

<b>Camera dei deputati - XVII Legislatura - Dossier di documentazione (Versione per stampa)</b>	
Autore:	Servizio Studi - Dipartimento bilancio
Altri Autori:	Servizio Studi - Dipartimento giustizia , Servizio Studi - Dipartimento istituzioni , Servizio Bilancio dello Stato , Ufficio Rapporti con l'Unione Europea
Titolo:	Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia - D.L. 69/2013 ' A.C. 1248 - Volume I - Schede analitiche (artt. 1-61)
Riferimenti :	AC N. 1248/XVII DL N. 69 DEL 21-GIU-13
Serie:	Progetti di legge Numero: 36
Data:	01/07/2013
Organi della Camera:	I-Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni V-Bilancio, Tesoro e programmazione

Camera dei deputati  
XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di  
Progetti di legge

## Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia

D.L. 69/2013 – A.C. 1248

Schede di lettura  
(artt. 1-61)

n. 36  
Volume I

28 giugno 2013

**SERVIZIO STUDI**

*Area Istituzionale*

☎ 066760-9559 / 066760-9148 – ✉ [st\\_giustizia@camera.it](mailto:st_giustizia@camera.it); @CD\_giustizia

*Area Finanza pubblica*

☎ 066760-2233 / 066760-9496 – ✉ [st\\_bilancio@camera.it](mailto:st_bilancio@camera.it); @CD\_bilancio

Hanno partecipato alla redazione del *dossier* i seguenti Servizi e Uffici:

**SEGRETERIA GENERALE – Ufficio Rapporti con l'Unione europea**

☎ 066760-2145 – ✉ [cdrue@camera.it](mailto:cdrue@camera.it)

**SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO**

*Nota di verifica n. 16*

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

**SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

*Il presente dossier è articolato in tre volumi che contengono:*

- *il primo (n. 36/0) la Nota di sintesi del D.L.;*
- *il secondo (n. 36 – Vol. I) le schede analitiche degli articoli da 1 a 61;*
- *il terzo (n. 36 – Vol. II) le schede analitiche degli articoli da 62 a 85.*

- 
- *La nota di sintesi e le schede di lettura sono state redatte dal Servizio Studi.*
  - *Le parti relative ai profili di carattere finanziario sono state curate dal Servizio Bilancio dello Stato, nonché dalla Segreteria della V Commissione per quanto concerne le coperture.*
  - *Le parti relative ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea state curate dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea.*
-

---

**La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.**

---

*File: D13069s1*

## I N D I C E

### SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 (Rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese)
- Articolo 2 (Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese)
- Articolo 3 (Rifinanziamento dei contratti di sviluppo )
- Articolo 4 (Norme in materia di concorrenza nel mercato del gas naturale e nei carburanti )
- Articolo 5 (Disposizioni per la riduzione dei prezzi dell'energia elettrica ed estensione della c.d. Robin Hood Tax )
- Articolo 6 (Gasolio per il riscaldamento delle coltivazioni sotto serra)
- Articolo 7 (Imprese miste per lo sviluppo)
- Articolo 8 (Partenariati)
- Articolo 9, commi 1-4 (Accelerazione nell'utilizzazione dei fondi comunitari)
- Articolo 9, comma 5 (Risorse del Fondo di solidarietà dell'Unione europea per gli interventi di emergenza )
- Articolo 10 (Liberalizzazione dell'allacciamento dei terminali di comunicazione alle interfacce della rete pubblica-WiFi)
- Articolo 11 (Proroga del credito d'imposta per la produzione, la distribuzione e l'esercizio cinematografico)
- Articolo 12 (Ricapitalizzazione della Società di Gestione del risparmio )
- Articolo 13 (Governance dell'Agenda digitale Italiana)
- Articolo 14 (Misure per favorire la diffusione del domicilio digitale)
- Articolo 15 (Commissione per il coordinamento del sistema pubblico di connettività)
- Articolo 16 (Razionalizzazione dei CED Centri elaborazione dati – Modifiche al decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179)

- [Articolo 17 \(Misure per favorire la realizzazione del Fascicolo sanitario elettronico\)](#)
- [Articolo 18, commi da 1 a 3, 11 e 12 \(Istituzione di un Fondo per il finanziamento di infrastrutture cantierate o cantierabili\)](#)
- [Articolo 18, comma 4 \(Corridoio tirrenico meridionale A12 – Appia e bretella autostradale Cisterna Valmontone\)](#)
- [Articolo 18, comma 5 \(Assegnazione di risorse alla società concessionaria Strada dei parchi S.p.A.\)](#)
- [Articolo 18, comma 6 \(Disposizioni concernenti la linea C della metropolitana di Roma\)](#)
- [Articolo 18, comma 7 \(Contrattualizzazione di interventi cantierabili del Gruppo Ferrovie dello Stato \)](#)
- [Articolo 18, comma 8 \(Edilizia scolastica \)](#)
- [Articolo 18, comma 9 \(Primo Programma “6000 campanili”\)](#)
- [Articolo 18, comma 10 \(Programma degli interventi di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale di interesse nazionale in gestione ad ANAS SpA\)](#)
- [Articolo 18, commi 13-14 \(Copertura finanziaria\)](#)
- [Articolo 19, commi 1 e 2 \(Disposizioni in materia di concessioni di lavori pubblici\)](#)
- [Articolo 19, commi 3-5 \(Incentivi fiscali per la realizzazione di nuove infrastrutture\)](#)
- [Articolo 20 \(Riprogrammazione interventi del Piano nazionale della sicurezza stradale \)](#)
- [Articolo 21 \(Differimento dell’operatività della garanzia globale di esecuzione \)](#)
- [Articolo 22 \(Misure per l’aumento della produttività nei porti \)](#)
- [Articolo 23 \(Disposizioni urgenti per il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico\)](#)
- [Articolo 24 \(Disposizioni in materia ferroviaria\)](#)
- [Articolo 25, commi 1-4 e 7-8 \(Disposizioni conseguenti alla soppressione dell’Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali \)](#)
- [Articolo 25, comma 5 \(Utilizzo di risorse per i contratti di servizio con l’ENAV \)](#)
- [Articolo 25 comma 6 \(Sicurezza grandi dighe \)](#)
- [Articolo 25, commi 9-11 \(Collegamenti marittimi con le isole minori della Sicilia \)](#)

- [Articolo 26 \(Proroghe in materia di appalti pubblici\)](#)
- [Articolo 27 \(Semplificazione in materia di procedura CIPE e concessioni autostradali\)](#)
- [Articolo 28 \(Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento\)](#)
- [Articolo 29 \(Data unica di efficacia degli obblighi\)](#)
- [Art. 30 \(Semplificazioni in materia edilizia\)](#)
- [Articolo 31 \(Disposizioni in materia di D.U.R.C.\)](#)
- [Articoli 32 e 35 \(Disposizioni in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro\)](#)
- [Articolo 33 \(Semplificazione del procedimento per l'acquisto della cittadinanza per lo straniero nato in Italia\)](#)
- [Articolo 34 \(Trasmissione telematica di specifici certificati medici\)](#)
- [Articolo 36 \(Proroga di organismi di I.N.P.S. ed I.N.A.I.L.\)](#)
- [Articolo 37 \(Zone a burocrazia zero \)](#)
- [Articolo 38 \(Disposizioni in materia di prevenzione incendi\)](#)
- [Articolo 39 \(Uso individuale dei beni culturali e autorizzazione paesaggistica\)](#)
- [Articolo 40 \(Riequilibrio finanziario dello stato di previsione della spesa del Ministero per i beni e le attività culturali\)](#)
- [Art. 41 \(Disposizioni in materia ambientale\)](#)
- [Articolo 42 \(Soppressione di certificazioni sanitarie\)](#)
- [Articolo 43 \(Disposizioni in materia di trapianti\)](#)
- [Articolo 44 \(Riconoscimento del servizio prestato presso le pubbliche amministrazioni di altri Stati membri e semplificazioni per la certificazione di qualità delle materie prime utilizzate per la produzione di medicinali\)](#)
- [Articolo 45 \(Omologazioni delle macchine agricole\)](#)
- [Articolo 46 \(EXPO Milano 2015\)](#)
- [Articolo 47 \(Fondo impianti sportivi\)](#)

- [Articolo 48 \(Cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale\)](#)
- [Articolo 49 \(Proroga e differimento di termini in materia di spending review\)](#)
- [Articolo 50 \(Modifiche alla disciplina della responsabilità fiscale negli appalti\)](#)
- [Articolo 51 \(Abrogazione del Modello 770 mensile\)](#)
- [Articolo 52 \(Disposizioni per la riscossione mediante ruolo\)](#)
- [Articolo 53 \(Disposizioni per la gestione delle entrate tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate\)](#)
- [Articolo 54 \(Questionari per la predisposizione dei fabbisogni standard degli enti locali\)](#)
- [Articolo 55 \(Norma interpretativa in materia di rimborsi IVA alle agenzie di viaggio\)](#)
- [Articolo 56 \(Proroga termine di versamento dell'imposta sulle transazioni finanziarie\)](#)
- [Articolo 57 \(Interventi straordinari a favore della ricerca per lo sviluppo del Paese \)](#)
- [Articolo 58, commi 1, 2, 4-7 \(Turn over nelle università e negli enti di ricerca\)](#)
- [Articolo 58, comma 3 \(Chiamate dirette nelle università\)](#)
- [Articolo 59 \(Borse di mobilità per gli studenti universitari\)](#)
- [Articolo 60 \(Sistema di finanziamento delle università e procedure di valutazione delle attività amministrative delle università e degli enti di ricerca\)](#)
- [Articolo 61 \(Copertura finanziaria\)](#)

[PROSPETTO RIEPILOGATIVO DEGLI EFFETTI FINANZIARI DEL DECRETO-LEGGE N. 69 DEL 2013](#)



Schede di lettura

## Articolo 1

*(Rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese)*

L'articolo 1, al fine dichiarato di potenziare gli interventi del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, contiene disposizioni non immediatamente applicative, esplicitando **le finalità, nonché i principi e criteri** cui deve attenersi il Governo - tramite l'emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze – per la definizione di misure volte:

- ad **ampliare le possibilità di accesso al credito** da parte delle PMI (**lettera a**);
- a limitare il rilascio della garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese alle operazioni finanziarie di **nuova concessione o erogazione (lettera b)**.

Il decreto ministeriale cui è demandata la definizione delle disposizioni operative deve essere emanato entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame.

**Il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** è stato costituito con legge n. 662/96 (art.2, comma 100, lettera a) con lo scopo di: “assicurare una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese”. L'impatto sulle imprese è quindi quello di favorire l'accesso alle fonti finanziarie delle PMI mediante la concessione di una garanzia pubblica.

Le disposizioni operative per l'accesso al Fondo sono state da principio individuate dal **D.M. 31 maggio 1999, n. 248** in attuazione della legge 7 agosto 1997, n. 266, all'art. 15.

A seconda della natura del soggetto che si rivolge al Fondo Centrale di Garanzia esistono diverse modalità di intervento: Garanzia diretta; Controgaranzia; Cogaranzia.

Un **primo rafforzamento dell'operatività del Fondo** è intervenuto con il decreto legge anti crisi n. 185/2008 convertito con legge n. 2 del 28/1/2009 e con il decreto legge incentivi n. 5/2009, convertito con legge n. 33 del 9/4/2009. Le principali novità di tali interventi sono stati: **l'incremento della dotazione** (circa 2 miliardi di euro stanziati per il periodo 2008-2012); **l'estensione dell'operatività** a imprese prima escluse; **l'innalzamento dell'importo massimo garantito** (disposto con Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 9/4/09) a 1,5 milioni di euro; **la garanzia di ultima istanza dello Stato** (ponderazione zero).

A fine 2011, il Governo ha previsto la **riforma e il rifinanziamento** del Fondo centrale di garanzia per le PMI: **con gli articoli 33 e 39 del DL 6 dicembre 2011 n. 201** convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214 (cosiddetto Salva Italia), il plafond complessivo del Fondo è stato incrementato (**refinanziamento di 400 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012, 2013, 2014**) e sono state previste misure innovative. In attuazione delle citate disposizioni è stato adottato il **D.M. 26 giugno 2012**. Tale decreto individua, per gli interventi del Fondo, in relazione a tipologie di operazioni finanziarie, **categorie di imprese beneficiarie**, settori **economici di appartenenza e aree geografiche**: **la misura della copertura degli interventi di garanzia e controgaranzia**; la misura della copertura massima delle perdite; l'importo massimo garantito per singola impresa; la misura delle commissioni per l'accesso alla garanzia. **È altresì definita la**

**misura minima dell'accantonamento da operare, a titolo di coefficiente di rischio**, per ogni operazione finanziaria ammessa alla garanzia del Fondo.

La prima finalità, ossia quella di **ampliare la platea di imprese potenziali beneficiarie** del Fondo, individuata dall'articolo 1, comma 1, **lettera a)**, viene specificata, con **l'esplicitazione di alcuni criteri direttivi**.

Stando alla lettera della disposizione l'indicazione dei criteri tramite i quali perseguire l'obiettivo dell'ampliamento dell'accesso al credito non sembrerebbe essere esaustiva, in quanto la lettera a) del comma 1, all'alinea, contiene - proprio con riferimento ai criteri di specificazione - l'espressione "anche tramite".

*Potrebbe essere valutata l'opportunità di specificare se il Governo in sede di redazione del decreto attuativo possa individuare ulteriori criteri rispetto a quelli contenuti nella lettera a).*

Il primo criterio indicato per l'ampliamento dell'accesso al credito, di cui all'art.1, comma 1, lettera a, n.1) è l'aggiornamento delle **regole d'accesso**, con riferimento alla **valutazione delle imprese** ammesse e alla **misura dell'accantonamento** a titolo di coefficiente di rischio. Tale aggiornamento è effettuato «in funzione del ciclo economico e dell'andamento del mercato finanziario e creditizio».

*Non è ulteriormente specificato in che modo la congiuntura economica possa servire da parametro per la modifica del sistema di valutazione delle imprese ammesse.*

Come già ricordato, da ultimo i **criteri e le modalità per la concessione della garanzia e per la gestione del Fondo** sono stati modificati dal **D.M. 26 giugno 2012**. Tale decreto ha disposto che i **soggetti beneficiari** sono le piccole e medie imprese, comprese le imprese artigiane in possesso dei parametri dimensionali di cui alla vigente disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato alle piccole e medie imprese (decreto MAP del 18 aprile 2005, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 238 del 12 ottobre 2005), ed alla Raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003:

- **valutate "economicamente e finanziariamente sane"** sulla base di criteri di valutazione che variano a seconda del settore di attività e del regime contabile dell'impresa beneficiaria;
- appartenenti a qualsiasi settore (ad eccezione dei settori "sensibili" esclusi dall'UE in base a quanto stabilito dalle vigenti disposizioni comunitarie in materia di aiuti "de minimis");
- situate sul territorio nazionale (anche per investimenti all'estero)

Sono inoltre soggetti beneficiari i consorzi e le società consortili, costituiti tra piccole e medie imprese di cui agli articoli 17, 18, 19 e 23 della legge 5.10.91., n. 317, e le società consortili miste di cui all'articolo 27 della medesima legge

Il secondo criterio individuato dall'articolo 1, comma 1, lettera a) , numero 2) è più specifico ed è volto ad **innalzare** dall'attuale settanta per cento **fino all'ottanta per cento dell'importo dell'operazione**, la misura massima di copertura del Fondo per due tipologie di operazioni:

- operazioni di anticipazione di credito verso imprese che vantano crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni
- operazioni finanziarie comunque finalizzate all'attività di impresa, aventi durata non inferiore a 36 mesi

**Gli articoli 4 e 5 del D.M. 26-6-2012**, la cui applicazione è richiamata nel testo, definiscono le modalità e i limiti delle operazioni rispettivamente di sostegno alle imprese creditrici nei confronti della pubblica amministrazione e per le operazioni con durata superiore a trentasei mesi, specificando nel primo caso che ai fini dell'ammissione alla garanzia del Fondo, i crediti devono essere certificati dall'Amministrazione debitrice, sia nell'ammontare, sia nella loro certezza, esigibilità e liquidità. Nel secondo caso invece è specificato che nel caso in cui le operazioni finanziarie abbiano ad oggetto il consolidamento di passività a breve termine, ai fini del riconoscimento della predetta misura massima di copertura nonché dell'importo massimo garantibile, l'operazione finanziaria per la quale è richiesta la garanzia del Fondo deve essere accordata al soggetto beneficiario da un soggetto finanziatore diverso, nonché appartenente ad un differente gruppo bancario, rispetto a quello che ha erogato, al medesimo soggetto beneficiario, i prestiti oggetto di consolidamento.

Il terzo criterio indicato dall'articolo 1, comma 1, lettera a) , numero 3) è volto a potenziare l'efficacia degli interventi del Fondo tramite la **semplificazione delle procedure** e delle modalità di presentazione delle richieste, in particolare attraverso lo sfruttamento delle **tecnologie digitali**.

Il quarto e ultimo criterio consiste nella previsione che le misure operative individuate dal governo nella predisposizione del decreto attuativo dovranno **garantire l'effettivo trasferimento dei vantaggi** della garanzia pubblica alle imprese destinatarie.

*Andrebbe specificata l'effettiva portata normativa della disposizione di cui al numero 4 della lettera a), in quanto sembra che essa si limiti ad esprimere un mera finalità.*

La **lettera b)** prevede che il Governo individui misure volte ad escludere l'accesso al Fondo **per operazioni finanziarie già deliberate** dai soggetti finanziatori, con l'intento evidente di circoscrivere la concessione della garanzia alle imprese che, effettivamente, abbiano bisogno di un sostegno pubblico per poter accedere al credito bancario.

**Il comma 2**, con riferimento all'approvazione delle **condizioni di ammissibilità** per l'accesso al Fondo adottate dal Comitato di gestione dello stesso, ribadisce la competenza del Ministro dello sviluppo economico (aggiornandone la denominazione). L'elemento innovativo consiste nella

**sostituzione del parere del Ministro dell'agricoltura**, attualmente previsto, con quello del **Ministro dell'Economia e delle finanze**.

Le **condizioni di ammissibilità** nonché le disposizioni di carattere generale sono adottate, in base a quanto previsto dall'articolo 15, comma 3 della L. 7-8-1997 n. 266, da un “**distinto organo, competente a deliberare in materia**”, nel quale sono nominati anche un rappresentante delle banche e uno per ciascuna delle organizzazioni rappresentative a livello nazionale delle piccole e medie imprese industriali e commerciali. Tale organo è stato individuato dall'articolo 13 del più volte citato D.M. 31-5-1999 n. 248 (Regolamento recante criteri e modalità per la concessione della garanzia e per la gestione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese) in un **comitato, al quale è affidata l'amministrazione del Fondo**. Il comma 2 dell'articolo 13 stabilisce che il comitato adotta le necessarie disposizioni operative nel rispetto della legge 7 agosto 1990, n. 241, in aderenza a criteri di semplificazione e di minima onerosità per i soggetti richiedenti. Il periodo oggetto di (implicita) modifica da parte della disposizione in esame prevede che le condizioni di ammissibilità e le disposizioni di carattere generale sono soggette all'approvazione del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato sentito il Ministro per le politiche agricole e sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Per quanto riguarda la gestione del Fondo, essa è affidata ad un comitato di Gestione e ad un Gestore.

Il **Comitato di gestione** è formato da 21 componenti, nominati con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, in rappresentanza degli interessi delle Amministrazioni Centrali (Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Presidenza del Consiglio dei Ministri), locali, di ABI e delle Categorie (Confindustria, Confapi, Confcommercio, Confartigianato, CNA, Casartigiani, Confartigianato/UNATRAS, Confesercenti e Confcooperative).

Si riunisce con cadenza settimanale e si occupa di: deliberare le disposizioni di carattere generale e le condizioni di ammissibilità dello strumento e, con riferimento alle singole operazioni, l'ammissione alla garanzia, le quote di accantonamento, il versamento degli acconti, la liquidazione delle perdite, le revoche e qualsiasi altra modifica. Inoltre, approva la situazione contabile del Fondo, la rendicontazione delle disponibilità, gli impegni e le insolvenze alla data del 31/12 precedente e segnala al Ministero dello Sviluppo Economico la necessità di integrazione delle risorse del Fondo

**Il Gestore**, a seguito dell'aggiudicazione della gara indetta dal Ministero dello Sviluppo Economico (bando di gara pubblicato in G.U.R.I. 5<sup>a</sup> serie speciale n. 107 del 15 settembre 2010), è ad oggi costituito da un raggruppamento temporaneo di imprese formato da cinque istituti bancari: MedioCredito Centrale S.p.A., in qualità di soggetto mandatario capofila, Artigiancassa S.p.A., MPS Capital Services Banca per le Imprese S.p.A., Mediocredito Italiano S.p.A. e Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane S.p.A., in qualità di mandanti.

Il **comma 3** abroga la disposizione (comma 3 dell'articolo 11 del D.L. 185 del 2008) per la quale si riservava il 30% dell'importo di rifinanziamento del Fondo di garanzia agli **interventi di controgaranzia** del Fondo a favore dei Confidi previsto dall'articolo 13 del D.L. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003.

Con il termine “confidi” si intendono i consorzi con attività esterna, le società cooperative, le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative, che svolgono l'attività di garanzia collettiva dei fidi al fine di agevolare le

imprese nell'accesso ai finanziamenti, a breve medio e lungo termine, destinati allo sviluppo delle attività economiche e produttive. Il comma 20 del richiamato articolo 13 dispone che i confidi che riuniscono complessivamente non meno di 15.000 imprese e garantiscono finanziamenti complessivamente non inferiori a 500 milioni di euro possono istituire, anche tramite le loro associazioni nazionali di rappresentanza, fondi di garanzia interconsortile destinati alla prestazione di controgaranzie e cogaranzie ai confidi.

**Il comma 4** sopprime l'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 39 del D.L. 201/2011 che prevede che una quota non inferiore all'80 per cento delle disponibilità finanziarie del Fondo è riservata ad interventi non superiori a cinquecentomila euro d'importo massimo garantito per singola impresa.

**Il comma 5** prevede l'**abrogazione dell'estensione** della garanzia del Fondo di garanzia a favore delle piccole e medie imprese **anche alle grandi imprese**, limitatamente ai soli finanziamenti erogati con la partecipazione di Cassa depositi e prestiti. E' dunque abrogato il comma 10-*sexies* dell'articolo 36 del D.L. 179/2012 che integrava il comma 4 dell'articolo 39, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, sopprimendosi contestualmente tale integrazione.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la Commissione ha **proposto uno strumento finanziario di debito dell'UE** destinato a sostenere la crescita delle imprese e la ricerca e l'innovazione, che fornirà garanzie e altre forme di condivisione del rischio al fine di favorire i prestiti alle piccole e medie imprese (PMI), incluse quelle orientate alla ricerca e all'innovazione.

Tale strumento finanziario sarà una struttura integrata costituita di diversi dispositivi con obiettivi politici specifici, in linea con la comunicazione della Commissione su *"Un quadro per la prossima generazione di strumenti finanziari innovativi: le piattaforme UE di capitale e di debito"* (COM(2011) 662). Esso sarà finanziato dal programma per la competitività delle imprese e le PMI (COSME) 2014-2020, dal programma Horizon 2020 e dal programma Europa creativa:

- attraverso il programma COSME la Commissione offrirà alle imprese e in particolare alle PMI uno **strumento di garanzia dei prestiti**, che offrirà garanzie per:
  - (i) il finanziamento mediante prestiti, prestiti subordinati e partecipativi o leasing per ridurre le particolari difficoltà che le PMI incontrano nell'ottenere crediti per la loro crescita;
  - (ii) la cartolarizzazione di portafogli di crediti concessi a PMI, volta a mobilitare risorse supplementari per il finanziamento delle piccole e medie imprese.

Ad eccezione dei prestiti del portafoglio cartolarizzato, lo strumento di garanzia dei prestiti coprirà i prestiti fino a 150.000 euro e con una scadenza minima di 12 mesi.

