



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 7 giugno 2012

NUMERO AFFARE 04613/2010

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze.

Schema di regolamento recante norme di attuazione dell'art. 43, comma 4, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in materia di contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, convenzioni con soggetti pubblici e privati, contributi dell'utenza per i servizi pubblici non essenziali e misure di incentivazione della produttività.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota ACG/6/AAGG/13273 in data 06/10/2010, con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento per l'amministrazione generale del personale e dei servizi, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;
vista la pronuncia istruttoria resa nella Adunanza dell'8 novembre 2010;
vista la nota di adempimento in data 15 maggio 2012;
esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore, Consigliere Paolo De Ioanna;

Premesso:

1. Lo schema di regolamento in oggetto è stato esaminato da questa Sezione nell'Adunanza dell'8 novembre 2010. Si tratta dell'attuazione di una disposizione collocata nella legge 27 dicembre 1997, n. 449 (intitolata "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"). L'articolo 43 di detta legge conteneva un insieme di misure per incentivare la sponsorizzazione, gli accordi di collaborazione e le convenzioni con soggetti pubblici o privati, la contribuzione dell'utenza per i servizi pubblici non essenziali e, in generale, la produttività delle amministrazioni.

La disposizione che fa da supporto allo schema in esame è il comma 4: ivi si prevede che con uno o più regolamenti, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, le pubbliche amministrazioni "individuano le prestazioni, non rientranti tra i servizi pubblici essenziali o non espletate a garanzia dei diritti fondamentali, per le quali richiedere un contributo da parte dell'utente, e l'ammontare del contributo richiesto". I regolamenti che devono individuare le prestazioni e l'ammontare del contributo, vengono adottati dal Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro (ora) dell'economia e delle finanze, sulla base di criteri generali deliberati dal Consiglio dei Ministri; in concreto tali criteri risultano stabiliti con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 20 dicembre 1999 (in G.U. 25 maggio 2000, n. 120).

Gli introiti vengono versati all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnati (come recitava il testo trasmesso inizialmente dal MEF), in misura non superiore al 30 per cento, alla corrispondente unità previsionale di base del bilancio, per incrementare le risorse relative all'incentivazione della produttività del personale e della retribuzione di risultato dei dirigenti assegnati ai centri di responsabilità che hanno effettuato la prestazione.

2. In esito all'esame svolto nella predetta Adunanza dell'8 novembre 2010, la Sezione ritenne necessario chiedere all'Amministrazione proponente ed a quella concertante una serie di chiarimenti di ordine preliminare.

In particolare, si sottolineava la necessità di comprendere meglio, a distanza di undici anni dall'emanazione della richiamata direttiva della Presidenza del Consiglio, in quale contesto di sistema si inserisce attualmente lo schema in esame, che si rivolge a tutte le Amministrazioni pubbliche, e che appare destinato ad operare in una realtà normativa profondamente modificata, da ultimo con la riforma operata dalla legge 4 marzo 2009, n. 15 e, in attuazione di questa, dal decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150.

In particolare, si chiedeva all'Amministrazione proponente di chiarire come si coordina la disposizione de qua, con le successive misure legislative, dirette a sollievo del fabbisogno statale, via via adottate in materia di riassegnazione (parziale o integrale) all'entrata del bilancio dello Stato delle prestazioni a pagamento effettuate a favore di amministrazioni pubbliche.

3. Si osservava, inoltre, che l'ammontare dei contributi, secondo la norma primaria che si intende attuare, deve essere determinato (almeno nei criteri di fondo) dallo stesso regolamento (anche la direttiva del Presidente del Consiglio conferma in pieno tale impostazione) in modo da consentire all'utenza di comprendere prima (e in via normativa) quale sarà la controprestazione patrimoniale che viene richiesta.

4. In via collaborativa, si segnalava che il 30 % degli introiti (di cui al comma 3 dell'art. 1) deve attualmente essere riassegnato ai corrispondenti "programmi di spesa", e non alle unità previsionali di base che, come è noto, sono state abolite dalla legge n. 196 del 2009.

Considerato.

1. L'Amministrazione ha adempiuto alle disposizioni istruttorie impartite dalla Sezione, nel parere reso nell'Adunanza dell'8 novembre 2010, con una nuova relazione, trasmessa con nota in data 15 maggio 2012.

2. La relazione, a cui è allagata una nuova redazione dello schema, risponde in parte alle questioni sollevate nel parere istruttorio. Resta tuttavia un punto di fondo in ordine al quale si prende atto della posizione della Amministrazione, restando tuttavia intatti i rilievi espressi da questo Consesso. Si riferisce alla necessità che l'ammontare dei contributi, secondo la norma cui si intende dare attuazione, deve essere determinato, almeno nei tratti fondamentali che ne regolano la quantificazione, nell'ambito dello stesso schema regolamentare che si esamina. Non si tratta infatti di quantificare in modo puntuale il contributo, che potrà naturalmente variare secondo la tipologia della attività resa a richiesta del privato, ma di porre i criteri base che devono guidare l'attività della PA nella sua determinazione; e tale specificazione trova già una prima precisa base di riferimento nel comma 2 dell'art. 1, dove si stabilisce che l'ammontare del contributo "deve tener conto dei costi sostenuti, in riferimento ad ogni tipo di prestazione effettuata". Ora, poiché le prestazioni sono puntualizzate nell'art. 3 e si riferiscono in realtà a fattispecie già erogate, appare possibile declinare con maggior precisione il criterio almeno del recupero del costo riferito alle fattispecie di cui al citato art. 3. Tanto più in quanto si riconosce (art. 4) che dovrà essere sempre la fonte regolamentare ad individuare ulteriori prestazioni, non ricomprese nell'art. 3.

In ogni caso, la Sezione prende atto che le esigenze urgenti che l'Amministrazione intende fronteggiare prevalgono, per il momento, su una ricerca di soluzioni più appaganti e tecnicamente più ponderate e dettagliate.

P.Q.M.

La Sezione, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole all'ulteriore corso dello schema in oggetto.

L'ESTENSORE
Paolo De Ioanna

IL PRESIDENTE
Luigi Cossu

IL SEGRETARIO
Massimo Meli