

## Ufficio Studi CODAU

### **Analisi sintetica e commento del DECRETO LEGGE n. 98/2011 “Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria” convertito nella LEGGE di conversione 15 luglio 2011 n.111.**

<http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1&datagu=2011-07-16&task=dettaglio&numgu=164&redaz=011G0153&tmstp=1311680332081>

Nella Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011 è stata pubblicata la Legge n. 111 del 15/07/2011 di conversione del Decreto-Legge n. 98 del 6/7/2011 recante “Misure *urgenti per la stabilizzazione finanziaria*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 155 del 6/07/2011. Il decreto-legge è in vigore dal giorno stesso della sua pubblicazione nella G.U. (6/07/2011) salvo le espresse previsioni di decorrenze successive contenute nel testo. Le modifiche introdotte dalla legge di conversione entrano in vigore dal 17/7/2011.

In considerazione della complessità del testo e anche del fatto che la legge di conversione riporta soltanto le norme modificate, si ritiene utile offrire per la consultazione un link [http://www.leggioggi.it/wp-content/uploads/2011/07/manovra\\_correttiva\\_2011.pdf](http://www.leggioggi.it/wp-content/uploads/2011/07/manovra_correttiva_2011.pdf) dove è possibile confrontare il testo originario coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione n.111/2011.

Di seguito pertanto è riportato un sintetico commento delle disposizioni di particolare interesse per il sistema pubblico e per le università evidenziando che sarà cura dell’Ufficio Studi monitorare anche i successivi interventi che saranno effettuati per l’applicazione delle norme contenute nel provvedimento.

## SOMMARIO

**Art. 2** \_\_\_\_\_ **Auto blu**

**Art. 4** \_\_\_\_\_ **Benefits**

**Art. 8** \_\_\_\_\_ **Obblighi di trasparenza** per le società a partecipazione pubblica

**Art.10** \_\_\_\_\_ **Riduzione** delle spese dei Ministeri e monitoraggio della spesa pubblica

**Art.11** \_\_\_\_\_ **Interventi** per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione

**Art. 12** \_\_\_\_\_ **Acquisto**, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici

**Art. 16** \_\_\_\_\_ **Contenimento** delle spese in materia di impiego pubblico

**Art. 18** \_\_\_\_\_ **Interventi** in materia previdenziale

**Art. 19** \_\_\_\_\_ **Razionalizzazione** della spesa relativa all'organizzazione scolastica

**Art. 22** \_\_\_\_\_ **Conto di disponibilità**

**Art. 29** \_\_\_\_\_ **Liberalizzazione** del collocamento e dei servizi

**Art. 39** \_\_\_\_\_ **Disposizioni** in materia di riordino della giustizia tributaria

## **Art.2 (Auto blu)**

La norma è redatta in termini molto generici prevedendo soltanto che "la cilindrata delle auto di servizio non può superare i 1600 cc." e che "le auto ad oggi in servizio possono essere utilizzate solo fino alla loro dismissione o rottamazione e non possono essere sostituite"; non si dice se tali norme riguardano tutte le Pubbliche Amministrazioni di cui all' art. 1, comma 2, del D.lgs. n.165/2001 o tutte le Amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della PA, come individuate dall' ISTAT o solo le Amministrazioni dello Stato.

Potrebbe trattarsi di un principio generale di contabilità pubblica e allora sarebbe obbligatorio l' adeguamento anche da parte delle Università, oppure potrebbe trattarsi di norme che riguardano soltanto le Amministrazioni statali.

Nel dubbio, ed in attesa di chiarimenti da parte del MEF o della Corte dei Conti, sarebbe buona regola attenersi a tali disposizioni in via cautelativa. Il comma 4 infatti prevede un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che dovrebbe definire le modalità e i limiti di utilizzo.

## **Art. 4 (Benefits)**

La norma rappresenta un principio di coordinamento della finanza pubblica e prevede che "a favore dei titolari di qualsiasi incarico o carica pubblica, elettiva o conseguita per nomina....." non possono essere utilizzati immobili pubblici, anche ad uso abitativo, né destinato personale pubblico, né messi a disposizione mezzi di trasporto o apparati di comunicazione e di informazione appartenenti ad organi o enti pubblici o da questi comunque finanziati...Si tratta evidentemente di un principio generale che trova applicazione anche alle **università**.

## **Art. 8 (Obblighi di trasparenza per le società a partecipazione pubblica)**

Si tratta di una norma che realizza un obiettivo di trasparenza del complesso sistema delle partecipazioni pubbliche societarie. La norma si applica a tutti gli enti pubblici, si presenta quindi di applicazione generale comprendendo quindi anche le **università**. Ci sono tre mesi di tempo per adempiere dall'emanazione del decreto legge.