- attraverso il programma Horizon 2020, la Commissione appronterà un dispositivo per la concessione di crediti (Debt Facility) con uno "sportello PMI" volto a sostenere le piccole e medie imprese orientate alla ricerca e all'innovazione. Lo "sportello PMI" destinerà a tali imprese prestiti mirati che andranno a integrare i finanziamenti concessi alle PMI in virtù dello strumento di garanzia dei prestiti previsto dal programma COSME;

- attraverso il programma Europa creativa, la Commissione propone la creazione di uno strumento di garanzia mirato in special modo alle PMI operanti nei settori culturale e creativo.

*L'accordo sul quadro finanziario pluriennale è stato raggiunto il 27 giugno 2013 concludendo i complessi negoziati a livelli di "trilogo" (Commissione europea, Consiglio e Parlamento europeo).*

In occasione del Consiglio europeo del 27 e 28 giugno, come annunciato dal vicepresidente della Commissione Antonio Tajani, è prevista la presentazione di una serie di proposte concertate tra Commissione e Banca europea per gli investimenti (BEI) per agevolare l'accesso al credito alle piccole e medie imprese. A finanziare tali proposte saranno quasi 10 miliardi di euro di fondi strutturali e fondo d'investimento europei, cui si aggiungono 420 milioni di euro dai citati programmi COSME e Horizon 2020. Secondo quanto dichiarato dal vicepresidente Tajani, a seconda del tipo di strumento finanziario utilizzato e della sua struttura, si potrà ottenere un effetto leva diverso, a scelta degli Stati membri (fino a 100 miliardi di euro).

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** precisa che la norma è finalizzata al rafforzamento ed alla razionalizzazione degli interventi del Fondo di garanzia. In particolare, la RT afferma che l'adeguamento dei criteri delle soglie di valutazione per l'accesso al Fondo, unitamente all'incremento della percentuale di copertura per le operazioni con durata non inferiore a 36 mesi per le operazioni di anticipazioni in favore di imprese che vantano crediti verso la P.A., determinerà una prevedibile crescita sia dell'operatività del Fondo (in virtù dell'ampliamento della platea delle imprese potenziali beneficiarie) sia degli accantonamenti operati (in ragione delle più alte coperture).

La RT afferma, inoltre, che tali modifiche avranno un impatto assolutamente marginale nell'anno in corso sull'operatività del Fondo. Infatti, l'adeguamento dei criteri sarà definito con un successivo decreto interministeriale e potrà essere effettivamente operativo solamente negli ultimi mesi del 2013.

La RT rileva, inoltre che, al prevedibile incremento del numero di operazioni ammesse alla garanzia conseguente all'ampliamento della platea delle imprese potenzialmente beneficiarie si farà fronte attraverso maggiori accantonamenti a titolo di coefficiente di rischio, da operare anche con riferimento alla specifica categoria di imprese ammesse alla garanzia in virtù dell'adeguamento delle soglie di accesso, nella misura massima delle disponibilità del Fondo che, a legislazione vigente, è stato incrementato con lo stanziamento previsto per l'anno 2014[1].

La RT conclude affermando che la disposizione non comporta effetti negativi per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che le norme appaiono essenzialmente rivolte a conferire all'amministrazione maggiori margini di discrezionalità nella gestione del Fondo centrale

---

di garanzia per le PMI, al fine di aumentare l'efficienza degli aiuti all'accesso al credito per micro, piccole e medie imprese, nella misura massima delle disponibilità del Fondo. Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare.



## Articolo 2

*(Finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese)*

**L'articolo 2** introduce un meccanismo **incentivante** per le piccole e medie imprese che vogliono effettuare investimenti per l'acquisto, anche tramite *leasing*, di **macchinari, impianti e attrezzature ad uso produttivo**.

I soggetti destinatari della misura agevolativa sono le **piccole e medie imprese** ai sensi della Raccomandazione 2003/361/Ce della Commissione del 6 maggio 2003.

Secondo la definizione della Raccomandazione citata nel testo le microimprese, le piccole o medie imprese vengono definite in funzione del loro organico e del loro fatturato ovvero del loro bilancio totale annuale. Una media impresa è definita come un'impresa il cui organico sia inferiore a 250 persone e il cui fatturato non superi 50 milioni di euro o il cui totale di bilancio annuale non sia superiore a 43 milioni di euro. Una piccola impresa è definita come un'impresa il cui organico sia inferiore a 50 persone e il cui fatturato o il totale del bilancio annuale non superi 10 milioni di euro.

Una microimpresa è definita come un'impresa il cui organico sia inferiore a 10 persone e il cui fatturato o il totale di bilancio annuale non superi 2 milioni di euro.

Il meccanismo prevede innanzitutto **l'intervento di Cassa depositi e prestiti** presso la gestione separata della quale viene costituito un **plafond** che sarà utilizzato dalla medesima Cassa per fornire, fino al 31 dicembre 2016, **provvista dalle banche** per la concessione di finanziamenti alle imprese che intendono effettuare investimenti per rinnovare i propri macchinari.

Per l'intervento della Cassa depositi e prestiti sono richiamate le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4-*bis*, del D.L. 5/2009, che consentono l'utilizzo delle risorse **rivenienti dal risparmio postale** e attribuite a Cassa depositi e prestiti S.p.A. **per iniziative a favore delle piccole e medie imprese** attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito (comma 2).

Il comma 4-*bis* dell'articolo 3 del D.L. 5/2009 dispone in merito all'applicazione dell'articolo 5, comma 7, lettera a) del decreto-legge n. 269 del 2003 in relazione alle **forme che possono assumere le operazioni di finanziamento che rientrano nella gestione separata della Cassa depositi e prestiti S.p.A.** I soggetti beneficiari del finanziamento, sotto qualsiasi forma, rientranti nella c.d. gestione "separata" sono: lo Stato; le regioni; gli enti locali; gli enti pubblici in generale; gli organismi di diritto pubblico. Le forme di provvista relative a questi finanziamenti sono rappresentate, in primo luogo, dal risparmio postale, raccolto attraverso libretti di risparmio postale e buoni fruttiferi postali.

La norma chiarisce più specificamente le diverse forme che possono assumere le operazioni di finanziamento che rientrano nella gestione separata della Cassa, quali: la concessione di finanziamenti; il rilascio di garanzie; l'assunzione di capitale di rischio o di debito.

**Le operazioni di finanziamento possono essere realizzate anche a favore delle piccole e medie imprese per finalità di sostegno all'economia.** La norma infine aggiunge che tutte le operazioni precedentemente elencate possono essere effettuate:

- 1) direttamente dalla Cassa medesima;
- 2) mediante l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito.

Tale ultima disposizione **prevede l'eccezione delle operazioni a favore delle piccole e medie imprese per le quali è ammesso esclusivamente il finanziamento attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito.**

**I finanziamenti** sono erogati dalle banche che aderiscono alla **convenzione** da stipulare tra il Ministero dello sviluppo economico (sentito il Ministero dell'economia e delle finanze), Cassa depositi e prestiti S.p.A. e ABI.

A tale convenzione (o convenzioni) è rimessa altresì la **disciplina di dettaglio**, per quanto attiene, in particolare, alle modalità operative per la concessione dei finanziamenti agevolati, dei contratti tipo di finanziamento e cessione del credito, incluse le attività di monitoraggio e di rendicontazione svolte dalle banche. (comma 7).

I finanziamenti bancari avranno durata non superiore a cinque anni e saranno erogati fino ad un massimo di 2 milioni di euro per impresa, anche frazionato in più iniziative. Si prevede, inoltre, la possibilità che il finanziamento copra l'intero costo dell'investimento (comma 3).

Come sottolineato altresì dalla Relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del decreto legge, l'istituzione presso Cassa depositi e prestiti S.p.A. di un **plafond di 2,5 miliardi di euro** – eventualmente incrementabile fino a 5 miliardi di euro sulla base del monitoraggio sull'andamento dei finanziamenti e nei limiti delle risorse disponibili o delle necessarie coperture – (comma 8) **non ha impatto sul bilancio dello Stato**, in quanto è effettuata da Cassa depositi e prestiti s.p.a. a condizioni di mercato, in analogia con altre iniziative a favore delle P.M.I., già precedentemente intraprese o tuttora in corso.

Nel supporto alle imprese, soprattutto di piccola e media dimensione la Cassa agisce in sinergia con il sistema bancario italiano. **La cooperazione con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI) ha consentito all'Istituto di strutturare, attraverso apposite Convenzioni, specifici Plafond di risorse, finalizzati a favorire l'accesso al credito delle PMI.**

**Il Plafond PMI 2009** è operante dalla seconda metà del 2009. Dotato con 8 miliardi di euro, interamente contrattualizzati, risulta stabilmente inserito nelle reti commerciali delle Banche italiane, che hanno aderito allo strumento per oltre il 92% in termini di quote di mercato.

**Il Nuovo Plafond PMI, è stato lanciato da CDP a marzo 2012 con ulteriori 10 miliardi di euro,** In questo scenario, CDP ha inteso far assumere allo strumento una chiara natura strutturale anticiclica, per il supporto delle imprese e per il loro accompagnamento nelle auspicate fasi di sviluppo degli investimenti e di nuova progettualità.

La seconda parte dell'intervento consiste **nell'erogazione di un contributo statale alle imprese** che accedono ai predetti finanziamenti bancari per coprire parte degli interessi (comma 4).

Il contributo è infatti **calcolato in rapporto agli interessi** sui finanziamenti bancari. E' rimessa ad un decreto dello Sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la determinazione della misura massima del contributo nonché la definizione delle condizioni di accesso e le modalità di funzionamento (commi 4 e 5).

*Si segnala che non è previsto alcun termine per l'emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 5.*

L'articolo 2, comma 4, terzo periodo con disposizione che appare priva di reale portata innovativa, specifica inoltre che "I contributi sono concessi nel rispetto della disciplina comunitaria applicabile e, comunque, nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 8".

Per quanto riguarda l'erogazione dei contributi è **autorizzata** (comma 8, secondo periodo) **la spesa** di:

- 7,5 milioni di euro per il 2014
- 21 milioni di euro per il 2015
- 35 milioni di euro per gli anni dal 2016 al 2019
- 17 milioni di euro per l'anno 2020
- 6 milioni di euro per l'anno 2021.

E' inoltre prevista la possibilità che **i finanziamenti**, fino all'80 per cento del loro ammontare, siano assistiti dalla **garanzia del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese**, a valere sulle risorse finanziarie già disponibili nel Fondo stesso. E' demandata a decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione delle modalità priorità di accesso e delle modalità di concessione della garanzia (comma 6).

*Si segnala che non è previsto alcun termine per l'emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6.*

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, la Commissione ha proposto uno **strumento finanziario di capitale proprio** a livello dell'UE destinato a **sostenere la crescita delle imprese dell'Unione** e la ricerca e l'innovazione, che fornirà capitale di rischio e finanziamenti mezzanini alle imprese dall'avvio (incluso *seed capital*) alla fase di crescita.

Tale strumento finanziario sarà una struttura integrata costituita di diversi dispositivi con obiettivi politici specifici, in linea con il quadro per la prossima generazione di strumenti finanziari innovativi. Esso sarà finanziato dal programma per la competitività delle imprese e le PMI (COSME) e dal programma Horizon 2020:

- il programma COSME comprenderà uno strumento di capitale proprio per le imprese nelle fasi di espansione e di crescita. Questo strumento avrà anche la possibilità di investire in nuove imprese nella prima fase di sviluppo insieme con il programma Horizon 2020;

- il programma Horizon 2020 da parte sua includerà uno strumento di capitale proprio mirato alle imprese nella prima fase di sviluppo. Questo strumento avrà anche la possibilità di investire in imprese nelle fasi di espansione e di crescita insieme con il programma COSME.

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori spese correnti		7,5	21		7,5	21		7,5	21

Si ricorda che, in base al comma 8, la spesa autorizzata va oltre il trienni, secondo il seguente sviluppo:

(mln di euro)

	2014	2015	2016-2019	2020	2021
Autorizzazione annua di spesa per contributo in conto interessi	7,5	21	35	17	6

**La relazione tecnica**, nel richiamare le finalità e il contenuto della norma, sottolinea che i finanziamenti saranno erogati dalle banche aderenti all’iniziativa secondo le proprie autonome valutazioni.

La relazione sottolinea inoltre che i limiti per la determinazione del contributo erogabile alla singola impresa saranno fissati con apposito decreto interministeriale nel rispetto delle intensità massime di aiuto previste dalla disciplina comunitaria applicabile e dell’autorizzazione di spesa di cui al comma 8 e i contributi saranno materialmente erogati alle imprese beneficiarie in più quote, determinate in relazione alla effettiva durata del finanziamento.

Sotto il profilo dell’impatto dell’intervento sul bilancio dello Stato, la relazione evidenzia che la prima misura prevista dalla norma (**plafond**) – finalizzata a fornire provvista aggiuntiva al sistema bancario – non ha alcun impatto sul bilancio dello Stato, in quanto rappresenta un’operazione effettuata dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. a condizioni di mercato, in maniera analoga a quanto già fatto dalla stessa Cassa nell’ambito di altre recenti iniziative (Plafond 2009 e Nuovo Plafond PMI) realizzate negli scorsi anni e tutt’ora in corso.

La seconda misura disciplinata dalla norma, avente ad oggetto il riconoscimento del **contributo** previsto al comma 4, rapportato agli interessi calcolati sui finanziamenti concessi dalla banca, determina un fabbisogno finanziario determinato sulla base delle seguenti ipotesi:

- erogazione, da parte di Cassa depositi e prestiti S.p.A. alle banche, della provvista “di scopo” in più tranche, in funzione del tiraggio delle risorse da parte delle banche aderenti all’iniziativa. L’ipotesi ritenuta più realistica è quella di erogazione di una prima tranche di 1 miliardo di euro nel 2014 e di due successive tranche, ciascuna di 750 milioni di euro, per gli anni 2015 e 2016. La provvista di Cassa depositi e prestiti, ai sensi del comma 8, potrà essere aumentata fino a 5

miliardi di euro sulla base delle risorse disponibili, ovvero che si renderanno disponibili con successivi provvedimenti legislativi, secondo gli esiti del monitoraggio sull'andamento dei finanziamenti effettuato dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a.

- restituzione alle banche, da parte delle piccole e medie imprese beneficiarie, dei finanziamenti ottenuti, in 5 anni, secondo un piano di ammortamento con rate semestrali;
- importo massimo del contributo pari alla somma degli interessi calcolati sui finanziamenti applicando un tasso convenzionale, individuato dal decreto di cui al comma 5, stimato nella misura del 2,7% annuo.

Sulla base delle predette ipotesi, la relazione formula le seguenti previsioni di utilizzo della provvista CDP e stima del fabbisogno finanziario per l'erogazione del contributo

N. Tranche	Anno erogazione Tranche	Importo Tranche	Impiego Tranche (anni)	Misura annua del contributo alle imprese finanziate dalle banche aderenti all'iniziativa	Fabbisogno annuo per l'erogazione del contributo
1 Tranche	2014	€ 1.000.000.000,00	5	2,70%	€ 6.750.000,00
2 Tranche	2015	€ 750.000.000,00	5	2,70%	€ 18.974.208,50
3 Tranche	2016	€ 750.000.000,00	5	2,70%	€ 39.850.209,97
	2017				€ 49.970.859,01
	2018				€ 36.692.239,60
	2019				€ 23.079.579,92
	2020				€ 10.569.018,27
	2021				€ 3.196.881,96
					€ 189.062.997,22

Tenuto conto dell'andamento della stima del fabbisogno finanziario per l'erogazione del contributo e della possibilità di incrementare la provvista di Cassa depositi e prestiti fino a 5 miliardi, in funzione delle risorse disponibili e degli esiti del monitoraggio, il comma 8 autorizza una spesa a fronte di tali oneri, parzialmente rimodulata rispetto al fabbisogno illustrato, nel limite massimo di 7,5 milioni di euro per l'anno 2014, 21 milioni di euro per l'anno 2015, 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017, 2018 e 2019, 17 milioni di euro nel 2020 e 6 milioni per il 2021. A tali oneri si provvede ai sensi dell'articolo 61.

Infine, per la terza e ultima misura prevista dalla norma al comma 6, rappresentata dal riconoscimento, sui finanziamenti concessi nell'ambito dell'iniziativa, di specifiche priorità e modalità semplificate di accesso agli interventi del "Fondo di garanzia per le PMI", non sono previsti nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, in quanto l'accesso sarà consentito a valere sulle risorse finanziarie già disponibili sul predetto Fondo.

**Con riferimento ai profili di quantificazione** appaiono necessari chiarimenti in merito ai seguenti aspetti:

- andrebbero in primo luogo meglio precisati i profili dell'operazione delineata dalla norma. In particolare andrebbe chiarito se la provvista resa disponibile dalla CDP esaurisca l'ammontare di risorse a valere sulle quali si prevede che le banche concedano i finanziamenti assistiti da garanzia statale. In tal caso, per lo meno con riferimento alla quota di finanziamenti assistiti dalla predetta garanzia (prevista fino a un massimo dell'80%), le banche stesse svolgerebbero una funzione di mera intermediazione tra la CDP e le imprese, senza svolgere alcuna funzione di erogazione del credito a valere su risorse proprie. La remunerazione del servizio reso dalle banche sembrerebbe pertanto assumere carattere di corrispettivo a fronte della gestione di un servizio di intermediazione, mentre gli interessi dovrebbero restare di spettanza della CDP. Andrebbero pertanto precisate le modalità di remunerazione del sistema bancario e di CDP e assicurato che l'autorizzazione di spesa disposta dalla norma risulti congrua con riferimento ad entrambe le modalità di remunerazione. Si segnala in proposito che la quantificazione operata sembra fare riferimento unicamente ad una spesa per interessi calcolata al tasso del 2,7% annuo (cfr. infra), senza chiarire come tale ammontare vada ripartito tra i predetti soggetti, né se lo stesso risulti o meno comprensivo di eventuali oneri per commissioni;
- con riferimento alla quota di capitale erogato non assistita dalla garanzia statale, andrebbe precisato su chi gravi il rischio di insolvenza da parte delle imprese beneficiarie;
- andrebbero meglio precisate le modalità dell'eventuale innalzamento del tetto di 2,5 mld fino all'ammontare massimo di 5 mld, che la norma condiziona all'esistenza di "risorse disponibili ovvero che si renderanno disponibili con successivi provvedimenti legislativi";
- in merito alla quantificazione dell'autorizzazione di spesa, si segnala che essa non risulta conforme agli importi evidenziati dalla relazione tecnica, come si evidenzia nella seguente tabella:

(mln di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totale
Autorizzazione annua di spesa per contributo in conto interessi	7,5	21	35	35	35	35	17	6	192
Quantificazione operata dalla relazione tecnica	6,8	19,0	39,9	50,0	36,7	23,1	10,6	3,2	189,1
<b>Differenza</b>	<b>0,8</b>	<b>2,0</b>	<b>-4,9</b>	<b>-15,0</b>	<b>-1,7</b>	<b>11,9</b>	<b>6,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,4</b>

In proposito la stessa evidenza che l'autorizzazione di spesa opera una parziale rimodulazione rispetto al fabbisogno illustrato "tenuto conto dell'andamento della stima del fabbisogno finanziario per l'erogazione del contributo e della possibilità di incrementare la provvista di Cassa depositi e prestiti fino a 5 miliardi". Al riguardo andrebbero chiariti i parametri alla base di tale rimodulazione e meglio specificate le relative motivazioni, chiarendo in particolare in che modo si sia tenuto conto dell'eventuale innalzamento della provvista fino a 5 mld. Si segnala infatti che, operando una verifica della stima sulla base delle specifiche fornite dalla relazione tecnica e con riferimento ad un ammontare della provvista di 2,5 mld, si perviene ad un onere complessivo, per l'intero arco di tempo considerato, leggermente superiore a quello indicato dalla relazione tecnica. Non sembra pertanto che la quantificazione operata possa già includere l'eventuale innalzamento del tetto della provvista fino a 5 mld;

- in merito all'ammontare dell'autorizzazione di spesa, dal momento che la norma definisce sia il tetto del contributo in conto interessi, sia l'ammontare massimo dei finanziamenti concedibili, rimandando a un decreto ministeriale la definizione delle modalità di raccordo tra tali due tetti massimi, andrebbe chiarito con quali modalità si preveda di operare il raccordo tra i due limiti indicati dalla norma nel caso si verificano disallineamenti nel corso dell'attuazione della disposizione;
- con riferimento al rischio di escussione della garanzia statale concessa a fronte dei finanziamenti, si sottolinea che non appare prudente il mancato adeguamento della dotazione delle risorse destinate alla predetta finalità a fronte dell'esposizione al rischio addizionale derivante dalla norma in esame;
- al fine di evitare l'insorgenza di rischi di riclassificazione della Cassa depositi e prestiti rispetto al perimetro della pubblica amministrazione, andrebbe assicurato che l'adesione alle convenzioni da parte della Cassa stessa non si configuri come un obbligo giuridico, ma sia soggetta alla libera valutazione in base alla convenienza economica dell'operazione.

Si segnala infine che il testo letterale della disposizione fa riferimento non solo alla concessione di finanziamenti ma anche di contributi in favore delle piccole imprese che effettuano investimenti in impianti. Andrebbe pertanto confermato che si tratti della medesima fattispecie, dovendosi intendere i contributi come riferiti al conto interessi sui finanziamenti erogati. Qualora infatti fosse prevista anche l'erogazione di contributi non soggetti al rimborso, i parametri di quantificazione degli effetti della disposizione, riferiti ai soli oneri per interessi, non risulterebbero adeguati.

### Articolo 3

*(Rifinanziamento dei contratti di sviluppo )*

L'**articolo 3** attribuisce **150 milioni di euro** una tantum - a valere sulle disponibilità esistenti del Fondo per la crescita sostenibile - per il **finanziamento dei contratti di sviluppo nel settore industriale**, riguardanti territori regionali attualmente privi di copertura finanziaria.

In particolare il **comma 1** definisce l'ambito di applicazione della misura di agevolazione, specificando che lo stanziamento di **150 milioni** di euro è destinato finanziare, nel quadro degli interventi di cui all'articolo 43, del D.L. 112/2008, i **programmi di sviluppo nel settore industriale**, ivi inclusi quelli relativi alla trasformazione e commercializzazione dei **prodotti agricoli**.

Tali programmi devono essere realizzati nei **territori regionali** che, sulla base delle fonti finanziarie disponibili alla data di entrata in vigore del presente decreto, **non sono destinatari di risorse per la concessione delle agevolazioni**.

Il **D.M. 24 settembre 2010** ha attuato l'**art. 43 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112**, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 dettando le disposizioni in merito ai criteri e modalità di concessione di agevolazioni finanziarie tramite i contratti di sviluppo. Il Contratto di Sviluppo favorisce la realizzazione di investimenti di rilevanti dimensioni, proposti da imprese italiane ed estere. Finanzia investimenti nei settori industriale, turistico e commerciale. È rivolto alle imprese italiane alle imprese estere che hanno una sede stabile in Italia. È sottoscritto da una o più imprese, Invitalia e da eventuali Amministrazioni pubbliche. È composto da uno o più progetti di investimento ed eventuali progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale inoltre può comprendere la realizzazione di infrastrutture di interesse pubblico..

I progetti di investimento del Contratto di Sviluppo possono essere realizzati:

- nelle aree previste dalla Carta degli aiuti a finalità regionale approvata dalla Commissione europea per il periodo 2007-2013 (Aiuto di Stato n. 117/2010 pubblicato su GUUE del 10 agosto 2010, n. C 215/5)
- nel resto del territorio nazionale, se presentati da PMI o da grandi imprese attive nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, con meno di 750 dipendenti e/o un fatturato inferiore a 200 milioni di euro (cosiddette "imprese intermedie").

I progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale possono essere realizzati su tutto il territorio nazionale.

