero unità	Costo semestrale unitario lordo	Totale costo buoni pasto
Area II - F1	632	€ 15.733,53	€ 9.943.590,96

Il costo derivante dalla proroga di n. 632 contratti fino al 31 dicembre 2013 è quindi pari: 15.733,53 x 632 = 9.943.590,96 euro.

La RT ribadisce che alla copertura degli oneri si provvede mediante l'utilizzo delle risorse del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di valutazione dell'impatto del dispositivo, riprendendo in parte osservazioni già formulate a suo

tempo¹⁷, premesso che si provvede alla copertura della proroga dei contratti a t.d. mediante la riassegnazione contabile dal fondo per le vittime dell'usura e dei reati di tipo mafioso, occorre brevemente soffermarsi su alcuni profili metodologici circa inerenti alla nuova destinazione di spesa.

In particolare, pur considerando che a l.v. è già previsto che le somme del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura - di cui la dotazione proveniente dal bilancio é iscritta nello stato di previsione del Ministero dell'interno (capitolo 2341) - allorché se ne renda disponibile una quota al termine di ogni esercizio finanziario - siano riassegnate, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, al Fondo per le esigenze indifferibili iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (capitolo 3071), va considerato che, invece, nel caso in esame, si tratta di far fronte con le risorse citate ad un onere certo e già quantificato.

Sul punto, pur considerando che la quantificazione fornita dalla RT è dettagliata, va sottolineato che il profilo della copertura del nuovo onere costituisce un aspetto essenziale della decisione legislativa, cui andrebbe conferita chiarezza anche in riferimento alla stima dell'impatto previsto in termini di saldi di finanza pubblica.

In tal senso, tenendo conto che trattasi di onere di spesa per il 2013, e di risorse da riassegnare a fini di copertura per il medesimo anno, andrebbe perciò fornita anzitutto una conferma in merito alla effettiva disponibilità delle risorse di cui trattasi, nonché una rassicurazione in merito alla effettiva neutralità della citata riassegnazione per i saldi di finanza pubblica, trattandosi di utilizzi che entrambe (spesa /copertura) coinvolgono entrambe spese di parte corrente.

In ogni caso, va segnalato nuovamente che l'articolo 10, comma 28, terzo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2010, prevede che e dal 2011 le amministrazioni centrali dello Stato possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel solo limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Infine, si osserva che essendo l'onere in argomento chiaramente riconducibile a fattispecie di spesa di tipo giuridicamente obbligatorio - per cui, a fronte dell'eventualità della carenza della spesa autorizzata

¹⁷ Nota di lettura n. 132, pagina 14 e seguenti.

come limite massimo, rispetto agli effettivi oneri, non si potrà fare altro che ricorrere all'apposito fondo di riserva - andrebbe valutata comunque l'opportunità della modifica del testo, con l'inserimento di una apposita clausola di salvaguardia, secondo le caratteristiche metodologiche stabilite dall'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico
alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>