## **Art. 10 (Riduzione delle spese dei Ministeri e monitoraggio della spesa pubblica)**

La norma, particolarmente significativa, al primo comma esclude in modo espresso il fondo di finanziamento ordinario dalle riduzioni di spesa che interessano tutte le altre amministrazioni pubbliche. In concreto non c'è per le università alcun blocco delle assunzioni. Per le **università** continuano a valere le disposizioni contenute nella legge n.1 del 2009. Si evidenzia inoltre che le università hanno già avuto un taglio consistente al fondo di finanziamento ordinario per effetto della legge n.133/2008.

Il comma 19 dello stesso articolo al fine di potenziare le attività di controllo e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, prevede che i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze nei collegi di revisione o sindacali delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (quindi anche delle **università**) sono scelti tra gli iscritti in un elenco, tenuto dal predetto Ministero, in possesso di requisiti professionali stabiliti con decreto di natura non regolamentare adeguati per l'espletamento dell'incarico. La norma sarà importante anche in vista della definizione dei nuovi organi di revisione di cui ai nuovi statuti previsti dalla legge 240/2010 (legge Gelmini) ove è prevista tale

rappresentanza.

In sede di prima applicazione, sono iscritti nell'elenco i soggetti che svolgono funzioni dirigenziali, o di pari livello, presso il predetto Ministero, ed i soggetti equiparati, nonché i dipendenti del Ministero che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, ricoprono incarichi di componente presso collegi di cui al presente comma; i soggetti anzidetti ed i magistrati della Corte dei conti possono, comunque, far parte dei collegi di revisione o sindacali delle pubbliche amministrazioni, anche se non iscritti nel registro di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 39 del 2010.

Il comma 20 dello stesso articolo disciplina la modifica dell'articolo 6, comma 8, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 in particolare l'ultimo periodo è sostituito dal seguente.

"Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle **università** e dagli enti di ricerca, ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia, nonché, per il 2012, alle mostre autorizzate, nel limite di spesa complessivo di euro 40 milioni, nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente nonché dal patto di stabilità interno, dal Ministero per i beni e le attività culturali di concerto, ai soli fini finanziari, con il Ministero dell'economia e delle finanze". In poche parole le Università non sono più soggette al limite di spesa del 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009 come previsto dalla legge 122/2010.

#### **Art. 11 (Interventi per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione)**

L'art. 11 reca disposizioni volte a razionalizzare i processi di approvvigionamento di beni e servizi delle Pubbliche Amministrazioni e quindi anche le **università**. Tra tali disposizioni si segnalano le seguenti:

- l'avviamento, a decorrere dal 30/9/2011, di un piano da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze volto all' ampliamento della quota di spesa per gli acquisti di beni e servizi gestita attraverso gli strumenti di centralizzazione con la pubblicazione sul sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) con cadenza trimestrale delle merceologie per le quali viene attuato il piano;
- la previsione che, per le merceologie di cui sopra, Consip Spa predisporrà e metterà a disposizione delle amministrazioni pubbliche strumenti di supporto alla razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi (indicatori e parametri per la misurazione dell' efficienza dei processi di approvvigionamento, strumenti di supporto per le attività di programmazione, controllo e monitoraggio e strumenti di supporto allo svolgimento delle attività di controllo da parte dei soggetti competenti sulla base della normativa vigente);
- la previsione che, **ove non si ricorra alle Convenzioni Consip, gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri di prezzo-qualità dei beni presenti nelle predette Convenzioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili, sono nulli e costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale** (art. 11, comma 6); restano escluse dall'applicazione della disposizione in parola le procedure di approvvigionamento già attivate alla data di entrata in vigore del decreto legge (6/7/2011);
- la previsione che **le comunicazioni effettuate, in via informatica, dai Responsabili Unici del Procedimento all' Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici ai sensi dell'art. 7, comma 8, del D.lgs. n. 163/2006, siano rese disponibili agli organi di**

**controllo** per quanto disposto al punto precedente, nell' ambito delle attività di controllo previste dalla normativa vigente;

- la previsione che **la relazione annuale**, prevista dall' art. 26, comma 4, della legge n. 488/1999, **sottoposta dagli uffici preposti al controllo di gestione agli organi di direzione politica di ciascuna Amministrazione**, contenente **i risultati, in termini di riduzione di spesa per ciascuna categoria merceologica**, conseguenti alle azioni di razionalizzazione della spesa attraverso le misure di razionalizzazione in parola, **sia inviata entro il mese di giugno di ciascun anno al Ministero dell' Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato**. Al fine di predisporre tale relazione per l'anno 2011, unica per tutto l'Ateneo, saranno fornite ai Centri di Spesa e alle Unità di Spesa apposite istruzioni.

#### **Art. 12 (Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici)**

Il comma 1 dell'articolo in commento prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2012 le operazioni di acquisto e vendita di immobili, effettuate sia in forma diretta sia indiretta, da parte delle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (quindi anche le **università**), come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con l'esclusione degli enti territoriali, degli enti previdenziali e degli enti del servizio sanitario nazionale, nonché del Ministero degli affari esteri con riferimento ai beni immobili ubicati all'estero, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze. La norma è molto interessante essendo di applicazione generale, fermo restando la necessità di capire in che termini vengono verificati il rispetto e la verifica dei saldi strutturali.