La relazione illustrativa precisa che allo stato attuale risultano assegnate ai contratti di sviluppo risorse, nell'ambito del Programma operativo nazionale ricerca e competitività 2007-2013 (PON R&C), del Piano di azione coesione (PAC) e delle risorse liberate del PON Sviluppo



imprenditoriale locale 2000-2006 (PON SIL) ex decreto ministeriale 28 settembre 2012, finalizzate al finanziamento di programmi di sviluppo localizzati nelle sole regioni **Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia**, mentre risultano prive di copertura finanziaria tutte le altre regioni. A queste ultime, pertanto, la norma in commento ha inteso assegnare risorse, per un ammontare pari a 150 milioni di euro.

*Per quanto riguarda la formulazione del testo, si osserva che il riferimento “nei territori regionali che (..) non possono essere destinatari di risorse per la concessione di agevolazioni” potrebbe generare dubbi applicativi, in quanto i territori che possono beneficiare delle agevolazioni sono indicati dal D.M. 24 settembre 2010 (che rinvia ai territori di cui alla Carta degli aiuti a finalità regionale approvata dalla Commissione europea per il periodo 2007-2013) e quindi si determinerebbe una violazione delle regole comunitarie.*

*A tal fine potrebbe essere opportuno sostituire “possono essere” con “sono”, determinando in tal modo la destinazione dei 150 milioni in questione ai “territori regionali che (..) non sono destinatari di risorse per la concessione di agevolazioni”.*

Il **comma 2** prevede che i detti programmi siano agevolati tramite la concessione del solo **finanziamento agevolato**, nel limite massimo del **50% dei costi ammissibili**.

La disciplina dei contratti di sviluppo, contenuta nel D.M. 24 settembre 2010, prevede che le agevolazioni possono essere concesse nelle seguenti forme, anche in combinazione tra loro:

- contributo in conto impianti,
- contributo alla spesa,
- finanziamento agevolato,
- contributo in conto interessi.

Con riguardo al **finanziamento agevolato** le circolari applicative del D.M. 24 settembre 2010 (Circolare del Ministero dello sviluppo economico esplicativa 16 giugno 2011 per la concessione delle agevolazioni e Circolare 29/3/2013) specificano che l'eventuale finanziamento agevolato é concesso nella misura massima del 75% in termini di percentuale nominale rispetto alle spese ammissibili e deve essere assistito da idonee garanzie ipotecarie e/o bancarie. Il finanziamento agevolato ha una durata massima di otto anni oltre ad un periodo di utilizzo e preammortamento commisurato alla durata del programma e, comunque, non superiore a quattro anni. Il tasso agevolato di finanziamento é pari al 20% del tasso di riferimento vigente alla data di concessione delle agevolazioni, fissato sulla base di quanto stabilito dalla Commissione Europea.

Alla concessione del **contributo a fondo perduto** si provvede, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, del decreto interministeriale del 24 settembre 2010, nel **limite** finanziario dell'eventuale **cofinanziamento regionale** disposto in favore dei singoli programmi d'investimento.

Si ricorda che il comma 1, dell'articolo 8 prevede che la proposta definitiva di contratto di sviluppo è presentata dal proponente all'Agenzia (Invitalia), che ne invia immediatamente copia alla Regione o alle Regioni interessate, entro il termine di 60 giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 7, comma 3, prorogabile una sola volta di non oltre 30 giorni. Decorso tale termine perentorio, senza che la documentazione prevista sia stata presentata o qualora quella presentata risulti incompleta, la stessa non è più ricevibile e la relativa istanza di accesso è considerata decaduta. La Regione o le Regioni, entro 30 giorni dal ricevimento della proposta comunica/no le proprie osservazioni ed il proprio parere ed eventualmente la **disponibilità al cofinanziamento**, specificandone la misura, all'Agenzia, che li trasmette immediatamente al MiSE. Nel caso in cui la Regione o le Regioni non trasmettano entro il termine sopra indicato le proprie osservazioni ed il proprio parere, quest'ultimo si considera positivo.

Il comma 3 prevede che le risorse (150 milioni) volte a finanziare i tali **programmi di sviluppo nel settore industriale e agricolo** siano a valere sulle disponibilità esistenti del **Fondo per la crescita sostenibile** (articolo 23, D.L. n. 83/2012 e D.M. 8 marzo 2013) Le somme che non risultino impegnate entro il 30 giugno 2014 per le finalità previste dal medesimo comma ritornano nella disponibilità del Fondo per la crescita sostenibile.

Si ricorda che l'**articolo 23 ha trasformato il Fondo speciale rotativo per 'innovazione tecnologica (FIT) nel Fondo per la crescita sostenibile**, chiamato a promuovere i progetti di ricerca strategica, il rafforzamento della struttura produttiva e la presenza internazionale delle imprese nazionali; nel contempo ha abrogato numerose disposizioni, contenute nell'Allegato 1, che contenevano una serie di misure incentivanti per le imprese.

Per l'attuazione di tale riforma è stato emanato il D.M. 8 marzo 2013, il quale ha definito:

- le **finalità, le tipologie di intervento e le forme di aiuto** concedibili nell'ambito del Fondo. Gli aiuti possono essere erogati nella forma di **finanziamento agevolato, contributo in conto impianti, contributo in conto capitale, contributo diretto alla spesa, contributo in conto interessi, concessione di garanzia, partecipazione al capitale di rischio, bonus fiscale**;
- i **termini, le modalità e le procedure**, anche in forma automatizzata, attraverso bandi o direttive del Ministro per lo sviluppo economico, che individuano, tra l'altro, l'ammontare delle risorse disponibili, i requisiti di accesso dei soggetti beneficiari, le condizioni di ammissibilità dei programmi e/o progetti, le spese ammissibili e la forma e l'intensità dell'agevolazione.

Secondo quanto riportato nella relazione tecnica allegata al D.M. 8 marzo 2013 in aggiunta alle risorse iniziali, affluiranno al Fondo, ai sensi dell'articolo 27, comma 10, del D.L. 83/2012, anche quelle rivenienti dal rimborso dei finanziamenti agevolati concessi ai sensi dell'articolo 7 della L. 181/1989. La **dotazione finanziaria complessiva** del Fondo può essere stimata in **630 milioni** di euro, a cui potrà aggiungersi una quota delle risorse non utilizzate del **Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca** (articolo 30, comma 3, decreto legge 83/2013).

Il **comma 4** prevede che le modalità e i criteri per l'attuazione degli interventi di cui al comma 1 siano definite con un decreto del Ministro dello sviluppo economico con riguardo a specifiche

priorità in favore dei programmi che ricadono nei territori oggetto di accordi, stipulati dal medesimo Ministero, per lo sviluppo e la riconversione di aree interessate dalla crisi di specifici comparti produttivi o di rilevanti complessi aziendali.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** afferma che l'onere finanziario a carattere rotativo, che costituisce anche limite di spesa, trova copertura nell'ambito della disponibilità del Fondo per la crescita sostenibile. Pertanto la norma non comporta effetti negativi per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, andrebbe escluso che l'utilizzo del Fondo per la crescita sostenibile per le finalità previste dalla norma in esame possa determinare erogazioni per cassa non coerenti rispetto a quanto scontato negli andamenti tendenziali a legislazione vigente.

Andrebbe inoltre confermato che la concessione di contributi a fondo perduto a carico dei cofinanziamenti regionali sarà subordinata al rispetto dei vincoli di spesa previsti per le regioni dal patto di stabilità interno.

#### Articolo 4

*(Norme in materia di concorrenza nel mercato del gas naturale e nei carburanti )*

Il **comma 1** limita ai **soliti clienti domestici** l'applicazione transitoria del **servizio di tutela gas**, cioè il servizio per il quale per alcuni clienti c.d. "vulnerabili", i prezzi di riferimento sono determinati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

A tal fine, la norma interviene sull'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo n.164/2000 (cd. decreto Letta), come modificato dall'articolo 7, comma 1, del D.Lgs. n.93/2011, che ha inserito i **piccoli clienti industriali** tra i cd. "clienti vulnerabili".

Si ricorda in proposito che il citato **comma 2** dell'articolo 22 del D.Lgs. 164/2000 reca la definizione di **clienti vulnerabili**, nella quale rientrano:

- i clienti domestici,
- le utenze relative ad attività di servizio pubblico, tra cui ospedali, case di cura e di riposo, carceri, scuole, e altre strutture pubbliche e private che svolgono un'attività riconosciuta di assistenza,
- i clienti civili e non civili i cui consumi non superano i 50.000 metri cubi annui.

Nei confronti di tali clienti, la norma prevede che l'AEEG continui transitoriamente a determinare i prezzi di riferimento.

Alle forniture dei clienti che scelgono il servizio di tutela vengono applicate le condizioni economiche di riferimento fissate periodicamente dall'Autorità per l'Energia Elettrica e del Gas in base alle disposizioni del Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas (Allegato A alla Delibera ARG/gas 64/09).

Si ricorda inoltre che, in sede di recepimento a livello nazionale del cd. "terzo pacchetto energia" (attuato con il D.Lgs. 93/2011), l'Antitrust in diverse segnalazioni a Governo e Parlamento (tra le quali As821 e As 901) e nella Relazione annuale per il 2013 (Doc XLV, n.1). ha chiesto di non estendere ulteriormente il perimetro del regime di tutela attualmente previsto, che andrebbe anzi progressivamente superato per garantire lo svolgimento di una corretta concorrenza nei mercati al dettaglio.

*Si segnala che, così come formulata, la norma esclude anche le utenze relative ad attività di servizio pubblico dall'applicazione del servizio di tutela gas.*

I **commi da 2 a 6** mirano a velocizzare e dare certezza all'avvio delle prime **gare di distribuzione del gas per ambiti territoriali**, rafforzando i termini e le competenze delle Regioni, prevedendo una penalizzazione economica per i comuni che ritardano ad individuare la stazione appaltante e disponendo un potere sostitutivo statale.

Si ricorda che il cd. "**Regolamento Criteri**" (DM 12 novembre 2011, n. 226, Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.), in vigore dall'11 febbraio 2012, completa le norme relative all'indizione delle **Gare di Ambito per la distribuzione del gas**. In questo modo, le nuove gare saranno disciplinate secondo criteri stabiliti per legge e omogenei (idonei a regolamentare il calcolo del valore di riscatto, gli oneri in capo all'aggiudicatario, i criteri di aggiudicazione, il contratto di servizio ecc).

E' l'ultimo dei quattro provvedimenti emanati per rendere operativo l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale per ambito territoriale tramite gare. Precedentemente sono stati emanati: il Decreto ministeriale del 19 gennaio 2011 sulla determinazione degli ambiti territoriali minimi, il Decreto ministeriale del 21 aprile 2011 sulla tutela dell'occupazione e il Decreto del 18 ottobre 2011 sull'individuazione dei Comuni per ambito.

Il **comma 2** qualifica come **perentori** i termini indicati dall'articolo 3 del D.M. 12 novembre 2011 per l'avvio delle gare d'ambito nel primo periodo di applicazione, decorsi i quali la Regione avvia la procedura di gara attraverso la nomina di un commissario ad acta.

*Andrebbe valutata l'opportunità di effettuare un'interpretazione autentica con legge in relazione ad un termine contenuto in un decreto ministeriale.*

Si ricorda che l'articolo 14, comma 7, del D.Lgs. 164/2000 prevede che la procedura di gara sia avviata dagli enti locali non oltre un anno prima della scadenza dell'affidamento, in modo da evitare soluzioni di continuità nella gestione del servizio. Qualora l'ente locale non provveda entro il termine indicato, sarà la regione, anche attraverso la nomina di un commissario ad acta, ad avviare la procedura di gara.

Questa sarà la tempistica da rispettare **a regime** (ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del D.M. 12 novembre 2011, n. 226), mentre **per il primo periodo di applicazione** il comma 1 del medesimo D.M. indica una serie di scadenze meno stringenti e differenziate per gruppi di comuni (come risulta dalle tabelle contenute nell'allegato 1). Decorsi tali termini,

la Regione, previa diffida ai soggetti inadempienti contenente un termine perentorio a provvedere, avvia la procedura di gara come nel caso "a regime".

Il **comma 3** proroga di quattro mesi le date limite entro cui convocare i Comuni dell'ambito per la scelta della stazione appaltante per i primi due raggruppamenti di comuni di cui all'Allegato 1 del D.M. che sono scadute o scadrebbero entro il mese di ottobre 2013, con uno spostamento dei termini relativi alla mancata nomina della stazione appaltante a data non anteriore al 1° gennaio 2014.

Inoltre, viene indicata una procedura per designare la stazione appaltante per tutti gli ambiti dell'Allegato 1 in cui non è presente il capoluogo di provincia.

In tali casi la scelta della stazione appaltante avviene a maggioranza qualificata dei due terzi dei comuni appartenenti all'ambito che rappresentino almeno i due terzi dei punti di riconsegna dell'ambito, come risultanti dai dati di riferimento per la formazione degli ambiti pubblicati sul sito internet del Ministero dello Sviluppo Economico.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 2 del D.M. 12 novembre 2011, n. 226, nel il Comune capoluogo di provincia (qualora appartenente all'ambito) o la Provincia (negli altri casi) convoca, entro la data di cui all'allegato 1 per il primo periodo di applicazione, gli Enti locali dell'ambito per identificare la stazione appaltante per la gestione della gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale.

Se il Comune capoluogo di provincia appartiene all'ambito, gli enti locali demandano a questo il ruolo di stazione appaltante (ferma restando la possibilità di demandare in alternativa tale ruolo a una società di patrimonio delle reti ove presente). Altrimenti, essi individuano un Comune capofila, o la Provincia, o un altro soggetto già istituito, quale una società di patrimonio delle reti, al quale demandare il ruolo di stazione appaltante.

Nel primo periodo di applicazione, decorsi 6 mesi dalla data di cui all'allegato 1 senza che si sia proceduto all'individuazione della stazione appaltante, il Comune con il maggior numero di abitanti o la Provincia competente trasmette alla Regione una relazione sulla situazione e sulle attività svolte, per l'eventuale intervento della regione.

Il **comma 4** dispone un potere sostitutivo statale in caso di inerzia della Regione nella nomina del commissario ad acta.

Se infatti la Regione competente non procede alla nomina del commissario ad acta, dopo quattro mesi dalla scadenza dei termini indicati dal comma 2, il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Regione stessa, interviene per dare avvio alla gara, nominando un commissario ad acta.

Il **comma 5** prevede una forma di **penalizzazione economica** per gli enti locali nei casi in cui gli stessi non abbiano rispettato i termini per la scelta della stazione appaltante.

In tali casi, il 20% degli oneri che il gestore corrisponde annualmente agli Enti locali come quota parte della remunerazione del capitale è versato dal concessionario subentrante, con modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in uno specifico capitolo della Cassa conguaglio settore elettrico per essere destinati alla **riduzione delle tariffe di distribuzione dell'ambito** corrispondente.

Il **comma 6** lascia al Ministero dello sviluppo economico la facoltà di emanare linee guida su criteri e modalità operative per la valutazione del valore di rimborso degli impianti di distribuzione del gas naturale, con lo scopo di facilitare lo svolgimento delle gare e di ridurre i costi degli enti locali e delle imprese.

Il **comma 7** riguarda invece la rete di distribuzione dei carburanti, ed in particolare estende la destinazione del fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti anche all'erogazione di contributi per la chiusura di impianti di distribuzione di carburanti liquidi e la loro contestuale trasformazione in impianti di distribuzione esclusiva di metano per autotrazione.

Si ricorda che il **D.Lgs. 32/1998** ha provveduto a razionalizzare il sistema di distribuzione dei carburanti. L'articolo 6 ha istituito presso la cassa conguaglio GPL il Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti, nel quale confluiscono i fondi residui disponibili nel conto economico avente la medesima denominazione, istituito ai sensi del provvedimento CIP n. 18 del 12 settembre 1989 e successive integrazioni e modificazioni. Tali disponibilità sono utilizzate per la concessione di indennizzi, per la chiusura di impianti, ai gestori e ai titolari di autorizzazione o concessione, secondo le condizioni, le modalità e i termini stabiliti D.M. 24 febbraio 1999.

Recentemente, il **D.M. 19 aprile 2013** ha ridefinito definire la misura del contributo dovuto, nonché le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo delle disponibilità del Fondo, in relazione alle previsioni dell'art. 28, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, che stabilisce che il Fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti sia destinato anche all'erogazione di contributi sia per la chiusura di impianti di soggetti titolari di non più di dieci impianti, comunque non integrati verticalmente nel settore della raffinazione, sia per i costi ambientali di ripristino dei luoghi a seguito di chiusura di impianti di distribuzione, e che tali specifiche destinazioni sono ammesse per un periodo non eccedente i tre esercizi annuali successivi alla data di entrata in vigore della stessa legge di conversione-

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che dalla norma non derivano effetti sui saldi di finanza pubblica.

**La relazione illustrativa** fornisce ulteriori informazioni sui profili finanziari della norma. In particolare:

- la disposizione di cui al **comma 1** favorirà il passaggio al mercato libero dei clienti non domestici connessi alle reti di distribuzione, con la possibilità di stipulare contratti a prezzi inferiori agli attuali. Di tale possibilità potranno avvalersi anche le utenze gas delle amministrazioni pubbliche centrali e locali connesse a tali reti, con potenziali benefici in relazione alle spese per l'acquisto di forniture;
- le entrate complessive derivanti agli enti locali dall'effettuazione delle gare di distribuzione del gas naturale (**commi da 2 a 4**) sono stimate intorno ai 250-300 milioni di euro (circa il doppio rispetto alle entrate attuali), così articolate:
  - 20 milioni di euro per rimborso attività di controllo;

- 128 milioni di euro per la remunerazione del capitale investito per reti di proprietà dei comuni, con tasso di remunerazione del 7,6 per cento stabilito dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (11 per cento degli impianti);
- 100 milioni di euro come percentuale del costo annuo di località a favore di tutti i comuni dell'ambito;
- fino a circa 50 milioni di euro come titoli di efficienza energetica ai comuni per interventi addizionali offerti, con vantaggi indiretti (per i cittadini e artigiani locali) per interventi di riduzioni dei consumi energetici nell'ambito.

Ad esse vanno aggiunte le entrate per circa 20 milioni di euro derivanti da TOSAP/COSAP;

- la sanzione in caso di inerzia degli enti locali (comma 5) non comporterà minori entrate per gli enti stessi, ma solo la destinazione diretta di parte delle entrate loro spettanti alla specifica finalità di riduzione delle tariffe di distribuzione pagate dai cittadini;
- la disposizione di cui al comma 6 (linee guida per la valutazione del valore del rimborso da corrispondere al gestore uscente) consentirà di ridurre i costi dei comuni per effettuare tale valutazione, riducendo il tempo e la necessità di consulenze specifiche;
- la disposizione di cui al comma 7 (incentivi per la trasformazione degli impianti di distribuzione carburanti in impianti di distribuzione di metano per autotrazione) non ha effetti sulla finanza pubblica, in quanto si limita ad estendere ad ulteriori fattispecie l'applicabilità degli incentivi gravanti su un fondo già esistente presso la Cassa conguaglio GPL, la cui alimentazione, a carico delle imprese petrolifere e dei gestori di impianti di distribuzione carburanti, è stata già disposta con precedenti normative.

**In merito ai profili di quantificazione**, appare opportuno che sia chiarito se gli effetti finanziari indicati dalla relazione illustrativa - e non menzionati dalla relazione tecnica - risultino scontati negli andamenti tendenziali a legislazione vigente o derivino da stime di effetti attesi la cui valutazione sarà effettuata in sede di consuntivo.

Con riferimento alla sanzione introdotta dal comma 5 in caso di inerzia degli enti locali (versamento di una quota dei rimborsi spettanti all'ente locale a titolo di remunerazione del capitale di località), si segnala che tale previsione, ove trovasse applicazione, potrebbe determinare minori entrate a carico degli enti locali. Pertanto, pur essendo la norma finalizzata a favorire il rispetto dei termini perentori di indizione delle gare, andrebbe valutato se da essa possano derivare effetti negativi in termini di sostenibilità dei vincoli di bilancio previsti dal patto di stabilità interno.



## Articolo 5

*(Disposizioni per la riduzione dei prezzi dell'energia elettrica ed estensione della c.d. Robin Hood Tax )*

L'**articolo 5** reca una serie di interventi diversi che impattano sui prezzi dell'energia elettrica, con un'estensione della Robin Hood tax in parte destinata a riduzione degli oneri generali di sistema, una riduzione delle tariffe incentivanti CIP 6 per le fonti rinnovabili e assimilate e il blocco di una maggiorazione degli incentivi all'elettricità prodotta da biocombustibili liquidi.

Il **comma 1**, con una modifica all'articolo 81 del D.L. n. 112 del 2008, **estende l'applicazione della c.d. Robin Hood Tax** (maggiorazione IRES) alle aziende con volume di ricavi superiori a 3 milioni di euro (nella normativa previgente era prevista per volumi superiori a 10 milioni) e un reddito imponibile superiore a 300 mila euro (nella normativa previgente era 1 milione di euro).

Si ricorda che l'articolo 81 del D.L. n. 112 del 2008 (modificato da ultimo dall'articolo 7, comma 1, del D.L. n. 138 del 2011) ha introdotto un'addizionale all'IRES nei confronti delle società che operano nel settore petrolifero, ivi compreso il settore dell'energia elettrica, con volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro e un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro (limiti abbassati dalla norma in esame). L'**aliquota**, fissata in origine al 5,5% e successivamente elevata al **6,5%** (articolo 56 della L. n. 99 del 2009), è stata poi innalzata al **10,5% per i periodi di imposta dal 2011 al 2013** (articolo 7, comma 3 del D.L. n. 138 del 2011: misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas). E' stata inoltre ampliata la platea di soggetti passivi cui si applica tale addizionale, estesa - tra l'altro - anche alle imprese operanti nel trasporto e distribuzione del gas naturale.

Si rammenta, inoltre, che la legge n. 7 del 2009 (ratifica trattato Italia-Libia) ha introdotto una ulteriore addizionale IRES al 4% (la cui disciplina è stata modificata dall'articolo 25-bis del D. L. n. 216 del 2011) per le imprese operanti nel settore degli idrocarburi con determinati requisiti, tra cui una capitalizzazione superiore a 20 miliardi di euro.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas il 24 gennaio 2013 ha trasmesso al Parlamento la [relazione](#) sull'attività di vigilanza svolta nell'anno 2012 sul divieto di traslazione della maggiorazione IRES (c.d. *Robin Hood Tax*) sui prezzi al consumo, previsto dall'articolo 81, comma 18. Nelle conclusioni si legge che alla luce dell'esito dell'attività svolta nel corso dell'anno 2012 resta confermata l'esigenza di una puntuale vigilanza sul rispetto del divieto di traslazione; le analisi relative all'ultimo esercizio monitorato hanno infatti mostrato che una parte dei soggetti vigilati ha continuato ad attuare politiche di prezzo tali da costituire una possibile violazione del divieto di traslazione, comportando comunque uno svantaggio economico per i consumatori finali.

La *Robin Hood Tax* ha prodotto un **gettito di 1,45 miliardi di euro**, per l'86% provenienti dagli operatori del settore elettrico e del gas. Si segnala che nel 2012 le entrate sono triplicate rispetto al 2010 (527 milioni), in seguito all'incremento al 10,5% e all'allargamento dei settori interessati, superando ampiamente le previsioni del Tesoro, nonostante una parallela forte contrazione dei soggetti incisi.

Il **comma 2** destina le risorse derivanti dall'estensione della Robin Hood tax **alla riduzione della componente A2 della bolletta elettrica**, una volta sottratte la quota da utilizzare per la copertura finanziaria disposta dall'articolo 61 del decreto. Le modalità attuative saranno individuate con decreto adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Si ricorda che la **componente A2** degli oneri generali di sistema copre i costi per lo smantellamento delle centrali nucleari e la chiusura del ciclo del combustibile. E' definita direttamente dall'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas (AEEG) e il ricavato affluisce alla Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico in un apposito *Conto di gestione* il cui utilizzo e gestione sono disciplinati dall'Autorità.

Secondo i dati pubblicati dall'AEEG sul proprio sito, gli oneri generali di sistema incidono del 19,23% sulla bolletta di un utente domestico tipo, per un totale di 98 euro annui su una bolletta media di 511 euro. **All'interno degli oneri generali di sistema, la componente A2 rappresenta solamente il 2,51%**. La maggior parte di questi oneri, infatti, è dovuta alla componente A3 (90,61%) che copre gli incentivi alle fonti rinnovabili e assimilate.