Al comma 2 lett. a del presente articolo si prevede la devoluzione all'Agenzia del demanio di tutte le decisioni di spesa relative agli interventi manutentivi, a carattere ordinario e straordinario, effettuati sugli immobili di proprietà dello Stato, in uso per finalità istituzionali alle Amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 1, comma 2. E' richiesto il parere del Ministro delle Infrastrutture. A questo scopo **le Amministrazioni interessate comunicano, entro il 31 gennaio di ogni anno, a decorrere dal 2012, la previsione triennale dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria che prevedono di effettuare sugli immobili di proprietà dello Stato alle stesse in uso, e dei lavori di manutenzione ordinaria che prevedono di effettuare sugli immobili condotti in locazione passiva ovvero utilizzati a qualsiasi titolo. E' dubbia in questo caso, l'applicazione generale (nonostante le esclusioni espresse) considerando che da una parte c'è il riferimento all'art.1 comma 2 del dlgs. 165/2001 (che includerebbe anche le Università), dall'altra si fa riferimento alle amministrazioni statali e vengono previste in modo espresso le esclusioni.** Vi è anche da aggiungere che non c'è mai una descrizione precisa degli ambiti soggettivi delle norme perché il legislatore utilizza termini non sempre coincidenti. Nella fattispecie in esame sembrano esserci più elementi a favore dell'esclusione dall'ambito soggettivo delle Università. Sarebbe auspicabile a questo proposito un intervento chiarificatore del Ministro che definisca in modo preciso gli ambiti soggettivi della norma.

Infine il comma 13 prevede che la violazione degli obblighi di comunicazione stabiliti dall'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, e dai decreti di cui al medesimo comma, quindicesimo periodo, è causa di responsabilità amministrativa. Le amministrazioni soggette ai suddetti obblighi

individuano, secondo le rispettive strutture organizzative e i relativi profili di competenza, i responsabili della comunicazione stessa, trasmettendoli al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro, tramite registrazione sul portale. Per la comunicazione delle unità immobiliari e dei terreni, delle concessioni e delle partecipazioni, prevista dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 luglio 2010, il termine per l'adempimento è il 31 gennaio 2012. I termini e gli ambiti soggettivi per la comunicazione dei dati relativi agli altri attivi dello Stato sono previsti dai successivi decreti emanati ai sensi dell'articolo 2, comma 222, quindicesimo periodo che li individuano. In sostanza è introdotta un'altra forma di responsabilità amministrativa.

#### **Art. 16 (Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico)**

Il presente articolo mira a introdurre ulteriori misure di contenimento della spesa pubblica mediante la tecnica già sperimentata in occasione del decreto milleproroghe. In pratica le disposizioni non sono applicabili immediatamente ma attraverso appositi regolamenti su proposta del ministro della Pubblica amministrazione e dell'economia; in particolare con questo metodo può essere disposta:

- a) la proroga di un anno dell'efficacia delle vigenti disposizioni in materia di limitazione delle facoltà assunzionali per le amministrazioni dello Stato, ad esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per le agenzie fiscali, per gli enti pubblici non economici e per gli enti dell'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001;
- b) la proroga fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni previste dalle disposizioni medesime;
- c) la fissazione delle modalità di calcolo relative all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017;
- d) la semplificazione, il rafforzamento e l'obbligatorietà delle procedure di mobilità del personale tra le pubbliche amministrazioni; si segnala a questo proposito che l'istituto della mobilità non ha funzionato concretamente. Una leva potrebbe essere quella degli incentivi economici.

Sono previste altre forme di riduzione della spesa ed interventi. Il comma 3 dell'articolo in commento esclude dalle riduzioni tra l'altro, il fondo di finanziamento ordinario delle università e le risorse destinate alla ricerca. Si tratta di stabilire pertanto se le ipotesi previste dalle lettere b, c e d possano applicarsi alle Università visto che da una prima lettura hanno un'impostazione generale.

I commi 4 e 5 sono molto interessanti anche se bisogna valutare l'impatto e l'effettiva utilità con riferimento all'applicazione negli Atenei. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (quindi anche le **università**) possono adottare entro il 31 marzo di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. I piani devono indicare la spesa sostenuta a legislazione vigente per ciascuna delle voci di spesa interessate e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari.

Le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente che concorrono quindi al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato all'erogazione dei premi previsti

dall'articolo 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. La restante quota è versata annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. Appare quantomeno curiosa una norma che mira a finanziare il sistema di performance individuale dei dipendenti con attività che dovrebbero da una parte razionalizzare le spese dall'altra restituire allo Stato la metà di quanto si risparmia. In realtà le università per effetto della legge n.311/2004 e successive norme di attuazione sono già soggette al sistema di programmazione triennale e quindi all'adozione di appositi piani in particolare al perseguimento di alcuni obiettivi tra cui il c.d. fabbisogno di personale con il rispetto di alcuni indicatori ministeriali. I piani previsti invece ai commi 4 e 5 dovrebbero essere diversi dai piani programmatici stante la dizione generale della norma. Appare però difficile che gli Atenei in un momento di difficile congiuntura economica possono oltre ai piani previsti dal sistema di programmazione triennale, adottarne altri che prevedano addirittura la restituzione del 50% al bilancio dello Stato. Si ricorda ancora che l'art. 15 del dlgs 235/2010 (codice dell'amministrazione digitale) già prevede che i risparmi derivanti dalle politiche di innovazione da attivare da parte di tutte le amministrazioni (anche le università) dovrebbero consentire di riutilizzare i risparmi per finanziare nuovi progetti di innovazione e per premiare il personale. I commi 9 e 10 del medesimo articolo dispongono la modifica dell'art.55 septies del dlgs 165/2001 sul controllo relativo alla sussistenza per i dipendenti (anche in regime di diritto pubblico) della malattia. In particolare è ripristinata per via legislativa la discrezionalità del controllo del dipendente attraverso la necessità di verificare l'andamento complessivo dell'attività del lavoratore e in particolare la condotta sul luogo di lavoro. In ogni caso però il controllo va effettuato sin dal primo giorno quando l'assenza avviene nelle giornate precedenti o successive a quelle non lavorate. Per com'è formulata in questa parte la norma appare contraddittoria poiché non si capisce come in questo caso non valga l'andamento e quindi la linearità del comportamento del dipendente che ad esempio non si sia mai assentato per malattia. I commi in commento tornano anche sulla tormentata questione delle fasce di reperibilità demandando a un decreto del ministro della pubblica amministrazione le nuove fasce orarie di reperibilità. È stabilito per legge che il dipendente che si assenta durante il periodo di reperibilità per eseguire visite mediche o altri giustificati motivi deve darne comunicazione all'amministrazione. Quando l'assenza per malattia dipenda dall'effettuazione di visite specialistiche, terapie, etc. è indispensabile presentare l'attestazione da parte di un medico anche privato. Il dipartimento della funzione pubblica con circolare n.10 del 1 agosto 2011 è intervenuto illustrando le novità introdotte dalla legge in commento.

Resta infine da chiarire la portata effettiva del comma 11 dello stesso articolo che riguarda la risoluzione del rapporto di lavoro e l'esercizio della facoltà riconosciuta alle pubbliche amministrazioni prevista dall'articolo 17, comma 35-novies, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. In particolare si dispone che la facoltà di risoluzione dei rapporti d'impiego con lavoratori aventi 40 anni di anzianità massima contributiva non necessita di ulteriore motivazione qualora l'amministrazione interessata abbia preventivamente determinato in via generale appositi criteri di applicativi con atto generale di organizzazione interna, sottoposto al visto dei competenti organi di controllo. Si ricorda in quest'ultimo caso che la portata della norma è prevista fino all'anno in corso. Sarà importante capire se la norma sarà ripresentata dall'anno 2012.

## **Art. 18 (Interventi in materia previdenziale)**

Questo articolo è stato quello in cui maggiormente la legge di conversione è intervenuta. Si

ritiene pertanto importante fornire un quadro d'insieme della norma anche per i risvolti sociali e operativi che comporta. La prima novità contenuta nel comma 1 dell'articolo in commento, riguarda l'innalzamento dell'età pensionabile per la pensione di vecchiaia delle donne del settore privato. L'obiettivo del legislatore è di portare, anche se con un percorso a tappe, che inizierà dal 1° gennaio del 2020, a 65 anni il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia, parificandolo così a quello degli uomini.

Si tratta di una misura attesa da tempo, visto che, per effetto di una sentenza della Corte Europea di Giustizia, questa parificazione, per le donne che lavorano nel settore pubblico, è già avvenuta con la Legge 122/2010 e scatterà, senza alcuna gradualità, dal 1° gennaio 2012. C'è, subito, da precisare che l'innalzamento non modifica la disciplina vigente in materia di decorrenza del trattamento pensionistico (le cosiddette "finestre"), che rimangono quelle previste dalla Legge 122 del 2010.

Per questo motivo, una volta raggiunta l'età pensionabile, le donne, per vedersi riconosciuto il trattamento pensionistico, dovranno attendere 12 o 18 mesi a seconda se si tratti di lavoratrici dipendenti o autonome.

Ma c'è di più: l'innalzamento progressivo dell'età pensionabile dovrà fare i conti, dal 1° gennaio 2013, anche con l'adeguamento agli incrementi della speranza di vita dei requisiti di accesso al sistema pensionistico.

Quest'innalzamento riguarderà tutti i trattamenti pensionistici per vecchiaia delle lavoratrici dipendenti e autonome. Saranno, così, interessate le pensioni maturate con il sistema retributivo, quelle con il sistema misto e quelle interamente contributive, come, ad esempio, quelle raggiunte con i contributi versati alla cosiddetta Gestione Separata.