Il **commi 3, 4 e 5** modificano le modalità di determinazione delle tariffe concesse agli impianti in regime **Cip6**, prevedendo una parziale deroga per gli impianti di termovalorizzazione di rifiuti nei primi otto anni di esercizio.

È definito un regime di gradualità per l'anno 2013, in cui continua ad essere utilizzato il paniere di riferimento di prodotti gas-petrolio ma con riduzione del peso dei prodotti petroliferi e, dunque, con una progressione verso il prezzo all'ingrosso del gas naturale cui si approderà a partire dal 1° gennaio 2014.

In particolare:

- **per l'anno 2013**, il valore del costo evitato di combustibile da riconoscere in acconto fino alla fissazione del valore annuale di conguaglio, è determinato, per la componente convenzionale relativa al prezzo del combustibile, sulla base del paniere di riferimento di cui alla legge 23 luglio 2009, n. 99, in cui **il peso dei prodotti petroliferi sia progressivamente ridotto in ciascun trimestre** (80% per il primo trimestre, 70% per il secondo trimestre, 60% per il terzo e quarto trimestre). Il complemento al cento per cento è determinato in base al **costo di approvvigionamento del gas naturale nei mercati all'ingrosso** come definito dalla deliberazione del 9 maggio 2013, n. 196/2013/R/GAS e degli ulteriori provvedimenti dell'Autorità per l'energia elettrica e del gas (comma 3);
- **dal 2014**, il valore del CEC è aggiornato trimestralmente **in base al costo di approvvigionamento del gas naturale nei mercati all'ingrosso**, ferma restando l'applicazione dei valori di consumo specifico di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 20 novembre 2012 (**comma 4**);

- per gli impianti di termovalorizzazione di rifiuti che alla data di entrata in vigore del presente decreto siano in esercizio convenzionato **da un periodo inferiore a otto anni**, fino al completamento dell'ottavo anno di esercizio il valore del CEC è determinato sulla base del paniere di riferimento di cui alla legge 23 luglio 2009, n. 99, in cui il peso dei prodotti petroliferi è pari al 60% per cento (**comma 5**).

La relazione illustrativa motiva la deroga per gli inceneritori che siano ancora nella prima fase di recupero dell'investimento effettuato, in considerazione della particolare utilità sociale di tali impianti. La disposizione interessa **sette termovalorizzatori**, alcuni dei quali collegati alla risoluzione di emergenze regionali e ammessi al CIP 6 in virtù di tali emergenze.

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiedere chiarimenti al Governo in merito alla deroga per i termovalorizzatori.*

Riguardo all'attuazione, la norma precisa che il Ministro dello sviluppo economico, con provvedimento da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, stabilisce le modalità di aggiornamento del valore del CEC, in acconto e in conguaglio, nonché le modalità di pubblicazione dei valori individuati secondo i criteri di cui ai commi 4 e 5.

Restano ferme le modalità di calcolo della componente relativa al margine di commercializzazione all'ingrosso e della componente di trasporto nonché i valori di consumo specifico di cui al D.M. 20 novembre 2012, cui è stato definito l'aggiornamento del CEC negli anni dal 2010 in poi e il valore di conguaglio del CEC per l'anno 2011 oltre che il valore di acconto del CEC per l'anno 2012.

Il sistema di incentivazione tariffaria noto come "**CIP 6**", introdotto con il provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi n. 6/92 per incentivare la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili o assimilate, rientra tra i meccanismi "tradizionali" di incentivazione dell'energia, ovvero quei meccanismi che promuovono la realizzazione di impianti attraverso la remunerazione dell'energia a un prezzo garantito.

Il meccanismo **consiste in un incentivo a favore dei produttori di energia elettrica con impianti alimentati da fonti rinnovabili o assimilate** che, avvalendosi di un'apposita convenzione, cedono al GSE (Gestore del sistema elettrico) l'energia prodotta ad un prezzo di ritiro superiore a quello di mercato. La differenza di prezzo viene recuperata attraverso un'apposita voce di costo (componente A3) nella bolletta degli utenti.

Tale sistema di incentivazione di fatto non è andato a sostegno in via prioritaria delle fonti rinnovabili vere e proprie in quanto ne hanno beneficiato soprattutto gli impianti utilizzando fonti assimilate tra cui i termovalorizzatori, alimentati da rifiuti.

L'incentivo ai kWh prodotti da impianti Cip6 è calcolato tenendo conto del tipo di tecnologia e del **costo evitato del combustibile** (CEC): il produttore Cip6 riceve il valore del quantitativo di gas che sarebbe stato necessario a produrre con il metano il kWh generato dall'impianto.

Si ricorda che

- l'articolo 30, comma 15, della legge 99/09 ha disposto che, a decorrere dall'anno 2009, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, è aggiornato trimestralmente il valore della componente del costo evitato di combustibile da riconoscere in acconto fino alla fissazione del valore annuale di conguaglio. Tali aggiornamenti sono effettuati sulla base di periodi trimestrali di registrazione delle quotazioni dei prodotti del paniere di riferimento della componente convenzionale relativa al valore del gas naturale di cui al punto 3 della deliberazione AEEG n. 154/08 del 21 ottobre 2008 per tener conto delle dinamiche di prezzo dei prodotti petroliferi, tenendo altresì conto dell'evoluzione dell'efficienza di conversione e fermi restando i criteri di calcolo del costo evitato di combustibile di cui alla deliberazione AEEG n. 249/06.
- l'articolo 2, comma 141, della legge 244/07 stabilisce che, dal 2007, il valore medio del prezzo del metano ai fini dell'aggiornamento del costo evitato di combustibile sia determinato dall'Autorità, tenendo conto dell'effettiva struttura dei costi nel mercato del gas naturale;
- ai sensi dell'articolo 30, comma 15, della legge 99/09, l'Autorità deve presentare una proposta al Ministro dello Sviluppo Economico per la definizione, a decorrere dal 2009, delle modalità di aggiornamento del costo evitato di combustibile.

Con il parere del 13 dicembre 2012 n. 535/2012/i/eel l'AEEG ha presentato al ministro dello sviluppo economico la propria proposta per la modifica delle modalità per l'aggiornamento dei valori di acconto e di conguaglio del costo evitato di combustibile, tenuto conto delle recenti evoluzioni del mercato gas. L'AEEG stima il risparmio sulle bollette elettriche derivante dall'applicazione per il calcolo del valore di conguaglio del CEC per l'anno 2012 delle proprie proposte di modifica **in circa 500 milioni di euro in relazione al solo anno 2012.**

Peraltro, il MiSE con il D.M. 24 aprile 2013 ha deciso di determinare, per l'anno 2012, il valore di conguaglio della componente del costo evitato di combustibile **senza applicare le modifiche proposte**, ferma restando la necessità di modifica delle modalità di aggiornamento a partire dall'anno 2013 per tener conto dell'evoluzione del mercato gas.

Nel motivare l'esigenza dell'intervento normativo in esame, il Governo spiega che, considerata la struttura del parco di produzione elettrico nazionale e l'**uso prevalente di gas naturale**, il CEC è da intendersi riferito al costo di produzione del kWh a gas naturale. L'attuale norma di determinazione del «costo evitato», contenuta nella legge n. 99 del 2009, fa invece ancora riferimento ad un **paniere di prodotti olio-gas non più attuale**, portando a valori tariffari per l'energia CIP 6/92 che sono ancora oggi di molto superiori ai reali costi evitati. Secondo i dati citati dalla relazione, il valore del kWh scambiato sulla Borsa elettrica è ormai stabilmente inferiore a 60 euro/MWh, contro un valore della tariffa CIP 6/92 di quasi 100 euro/MWh.

Il **comma 6** abroga le disposizioni di cui all'articolo 30, comma 15, della legge 23 luglio 2009, n. 99, non indicandole specificamente, ma tramite un generico riferimento a quelle incompatibili con le norme del presente articolo.

Il **comma 7** elimina la facoltà per i titolari di impianti di generazione energia elettrica alimentati da bioliquidi sostenibili<sup>[2]</sup>, entrati in esercizio prima del 2013, di modificare il sistema di incentivazione vigente, con effetto dal 2013.

Tale opzione consente una maggiorazione degli incentivi all'elettricità prodotta da biocombustibili liquidi entro un limite massimo di ore annue di funzionamento, che da definirsi con decreto ministeriale.

La relazione illustrativa stima che tale maggiorazione comporterebbe un aumento degli oneri effettivi sulle tariffe che, assumendo un limite massimo di ore annue di funzionamento di circa 5000 ore, assommerebbe a oltre **300 milioni di euro all'anno**, che gli operatori beneficiari del maggior incentivo impiegherebbero in larghissima misura per l'importazione del biocombustibile, con marginali effetti sull'occupazione

Tale facoltà era stata prevista dalla legge di stabilità 2013 (articolo 1, comma 364, della legge n. 228/2012), che aveva inserito all'interno del D.Lgs. 28/2011<sup>[3]</sup> i commi *7-bis*, *7-ter* e *7-quater* dell'articolo 25, al fine di salvaguardare la quota di produzione di energia elettrica da impianti alimentati a bioliquidi e garantire così il rispetto degli obiettivi in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili imposti dall'UE.

Si ricorda che il **D.Lgs. 28/2011**<sup>[4]</sup> ha previsto una modifica nel sistema di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili per gli impianti che entreranno in esercizio **a partire dal 2013**. Essi sono, infatti, incentivati con un nuovo meccanismo, definito nel dettaglio dal **D.M. 6 luglio 2012**, di “attuazione dell'art. 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici”.

Si ricorda che nel settore dei trasporti, la quota di energia da fonti rinnovabili nel 2020 deve essere almeno pari al 10% del consumo finale di energia in questo settore.

Il citato D.Lgs. 28/2011, all'articolo 33, comma 2, ha fissato una **quota minima di impiego di biocarburanti nei trasporti** del 5% per il 2014.

Il **comma 8** precisa che l'attuazione dell'articolo 5 deve avvenire in modo da comportare una riduzione effettiva degli oneri generali di sistema elettrico e dei prezzi dell'energia elettrica.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

E' attualmente all'esame delle istituzioni europee la **proposta di direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità** ([COM\(2011\)169](#)), finalizzata a favorire il raggiungimento da

---

parte dell'UE degli obiettivi prefissati in termini di lotta al cambiamento climatico, di promozione dell'uso di fonti energetiche rinnovabili e di sostegno agli investimenti nell'economia "verde".

In base a tale proposta le imposte sull'energia sarebbero divise in **due componenti**:

- una parte basata sulle **emissioni di CO<sub>2</sub> rilasciate** dal prodotto energetico;
- l'altra basata sul **contenuto energetico**.

Sul testo modificato dal Parlamento europeo con modifiche, il Consiglio europeo ha discusso, da ultimo, lo scorso 21 giugno.

## Profili finanziari comma 1

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>Maggiori entrate</b>									
Robin tax- addizionale IRES			150			150			150

L'ammontare iscritto nel 2015 include il doppio effetto di saldo (2014) e acconto (2015) dell'addizionale IRES. A decorrere dal 2016 il maggior gettito annuo risulta pari a 75 milioni di euro.

**La relazione tecnica** afferma che in relazione all'ampliamento della platea sono stati analizzati i dati dichiarati in Unico 2012 individuando i redditi imponibili dei soggetti che svolgono le attività di interesse con ricavi superiori a 3 mln di euro e con imponibile maggiore di 300.000 euro.

Dalla stima risultano maggiori imponibili per circa 1,15 miliardi cui corrispondono, in termini di competenza annua, circa 75 milioni a decorrere dal 2014 (1.150 mln x 6,5%).

In termini finanziari, considerando un acconto del 100%, si stimano i seguenti effetti sul gettito:

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	Dal 2016
Robin tax- addizionale IRES	--	--	150	75

**In merito ai profili di quantificazione** si segnala che la procedura adottata per la stima degli effetti finanziari appare in linea con quella utilizzata nella relazione tecnica riferita alla norma introduttiva dell'addizionale IRES per il settore energetico.

Tuttavia, per quanto concerne i dati e le ipotesi adottate si evidenzia che la relazione tecnica utilizza e proietta il maggiore imponibile rilevato in base all'analisi delle dichiarazioni Unico 2012 (anno 2011). Sul punto, andrebbe chiarito se le disposizioni in materia di riduzione dei prezzi dell'energia elettrica - contenute nei commi successivi dell'articolo in esame – potrebbero incidere negativamente sulla redditività delle società in argomento. In tale ipotesi, potrebbe risultare prudentiale considerare, ai fini della stima del maggior gettito, un abbattimento della base imponibile IRES.

Si evidenzia, infine, che la norma non indica esplicitamente la decorrenza del nuovo meccanismo, mentre dal procedimento di calcolo effettuato nella relazione tecnica si desume che l'estensione dei requisiti e dell'imponibile dovrebbe operare a decorrere dal periodo d'imposta 2014. In proposito andrebbe acquisito un chiarimento del Governo, anche per valutare l'opportunità che la norma indichi espressamente – al fine di evitare dubbi interpretativi – la decorrenza dell'incremento dell'addizionale IRES in esame.

Si segnala che l'art. 61, comma 1, lettera a), del provvedimento in esame dispone che una quota delle maggiori entrate recate dalla norma in commento sia destinata alla copertura finanziaria di oneri recati da altre norme, specificatamente individuate, contenute nel medesimo provvedimento.

## **Profili finanziari comma 2**

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori spese correnti			104,1						
Minori entrate						104,1			104,1

**La relazione tecnica**, afferma che la norma non determina effetti negativi per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva in primo luogo che la norma, nel prevedere la destinazione di risorse alla riduzione della tariffa elettrica, non ne specifica l'importo. Dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento risultano destinate alla predetta finalità risorse per 104,1 mln per il 2015. Peraltro, considerati gli utilizzi di risorse operati a copertura del provvedimento in esame dall'art. 61, comma 1, lettera a)5[5], il predetto ammontare di 104,1 mln non sembra risultare disponibile per gli esercizi successivi al 2015, come si evince dalla seguente tabella:

---

(mln di euro)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	dal 2022
<b>RISORSE</b>											
5 c.1	Robin Tax			150	75	75	75	75	75	75	75
55	Rimborsi Iva agenzie di viaggio	2,4	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Totale Risorse		2,4	12	162	87	87	87	87	87	87	87
<b>IMPIEGHI</b>											
61, c.1,	Utilizzo a copertura del provvedimento	2,4	12	57,9	71,9	71,9	71,9	71,9	53,9	42,9	36,9
let. a)	<b>Risorse disponibili per la riduzione delle tariffe elettriche</b>	0	0	<b>104,1</b>	<b>15,1</b>	<b>15,1</b>	<b>15,1</b>	<b>15,1</b>	<b>33,1</b>	<b>44,1</b>	<b>50,1</b>
5, c. 2											
Totale impieghi		2,4	12	162	87	87	87	87	87	87	87

Sotto il profilo sostanziale andrebbe pertanto chiarito quale ammontare di risorse risulti destinato dalla norma in esame alla finalità di riduzione delle tariffe elettriche.

Sotto il profilo formale andrebbe inoltre chiarito se la norma si configuri come creazione di un fondo di spesa a decorrere dal 2015, destinato a compensare la Cassa congruagli per il settore elettrico<sup>6</sup> delle minori entrate che deriveranno dalla riduzione delle tariffe che verrà deliberata dall'Autorità per l'energia elettrica con le modalità da individuarsi con decreto interministeriale.

Si segnala infine che risulterebbe opportuno che l'individuazione delle modalità di riduzione delle tariffe elettriche, ad opera del citato decreto interministeriale, fosse assoggettata ad una clausola di neutralità finanziaria, al fine di garantire il rispetto del limite delle risorse disponibili.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si osserva che la disposizione non indica in maniera esplicita l'ammontare delle maggiori entrate derivanti dall'ampliamento dei soggetti passivi dell'imposta cosiddetta Robin tax di cui al comma 1, sebbene esso possa desumersi dalla relazione tecnica e dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla stessa. Inoltre, la disposizione, non indica quanta parte delle citate entrate siano destinate alla copertura della riduzione della componente A2 della tariffa elettrica, il cui ammontare peraltro può desumersi, solo limitatamente all'anno 2015, dal suddetto prospetto riepilogativo. Appare pertanto opportuno che il Governo chiarisca a quanto ammontino le risorse destinate alla riduzione della componente A2 per gli anni successivi al 2015.

Con riferimento alla formulazione della disposizione si segnala l'opportunità di sostituire le parole: "le maggiori entrate generate" con le seguenti: le maggiori entrate derivanti.

### **Profili finanziari commi da 3 a 8**

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.



**La relazione tecnica** sottolinea che le disposizioni appaiono suscettibili di generare potenziali risparmi per gli utenti finali. Afferma inoltre che dai commi da 3 a 8 non discendono effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione introduttiva afferma che l'attuale criterio di determinazione del «costo evitato», contenuta nella legge n. 99 del 2009, fa riferimento ad un paniere di prodotti olio-gas non più attuale e porta a valori tariffari per l'energia CIP 6/92 molto superiori ai reali costi evitati: il valore dell'energia scambiato sulla Borsa elettrica è ormai stabilmente inferiore a 60 euro/MWh, contro un valore della tariffa CIP 6/92 di quasi 100 euro/MWh. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, nel dicembre 2012, ha proposto un adeguamento della tariffa ai valori di mercato del gas naturale. È stato comunque previsto un regime di gradualità per l'anno 2013, in cui continua ad essere utilizzato il paniere di riferimento di prodotti gas-petrolio ma con una riduzione in ogni trimestre del peso dei prodotti petroliferi, con una progressione verso il prezzo all'ingrosso del gas naturale cui si approderà a partire dal 1° gennaio 2014.

Con riferimento alla deroga per gli impianti di termovalorizzazione di rifiuti in convenzione CIP 6/92 che si trovino nei primi otto anni dell'esercizio in convenzione, la relazione afferma che la disposizione interessa sette termovalorizzatori, alcuni dei quali collegati alla risoluzione di emergenze regionali e ammessi al CIP 6 in virtù di tali emergenze.

Con riferimento all'abrogazione di cui al comma 7 - riguardante la maggiorazione degli incentivi all'elettricità prodotta da biocombustibili liquidi - la relazione afferma che la disposizione abrogata comporterebbe un aumento degli oneri effettivi sulle tariffe. Assumendo un limite massimo di ore annue di funzionamento di circa 5.000 ore, tale aggravio assommerebbe a oltre 300 milioni di euro all'anno, che gli operatori beneficiari del maggior incentivo impiegherebbero in larghissima misura per l'importazione del biocombustibile, con marginali effetti sull'occupazione. L'abrogazione si ritiene pertanto possibile senza effetti negativi sull'andamento della produzione, considerando che l'andamento del prezzo della materia prima – dopo un effettivo e brusco rialzo conosciuto negli anni scorsi – è ora ritornato a valori compatibili con la ripresa delle attività. Non sono dunque ipotizzabili riduzioni di gettito fiscale per le attività d'impresa.

**In merito ai profili di quantificazione**, andrebbe chiarito se siano stati considerati i possibili riflessi indiretti derivanti dalla riduzione della remunerazione spettante, a titolo di costo evitato di combustibile, alle imprese esercenti impianti di produzione di energia elettrica in convenzione CIP 6/97: si fa riferimento, in particolare, ad una eventuale riduzione del gettito delle imposte sui redditi di tali imprese.

## Articolo 6

*(Gasolio per il riscaldamento delle coltivazioni sotto serra)*

Il **comma 1 dell'articolo 6**, relativamente al **gasolio** utilizzato per il **riscaldamento** delle **coltivazioni** sotto **serra** da parte dei **coltivatori diretti** e degli **imprenditori agricoli professionali** iscritti nella relativa gestione previdenziale ed assistenziale, fissa l'applicazione per il periodo 1° agosto 2013 - 31 dicembre 2015 dell'**accisa** nella misura di **25 euro per mille litri**, nel caso che gli stessi soggetti, in sede di richiesta dell'assegnazione del gasolio, ai sensi del decreto ministeriale 14 dicembre 2001, n. 454, si obblighino a rispettare la progressiva riduzione del consumo di gasolio per finalità ambientali.

La **Tabella A** allegata al **decreto legislativo n. 504 del 1995**, nell'indicare gli impieghi dei prodotti energetici che comportano l'esenzione dall'accisa o l'applicazione di un'**aliquota ridotta**, al **punto 5** riporta la voce "Impieghi in lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica" nelle seguenti misure:

- <b>gasolio</b>	<b>22 per cento aliquota normale</b>
- oli vegetali non modificati chimicamente	Esenzione
- benzina	49 per cento aliquota normale

L'agevolazione viene concessa anche mediante crediti o buoni d'imposta, sulla base di criteri stabiliti, in relazione alla estensione dei terreni, alla qualità delle colture ed alla dotazione delle macchine agricole effettivamente utilizzate, come definiti con il decreto del Ministro delle finanze **14 dicembre 2001, n. 454**. In particolare ai sensi del decreto, all'articolo 1, comma 2, si considerano macchine adibite a lavori agricoli le macchine agricole previste dall'articolo 57 del nuovo codice della strada, gli impianti e le attrezzature destinate ad essere impiegate nelle attività agricole e forestali, le macchine per la prima trasformazione dei prodotti agricoli, nonché gli **impianti di riscaldamento delle serre** e dei locali adibiti ad attività di produzione.

Considerando che, ai sensi dell'Allegato I al medesimo D.Lgs. n. 540/1995, per il gasolio usato come carburante è prevista una accisa pari a 617,40 euro per mille litri (così fissata dalla Determinazione dell'Agenzia delle dogane 9 agosto 2012, n. 88789 e ribadita dall'articolo 1, comma 487, della legge di stabilità 2013), applicando a tale importo il **22 per cento** quale aliquota ridotta, l'accisa per il gasolio utilizzato per il riscaldamento delle coltivazioni sotto serra è **attualmente** determinata in 135,83 euro per mille litri.

La formulazione della norma fa riferimento all'accisa "a livello di imposizione, per l'anno 2013".

*Tale riferimento all'anno 2013 non appare chiaro, in quanto il medesimo periodo fissa l'applicazione temporale della specifica accisa per il periodo dal 1° agosto 2013 al 31 dicembre 2015.*

La disposizione in esame pone per i beneficiari la condizione che essi si obblighino a rispettare la progressiva riduzione del consumo di gasolio per finalità ambientali.

*In merito a tale aspetto non appare chiaro come venga attuata tale condizione che, dalla formulazione del testo, sembrerebbe una "condizione necessaria" per ottenere il beneficio fiscale.*

La disposizione sembrerebbe in ogni caso avere un valore di "impegno programmatico" con scopi ambientali: viene fornito gasolio con un'accisa ridotta a fronte di un impegno a ridurre il consumo di gasolio.

Viene peraltro da considerare che, in termini economici, a fronte di una riduzione del prezzo di un prodotto, tendenzialmente si genera un aumento della richiesta del prodotto stesso e quindi un maggior consumo.

Il comma in esame inoltre richiama la direttiva 2003/96/CE del Consiglio che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

In particolare l'articolo 17 della direttiva prevede che, a condizione che i livelli minimi di tassazione previsti nella presente direttiva siano rispettati in media per ciascuna impresa, gli Stati membri possono applicare sgravi fiscali sul consumo di prodotti energetici utilizzati per il riscaldamento o per i fini di cui all'articolo 8, paragrafo 2, lettere b) e c) e di elettricità nei seguenti casi: a) a favore delle imprese a forte consumo di energia; b) qualora siano conclusi accordi con imprese o associazioni di imprese, o qualora siano attuati regimi concernenti diritti commercializzabili o misure equivalenti, purché volti a conseguire obiettivi di protezione ambientale o a migliorare l'efficienza energetica.

Si ricorda che l'articolo 5, comma 5, del D.L. n. 268/2000, relativamente al periodo 3 ottobre 2000–31 dicembre 2000, prevedeva per il gasolio usato nelle **coltivazioni sotto serra** un'aliquota pari allo 0% di quella applicata sul gasolio usato come carburante. Con successivi provvedimenti è stata invece disposta l'**esenzione dall'accisa**. In particolare, l'articolo 24, comma 3, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001) ha disposto l'applicazione di tale agevolazione per il primo semestre 2001; successivamente, l'articolo 1, comma 3, del D.L. n. 246/2001 e l'articolo 3 del D.L. n. 356/01 hanno stabilito la proroga dell'agevolazione, rispettivamente al 30 settembre 2001 e al 31 dicembre 2001. Quindi la proroga di tale regime agevolativo veniva disposta annualmente in sede di legge finanziaria per gli anni **dal 2002 al 2009** (articolo 13, comma 3, della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002), articolo 19, comma 4, della legge n. 292/2002 (finanziaria 2003), articolo 2, comma 4, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004), articolo 1, comma 511, lett. h), della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005), articolo 1, comma 115, della legge n. 266/2005 (finanziaria 2006), articolo 1, comma 394 della legge n. 296/2006 (finanziaria 2007), articolo 1, comma 175, della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008) e dall'articolo 2, comma 14 della legge n. 203/2008 (finanziaria 2009).

Nel **2009** la Commissione europea ha qualificato tali misure come **aiuti di Stato**: le misure finanziate con risorse statali hanno favorito talune imprese (le aziende del settore dell'agricoltura e, in particolare, quelle che coltivano sotto serra) e hanno inciso sugli scambi e falsare la concorrenza, vista la posizione dell'Italia nella produzione agricola sotto serra.

Trattandosi di una forma agevolativa, il **comma 2** ribadisce che, ai sensi dell'articolo 25 del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008, il livello di accisa da corrispondere all'Unione non deve essere inferiore al livello minimo di imposizione definito dalla direttiva (CE) n. 2003/96/CE, e successive modificazioni.

Qualora tale livello minimo venga modificato l'accisa dovuta per il gasolio utilizzato per il riscaldamento delle coltivazioni sotto serra viene corrispondentemente adeguata.

La sintesi delle informazioni relative alla misura di cui al presente articolo è comunicata alla Commissione europea con le modalità di cui all'articolo 9 del citato regolamento (CE) n. 800/2008.

La disposizione richiamata prevede, al comma 1, che entro 20 giorni lavorativi dall'entrata in vigore di un regime di aiuti o dalla concessione di un aiuto ad hoc, esentati a norma del regolamento stesso, lo Stato membro interessato trasmette alla Commissione una sintesi delle informazioni relative alla misura d'aiuto in questione. Tale sintesi è fornita mediante modulo elettronico attraverso l'applicazione informatica della Commissione prevista a tale scopo e nella forma prevista all'allegato III. La Commissione accusa senza indugio ricevuta della sintesi. La sintesi è pubblicata dalla Commissione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e sul sito web della Commissione.

Il **comma 3** reca la quantificazione dell'onere determinato dall'accisa agevolata per le coltivazioni in serra (25 euro per mille litri) disposta dal comma 1 e dalla relativa compensazione del livello minimo di imposizione del livello di accisa da corrispondere all'Unione europea (comma 2) indicandolo complessivamente in 14,4 milioni di euro per il 2013 (tale regime decorre dal 1° agosto 2013) e in 34,6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014-2015.

*Si osserva che la disposizione, nel richiamare le norme che determinano oneri, indica anche il comma 2, che invece non sembra recare oneri, in quanto in caso di modifica "comunitaria" del livello minimo automaticamente si dovrà provvedere ad un adeguamento dell'accisa dovuta per il gasolio per coltivazioni in serra.*

Alla **copertura dell'onere** si provvede mediante **riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato** di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 26 febbraio 2002, recante "Determinazione dei consumi medi dei prodotti petroliferi impiegati in lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nelle coltivazioni sotto serra ai fini dell'applicazione delle aliquote ridotte o dell'esenzione dell'accisa", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 20 marzo 2002, in misura tale da garantire la copertura finanziaria di cui al presente comma.

Si ricorda che la legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012) all'articolo 1, **comma 517** dispone la **riduzione del 5 per cento**, a decorrere dal 1° gennaio **2014**, dei **consumi medi dei prodotti petroliferi da ammettere all'impiego agevolato in agricoltura**, come determinati in modo standardizzato nell'Allegato 1 al decreto del Ministero delle politiche agricole del 26 febbraio 2002 (G.U. n. 67/2002). Limitatamente all'anno **2013** i predetti consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato in agricoltura **sono ridotti del 10 per cento**.

Peraltro, l'articolo 2 del citato decreto ministeriale stabilisce che le regioni e le province autonome, quando ricorrano le speciali condizioni elencate al comma 2, possano disporre le maggiorazioni di cui ai punti 19 e 20 dello stesso allegato 1.

Il **comma 4** rinvia la disciplina dell'applicazione del presente articolo ad un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze.

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>MINORI ENTRATE</b>									
ACCISA GASOLIO RISCALDAMENTO SOTTO SERRA	14,4	34,6	34,6	14,4	34,6	34,6	14,4	34,6	34,6
<b>MAGGIORI ENTRATE</b>									
RIDUZIONE CONSUMI MEDI STANDARDIZZATI GASOLIO LAVORI AGRICOLI	14,4	34,6	34,6	14,4	34,6	34,6	14,4	34,6	34,6

**La relazione tecnica** afferma che la norma modifica l'accisa, per il periodo 1/8/2013-31/12/2015, riducendola in misura pari a 25 euro per mille litri. La misura attuale applicata nel settore agricolo, pari al 22% dell'aliquota normale del gasolio (indicata in misura pari a 617,40 euro per mille litri), viene ipotizzata costante al valore di 135,828 euro per mille litri.

Dagli ultimi dati disponibili (fonte Agenzia delle Dogane, anno 2008) il consumo di gasolio agricolo per serre risulta pari a 280,7 mln di litri. Tale valore viene ridotto dell'8,13% per tenere conto della riduzione dei consumi registrata dal MISE; viene pertanto considerato un consumo di 258 mln di litri.

Il minor gettito di accise risulta quindi pari a

$$(135,828 - 25) \text{ euro} \times 258 \text{ milioni di litri} / 1000 \text{ litri} = 28,6 \text{ mln di euro}$$

al quale viene aggiunto il minor gettito IVA calcolato applicando l'aliquota al 21%.

L'onere complessivo su base annua risulta quindi pari a 34,6 mln (anni 2014 e 2015). Il minor gettito per l'anno 2013 è calcolato in proporzione ai mesi tenendo conto che la disposizione si applica a decorrere dal mese di agosto.

Alla copertura degli oneri si provvede mediante riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole forestali 26 febbraio 2002. In proposito, la RT ricorda che un'analogha disposizione era contenuta nell'art. 1, c. 517, della legge di stabilità 2013 e che in tale sede era stato stimato che una riduzione del 5% dei consumi medi standardizzati agevolati comportasse un maggior gettito pari a 54 milioni. Sulla base di tali elementi, si stima che, su base annua, è necessario ridurre i consumi agevolati del 3%-3,5% (per l'anno 2013, considerata la decorrenza da agosto, la riduzione risulta pari a circa 1%-1,5%).

**In merito ai profili di quantificazione** andrebbe precisato il riferimento temporale di applicazione del beneficio. Ciò in quanto il comma 1 indica, da un lato, la decorrenza iniziale al 1/8/2013 e, dall'altro lato, stabilisce che la nuova misura è applicata "per l'anno 2013". Sul punto, considerato che la relazione tecnica quantifica gli effetti finanziari a decorrere da agosto 2013, andrebbe fornita una precisazione al fine di evitare dubbi interpretativi della norma.

Per quanto concerne la quantificazione, appaiono necessari chiarimenti in merito alla metodologia utilizzata. In proposito, si segnala che viene applicata l'aliquota IVA 21%, per la quale però è previsto, a decorrere dal 1° ottobre 2013<sup>[7]</sup>, un incremento al 22% e i relativi effetti di maggior gettito sono già scontati sui saldi di finanza pubblica. In secondo luogo, andrebbero precisate le modalità di determinazione degli effetti di cassa i quali, in base a quanto illustrato nella RT, sembrerebbero coincidere con gli effetti di competenza.

Andrebbe inoltre verificato il coordinamento della quantificazione in commento con la misura dell'accisa sul gasolio da rideterminare, ai sensi dell'art. 61 del provvedimento in esame, con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane.

Ulteriori informazioni andrebbero fornite in merito alla eventualità, prevista dal comma 2, di adeguamento della misura agli eventuali nuovi limiti fissati dalla disciplina comunitaria. In tal caso, qualora fossero stabiliti valori inferiori a quelli attualmente fissati, il corrispondente adeguamento previsto dalla norma in esame comporterebbe effetti negativi di gettito che andrebbero quantificati e coperti.

Per quanto concerne, infine, la norma di copertura finanziaria, andrebbe confermato se, per l'anno 2013, sia possibile ridurre le quantità di consumi medi agevolati o se questi risultino già attribuiti ai soggetti beneficiari.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si ricorda che la modalità di copertura disposta dal comma 3, che prevede la riduzione dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato, è stata da ultimo utilizzata dall'articolo 1, comma 517, della legge n. 228 del 2012.

---

In particolare tale norma, a differenza di quella in esame, indicava esplicitamente la riduzione percentuale dei consumi medi standardizzati. Nella presente disposizione, invece, tale valore è desumibile esclusivamente dalla relazione tecnica, posto che la norma si è limitata ad indicare l'entità degli oneri complessivi derivanti dai consumi ammessi all'agevolazione e a rinviare ad un successivo decreto del ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali l'applicazione dell'articolo in esame.

## Articolo 7

*(Imprese miste per lo sviluppo)*

Al fine di favorire la **ripresa delle iniziative di cooperazione allo sviluppo**, favorendo l'internazionalizzazione delle imprese italiane attraverso la creazione di *joint ventures* nei Paesi in via di sviluppo, **l'articolo 7** novella il comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 49 del 1987, che disciplina l'assetto della **cooperazione italiana allo sviluppo**

Il nuovo testo prevede che attraverso il **Fondo di rotazione per la cooperazione allo sviluppo**, gestito dal Mediocredito centrale (originariamente previsto dalla legge n. 227 del 1977, cd. "Legge Ossola" e disciplinato dall'art. 6 della richiamata legge n. 48 del 1987) possano essere concessi, ad imprese italiane, **crediti agevolati per assicurare il finanziamento integrale del capitale di rischio** ai fini della costituzione di *joint ventures* nei Paesi in via di sviluppo (PVS), con corresponsione dei crediti agevolati, anche in forma anticipata.

Nella **relazione tecnica** si sottolinea come **il ricorso al Fondo rotativo sia attualmente sottoutilizzato** (tra il 2000 ed il 2011 sono stati erogati 4,4 milioni di euro per otto proposte di finanziamento), laddove le disponibilità finanziarie riferibili al Fondo ammontano a circa **108 milioni di euro**.

I crediti potranno essere erogati a favore di investitori pubblici o privati o di organizzazioni internazionali, sempre al fine di favorire da parte loro la costituzione di imprese miste nei PVS, ovvero di promuovere lo sviluppo attraverso altre agevolazioni identificate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE).

Una quota del Fondo rotativo, sempre secondo quanto previsto dal **comma 1**, potrà altresì essere destinata a dar vita ad un **nuovo Fondo di garanzia** a tutela dei prestiti concessi da istituti di credito a imprese italiane, oppure per facilitare gli apporti di capitale italiano nelle imprese miste.

La **previgente disciplina** non prevedeva l'eventualità di una previa corresponsione di tali crediti e precisava che essi potessero coprire solo **parzialmente** il finanziamento del capitale di rischio.

La relazione tecnica precisa che la **disposizione non comporta effetti negativi per la finanza pubblica**, poiché le risorse disponibili sul Fondo continueranno ad essere impiegate con modalità a carattere di **rotatività**.

Da un punto di vista finanziario, sulla base della legge n. 49/1987, i mezzi per provvedere rispettivamente ai doni ed ai crediti vengono destinati su base annuale, con legge finanziaria, a due diversi fondi: il Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo – soppresso a partire dal 1995 riconducendolo alla gestione ordinaria - ed il **Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale di cui all'art. 6**, a valere sulle cui risorse il Ministro del tesoro autorizza la concessione di crediti finanziari agevolati a Stati, banche centrali o enti pubblici dei Paesi in via di sviluppo, a condizione che detti crediti siano volti al conseguimento delle finalità precipue della cooperazione allo sviluppo.

**Nel Fondo rotativo confluiscono anche gli stanziamenti effettuati in base alla precedente normativa nazionale sull'aiuto allo sviluppo**, ovvero la richiamata legge 227/1977, la legge 38/1979 ("Cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo") e la legge 7/1981 ("Stanziamenti aggiuntivi per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di



sviluppo”). I crediti di aiuto potranno se del caso anche essere destinati all’acquisto in Paesi terzi di beni inerenti ai progetti approvati.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** ricorda che l’articolo 7 della legge n.49/1987 prevede la concessione di prestiti agevolati a imprese miste (*joint venture*) formate tra imprese italiane e imprese dei Paesi in via di sviluppo. Secondo la RT, tale strumento di credito risulta alquanto sottoutilizzato: a fronte di una disponibilità del sottoconto “art. 7 del Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo” calcolata in circa 108 milioni di euro al 31 dicembre 2012, dal 2000 al 2011 risultano erogati appena 4,4 milioni di euro per sole otto proposte di finanziamento.

La RT ricorda che con la nuova formulazione dell’art. 7, una parte del Fondo rotativo potrà essere utilizzato - in una percentuale da definire in sede regolamentare - per costituire un Fondo di garanzia che dovrebbe garantire una percentuale dei finanziamenti a tassi commerciali o a tassi agevolati concessi da Banche ad imprese miste nei PVS. Secondo la RT, tale strumento comporterebbe ripercussioni positive per le imprese, con particolare riferimento all’abbattimento dei costi delle fidejussioni bancarie a garanzia del credito, concesse dagli istituti bancari.

Secondo la RT l’attuazione della norma comporta una successiva revisione regolamentare da parte del CIPE della delibera n. 92 del 6 novembre 2009 riguardante le agevolazioni in favore di imprese miste operanti nei Paesi in via di sviluppo.

La RT conclude che la disposizione in esame non comporta effetti negativi per la finanza pubblica in quanto le risorse disponibili sul Fondo continueranno ad essere utilizzate con modalità aventi carattere di rotatività.

**In merito ai profili di quantificazione**, appare opportuno acquisire dal Governo ulteriori elementi in merito alle modalità di erogazione delle risorse del fondo, anche al fine di verificare se le stesse, pur nell’ambito della rotatività, possano incidere sui tendenziali di spesa.

## Articolo 8 (Partenariati)

L' **articolo 8** del decreto legge in esame introduce un articolo aggiuntivo, il 14-*bis* (Partenariati), alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, *Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo*.

Il **comma 1** prevede, per l'attuazione degli interventi di cooperazione allo sviluppo definiti dalla stessa legge 49 del 1987, la sottoscrizione di **appositi accordi di programma** tra enti pubblici, organismi sopranazionali ed enti privati promotori dei predetti interventi.

Il comma precisa che gli accordi in questione sono soggetti al rispetto delle disposizioni della legge n. 241 del 1990, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* che disciplina le modalità di stipula degli accordi sostitutivi di provvedimenti discrezionali della pubblica amministrazione, nonché degli accordi di programma, prescrivendo anche l'obbligo dell'esplicitazione della motivazione.

Attraverso il rinvio alla legge 7 agosto 1990, n. 241, la disposizione equipara gli accordi di cooperazione cofinanziati dal Ministero degli esteri e da altri soggetti pubblici, agli accordi di programma già previsti nella legislazione italiana, semplificando l'aspetto dell'autorizzazione normativa.

Viene in tal modo, di conseguenza, facilitato l'approccio olistico (c.d. *whole of country approach*) della cooperazione, principio che sovrintende agli aiuti ai paesi in via di sviluppo nuovamente ribadito nelle *Linee guida* della cooperazione italiana per il triennio 2013-2015. Il *whole of country approach*, adottato nel G8 del 2009 sotto la Presidenza italiana, prevede la collaborazione tra settore pubblico, settore privato e società civile e si prefigge la sinergica mobilitazione di tutti gli attori del "**sistema Italia di cooperazione**", al fine di evitare dispersioni o duplicazioni di risorse e massimizzare i risultati. Tale approccio sistematico e innovativo è dunque teso a valorizzare gli attori della cooperazione, e ad ottimizzare tutte le risorse disponibili (fondi privati e pubblici, inclusi i meccanismi finanziari innovativi), e le diverse politiche di cooperazione.

Gli accordi di programma raggiungono altresì lo scopo di semplificare le modalità di collaborazione con l'Unione europea – il maggior donatore di aiuti allo sviluppo a livello mondiale - e con le organizzazioni internazionali che si occupano di aiuto allo sviluppo, come viene evidenziato nella relazione introduttiva al provvedimento.

Il **comma 2**, stabilisce che la **rendicontazione** degli interventi avvenga in base alle norme ordinarie, rinviando ad un decreto di natura non regolamentare del ministro degli esteri, emanato d'intesa con il ministro dell'economia e delle finanze, la disciplina di dettaglio per la rendicontazione degli accordi di cui al comma precedente.

Il comma 2 richiama inoltre espressamente l'articolo 11, comma 1, lettera c), del D.Lgs n. 123 del 2011 ai fini della sottoposizione al controllo contabile successivo.

Si ricorda che il comma 1 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 123 del 2011 elenca gli atti che debbono essere sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile tra i quali, alla lettera c): "rendiconti

amministrativi afferenti a un'unica contabilità speciale alimentata con **fondi di provenienza statale e non statale per la realizzazione di accordi di programma**".

Il **comma 3** prescrive il versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme statali non utilizzate alla fine dell'intervento di cooperazione ovvero, quando si tratta di fondi non statali, la loro restituzione ai soggetti privati o pubblici o sovranazionali che li avevano erogati.

Nella relazione tecnica si evidenzia che alla disposizione in oggetto, volta semplificare le procedure contabili di spesa, **non si ascrivono oneri finanziari**.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nella comunicazione **Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento**, la Commissione segnala come per il progresso dei paesi in via di sviluppo sia cruciale attirare e mantenere cospicui **investimenti privati nazionali ed esteri e migliorare le infrastrutture**. Secondo la Commissione l'UE deve sviluppare **nuove modalità di collaborazione con il settore privato**, soprattutto per stimolare attività e risorse di tale settore al fine di fornire beni pubblici, e prevedere finanziamenti anticipati e meccanismi per la condivisione dei rischi, in modo da favorire **partenariati pubblico-privato** e investimenti privati.

A tal fine la promozione dei **partenariati pubblico-privato** figura tra le priorità di intervento del **nuovo strumento finanziario per la cooperazione allo sviluppo**, come risulta dalla proposta presentata dalla Commissione nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 (COM (2011) 840). L'intervento di modifica rispetto allo strumento finanziario vigente si propone tra l'altro la definizione di un quadro giuridico chiaro per il ricorso a strumenti innovativi utilizzati da altri donatori, ad esempio combinare e utilizzare partenariati pubblico-privati.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** afferma che la norma prevede una semplificazione delle spese cofinanziate dal MAE con soggetti pubblici privati organismi sovranazionali, assimilando gli accordi di cooperazione cofinanziati agli ordinari accordi di programma già vigenti ai sensi della legge n. 241/1990 e richiamati ai fini del relativo controllo contabile dal decreto legislativo n. 123/2011. In questo modo si semplifica l'aspetto dell'autorizzazione normativa e quello del controllo, evitando nel contempo di instaurare ipotesi di gestioni fuori bilancio occulte. Per quanto riguarda il controllo, le regole ordinarie prevedono che l'accordo di programma contenga un'esplicita previsione degli uffici di controllo affidatari, secondo il criterio guida della prevalenza dei fondi.

Trattandosi di norma volta semplificare le procedure contabili di spesa, ad essa non vengono ascritti effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione** non si hanno osservazioni da formulare, considerato che la norma è finalizzata a semplificare le procedure di intervento e di controllo nel settore della cooperazione allo sviluppo. Ne consegue che non vengono modificati i meccanismi di finanziamento pubblico degli interventi a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente.

Articolo 9, commi 1-4

*(Accelerazione nell'utilizzazione dei fondi comunitari)*

L'**articolo 9** reca, ai commi da 1 a 4, norme sull'**utilizzo dei fondi strutturali europei**, motivate, secondo la Relazione illustrativa, dall'esigenza di evitare il rischio di ulteriori ritardi nell'utilizzo delle risorse comunitarie e le conseguenze dell'attivazione delle sanzioni comunitarie del definanziamento delle risorse medesime.

L'obiettivo è perseguito dal **comma 1** stabilendo un **obbligo** per le amministrazioni pubbliche di **trattazione prioritaria** di tale materia rispetto ad altre.

In particolare, si sancisce l'**obbligo** per le **amministrazioni** e le **aziende dello Stato** anche a ordinamento autonomo, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le istituzioni universitarie, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, gli enti pubblici non economici nazionali, le agenzie fiscali di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, di **dare precedenza**, nella trattazione degli affari di propria competenza, **ai procedimenti**, ai provvedimenti e agli atti, anche non aventi natura provvedimento, relativi alle **attività** in qualsiasi modo **connesse** all'utilizzazione dei **fondi strutturali europei**, compresi quelli inerenti allo sviluppo rurale e alla pesca, e alla realizzazione **dei progetti** finanziati con i medesimi fondi.

L'obiettivo di accelerazione dei procedimenti in tale materia è già stato oggetto dei seguenti **recenti interventi**, effettuati sia con atti aventi forza e valore di legge, sia con atti amministrativi e accordi tra amministrazioni:

- il **D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88**, all'articolo 3, comma 3, prevede che il **Ministro delegato per la politica di coesione** adottati, ove necessario e nel rispetto delle disposizioni dei regolamenti dell'Unione europea, le opportune **misure di accelerazione** degli interventi anche relativamente alle amministrazioni che risultano non in linea con la programmazione temporale degli interventi medesimi;
- ai sensi della **delibera CIPE n. 1 del 2001** con l'accordo nell'ambito del Comitato Nazionale del Quadro Strategico Nazionale (riunione del 30 marzo 2011) tra tutte le Regioni, le Amministrazioni centrali interessate e il partenariato economico e sociale, è stato individuato un percorso per l'accelerazione e la riprogrammazione delle risorse destinate alle aree sottoutilizzate, vale a dire sia quelle di carattere aggiuntivo previste dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex Fondo per le aree sottoutilizzate) sia quelle definite dai fondi strutturali dell'Unione europea, mediante la **fissazione di target** di impegno e di spesa certificata alla Commissione europea.

Sono stati definiti specifici **target** calcolati in rapporto alle soglie annuali n+2 delle risorse comunitarie che devono essere raggiunte da ciascun Programma nel corso degli anni 2012 e 2013: In particolare, al **31 maggio 2013** deve essere raggiunto il **40%** della soglia e al **31 ottobre 2013** l'**80%**.

- con il **Piano di Azione Coesione**, adottato alla fine del 2011 - definito di intesa con la Commissione europea in attuazione degli impegni assunti dal Governo italiano nel corso del Vertice europeo del 26 ottobre 2011 - il quale ha permesso una riprogrammazione delle risorse comunitarie e la **riduzione della quota di cofinanziamento nazionale**, per complessivi

**12,1 miliardi**, che è stata trasferita al di fuori dei programmi operativi stessi, a favore di interventi considerati prioritari dal Piano di azione coesione.