Per raggiungere la soglia dei 65 anni si procederà a tappe. Si comincerà dal 2020 con l'incremento di un mese; poi, il requisito sarà incrementato **di 2 mesi** a decorrere dal **2021**, di **3 mesi** dal **2022**, di **4 mesi** dal **2023**, di **5 mesi** dal **2024**, di **6 mesi** dal **2025 per ogni anno fino al 2031 e di ulteriori 3 mesi** a decorrere dal **2032**.

Per non incorrere in equivoci si ricorda che, per le dipendenti pubbliche, l'articolo 12, comma 12- sexies, del D.L. 78/2010 ha modificato la disciplina del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo. Tale comma ha disposto l'elevamento del requisito da 61 a 65 anni con decorrenza dal 1° gennaio 2012. Anche chi va in pensione con 40 anni di contributi e che, quindi, non è soggetto ad alcun requisito anagrafico dovrà fare i conti con le nuove disposizioni. Non si tratta di un innalzamento dei requisiti contributivi, che rimangono invariati, bensì di un allungamento della "finestra" di attesa alla pensione. Si ricorda che l'articolo 12, commi 1 e 2 del D.L. 78/2010, convertito nella Legge 122/2010, ha disposto, per i soggetti che, a decorrere dal 2011 maturino il requisito anagrafico per il diritto alla pensione di vecchiaia e alla pensione di anzianità, che il termine di decorrenza (la cosiddetta "finestra") della pensione di vecchiaia o di anzianità (compresi i trattamenti liquidati interamente con il sistema contributivo) sia pari:

- per i lavoratori dipendenti, a 12 mesi dalla data di maturazione dei requisiti per il relativo trattamento;
- per gli iscritti alle gestioni INPS relative agli artigiani, commercianti, coltivatori diretti e alla Gestione separata INPS, 18 mesi dalla data di maturazione dei requisiti.

Ora, la modifica introdotta dal provvedimento al comma 22 ter dell'articolo in commento, prevede che i lavoratori dipendenti o autonomi che maturino i requisiti per il diritto al pensionamento indipendentemente dall'età anagrafica (cioè vanno in pensione con 40 anni di contributi versati) conseguano il diritto alla decorrenza con un posticipo ulteriore pari a:

☒ **un mese** dalla data di maturazione dei requisiti previsti per i soggetti che maturino i requisiti nel **2012**;

☒ **due mesi** per i soggetti che maturino i requisiti nel **2013**;



☑ **tre mesi** per i soggetti che maturino i requisiti a decorrere **dal 1° gennaio 2014**.

Nessuna novità in materia di "finestre" per il personale docente della scuola e dell'Università che rimane fissato, secondo quanto stabilito dall'articolo 59, comma 9, della L. 449/1997, rispettivamente, al 1° settembre ed al 1° novembre di ogni anno.

Alla nuova disciplina delle "**finestre**" di cui si è accennato, non sono soggetti, entro il limite di 5.000 unità:

- 1) lavoratori collocati in mobilità ai sensi degli articoli 4 e 24 della L. 223/1991, sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 30 aprile 2010, e che maturino i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità;
- 2) lavoratori collocati in mobilità lunga, ai sensi dell'articolo 7, commi 6 e 7, della L. 223/1991, per effetto di accordi collettivi stipulati entro il 30 aprile 2010;
- 3) lavoratori che, all'entrata in vigore del provvedimento in esame, siano titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore di cui all'articolo 2, comma 28, della L. 662/1996.

Sarà l'INPS ad effettuare il monitoraggio delle domande di pensionamento presentate da chi intende avvalersi, a decorrere dal 1° gennaio 2012, del "vecchio" regime delle decorrenze. Se si supererà (come è prevedibile) la soglia delle 5.000 domande, l'INPS non potrà più prendere in considerazione le richieste di pensionamento presentate da chi intende avvalersi di questa deroga. Un accenno merita la c.d. norma anti badanti com'è stata denominata prevista dal comma 5 dell'art. 18, in realtà si interviene sulla pensione di reversibilità. Dal 1° gennaio 2012, infatti, per le pensioni di reversibilità, quando il coniuge deceduto aveva contratto il matrimonio in un'età superiore ai 70 anni e la differenza di età con il coniuge superstite era superiore ai 20 anni, l'importo della prestazione è ridotto.

L'abbattimento sarà pari al 10 per cento per ogni anno di matrimonio mancante al 10°.

In caso di frazione di anno la riduzione percentuale è proporzionalmente rideterminata. Le disposizioni richiamate non si applicano nei casi di presenza di figli di minore età, studenti, ovvero inabili. Resta invariato il regime di cumulabilità previsto dall'articolo 1, comma 41, della L. 335/95 che regola il cumulo tra pensione di reversibilità e redditi del coniuge superstite.

Inoltre viene reintrodotta dal comma 22 bis della legge di conversione uno degli istituti più controversi e complessi del sistema previdenziale, il cosiddetto "**contributo di solidarietà**".

Si tratta di una trattenuta secca che si applica sui trattamenti pensionistici più elevati, corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie e che trova l'unica (ed esplicita) giustificazione nelle esigenze di finanza pubblica.

Per determinare se si è o meno soggetti a questo prelievo, la Legge 111/2011 prevede tre scaglioni di pensione:

- fino a **90 mila** euro lordi, non si applica alcuna trattenuta;
- per gli importi che superino i **90.000 euro** lordi annui (*pari da un importo netto mensile di €4.381,77 per 13 mesi*) e fino a **150.000** euro, il contributo è pari al **5%** della parte eccedente il predetto importo;
- per la parte **eccedente i 150.000 euro** (*pari da un importo netto mensile di € 6.947,96 per 13 mesi*) la misura della trattenuta è del **10%**.

La trattenuta in questione si applica a **decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014 e**, in ogni caso, per effetto di tale riduzione, il trattamento pensionistico complessivo non può essere inferiore a 90.000 euro lordi annui.

La disposizione è motivata dalla eccezionalità della situazione economica internazionale e delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

A dire il vero, non si tratta di una vera e propria novità. Analoghi interventi in tema di contributi di solidarietà erano stati, in precedenza previsti:

☒ dalla Legge 350/2003 (era previsto un contributo di solidarietà del 3% sui trattamenti pensionistici superiori a 25 volte il trattamento minimo);

☒ dalla legge 243/2004 (era previsto un contributo di solidarietà del 4% per le pensioni elevate su importi maggiori di 25 volte il trattamento minimo, rivalutabile per gli anni successivi al 2007, in base alle variazioni integrali del costo della vita (pensioni d'oro);

☒ dalla legge 296/2006, (era previsto un contributo di solidarietà a partire dal 1° gennaio 2007 del 15% sul TFR o il TFS e i trattamenti integrativi di importo complessivo superiore a 1,5 milioni)

La norma, inoltre, stabilisce che a determinare o meno l'applicabilità del contributo concorrono anche i trattamenti erogati da forme pensionistiche complementari che garantiscono prestazioni definite in aggiunta o ad integrazione del trattamento pensionistico obbligatorio,

Si fa riferimento al personale della Banca d'Italia, dell'UIC (Unione Italiana Cambi), degli enti pubblici creditizi, delle regioni, del c.d. parastato, del personale addetto alle imposte di consumo, delle aziende del gas, delle esattorie e delle ricevitorie.

Dal punto di vista operativo, la trattenuta è applicata, in via preventiva e salvo conguaglio, a conclusione dell'anno di riferimento, all'atto della corresponsione di ciascun rateo mensile.

Inoltre, è preso a riferimento il trattamento pensionistico complessivo lordo per l'anno considerato.

La norma attribuisce poi all'INPS, sulla base dei dati del casellario centrale dei pensionati, il compito di fornire a tutti gli enti interessati i necessari elementi per l'effettuazione della trattenuta del contributo di perequazione. Infine, la disposizione prevede che le somme trattenute dagli enti vengano versate all'entrata del bilancio dello Stato, entro il quindicesimo giorno dalla data di erogazione del trattamento su cui è effettuata la trattenuta.

Il comma 3 dell'art.18 prevede il blocco parziale e totale della perequazione delle pensioni per gli anni 2012 - 2013, inserendo nuovi parametri calcolati sull'importo previsionale della perequazione nel 2012 e nel 2013.

In sede di conversione del decreto legge n.98, il legislatore ha "ammorbidito" il blocco, limitandolo solo a chi è titolare di un trattamento superiore a 5 volte il trattamento minimo.

Per comprendere cosa sia avvenuto con la Legge 111/2011, occorre fare un passo indietro e ricordare che:

- la perequazione automatica viene attribuita sulla base della variazione del costo della vita, con cadenza annuale e con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento; più in particolare, la rivalutazione si commisura al rapporto percentuale tra il valore medio dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati relativo all'anno di riferimento e il valore medio del medesimo indice relativo all'anno precedente;
- l'art. 69, comma 1, della Legge 23/12/2000, n. 388 ha, recependo ed in parte modificando la precedente disciplina, previsto che dal 1° gennaio 2001, la percentuale di aumento per variazione del costo della vita (la cosiddetta "scala mobile") si applichi:
  - 1) per intero sull'importo di pensione non eccedente il triplo del minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti;
  - 2) al 90% per le fasce di importo comprese tra il triplo e il quintuplo del minimo;
  - 3) al 75% per le fasce d'importo eccedenti il quintuplo del minimo la percentuale di aumento è ridotta.

Questo meccanismo di rivalutazione si applica tenendo conto dell'importo complessivo dei diversi trattamenti pensionistici eventualmente percepiti dal stesso soggetto. L'aumento

derivante dalla rivalutazione viene attribuito, per ciascun trattamento, in misura proporzionale all'importo del medesimo trattamento rispetto all'ammontare complessivo. Come si diceva prima, il **comma 3 dell'articolo 18 della Legge 111/2011** ha introdotto, ora, a titolo di concorso per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, **limitazioni alla rivalutazione automatica** sui trattamenti pensionistici di **importo superiore a 5 volte il trattamento minimo INPS**.