Va ricordato che il Ministro per la coesione territoriale, nel corso dell'**audizione del 12 giugno 2013** presso le Commissioni V e XIV della Camera, al 31 maggio 2013, data dell'ultima verifica dei target intermedi nazionali di spesa, ha reso noto che la spesa certificata cumulata per il complesso dell'Italia (19,8 miliardi di euro) ha superato (di 1,2 punti percentuali) l'obiettivo di spesa complessiva, raggiungendo un livello pari al 40% degli importi da considerare<sup>8</sup>[8], ma che, tuttavia, questo dato riflette risultati molto differenziati fra le due macro aree. Nelle regioni più sviluppate si raggiunge infatti un livello di spesa pari al 49,4% delle risorse programmate, mentre nelle regioni meno sviluppate, la spesa si ferma al 35,7%. Determinante, al fine di conseguimento del risultato di spesa sopra indicato, che ha consentito di evitare una perdita di risorse derivanti dal bilancio comunitario a fine 2012, è stata – ricorda il Ministro - la riduzione del cofinanziamento nazionale, attuata attraverso il Piano di Azione Coesione, che ha ridotto l'ammontare complessivo delle spese da certificare a Bruxelles<sup>9</sup>[9]. Nel complesso, tuttavia, **le risorse ancora da spendere**, anche dopo la riprogrammazione del Piano di Azione Coesione, ammontano a circa **30 miliardi di euro**, la maggior parte dei quali nell'area della Convergenza.

*Alla luce del contesto normativo e amministrativo illustrato, nonché dei dati relativi al raggiungimento dei targets, sarebbe opportuno un approfondimento in merito agli effetti ulteriori che la misura sarebbe in grado di produrre, soprattutto con riferimento all'accennato divario tra regioni.*

*Nell'ambito di tale approfondimento si dovrebbe verificare l'opportunità di conferire rango normativo ad una previsione che potrebbe rientrare nella prassi amministrativa, con formalizzazione in apposite circolari, sede nella quale effettuare una ponderazione comparativa delle specifiche fattispecie cui si riferiscono i procedimenti che le amministrazioni sono chiamate a svolgere. E' vero che la veste normativa potrebbe assumere rilievo per l'eventualità che la priorità attribuita alla conclusione dei procedimenti relativi ai fondi strutturali impedisca il rispetto dei termini stabiliti per altri procedimenti amministrativi. Tuttavia, si consideri l'opportunità di un approfondimento in merito all'applicabilità dell'automatismo introdotto dalla norma, per dare preferenza ai procedimenti relativi ai fondi strutturali, ai casi in cui la stessa amministrazione sia responsabile anche di procedimenti in cui potrebbero essere implicati livelli essenziali di prestazioni o diritti fondamentali. Si valuti inoltre che la ritardata conclusione di procedimenti diversi da quelli in materia di fondi strutturali potrebbe rilevare ai fini dell'indennizzo da ritardo previsto dall'art. 28 dello stesso decreto – legge, con effetti dal punto di vista della finanza pubblica.*

Per accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali, il **comma 2** dà facoltà allo **Stato**, o alla **Regione**, ove accertino **ritardi ingiustificati** nell'adozione di atti di competenza degli **enti territoriali**, di intervenire in via sussidiaria **sostituendosi all'ente inadempiente**, secondo quanto disposto dai successivi commi 3 e 4.

La norma, introducendo tale potere sostitutivo, richiama la **necessità di non incorrere nelle sanzioni** previste dall'ordinamento dell'Unione europea **per i casi di mancata attuazione dei programmi** e dei progetti cofinanziati con fondi strutturali europei e di sottoutilizzazione dei relativi finanziamenti, relativamente alla programmazione 2007-2013.

Per tale disposizione, che non è a regime, in quanto riferita solo alla programmazione 2007-2013, la Relazione illustrativa precisa che essa produce i suoi effetti nel periodo limitato che va dall'entrata in vigore del decreto-legge sino al 31 dicembre 2015 (termine finale per l'utilizzo dei fondi comunitari).

Con riferimento alle **sanzioni** previste dall'ordinamento dell'Unione europea, si ricorda che il **mancato conseguimento degli obiettivi** UE comporta, secondo i Regolamenti comunitari<sup>10</sup>[10], una **riduzione delle risorse** per il Fondo e per il Programma operativo interessato.

Infatti, in base alla c.d. "*regola dell'n+2*", per ogni annualità contabile delle risorse impegnate – per ciascun fondo (FSE, FESR) e programma operativo (PO) sul bilancio comunitario - la parte che non risulta effettivamente spesa e **certificata** alla Commissione **entro il 31 dicembre del secondo anno successivo** a quello dell'impegno di bilancio **viene disimpegnata automaticamente**.

Il disimpegno delle risorse comunitarie comporta anche la **parallela riduzione** di disponibilità delle relative risorse di **cofinanziamento nazionale**.

Al costante **monitoraggio della spesa** dei fondi strutturali nel quadro dei programmi operativi, nazionali e regionali, provvede il Ministro per la Coesione territoriale sulla base di dati validati dalla Ragioneria generale dello Stato e dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e la Coesione economica.

Al riguardo, la Relazione illustrativa ricorda che la Commissione europea ha già proposto una raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea per un rafforzamento dei poteri delle strutture centrali dello Stato al fine di realizzare un'efficace utilizzazione dei fondi comunitari. Nella Raccomandazione del 29 maggio 2013 (Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017<sup>11</sup>[11]) la Commissione europea, nel sottolineare l'azione intrapresa dall'Italia per il miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica, raccomanda all'Italia di adottare nel periodo 2013-2014 **misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi dell'UE** nelle Regioni del Mezzogiorno, in vista del periodo di programmazione 2014-2020.

Come ribadito dal Ministro Trigilia nel corso dell'audizione tenuta il 12 giugno scorso presso le Commissioni V e la XIV, tale convincimento è reso ancora più esplicito nella lettera che il Commissario europeo per la Politica Regionale, J. Hahn, ha inviato al Ministero per la coesione territoriale lo scorso 30 maggio, nella quale si fa riferimento alla **necessità di rafforzare il ruolo nazionale** e di accrescere la concentrazione delle risorse su pochi obiettivi ritenuti prioritari.

---

I **commi 3 e 4** disciplinano il meccanismo volto a consentire allo **Stato**, per la parte relativa alla propria competenza, e alle **Regioni**, riguardo all'inadempienza degli enti locali, **di intervenire in via di sussidiarietà**, sostituendosi all'ente inadempiente, ove accertino ritardi ingiustificati nell'adozione di atti di competenza degli enti territoriali.

Le **amministrazioni competenti all'utilizzazione dei diversi fondi strutturali**, nei casi in cui riscontrino **criticità** nelle procedure di attuazione dei programmi, dei progetti e degli interventi riguardanti la programmazione 2007-2013, di cui al comma 2, sono tenute:

- a) a **convocare una Conferenza di servizi** al fine di **individuare le inadempienze** e accertarne le eventuali cause, **rimuovendo**, ove possibile, **gli ostacoli** verificatisi (comma 3);
- b) a **comunicare**, ove non sia stato possibile superare le eventuali inadempienze nel corso della Conferenza di servizi, **all'ente territoriale inadempiente i motivi di ritardo** nell'attuazione dei suddetti programmi nonché a **indicare quali iniziative ed atti adottare** (comma 4).

In caso di ulteriore mancato adempimento, entro il termine di 30 giorni dalla comunicazione, **l'amministrazione dello Stato**, sentite le Regioni interessate, adotta le iniziative necessarie al superamento delle criticità riscontrate, eventualmente **sostituendosi all'ente inadempiente** attraverso la nomina di uno o più **commissari ad acta** (comma 4).

*Va notato che il comma 2 attribuisce un potere sostitutivo allo Stato e alle regioni nei confronti degli enti territoriali, senza specificare le categorie degli enti, per i quali il territorio è elemento costitutivo e competenti all'attuazione di progetti di utilizzazione di fondi, sui quali tale potere può essere esercitato.*

*Andrebbe chiarito se la disposizione intenda attribuire potere sostitutivo allo Stato anche nei confronti delle regioni, valutandone i presupposti alla luce dell'art. 120 Cost..*

L'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, come modificato dalla riforma del Titolo V del 2001, prevede un **potere sostitutivo del Governo** nei confronti di Regioni ed enti locali in gravi casi di inadempienza (mancato rispetto di norme internazionali o comunitarie) oppure qualora sia in pericolo la sicurezza pubblica, od ancora quando, in generale, lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica del Paese.

Il dettato costituzionale è stato attuato dall'articolo 8 della legge n. 131/2003 che disciplina l'esercizio del potere sostitutivo del Governo. Questo, nei casi di cui sopra, in primo luogo assegna all'ente inadempiente un congruo termine per adottare i provvedimenti necessari e, decorso inutilmente tale termine, può scegliere tra due opzioni: adottare direttamente i provvedimenti necessari, oppure nominare un apposito commissario *ad acta*. La procedura di decisione, identica nei due casi, prevede la deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri.



Come evidenziato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 43/2004, l'assetto delineato dalla Costituzione non esclude peraltro l'esercizio di **poteri sostitutivi delle Regioni**. Secondo la Corte, l'articolo 120, secondo comma, Cost. non può essere inteso nel senso che esaurisca, concentrandole tutte in capo allo Stato, le possibilità di esercizio di poteri sostitutivi. In realtà esso prevede solo un potere sostitutivo straordinario, in capo al Governo, da esercitarsi sulla base dei presupposti e per la tutela degli interessi ivi esplicitamente indicati, mentre lascia impregiudicata l'ammissibilità e la disciplina di altri casi di interventi sostitutivi, configurabili dalla legislazione di settore, statale o regionale, in capo ad organi dello Stato o delle Regioni o di altri enti territoriali, in correlazione con il riparto delle funzioni amministrative da essa realizzato e con le ipotesi specifiche che li possano rendere necessari.

L'articolo 120, secondo comma, non preclude dunque, in via di principio, la possibilità che la legge regionale, intervenendo in materie di propria competenza, e nel disciplinare, ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, e dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione, l'esercizio di funzioni amministrative di competenza dei Comuni, preveda anche poteri sostitutivi in capo ad organi regionali, per il compimento di atti o di attività obbligatorie, nel caso di inerzia o di inadempimento da parte dell'ente competente, al fine di salvaguardare interessi unitari che sarebbero compromessi dall'inerzia o dall'inadempimento medesimi.

Tuttavia, la Corte stabilisce che le ipotesi di esercizio di poteri sostitutivi debbono essere previste e disciplinate dalla legge, che deve definirne i presupposti sostanziali e procedurali (Corte Cost., sent. n. 43/2004). Il potere sostitutivo della Regione rinviene, pertanto, la propria base costituzionale non solo nell'art. 120, ma anche nell'interpretazione sistematica degli artt. 117, commi 3 e 4 e 118, commi 1 e 2, della Costituzione.

Si constata che il presupposto del potere sostitutivo dello Stato e delle regioni è individuato dal comma 2 nell'accertamento di "ritardi ingiustificati", mentre il comma 3 prevede l'attivazione della conferenza di servizi - da parte delle "amministrazioni" - all'esito del riscontro di "criticità". In base allo stesso comma 3 la conferenza individua "inadempienze" e le relative cause.

*Appare opportuno valutare i diversi presupposti indicati dai due commi ai fini dell'attivazione dei relativi procedimenti al fine di chiarirne la portata, in quanto gli stessi procedimenti comportano una modifica dell'assetto delle competenze stabilito dall'ordinamento.*

*Quanto al procedimento sostitutivo previsto dal comma 4, qualora esso riguardi le regioni, va notato che contrasta con quello previsto dalla legge costituzionale 131/2003 all'art. 8 per l'attuazione dell'art. 120 Cost..*

L'art. 8 della L. 131/2003<sup>12</sup> prevede che, nei casi e per le finalità previsti dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento. Qualora l'esercizio del potere sostitutivo si renda necessario al fine di porre rimedio alla violazione della normativa comunitaria, gli atti ed i provvedimenti di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro competente per materia. Fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale, qualora l'esercizio dei poteri sostitutivi riguardi Comuni, Province o Città metropolitane, la nomina del commissario deve tenere conto dei principi di

sussidiarietà e di leale collaborazione. Il commissario provvede, sentito il Consiglio delle autonomie locali qualora tale organo sia stato istituito. Nei casi di assoluta urgenza, qualora l'intervento sostitutivo non sia procrastinabile senza mettere in pericolo le finalità tutelate dall'articolo 120 della Costituzione, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, anche su iniziativa delle Regioni o degli enti locali, adotta i provvedimenti necessari, che sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-Regioni o alla Conferenza Stato-Città e autonomie locali, allargata ai rappresentanti delle Comunità montane, che possono chiederne il riesame.

Inoltre, i provvedimenti sostitutivi devono essere proporzionati alle finalità perseguite.

### **Il ritardo nell'utilizzo dei fondi comunitari e lo stato di attuazione al 31 aprile 2013**

Nell'ambito delle **risorse finanziarie UE** complessivamente stanziata per il periodo di programmazione 2007-2013 (circa 308 miliardi di euro), la **quota assegnata all'Italia** ammonta a **28,8 miliardi** a valere su due fondi comunitari (Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR e Fondo sociale europeo - FSE). Tali risorse comunitarie sono state programmate con il **Quadro strategico nazionale 2007-2013**, approvato dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007, i cui interventi sono attuati attraverso **52 Programmi Operativi** nazionali, regionali e interregionali, che definiscono le priorità strategiche per settori e territori.

Le risorse programmate nel QSN 2007-2013 ammontano a oltre **60 miliardi** di euro, di cui circa **28,8 miliardi di fondi strutturali** provenienti dalla UE e circa **31,6 miliardi di risorse di cofinanziamento nazionale** (iscritti sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie previsto dalla legge n. 183/1987), destinati a finanziare i tre Obiettivi prioritari di sviluppo.

La gran parte di tali risorse, **43,6 miliardi**, all'incirca il 75% del totale, risultano destinate all'**Obiettivo "Convergenza"**, che interessa le Regioni Calabria Campania, Puglia, Sicilia, cui si aggiunge la Basilicata (considerata in regime di *phasing-out* dall'obiettivo Convergenza). All'**Obiettivo "Competitività"**, che interessa tutto il Centro-Nord, l'Abruzzo e il Molise, nonché la Sardegna (in regime di *phasing-in*) sono assegnati **15,8 miliardi** di euro (circa il 22% delle risorse complessivamente destinate all'Italia). La quota residua, **0,8 miliardi** di euro, interessa i programmi dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale".

In merito allo **stato di attuazione degli interventi strutturali 2007-2013**, si ricorda che le amministrazioni centrali e regionali hanno incontrato rilevanti difficoltà nell'utilizzare le risorse comunitarie secondo la tempistica definita dalle norme comunitarie, con il **rischio costante di disimpegno** delle stesse, atteso che le regole europee prevedono il definanziamento (che comporta altresì la parallela riduzione della quota di cofinanziamento nazionale) delle risorse non spese entro il biennio successivo all'annualità di riferimento.

Al **31 dicembre 2010**, dopo 4 anni di operatività dei fondi strutturali 2007-2013, lo stato di utilizzo dei fondi comunitari era molto preoccupante, l'Italia risultava essere **penultima tra gli Stati membri**, con una percentuale di impegni sulle risorse complessivamente disponibili del 22 per cento e di pagamenti intorno al 12 per cento.

Per recuperare tale ritardo, nel corso del 2011 è stata avviata, di intesa con la Commissione Europea, l'azione per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-

2013, sulla base di quanto stabilito dalla **delibera CIPE n. 1** e puntualmente concordato nel Comitato Nazionale del Quadro Strategico Nazionale (riunione del 30 marzo 2011) da tutte le Regioni, dalle Amministrazioni centrali interessate e dal partenariato economico e sociale.

Con la delibera CIPE n. 1/2011, in particolare, è stato individuato un percorso per l'accelerazione e la riprogrammazione delle risorse destinate alle aree sottoutilizzate, vale a dire sia quelle di carattere aggiuntivo previste dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex Fondo per le aree sottoutilizzate) sia quelle definite dai fondi strutturali dell'Unione europea, mediante la **fissazione di target** di impegno e di spesa certificata alla Commissione europea.

Alla fine del 2011, è stato adottato il **Piano di Azione Coesione**, quale risposta del Governo italiano ai ritardi nell'attuazione dei programmi dei Fondi strutturali 2007-2013 – specie nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza – e alle richieste di intervento dell'Unione Europea.

Il Piano, nell'impegnare le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, ha mirato ad una concentrazione degli investimenti in quattro ambiti prioritari di interesse strategico nazionale (Istruzione, Agenda digitale, Occupazione e Infrastrutture ferroviarie), reperendo i necessari stanziamenti attraverso una **riduzione della quota complessiva del cofinanziamento nazionale** dei fondi strutturali nell'ambito dei programmi operativi regionali del Mezzogiorno, che è stato portato dal 50 al 25%, con conseguente riutilizzo delle risorse per il finanziamento, nelle medesime Regioni, delle azioni e degli interventi previsti nel Piano stesso.

Il Piano, articolato in tre fasi di riprogrammazione, ha determinato, nel suo complesso, una rimodulazione di risorse comunitarie e una **riduzione delle risorse di cofinanziamento nazionale**, per complessivi **12,1 miliardi di euro**:

**I fase:** riprogrammazione di 3,5 miliardi dai programmi operativi regionali a favore di istruzione, ferrovie, formazione, agenda digitale, occupazione di lavoratori svantaggiati (15 dicembre 2011).

**II fase:** riprogrammazione di 2,9 miliardi dai programmi operativi nazionali e interregionali gestiti dalle amministrazioni centrali dello Stato a favore della cura per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti, dei giovani, della competitività e innovazione delle imprese, delle aree di attrazione culturale (11 maggio 2012).

**III fase:** riprogrammazione di 5,7 miliardi di euro dai programmi operativi regionali e nazionali a favore di misure anticicliche (volte a arginare gli effetti della crisi e dare sostegno al tessuto economico e sociale), di salvaguardia di alcuni progetti validi già avviati ma che necessitano di tempi più lunghi per dispiegare i loro effetti, e di nuove azioni regionali (11 dicembre 2012, terza ed ultima fase).

Al fine di agevolare il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti dai programmi regionali cofinanziati dall'Unione europea per il periodo 2007-2013, con il D.L. n. 201/2011 si è inoltre intervenuti ad **escludere dai vincoli del patto di stabilità interno** delle Regioni **le spese effettuate a valere sulle risorse dei cofinanziamenti nazionali** dei fondi strutturali comunitari. Ciò ha permesso di “non computare” nei saldi del patto di stabilità le spese sostenute dalle Regioni a valere sulle proprie risorse, nonché su quelle statali loro trasferite dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. La deroga al patto di stabilità ha consentito una accelerazione della capacità di spesa ed evitato il disimpegno automatico delle risorse comunitarie. L'esclusione di tali spese dai vincoli del patto, inizialmente prevista nel limite di **1.000 milioni di euro** per gli anni **2012, 2013 e 2014**, è stata **aumentata di ulteriori 800 milioni di euro per l'anno 2013** dall'articolo 2, comma 7, del D.L. n. 35 del 2013, per consentire alle amministrazioni titolari dei

programmi comunitari 2007-2013 di conseguire gli obiettivi posti dai **target di spesa al 31 dicembre 2013** al fine di evitare la perdita delle risorse non utilizzate, secondo la regola del disimpegno automatico delle risorse.

Nonostante i progressi realizzati nell'ultimo anno, il ritardo nell'utilizzo dei fondi strutturali 2007-2013 continua ad essere preoccupante. Come già accennato, il Ministro per la coesione territoriale Trigilia, nel corso dell'**audizione del 12 giugno 2013**, ha messo in rilievo che, a due anni e mezzo dalla scadenza finale per la certificazione delle spese alla Commissione UE, il totale della **spesa effettuata** è pari a **19 miliardi di euro**, corrispondente al 40% delle risorse complessive, come riprogrammate a seguito del Piano di Azione Coesione (che, come sopra detto, ha ridotto le risorse del QSN 2007-2013 da oltre 60 a circa **49 miliardi**).

Nel complesso, le **risorse ancora da spendere** entro il 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare pagamenti) ammontano, quindi, a circa **30 miliardi** di euro, la maggior parte dei quali nell'area della Convergenza.

Molto differenziato è, peraltro, il risultato fra le due macro-aree del Paese: a fronte di un livello di spesa del 49 per cento circa nelle Regioni del Centro Nord, nell'area della Convergenza delle Regioni del Sud la spesa si ferma al 36 per cento.

Secondo le informazioni fornite dal Ministro, l'area ad **alto rischio di disimpegno** riguarda soprattutto alcuni Programmi nazionali e Programmi regionali dell'obiettivo Convergenza: in particolare il PON 'Reti e mobilità' e i POR di Campania, Calabria e Sicilia. Secondo una **prima stima** effettuata dal Ministero delle Politiche di Coesione, il rischio di disimpegno delle risorse, per i programmi dell'obiettivo Convergenza afferenti al FESR, sarebbe di almeno 3,6 miliardi e riguarderebbe il POR Campania, Sicilia, Calabria, e i PON "Reti e Mobilità", "Energie rinnovabili", "Attrattori culturali" e "Sicurezza"; le risorse a rischio per i Programmi afferenti al FSE sarebbe di 0,5 miliardi di euro complessivi.

Il Ministro ha sottolineato, dunque, la necessità di una azione di riprogrammazione delle risorse a rischio, volta a concentrare i fondi resi disponibili su poche misure con effetto anticiclico. Le misure saranno costruite in modo da rispondere, per un verso, al crescente peggioramento della occupazione giovanile e al progressivo impoverimento delle famiglie, soprattutto al Sud. Per altro verso, saranno rivolte a sostenere il sistema delle imprese e promuovere investimenti in grado di stimolare le economie locali.

Tale riprogrammazione dovrebbe attuarsi in due fasi:

- una **prima fase** riguarderà solo programmi nazionali e sarà basata sulla *riduzione del cofinanziamento nazionale*, da modulare caso per caso in relazione alle effettive possibilità e necessità, tenendo a tal fine conto, non solo dei livelli di rischio, ma anche della opportunità di utilizzare le risorse che si rendono così disponibili per iniziative non cofinanziabili dai programmi operativi (in particolare le misure per contrastare la povertà delle famiglie). I programmi nazionali della convergenza che possono essere interessati da questa riduzione sono: il PON Reti e Mobilità per 734 MEURO; il PON Sicurezza per 206 MEURO; il POIN Energia 32 MEURO. Ad essi si aggiungono ulteriori risorse del PON "Ricerca e Competitività" che verrebbero riallocate sulla misura di sostegno alle imprese attraverso il rifinanziamento della legge n. 185/1990. In totale si tratterebbe, quindi, di una prima manovra per circa 1 miliardo di euro.

- l'intervento della **seconda fase** di programmazione riguarderà invece i POR Campania, Sicilia e Calabria e sarà incentrato sul sostegno al sistema delle imprese e sulla promozione di investimenti maggiormente in grado di stimolare le economie locali. Tra le misure allo studio segnalò: il finanziamento di progetti, immediatamente cantierabili, da concludersi entro dicembre 2015, presentati dai Comuni all'interno del Piano città, il finanziamento per completare opere pubbliche già avviate e sospese per mancanza di fondi, previa attenta selezione degli interventi più strategici; il finanziamento di interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici (scuole, ospedali, carceri ed edifici pubblici) e il rifinanziamento del Fondo di Garanzia e la ricapitalizzazione dei Confidi per rafforzare la capacità di accesso al credito delle piccole e medie imprese; la promozione di reti tra imprese, Università e centri di ricerca.

**Fondo europeo di sviluppo regionale****Stato di attuazione al 31 aprile 2013***(Fonte RGS-IGRUE)**Milioni di euro*

<b>Programmi FESR</b>	<b>Contributo 2007/2013</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>% pagamenti/ contributo</b>
<b><i>Obiettivo Convergenza</i></b>	<b>30.595,55</b>	<b>9.236,43</b>	<b>30,19%</b>
Poin Attrattori culturali, e turismo	681,73	162,08	23,77%
Poi Energie rinnovabili	1.103,79	468,53	42,45%
Pon Governance e AT FESR	226,19	114,37	50,56%
Pon Istruzione	510,78	237,35	46,47%
Pon reti e mobilità	2.576,61	626,60	24,32%
Pon Ricerca e competitività	4.424,39	1.898,19	42,90%
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	978,08	453,89	46,41%
Calabria	2.545,06	654,84	25,73%
Campania	6.264,80	1.144,94	18,28%
Puglia	4.492,32	1.987,58	44,24%
Sicilia	6.039,61	1.135,26	18,80%
Basilicata	752,19	352,80	46,90%
<b><i>Obiettivo Competitività</i></b>	<b>7.810,67</b>	<b>3.747,68</b>	<b>47,98%</b>
Abruzzo	345,37	180,29	52,20%
Emilia Romagna	346,92	176,85	50,98%
Friuli Venezia Giulia	300,75	124,70	41,46%
Lazio	743,51	328,10	44,13%
Liguria	525,88	245,98	46,77%
Lombardia	531,75	254,66	47,89%
Marche	285,83	143,32	50,14%
Molise	192,52	82,07	42,63%
PA di Bolzano	73,94	37,22	50,34%
P.A. Trento	62,48	34,65	55,46%
Piemonte	1.068,75	531,44	49,73%
Toscana	1.126,65	546,00	48,46%
Umbria	343,77	153,90	44,77%
Valle d'Aosta	48,52	26,66	54,95%
Veneto	452,69	212,38	46,92%
Sardegna	1.361,34	669,46	49,18%
<b><i>Obiettivo Cooperazione</i></b>	<b>705,59</b>	<b>275,52</b>	<b>39,05%</b>
<b>TOTALE FESR</b>	<b>39.111,81</b>	<b>13.259,63</b>	<b>33,90%</b>

**Fondo sociale europeo****Stato di attuazione al 31 aprile 2013***(Fonte RGS-IGRUE)**Milioni di euro*

<b>Programmi FSE</b>	<b>Contributo 2007/2013</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>% pagamenti /contributo</b>
<b>Obiettivo Convergenza</b>	<b>6.916,28</b>	<b>3.149,11</b>	<b>45,53%</b>
Campania	968,00	283,11	29,25%
Calabria	800,49	400,43	50,02%
Sicilia	1.632,31	652,02	39,94%
Basilicata	322,37	176,93	54,88%
Puglia	1.279,20	511,45	39,98%
Pon Governance e Azioni di Sistema	427,98	210,06	49,08%
Pon Competenze per lo Sviluppo	1.485,93	915,11	61,59%
<b>Obiettivo Competitività</b>	<b>7.621,44</b>	<b>4.440,20</b>	<b>58,26%</b>
Abruzzo	316,56	143,26	45,26%
Emilia Romagna	847,20	577,69	68,19%
Friuli Venezia Giulia	316,64	200,95	63,46%
Lazio	730,50	330,25	45,21%
Liguria	391,65	192,11	49,05%
Lombardia	796,23	490,60	61,62%
Marche	278,74	162,30	58,23%
Molise	102,90	49,07	47,69%
PA di Bolzano	158,51	83,24	52,51%
P.A. Trento	217,27	173,36	79,79%
Piemonte	1.001,10	606,83	60,62%
Toscana	659,60	386,40	58,58%
Umbria	227,38	105,27	46,30%
Valle d'Aosta	64,28	34,18	53,17%
Veneto	711,59	383,04	53,83%
Sardegna	729,29	478,49	65,61%
Azioni di Sistema	72,00	43,16	59,94%
<b>TOTALE FSE</b>	<b>14.537,72</b>	<b>7.589,31</b>	<b>52,20%</b>

**Fondo europeo per la pesca****Stato di attuazione al 31 aprile 2013***(Fonte RGS-IGRUE)**Milioni di euro*

<b>F.E.P</b>	<b>Programmato 2007/2013</b>	<b>Totali Pagamenti</b>	<b>% Pagamenti/ Programmato</b>
Programma Operativo FEP	848,69	295,03	34,76%





**Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale****Stato di attuazione al 31 aprile 2013***(Fonte RGS-IGRUE)**Milioni di euro*

<b>FEASR</b>	<b>Programmato 2007/2013</b>	<b>Totali pagamenti</b>	<b>% pagamenti/ programmato</b>
Rete Rurale Nazionale	82,92	42,50	51,25%
Abruzzo	426,33	190,11	44,59%
Bolzano	330,19	251,04	76,03%
Emilia Romagna	1.157,89	580,75	50,16%
Friuli Venezia Giulia	265,02	132,96	50,17%
Lazio	700,29	320,88	45,82%
Liguria	290,14	137,98	47,56%
Lombardia	1.025,19	636,84	62,12%
Marche	482,28	234,05	48,53%
Piemonte	974,09	501,02	51,43%
Toscana	870,53	418,91	48,12%
Trento	278,76	180,28	64,67%
Umbria	785,81	409,69	52,14%
Valle d'Aosta	123,65	82,74	66,91%
Veneto	1.042,16	518,30	49,73%
Molise	206,58	96,70	46,81%
Sardegna	1.284,75	650,93	50,67%
Basilicata	667,90	338,86	50,74%
Calabria	1.083,58	551,97	50,94%
Campania	1.804,08	744,21	41,25%
Puglia	1.595,09	770,94	48,33%
Sicilia	2.172,97	1.026,40	47,23%
<b>Totale</b>	<b>17.650,20</b>	<b>8.818,06</b>	<b>49,96%</b>

**Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE****Semestre europeo 2013**

Il 29 maggio la Commissione europea ha presentato, nell'ambito della procedura del **Semestre europeo, raccomandazioni** specifiche **per ciascun Paese**, sui rispettivi piani nazionali di riforma (PNR) e sui programmi di stabilità.

Le raccomandazioni della Commissione dovrebbero essere avallate politicamente dal **Consiglio europeo del 27-28 giugno** ed adottate formalmente dal **Consiglio** entro il mese di luglio 2013.

Commissione e Stati membri verificheranno l'attuazione delle raccomandazioni nel quadro di un processo di "valutazione tra pari". La Commissione valuterà quindi i progressi realizzati nella prossima **analisi annuale della crescita**, che dovrebbe essere pubblicata nel gennaio 2014.

Per quanto concerne **l'Italia**, con riferimento alla **politica di coesione**, la Commissione raccomanda di "adottare misure strutturali per **migliorare la gestione dei fondi dell'UE nelle regioni del Mezzogiorno** in vista del periodo di programmazione 2014-2020".

## Fondi strutturali nel QFP 2014-2020

Nell'ambito delle proposte di riforma della politica coesione ([COM2013\)246](#)) connesse al QFP 2014-2020, si prevede una profonda modifica dei meccanismi di programmazione e gestione dei fondi strutturali, secondo la seguente articolazione:

- la stipula di un **contratto di partenariato** tra la Commissione stessa e gli Stati membri, che indica le priorità tematiche da perseguire nel periodo di programmazione;
- la predisposizione da parte degli Stati membri (nell'ambito del contratto di partenariato e secondo un **modello** che sarà adottato dalla Commissione), di programmi operativi e approvati con **decisione della Commissione medesima**;

*L'esame delle proposte relative alla politica di coesione è strettamente connesso al negoziato complessivo sul Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2007-2014, nel cui ambito sarà definita l'entità delle risorse disponibile e la loro ripartizione tra le varie politiche di spesa. Il negoziato tra Consiglio dell'UE e Parlamento europeo è tuttora in corso, con l'obiettivo di raggiungere un accordo in tempo utile (entro la fine del 2013) per consentire l'approvazione delle proposte legislative connesse al QFP, tra cui quelle relative alla politica di coesione.*

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica**, specifica, in ordine al comma 5, che la disposizione è volta a superare dubbi interpretativi sorti in alcune sedi di controllo preventivo di legittimità, in ordine al soggetto giuridico legittimato a gestire, destinare ed erogare le risorse del Fondo di solidarietà.

La RT afferma inoltre che all'articolo in esame, avente carattere ordinamentale, non sono ascritti effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, andrebbe confermato che l'accelerazione della spesa a valere sui programmi cofinanziati sia in linea con le previsioni di spesa già scontate nei tendenziali a legislazione vigente. In caso contrario, infatti, si determinerebbe un aumento dell'indebitamento netto.

Nulla da osservare circa il conferimento delle risorse del Fondo di solidarietà al Fondo di rotazione per le politiche comunitarie e quindi ai soggetti competenti a gestire le emergenze, tenuto conto che non viene alterata la destinazione degli aiuti.

Articolo 9, comma 5

*(Risorse del Fondo di solidarietà dell'Unione europea per gli interventi di emergenza )*

Il comma 5 dell'articolo 9 dispone l'**accreditamento** delle risorse economiche del **Fondo di solidarietà dell'Unione europea per gli interventi di emergenza al Fondo di rotazione per le politiche comunitarie** e il trasferimento da questo **alle gestioni commissariali** attivate per fronteggiare i predetti interventi **ovvero, in mancanza, alle amministrazioni competenti**.

Secondo quanto precisato dalla relazione illustrativa la norma si renderebbe necessaria al fine di superare i dubbi interpretativi e applicativi sorti in sede di controllo preventivo di legittimità in ordine al soggetto giuridico legittimato a gestire le risorse economiche rivenienti dal Fondo, dubbi che – secondo quanto riportato nella relazione – avrebbero comportato il blocco di parte delle risorse economiche messe a disposizione dall'Unione europea, stante la mancata registrazione di provvedimenti assunti dalla regione Lombardia motivata dalla ritenuta competenza del Dipartimento della protezione civile. Dovrebbe trattarsi, pertanto, di problemi sorti in relazione alla gestione delle risorse del Fondo di solidarietà erogate a fronte degli eventi sismici del maggio 2012 che hanno colpito, tra l'altro, la Lombardia.

Si ricorda che in caso di calamità naturali il principale strumento che l'Unione europea mette a disposizione è il **Fondo di solidarietà** (FSUE). Il FSUE è stato istituito dal Regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio dell'11 novembre 2002 per permettere all'Unione europea di affrontare situazioni d'emergenza in maniera rapida, efficace e flessibile ed esprimere la solidarietà europea alle regioni colpite<sup>13</sup>[13].

Il FSUE può fornire aiuti finanziari agli Stati membri e ai paesi che partecipano ai negoziati di adesione in caso di catastrofi naturali gravi che provochino, in almeno uno degli Stati interessati, danni stimati a oltre 3 miliardi di euro (prezzi 2002) o superiori allo 0,6% del reddito nazionale lordo dello Stato interessato. In circostanze eccezionali può essere fornito aiuto anche a una regione colpita da una catastrofe straordinaria naturale, anche se le predette soglie non sono raggiunte, qualora la catastrofe abbia colpito la maggior parte della popolazione, con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica della regione stessa. Le singole situazioni vengono valutate caso per caso dalla Commissione (art. 2 del citato Regolamento (CE) n. 2012/2002).

L'intervento del Fondo è concesso sotto forma di sovvenzione (art. 3 del citato Regolamento). L'obiettivo del Fondo è coprire una parte delle spese pubbliche sostenute per aiutare lo Stato beneficiario ad attuare, secondo la natura della catastrofe, i seguenti interventi di emergenza: a) ripristino immediato delle infrastrutture e delle attrezzature nei settori dell'elettricità, delle condutture idriche e fognarie, delle telecomunicazioni, dei trasporti, della sanità e dell'istruzione; b) realizzazione di misure provvisorie di alloggio e organizzazione dei servizi di soccorso destinati a soddisfare le necessità immediate della popolazione; c) messa in sicurezza immediata delle infrastrutture di prevenzione e misure di protezione immediata del patrimonio culturale; d) ripulitura immediata delle zone danneggiate, comprese le zone naturali.

La domanda di contributo deve pervenire alla Commissione entro 10 settimane a partire dal primo danno subito. La Commissione valuta la domanda e decide se proporre o meno all'autorità di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio) di attivare il FSUE e mobilitare l'importo dell'eventuale aiuto ritenuto adeguato. Una volta confermati gli stanziamenti, la sovvenzione viene versata immediatamente e in un'unica rata (articolo 4).

L'articolo 5 prevede che la Commissione e lo Stato beneficiario concludano una convenzione (o **accordo**) di **attuazione della decisione che concede la sovvenzione**. Tale accordo descrive segnatamente la natura e la

---

localizzazione degli interventi che saranno finanziati dal Fondo e dispone in merito all'individuazione dell'**organismo responsabile dell'attuazione dell'accordo** medesimo.

Si ricorda che con riferimento all'intervento del FSUE per il sisma del 2009 in Abruzzo, ai sensi dell'art. 8 dell'accordo di attuazione della Decisione della Commissione dell'11 novembre 2009 che ha concesso la sovvenzione all'Italia, l'organismo responsabile del coordinamento e dell'attuazione della sovvenzione medesima è stato individuato nel Dipartimento della Protezione Civile<sup>14</sup>[14].

Lo Stato beneficiario è responsabile dell'utilizzazione della sovvenzione e dell'eventuale coordinamento tra il contributo del FSUE e le altre fonti di finanziamento.

La parte di sovvenzione non utilizzata entro un anno va rimborsata alla Commissione.

Da ultimo, che l'**articolo 2, comma 5, del decreto legge n. 74 del 2012**, prevede che il Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del maggio 2012 nei territori delle regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto venga alimentato, tra l'altro, con le risorse eventualmente rivenienti dal Fondo di solidarietà dell'Unione europea. Ai presidenti delle predette regioni, in qualità di Commissari delegati, sono intestate apposite contabilità speciali aperte presso la tesoreria statale su cui sono assegnate le risorse provenienti dal Fondo.

Per quanto riguarda il **Fondo di rotazione per le politiche comunitarie**, al quale vengono accreditate le risorse rivenienti dal Fondo di solidarietà della UE, si ricorda che esso è stato istituito dall'articolo 5 della legge n. 183 del 1987. In esso sono iscritte le risorse nazionali che costituiscono la **quota di cofinanziamento** che si affianca alle risorse assegnate dall'Unione europea per la realizzazione degli interventi finanziati a valere sui fondi comunitari, ai sensi del c.d. principio di addizionalità.

Il Fondo è iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, nel cap. 7493 (Missione "*L'Italia in Europa e nel mondo*", programma "*Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE*"). Nel bilancio per il **2013**, la dotazione del Fondo risulta pari a **5,5 miliardi** di euro per ciascuna annualità 2013-2015.

Da ultimo, la disposizione precisa che **resta fermo il ruolo dell'organismo responsabile dell'attuazione dell'Accordo sottoscritto in sede europea**.

Relativamente all'individuazione del citato organismo si rinvia a quanto detto in precedenza nella ricostruzione normativa relativa al FSUE.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nel quadro della riforma della politica di coesione per il periodo 2014-2020, il 6 ottobre 2011 la Commissione ha presentato una **comunicazione sul futuro del Fondo di solidarietà dell'UE** - FSUE ([COM\(2011\)613](#)).

Allo scopo di migliorare la gestione del fondo, la Commissione sottolinea l'opportunità di modificare il [regolamento \(CE\) n. 2012/2002](#), istitutivo del FSUE, con riferimento ai seguenti profili:

- la definizione dell'ambito di intervento del Fondo di solidarietà;
-

- la definizione di “catastrofi regionali”;
- l’accelerazione delle erogazioni, con l’eventuale introduzione di anticipi;
- la semplificazione amministrativa.

*La comunicazione ha avviato il dibattito sulle prospettive di riforma del Fondo di solidarietà dell’UE (Consiglio dell’UE e Parlamento europeo non si sono ancora espressi), in vista della presentazione di una proposta legislativa.*

## Articolo 10

*(Liberalizzazione dell'allacciamento dei terminali di comunicazione alle interfacce della rete pubblica-WiFi)*

L'**articolo 10** modifica sotto diversi profili la disciplina della prestazione al pubblico di servizi Internet. In particolare, si interviene sulle modalità di identificazione degli utenti; sui titoli autorizzativi necessari per l'effettuazione di tale attività e sull'installazione delle apparecchiature di comunicazione elettronica.

### Identificazione degli utenti

Il comma 1 afferma il principio della libertà di offerta di accesso ad Internet al pubblico, senza **necessità di identificazione personale degli utilizzatori**, fermo restando l'obbligo del gestore di garantire la **tracciabilità del collegamento**, attraverso il *MAC address*.

Il *MAC (Media Access Control) address* è un codice di 48 bit (6 Byte) affidato in modo univoco dal produttore ad ogni scheda di rete. Si tratta in sostanza di un codice che consente l'identificazione di un terminale e non della persona.

*Al riguardo, andrebbero chiarite le modalità con le quali si procederà alla tracciabilità del collegamento.*

In proposito si ricorda che un obbligo di monitoraggio e identificazione degli utenti era previsto, con finalità di contrasto al terrorismo internazionale, per “pubblici esercizi” e “circoli privati” dall'articolo 7, commi 4 e 5, del decreto-legge n. 144/2005 (c.d. “decreto Pisanu”).

Il termine “pubblici esercizi” sembrava far riferimento alla definizione dell'articolo 86 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. 18 giugno 1931, n. 773), vale a dire una vasta categoria di esercizi commerciali, quali quelli per la somministrazione di alimenti e bevande, strutture ricettive, sale giochi. La successiva circolare del Dipartimento di pubblica sicurezza del 29 agosto 2005 chiariva peraltro che la disposizione era rivolta a tutti gli esercizi commerciali aperti al pubblico, includendovi quindi anche esercizi non compresi nella nozione di pubblici esercizi sopra richiamata, quali le librerie. Per “circoli privati” si sembrava invece fare riferimento alla fattispecie di cui al DPR n. 235/2001 (Regolamento recante semplificazioni del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione alla somministrazione di alimenti e bevande da parte di circoli privati; i circoli privati si differenziano dai pubblici esercizi in quanto non costituiti in forma di impresa ma come associazioni senza scopo di lucro).

Tali disposizioni prevedevano che con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i ministri interessati e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, si provvedesse al monitoraggio delle operazioni dell'utente e per l'archiviazione dei relativi dati nonché alla preventiva acquisizione di dati anagrafici riportati su un documento di identità dei soggetti che utilizzano postazioni pubbliche non vigilate per comunicazioni telematiche ovvero punti di accesso ad Internet utilizzando tecnologia senza fili. In attuazione della disposizione era stato emanato il decreto del Ministro dell'interno del 16 agosto 2005. Tale decreto aveva previsto (art. 3) che gli obblighi di identificazione, ma non quelli di monitoraggio, si applicassero anche nei confronti di tutti i fornitori di terminali utilizzabili per comunicazioni telematiche; rientravano così nell'ambito di applicazione del decreto anche postazioni internet presso biblioteche, università, centri di ricerca o uffici pubblici.

I commi 4 e 5 sono stati poi soppressi dal decreto-legge n. 225/2010. Conseguentemente si dovrebbe intendere implicitamente soppresso anche il decreto del Ministro dell'interno del 16 agosto 2005.

*Al riguardo, ove si acceda a tale ipotesi, sembra potersi desumere che già prima dell'entrata in vigore della disposizione in commento per gli esercizi commerciali aperti al pubblico, per i circoli privati e per i soggetti pubblici non sussistessero specifici obblighi di identificazione e monitoraggio degli utenti. Dalla relazione illustrativa, che fa riferimento a "dubbi ed incertezze circa la responsabilità civile e penale del gestore" per eventuali illeciti compiuti attraverso postazioni Internet offerte al pubblico, sembrerebbe possibile ipotizzare che in molti casi in tali attività si fosse continuato a procedere all'identificazione degli utenti per tale motivo.*

Il comma 2 specifica inoltre che la registrazione della traccia, ove non associata all'identità dell'utilizzatore, non costituisce **trattamento di dati personali e non richiede adempimenti giuridici**.

In proposito si ricorda che in materia di trattamento dei dati personali, **l'articolo 132 del Codice per il trattamento dei dati personali** (decreto legislativo n. 196/2003) prevede che "i dati relativi al traffico telefonico sono conservati dal fornitore per ventiquattro mesi dalla data della comunicazione, per finalità di accertamento e repressione dei reati, mentre, per le medesime finalità, i dati relativi al traffico telematico, esclusi comunque i contenuti delle comunicazioni, sono conservati dal fornitore per dodici mesi dalla data della comunicazione"

Come specificato dal **Garante per la protezione dei dati personali**, tali obblighi appaiono però "rivolti unicamente a coloro che realizzano esclusivamente, o prevalentemente, una trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettroniche" (quali gli Internet service provider quindi) con esclusione dei soggetti che mettano a disposizione del pubblico punti di accesso ad Internet (così nella Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali *Sicurezza dei dati di traffico telefonico e telematico* del 17 gennaio 2008)

*Anche in questo caso, pertanto, si può dedurre che già prima dell'entrata in vigore della disposizione in commento l'obbligo di conservazione dei dati personali non riguardasse gli esercizi commerciali aperti al pubblico, i circoli privati ed i soggetti pubblici. Peraltro si potrebbe anche ipotizzare che la disposizione produca l'effetto paradossale di imporre a tali soggetti l'obbligo di conservazione dei dati personali in quanto in alcuni casi l'obbligo di tracciabilità del collegamento previsto dal comma 1 potrebbe di per sé associarsi "all'identità dell'utilizzatore" (qualora ad esempio dal terminale in questione vengano effettuati pagamenti on line, con l'inserimento dei propri dati personali).*

### Titoli autorizzativi

**Il comma 2 dell'articolo 10 precisa inoltre che se l'offerta di accesso ad internet non costituisce l'attività commerciale prevalente non è richiesta l'autorizzazione generale** prevista dall'articolo 25 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003) e la **licenza rilasciata dal questore prevista dall'articolo 7 del decreto-legge n. 144/2005** (che peraltro era prevista come obbligatoria solo fino al 31 dicembre 2011).

In proposito merita richiamare che:

- l'articolo 25 del codice delle comunicazioni elettroniche prevede in via generale, per la fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica, un'autorizzazione generale (comma 3) che si esplica (comma 4) in una dichiarazione di inizio attività con il meccanismo del silenzio assenso; *in base alla modifica introdotta dal decreto questo meccanismo non è più previsto quando l'offerta di accesso ad Internet non costituisce attività commerciale prevalente.*

*Al riguardo, si ricorda che il decreto legislativo n. 259/2003 nell'introdurre il regime dell'autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, in luogo del precedente regime delle licenze individuali, attuava quanto previsto dalla direttiva-quadro 2002/21/CE. Tale direttiva chiarisce comunque che per servizio di comunicazione elettronica (sottoposto all'obbligo di autorizzazione generale) si intendono i "servizi forniti di norma a pagamento consistenti **esclusivamente o prevalentemente** nella trasmissione di segnali su reti di comunicazioni elettroniche". Il Codice delle comunicazioni elettroniche non sembra recare un'autonoma definizione di "servizi di comunicazioni elettroniche"; andrebbe pertanto chiarito, per comprendere l'effettiva portata normativa dell'intervento, se nell'assetto previgente attività commerciali aperte al pubblico, soggetti pubblici e circoli privati (che in quanto tali non forniscono servizi consistenti esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazioni elettroniche) fossero sottoposti all'obbligo di autorizzazione generale ai sensi dell'articolo 25 del Codice delle comunicazioni elettroniche.*



- il decreto-legge n. 144/2005 aveva introdotto con finalità di contrasto al terrorismo internazionale, per l'apertura di "pubblici esercizi" e "circoli privati" (cfr. *supra*) che offerissero postazioni di accesso ad Internet l'obbligo di una licenza rilasciata dal questore.

*Al riguardo, si segnala che, in base alle modifiche introdotte all'articolo 7 del decreto-legge n. 144/2005, dal decreto-legge n. 225/2010, l'obbligo della licenza è persistito, fino al 31 dicembre 2011 unicamente per l'apertura degli esercizi pubblici per i quali la fornitura dell'accesso ad Internet costituisca attività principale, mentre, successivamente a tale data, l'obbligo è già venuto meno anche per tali soggetti. Andrebbe pertanto chiarita la portata della disposizione.*

Si potrebbe peraltro ipotizzare che la disposizione in commento produca l'effetto paradossale di reintrodurre l'obbligo di licenza da parte del questore per i soggetti per i quali l'accesso ad Internet costituisca attività commerciale prevalente.

#### Installazione delle apparecchiature di comunicazione elettronica

Il **comma 3** dell'articolo 10 introduce infine, attraverso alcune modifiche al decreto legislativo n. 198/2010, misure di semplificazione per l'installazione delle apparecchiature di comunicazione elettronica.