Per questi trattamenti pensionistici la rivalutazione non è concessa, con esclusione della fascia di importo inferiore a 3 volte il trattamento minimo, con riferimento alla quale la rivalutazione è applicata nella misura del 70%.

In sostanza, ciò vuol dire che il pensionato la cui rendita è inferiore a 5 volte il trattamento minimo (per il 2011 la soglia, aggiornata all'indice effettivamente registrato dall'ISTAT nel 2010, è di € 2.341,75 euro mensili) continuerà a percepire gli incrementi di perequazione così come avveniva in passato, mentre chi ha un importo di pensione superiore a questa soglia percepirà l'aumento dell'indice ISTAT, ridotto al 70 per cento, solo sulla fascia fino a 3 volte il minimo. L'aumento dell'età anagrafica per i trattamenti pensionistici che si conseguono anche con il requisito anagrafico (pensione di vecchiaia, pensione di anzianità nel regime delle quote ed assegno sociale) avverrà - secondo quanto previsto dalla legge 122/2010 -anche con riferimento all'incremento della speranza di vita.

Il comma 4 dell'articolo 18 della Legge 111/2011, inoltre, ha anticipato al 2013 tale adeguamento che avverrà con cadenza triennale, in base ai dati forniti dall'Istat.

Come già previsto dalla Legge 122/2010, gli aggiornamenti dovranno essere apportati tramite decreto interministeriale da emanarsi almeno 12 mesi prima dalla data di decorrenza di ciascun aggiornamento - per queste prestazioni pensionistiche:

- ☒ **pensione di vecchiaia** liquidata nei sistemi retributivo/misto/contributivo (rispetto ai requisiti di 60 e 65 anni);
- ☒ **pensione di anzianità** con 35 anni di contributi, età e quote (la disposizione non interessa il pensionamento di anzianità con 40 anni di contributi);
- ☒ **pensione di vecchiaia per le donne nel pubblico impiego;**
- ☒ **assegno sociale.**

Per comprendere la problematica, occorre ricordare che l'articolo 12, commi 12-*bis* - 12-*quinqües*, del decreto-legge n. 78/2010 aveva previsto l'adeguamento con cadenza triennale dei requisiti di accesso ai trattamenti, al fine di adeguarli all'incremento della speranza di vita rilevato annualmente dall'ISTAT, entro il 30 giugno, a decorrere dal 2015.

La nuova normativa, invece, modificando il comma 12-*bis* e 12 ter dell'articolo 12 del decreto legge n.78/2010, prevede:

- ☒ **l'anticipo al 1° gennaio 2013** (invece del 1° gennaio 2015) del primo adeguamento dei trattamenti pensionistici all'indice di speranza di vita..
- ☒ l'anticipo al **2011** (in luogo del 2014) dell'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibili i dati relativi alla variazione della speranza di vita, richiamato in precedenza.
- ☒ Il posticipo al **31 dicembre di ciascun anno** (in luogo del 30 giugno) dell'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibile il dato relativo alla variazione nel triennio precedente della speranza di vita all'età corrispondente a 65 anni;
- ☒ l'eliminazione della previsione che il secondo adeguamento fosse calcolato su base biennale (tutti gli adeguamenti successivi al primo avranno pertanto **cadenza triennale**).

Un'ultima precisazione è contenuta nel comma 12 dell'art. 18 dove è interpretato l'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335 nel senso che i soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo tenuti all'iscrizione presso l'apposita gestione separata INPS sono esclusivamente i soggetti che svolgono attività il cui esercizio non sia subordinato all'iscrizione ad appositi albi professionali; in sostanza si

ribadisce ancora una volta che l'esercizio esclusivo della professione comporta l'iscrizione ad appositi albi con il conseguente pagamento dei contributi pensionistici all'albo di riferimento e non quindi ad altre gestioni separate (INPS). La norma pertanto vuole da una parte, imporre che gli enti previdenziali di diritto privato prevedano negli statuti e nei regolamenti l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione in tutti i casi di svolgimento di attività professionale (ossia anche quando si sia maturato il trattamento pensionistico) e dall'altra, precisando che sono soggetti all'iscrizione alla gestione separata INPS coloro che svolgono attività il cui esercizio non è subordinato all'iscrizione in appositi albi.

Si segnala infine che l'INPDAP con nota operativa n.27 del 21 luglio 2011 <http://www.inpdap.it/archiviofile/normativa/interna/21-07-2011-notaop27.pdf> ha riassunto tutte le innovazioni prodotte dalla legge n.111/2011 in materia pensionistica..

### **Art. 19 (Razionalizzazione della spesa relativa all'organizzazione scolastica)**

In questo articolo si segnala il comma 13 che introduce una nuova ipotesi di mobilità intercompartimentale che riguarda il personale docente della scuola che non presenti l'istanza prevista nei casi in cui non essendo più idoneo alle proprie funzioni, possa risultare idoneo ad altre funzioni. Nei casi in cui si manifesti una carenza di posti disponibili, è soggetto a mobilità intercompartimentale, transitando obbligatoriamente nei ruoli del personale amministrativo delle Amministrazioni dello Stato, delle Agenzie, degli enti pubblici non economici e delle **università** con il mantenimento dell'anzianità maturata nonché dell'eventuale maggior trattamento stipendiale mediante assegno personale pensionabile riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Si tratta come sempre di verificare la portata di queste nuove ipotesi di mobilità evidenziando ancora una volta come l'ambito applicativo della norma non sia del tutto chiarissimo.

### **Art. 22 (Conto di disponibilità)**

Si segnalano a questo proposito i commi 1 e 2 dell'articolo in commento. Nel primo si modifica l'art. 46 della legge 196/2009 prevedendo che le amministrazioni statali, incluse le loro articolazioni, e le amministrazioni pubbliche titolari di conti accesi presso la tesoreria dello Stato, comunicano telematicamente al Ministero dell'Economia e delle Finanze la stima dei flussi di cassa giornalieri con le scadenze e le modalità previste con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Si tratta di una norma di programmazione finanziaria con l'obiettivo di tenere sotto controllo la spesa pubblica. Il comma successivo introduce un'altra forma di responsabilità in caso di mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione in capo al dirigente titolare del centro di responsabilità amministrativa attraverso l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari al 5 per cento della sua retribuzione di risultato.

### **Art. 29 (Liberalizzazione del collocamento e dei servizi)**

L'articolo in commento al comma 1 modifica l'articolo 6 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 prevedendo alla lettera b che possono svolgere attività di intermediazione, anche le **università**, pubbliche e private, e i consorzi universitari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti dalla data di immatricolazione e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento

del titolo di studio. La norma è molto importante perché mira a rendere più immediato il c.d. incontro tra domanda e offerta applicando anche in questo campo il principio della trasparenza intesa come accessibilità totale alle informazioni che possono essere utili per le aziende.

### **Art. 39 (Disposizione in materia di riordino della giustizia tributaria)**

La norma in commento, di applicazione generale, introduce alcuni rimedi amministrativi volti a deflazionare il contenzioso di fronte all'Agenzia delle Entrate. In particolare si segnala il comma 9 che introduce un meccanismo di riduzione del contenzioso con riferimento agli atti di valore non elevato. Si tratta delle controversie per un importo non superiore a 20.000 euro calcolato sul valore del tributo e pertanto al netto degli interessi e delle sanzioni. Si ritiene che queste tipologie di controversie rappresentino più della metà delle controversie instaurate nel 2010 presso le commissioni tributarie. Nella sostanza si aggiunge un nuovo articolo, il 17bis al decreto legislativo 546 del 1992 prevedendo un adeguato riesame e un tentativo di mediazione curato da una struttura dell'ente impositore diversa e autonoma da quella che ha emanato l'atto. Il reclamo va, infatti, presentato alla direzione provinciale o regionale dell'agenzia delle entrate che lo esamineranno attraverso le strutture deputate al contenzioso in piena autonomia rispetto alle strutture che hanno curato l'istruttoria degli atti soggetti a reclamo. L'aspetto interessante da osservare nella norma in commento è quello dell'introduzione accanto alla fase di reclamo, di quella della mediazione che diventa quindi obbligatoria nei casi in cui l'ufficio non accoglie il reclamo escludendo in questo modo la conciliazione giudiziale. L'istituto del reclamo e della conseguente mediazione troverà applicazione secondo quanto previsto dal comma 11 dell'articolo in commento, a decorrere dal 1 aprile 2012 con riferimento agli atti suscettibili di reclamo notificati a partire da quella data. Resta da definire la questione delle liti pendenti alla data del 1 maggio 2011 ove non sia intervenuta sentenza passata in giudicato, che non beneficiano quindi dell'introduzione della mediazione obbligatoria. Se ne occupa il comma 12 della norma in commento che consente ai contribuenti di definire le liti pendenti davanti alle commissioni tributarie e agli organi della giustizia ordinaria in cui è parte l'agenzia delle entrate sempre con il valore di contestazione inferiore a 20000 euro. Si tratta di quelle liti che hanno come oggetto avvisi di accertamento, provvedimenti di irrogazione di sanzioni etc. notificati al contribuente e da questi impugnati. Sono definite le modalità per la definizione per ciascuna lite attraverso il preventivo versamento di una quota di valore della lite entro il 30 novembre 2011 e la successiva istanza di definizione entro il 31 dicembre 2012 secondo specifiche modalità che saranno stabilite con provvedimento del direttore dell'agenzia delle entrate. Un'ultima riflessione utile: il comma 8 lett.d dell'articolo in commento prevede l'emanazione di un regolamento, entro 150 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge n.98, che dovrebbe introdurre disposizioni per l'adeguamento del processo tributario alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione in linea con l'obiettivo d'informatizzazione della giustizia tributaria.