In particolare:

- viene meno, attraverso la soppressione dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 198/2010, l'obbligo di affidare tali lavori unicamente alle imprese abilitate secondo le procedure previste dal medesimo decreto legislativo.
- si prevede, attraverso una modifica del comma 2 dell'articolo 3 del medesimo decreto legislativo, l'abrogazione del decreto del Ministro delle poste e telecomunicazioni 23 maggio 1992 n. 314 (Regolamento recante disposizioni di attuazione della L. 28 marzo 1991, n. 109, in materia di allacciamenti e collaudi degli impianti telefonici interni).

**L'articolo 2 del decreto legislativo n. 198/2010** (Attuazione della direttiva 2008/63/CE relativa alla concorrenza sui mercati delle apparecchiature terminali di telecomunicazioni) prevedeva che gli utenti delle reti di comunicazione elettronica fossero tenuti ad affidare i lavori di installazione, di allacciamento, di collaudo e di manutenzione delle apparecchiature terminali, che realizzano l'allacciamento dei terminali di telecomunicazione all'interfaccia della rete pubblica, ad imprese abilitate secondo le modalità previste con decreto del Ministro dello sviluppo economico chiamato tra le altre cose a disciplinare: a) la definizione dei requisiti di qualificazione tecnico-professionali che devono possedere le imprese; b) le modalità procedurali per il rilascio dell'abilitazione; c) le modalità di accertamento e di valutazione dei requisiti di qualificazione tecnico-professionali. Non risulta che il decreto attuativo di tale disposizione sia stato emanato; conseguentemente a

disciplinare la questione è rimasto, in base a quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 2 nel testo previgente alla modifica introdotta dalla disposizione in commento, il **decreto del Ministro delle poste e telecomunicazioni 23 maggio 1992 n. 314**.

Si ricorda, peraltro, che in base all'articolo 3 della direttiva 2008/63/CE gli Stati membri hanno la facoltà, ma non l'obbligo, di “esigere dagli operatori economici un'idonea qualificazione tecnica per l'allacciamento, l'installazione e la manutenzione di apparecchiature terminali, qualificazione accertata in base a criteri oggettivi non discriminatori e resi pubblici”.

## Articolo 11

*(Proroga del credito d'imposta per la produzione, la distribuzione e l'esercizio cinematografico)*

**L'articolo 11 estende anche al periodo d'imposta 2014 i crediti d'imposta per la produzione, la distribuzione e l'esercizio cinematografico** previsti dall'articolo 1, commi da 325 a 328 e da 330 a 337, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) e successive modificazioni, nel limite massimo di spesa di **45 milioni**.

I meccanismi di **incentivazione fiscale a favore degli investimenti nel settore cinematografico** sono stati introdotti dalla richiamata legge finanziaria 2008 per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 e per i due periodi d'imposta successivi. Tali agevolazioni sono state successivamente **prorogate** a partire dal 1° gennaio 2011 e **fino al 31 dicembre 2013** dall'art. 2, co. 4, del DL n. 225/2010.

In particolare, i **commi 325-328, art. 1, della legge finanziaria 2008** riconoscono, in primo luogo, un credito di imposta ai soggetti passivi IRES e ai titolari di reddito di impresa a fini IRPEF, che non appartengono alla filiera del settore cinematografico ed audiovisivo (c.d. **tax credit esterno**) nella misura del 40% degli apporti in denaro effettuati per la produzione di opere cinematografiche riconosciute di nazionalità italiana di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 28/2004, entro il limite massimo di 1 milione di euro e purchè sia rispettato il c.d. "requisito di territorialità" (obbligo di utilizzare l'80% di detti apporti nel territorio nazionale, impiegando manodopera e servizi italiani).

Per le imprese interne alla filiera del cinema (c.d. **tax credit interno**) vengono invece riconosciuti, ai fini delle imposte sui redditi, **crediti di imposta differenziati in varie percentuali e con determinati limiti massimi**, a seconda che si tratti di imprese di produzione cinematografica, di imprese di distribuzione cinematografica ovvero di imprese di esercizio cinematografico. I suindicati crediti d'imposta, con riferimento alla stessa opera filmica, **non sono in ogni caso cumulabili** a favore della stessa impresa ovvero delle imprese che facciano parte dello stesso gruppo societario, o ancora di soggetti legati tra loro da un rapporto di partecipazione o controllati anche indirettamente dallo stesso soggetto, secondo le norme civilistiche.

I **commi 330-332** stabiliscono i **limiti massimi degli apporti ammessi ai fini del calcolo dei crediti di imposta** e alla partecipazione complessiva agli utili degli associati e le condizioni per il riconoscimento del credito d'imposta che, tra l'altro, può essere fruito a partire dalla data di rilascio del nulla osta di proiezione in pubblico del film (di cui alla legge n. 161/1962) e **previa attestazione**, rilasciata dall'impresa di produzione cinematografica, del rispetto delle condizioni richieste dalla legge. Il **comma 333** ha demandato ad un **decreto del MiBAC** la fissazione delle disposizioni applicative delle disposizioni contenute ai suindicati commi. E' pertanto intervenuto il **D.M. 7 maggio 2009** che ha dettato la disciplina di dettaglio per la concessione dei crediti d'imposta in esame - e divieti di cumulo - per le **imprese di produzione cinematografica** in relazione alla realizzazione di opere cinematografiche. Successivamente, è stato inoltre emanato il **D.M. 21 gennaio 2010** con riferimento ai crediti di imposta concessi alle **imprese non appartenenti al settore cine-audiovisivo** e alle **imprese di distribuzione ed esercizio cinematografico**, sia per l'**attività di produzione**, sia per quella di **distribuzione di opere cinematografiche**.

Il **comma 334** stabilisce che l'efficacia delle agevolazioni introdotte sia subordinata all'**autorizzazione della Commissione europea in materia di aiuti di Stato**. I crediti d'imposta di

cui è possibile fruire, pertanto, devono essere riferiti esclusivamente a spese sostenute successivamente a tale atto autorizzatorio. In proposito si ricorda che, da ultimo, la Commissione europea, con atto **C(2011) 4984 definitivo del 6 luglio 2011** ha deciso di non sollevare obiezioni sul regime di proroga fino al 31 dicembre 2013 delle agevolazioni fiscali in commento. Infatti, la proroga e l'aumento della dotazione delle misure non hanno modificato la valutazione iniziale riguardante la compatibilità dei regimi già approvati dalla Commissione con atti N595/2008 e C25/2009 (ex- N673/08).

Il **comma 335** attribuisce, inoltre, un **credito d'imposta** per spese relative a **manodopera italiana**: alle imprese di produzione esecutiva e di post-produzione nazionali viene riconosciuto un credito d'imposta, utilizzando manodopera italiana, del **25% dei costi di produzione**, entro il **limite massimo di 5 milioni di euro** per ciascun film, su commissione di produzioni estere di pellicole, o loro parti, girate sul territorio nazionale. Le norme attuative di tale agevolazione, da emanarsi con decreto del MiBAC come previsto al **comma 336**, sono contenute nel sopra richiamato **D.M. 7 maggio 2009**.

Il **comma 337** ha stabilito infine che i crediti d'imposta in commento sono utilizzabili esclusivamente in compensazione, non concorrono alla formazione del reddito ai fini fiscali, alla formazione del valore della produzione ai fini IRAP e non rilevano ai fini del calcolo degli interessi passivi deducibili dalla base imponibile.

La disposizione prevede l'emanazione di un **provvedimento dell'Agenzia delle entrate** con cui sono dettati termini e modalità di fruizione dei crediti di imposta nonché ogni altra disposizione finalizzata a garantire il rispetto del limite massimo di spesa di cui al precedente periodo.

### **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori spese correnti		45			45			45	

**La relazione tecnica** afferma che la disposizione comporta oneri per 45 milioni di euro nel 2014, alla cui copertura si provvede ai sensi dell'articolo 61.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che l'agevolazione è concessa entro un limite massimo di spesa. Non si hanno quindi osservazioni da formulare a tal riguardo, nel presupposto

che la procedura prevista per la concessione del beneficio sia idonea a garantire il rispetto del limite anzidetto.

## Articolo 12

*(Ricapitalizzazione della Società di Gestione del risparmio )*

**L'articolo 12**, modificando l'articolo 33 del D.L. n. 98 del 2011, autorizza la **spesa di 6 milioni di euro** per l'anno **2013** (in luogo dei 3 milioni precedentemente stanziati, da ultimo, dalla legge di stabilità per il 2013) per l'apporto al capitale sociale **della Società di gestione del risparmio** per la valorizzazione e la dismissione del **patrimonio immobiliare degli enti locali e dello Stato** attraverso la gestione di un sistema integrato di fondi immobiliari chiusi.

In attuazione di quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 33, con [Decreto](#) del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 marzo 2013 (pubblicato nella G.U. n. 125 del 30/5/13) è stata costituita la **Investimenti Immobiliari Italiani** Società di Gestione del Risparmio società per azioni (**Invimit SGR S.p.a.**) con il compito di istituire **fondi che partecipano a quelli immobiliari costituiti da enti territoriali**, anche tramite società interamente partecipate, a cui **conferire immobili oggetto di progetti di valorizzazione**.

In allegato al decreto del 19 marzo 2013 è stato pubblicato lo [Statuto](#) della Invimit. Si evidenzia che l'articolo 5 dello Statuto prevede un capitale sociale di 2 milioni di euro. Il capitale è detenuto interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze che esercita i diritti dell'azionista. Le azioni possono essere trasferite, mediante decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, a titolo gratuito all'Agenzia del demanio (articolo 33, comma 8-bis, del D.L. 98/2011).

Ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto ciascun fondo comune di investimento o comparto di fondi istituito e/o gestito dalla Società costituisce patrimonio autonomo, distinto, a tutti gli effetti, dal patrimonio della Società, da quello dei partecipanti ai fondi e da ogni altro fondo gestito dalla stessa

Gli organi della Società sono il Presidente, l'Assemblea, il Consiglio di amministrazione e il Collegio sindacale.

Nel corso dell'audizione del 12 giugno 2013 presso la Commissione finanze della Camera dei deputati, il Direttore dell'Agenzia del Demanio, Stefano Scalera, ha affermato che nel corso del 2012 l'Agenzia ha **individuato 350 immobili** non strumentali e del valore di circa **un miliardo** di euro, potenzialmente conferibili a fondi di investimento immobiliare.

### **L'articolo 33 del D.L. 98/2011: il sistema integrato di fondi immobiliari**

L'**articolo 33** del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 ha previsto la creazione di un **sistema integrato di fondi immobiliari**, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali, di altri enti pubblici e delle società interamente partecipate dai predetti enti.

Si prevede, pertanto, la costituzione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di una **Società di gestione del risparmio (SGR)**, con capitale sociale originariamente pari ad almeno 1 milione di euro, per l'istituzione e gestione di uno o più fondi d'investimento immobiliare ("**Fondo nazionale**"), che perseguano, in particolare, i seguenti obiettivi strategici:

- a) partecipare in fondi comuni di investimento immobiliare chiusi, promossi da regioni, province e comuni, anche in forma consorziata, e da altri enti pubblici ovvero da società interamente partecipate dai predetti enti (cosiddetto "Fondi di fondi") (commi 1 e 2);
- b) investire direttamente nell'acquisto di immobili in locazione passiva alle pubbliche amministrazioni, in un'ottica di razionalizzazione degli usi governativi (comma 1);
- c) partecipare, sulla base dell'eventuale emanazione di uno specifico decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, a fondi titolari di diritti di concessione o d'uso su beni indisponibili e demaniali (comma 1);
- d) acquistare immobili di proprietà degli enti territoriali ad uso ufficio o già inseriti in programmi di valorizzazione, recupero e sviluppo del territorio (comma 8-bis, introdotto dall'articolo 6, comma 7, della legge n. 183 del 2012).

Gli **enti territoriali**, sulla base di puntuali analisi di fattibilità, promuovono la costituzione di fondi comuni di investimento immobiliare ("Fondi territoriali"), a cui possono essere apportati beni immobili e diritti. Il comma 2 stabilisce che **a tali fondi** degli enti locali **possono essere apportati beni immobili** e diritti con le **procedure previste dall'articolo 58** del D.L. n. 112 del 2008, a fronte della correlata emissione di quote, **nonché quelli trasferiti ai sensi del D.Lgs. n. 85 del 2010** (federalismo demaniale)<sup>15</sup>[15].

L'articolo 33 è stato integrato dal **decreto-legge n. 95 del 2012** (c.d. "spending review"), il quale ha introdotto **ulteriori modalità operative della società di gestione del risparmio**: il MEF, attraverso la SGR, promuove la costituzione di uno o più fondi comuni d'investimento immobiliare, a cui trasferire immobili di proprietà dello Stato non utilizzati per finalità istituzionali (cd. "**Fondo diretto**"), nonché diritti reali immobiliari; inoltre, il MEF, sempre attraverso la SGR, promuove uno o più fondi comuni di investimento immobiliare a cui conferire gli immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati dal Ministero della difesa per finalità istituzionali e suscettibili di valorizzazione (cd. "**Fondo difesa**").

Il comma 2 dell'articolo 33 prevede che l'**apporto dei beni**, a fronte dell'emissione di quote del fondo, può avvenire esclusivamente **sulla base di progetti di utilizzo o di valorizzazione**, approvati con delibera dell'organo di governo dell'ente apportante, **che possono essere presentati anche da soggetti privati**.

Il comma 3 individua le **risorse finanziarie** necessarie a garantire l'effettiva possibilità per il Fondo nazionale di partecipare ai Fondi territoriali, mediante la sottoscrizione di quote da questi ultimi offerte su base competitiva, al fine di conseguire la liquidità necessaria per la realizzazione degli interventi di valorizzazione. A tal fine la norma prevede che il **20% del piano di impiego dei fondi disponibili previsto per gli enti previdenziali** (enti pubblici di natura assicurativa o previdenziale) deve essere destinato alla sottoscrizione di quote del Fondo nazionale. L'investimento nel Fondo nazionale è, inoltre, compatibile con le vigenti disposizioni in materia di attività di copertura delle riserve tecniche delle compagnie di assicurazione private. È, infine, espressamente prevista la possibilità di una partecipazione da parte della Cassa depositi e prestiti.

Ai sensi del comma 4, la destinazione funzionale dei beni conferiti ai fondi può avvenire mediante **accordi di programma** (nonché sulla base della corrispondente legislazione regionale) **da concludersi entro il termine perentorio di 180 giorni** dalla data della delibera che promuove la costituzione dei fondi. Con la medesima procedura si procede alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti. L'apporto dei beni ai fondi viene sottoposto alla condizione sospensiva dell'espletamento delle procedure di valorizzazione e di regolarizzazione.

Il comma 5 detta la disciplina per gli **immobili soggetti a vincoli di tutela** in base al Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. n. 42 del 2004), mentre il comma 6 aggiunge un comma **9-bis** all'articolo 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, al fine di consentire - in caso di conferimento a fondi di investimento immobiliare dei beni inseriti negli elenchi richiamati dall'articolo - che la destinazione funzionale prevista dal piano delle alienazioni e delle valorizzazioni possa essere conseguita mediante accordi di programma (nonché sulla base della corrispondente legislazione regionale). Analogamente a quanto previsto al comma 4, il procedimento deve concludersi entro il termine perentorio di 180 giorni dall'apporto o dalla cessione sotto pena di retrocessione del bene all'ente locale. Con la medesima procedura si procede anche alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti.

Ai sensi del comma 7, **gli apporti al fondo non danno luogo a redditi imponibili ovvero a perdite deducibili per l'apportante al momento dell'apporto**. Le quote ricevute in cambio dell'immobile o del diritto oggetto di apporto mantengono, ai fini delle imposte sui redditi, il medesimo valore fiscalmente riconosciuto anteriormente all'apporto. Inoltre, per l'insieme degli apporti e delle eventuali successive retrocessioni, è dovuta un'**imposta sostitutiva** in luogo delle ordinarie imposte di registro, ipotecaria e catastale e dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili.

Il comma 8 dispone lo scioglimento e la liquidazione, ai sensi del codice civile, della società Patrimonio dello Stato s.p.a. entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto.

Da ultimo **l'articolo 6, comma 7, della legge n. 183 del 2011** ha inserito nell'articolo 33, a decorrere dal 1 gennaio 2012, un nuovo **comma 8-bis** con cui si prevede che i fondi istituiti dalla SGR possono acquistare **immobili ad uso ufficio di proprietà degli enti territoriali**, utilizzati dagli stessi o da altre pubbliche amministrazioni nonché altri immobili di proprietà dei medesimi enti di cui sia completato il processo di valorizzazione edilizio-urbanistico, qualora inseriti in programmi di valorizzazione, recupero e sviluppo del territorio. Le azioni della SGR possono essere trasferite a titolo gratuito all'Agenzia del demanio; infine, si prevede che con apposita convenzione la SGR possa avvalersi in via transitoria del personale dell'Agenzia del demanio.

Come detto l'articolo **26-ter del decreto-legge n. 95 del 2012** ha introdotto, oltre a quelle menzionate, diverse modifiche alla disciplina dettata dall'articolo 33. Si segnala, in particolare, che:

- i fondi d'investimento a cui partecipa la SGR possono essere, oltre che promossi, anche partecipati dagli enti locali, in forma consorziata o associata; in tal modo possono accedere al "Fondo nazionale" anche i fondi promossi dai privati ai quali gli enti locali partecipano trasferendo o conferendo i loro immobili;
- il capitale della SGR è detenuto interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, fatto salvo quanto previsto dal successivo comma **8-bis**, che consente il trasferimento a titolo gratuito all'Agenzia del demanio delle azioni della SGR;
- i fondi istituiti dalla SGR investono, *anche*, direttamente per acquisire immobili in locazione passiva alle P.A.;



- viene esteso il **meccanismo di finanziamento** del “Fondo nazionale” ai Fondi di cui ai commi 8-ter (“Fondo diretto”) e 8-quater (“Fondo difesa”): l’investimento anche nei predetti fondi è compatibile con le vigenti disposizioni in materia di attività di copertura delle riserve tecniche delle compagnie di assicurazione private; è espressamente prevista la possibilità di una **partecipazione da parte della Cassa depositi e prestiti**; in particolare il venti per cento del piano di impiego dei fondi disponibili previsto per gli enti pubblici, di natura assicurativa o previdenziale, deve essere destinato per gli anni 2012, 2013 e 2014 alla sottoscrizione delle quote dei fondi di cui agli stessi commi 8-ter e 8-quater.

Inoltre, come anticipato, il **nuovo comma 8-ter** dell’articolo 33, al fine di conseguire la riduzione del debito pubblico, prevede che il Ministro dell’economia e delle finanze, attraverso la SGR di cui al comma 1, promuova la **costituzione di uno o più fondi comuni d’investimento immobiliare a cui trasferire o conferire immobili di proprietà dello Stato non utilizzati per finalità istituzionali**.

A differenza del fondo di cui ai commi 1 e 2 dell’articolo 33 (“Fondo nazionale”) che dovrebbe prevalentemente operare come “fondo di fondi”, tale fondo agirebbe come “**fondo diretto**” al quale **possono essere trasferiti o conferiti**:

- **immobili statali non utilizzati per finalità istituzionali**, nonché **diritti reali immobiliari**;
- **immobili di società controllate** direttamente o indirettamente **dallo Stato**, previa delibera;
- **beni demaniali valorizzabili**, individuati dall’Agenzia del demanio, per i quali è prevista, a seguito di richiesta, la cessione gratuita a comuni, province e regioni;
- **beni immobili di regioni, province e comuni e di enti o società interamente partecipate dai predetti enti**.

Le risorse derivanti dalla cessione delle quote del Ministero dell’economia e delle finanze, versate in entrata del bilancio dello Stato, possono essere riassegnate al **Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato** o destinate al **pagamento dei debiti dello Stato**.

Ai fondi così costituiti possono essere trasferiti o conferiti:

- **gli immobili di proprietà delle società controllate** direttamente o indirettamente **dallo Stato**, previa loro delibera;
- **i beni valorizzabili suscettibili di trasferimento, individuati dall’Agenzia del demanio**, per i quali è prevista la cessione gratuita a comuni, province e regioni, a seguito di apposita manifestazione della volontà di valorizzazione da parte degli enti interessati (articolo 5, comma 1, lettera e), del D.Lgs. n. 85 del 2010, c.d. federalismo demaniale).

Il D.P.C.M. che, ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera e), del D.Lgs. n. 85 del 2010, individua i beni immobili dello Stato suscettibili di trasferimento (c.d. *white list*) **non** è stato ancora **pubblicato**, in attesa della necessaria intesa in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni.

Secondo la relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del D.L. n. 95 del 2012 i **beni** in gestione all’Agenzia del demanio che verrebbero così individuati per essere da subito avviati, a seguito delle previste verifiche e procedure, alla valorizzazione e conferiti al fondo sono **350** (tra cui caserme, edifici museali non più utilizzati, ecc.), per un valore stimato, allo stato attuale, pari a **1,5 miliardi di euro**, che a seguito della valorizzazione urbanistica operata dai comuni potrà anche raddoppiare. L’attività di valorizzazione della società di gestione del risparmio (SGR), che affiderà

la gestione di portafogli ad operatori privati, potrà generare ulteriore valore grazie alle attività di trasformazione edilizia, che porterebbe il valore di conferimento anche a triplicare.

L'operazione sarà realizzata gradualmente anche in relazione alle condizioni dei mercati in funzione di tipologie omogenee di immobili da collocare e sulla base di segmenti specifici di mercato (aree geografiche, tipologia ecc.).

Si ricorda, da ultimo, che nel corso delle **audizioni** presso le Commissioni bilancio della Camera, il 26 luglio 2012, e presso la Commissione finanze della Camera, il 12 dicembre 2012, il **Dirigente generale** della Direzione finanze e privatizzazioni del Dipartimento del Tesoro **del MEF**, Francesco **Parlato**, ha ricordato che è stato avviato dal Dipartimento del Tesoro in **progetto “Patrimonio della PA”**, ai sensi dell'art. 2, comma 222, della legge finanziaria 2010, finalizzato alla rilevazione annuale delle componenti degli attivi di tutte le amministrazioni pubbliche, sia centrali che locali. Attualmente la rilevazione riguarda i beni immobili (fabbricati e terreni), le concessioni e le partecipazioni. Sulla base delle informazioni ricevute dalle amministrazioni pubbliche che alla data della prima rilevazione hanno inviato i dati al Dipartimento del Tesoro (circa il 53% delle amministrazioni coinvolte), sono state rilevate oltre 530.000 unità immobiliari, per una superficie complessiva di oltre 222 milioni di metri quadrati. Tali dati sono riportati anche nel Documento di economia e finanza 2013 (DEF), sezione Programma nazionale di riforma, presentato dal Governo e approvato il 7 maggio 2013 sia da parte della Camera che del Senato.

Con riferimento alla destinazione d'uso, emerge che il 70% circa della superficie è utilizzato per lo svolgimento dell'attività istituzionale mentre il 9% è destinato all'uso residenziale (percentuale che sale al 47% se espresso in termini di unità immobiliari). L'80% delle unità immobiliari censite è detenuto da amministrazioni locali.

Sulla base delle informazioni comunicate e l'utilizzo di prezzi medi di mercato elaborati dall'osservatorio del mercato immobiliare (valori OMI) dell'Agenzia del territorio, una preliminare **stima del valore di mercato delle unità immobiliari censite** risulta dell'ordine di **340 miliardi di euro**. La stima è stata ottenuta valutando gli **immobili dello Stato** sulla base del **valore di bilancio** (55 miliardi) e quelli delle **altre amministrazioni ai prezzi medi di mercato** elaborati dall'OMI (circa 285 miliardi). Si sottolinea che **gran parte di detto patrimonio è utilizzato per fini istituzionali** e tale elemento ovviamente costituisce un elemento vincolante nell'individuazione di beni da valorizzare e dismettere nell'ambito delle previste operazioni immobiliari.

Per quanto riguarda i **terreni**, i dati comunicati dalle amministrazioni al 31 marzo 2011 hanno permesso di censire quasi 760.000 terreni per una superficie corrispondente a oltre 1,3 milioni di ettari. La distribuzione dei terreni censiti al 31 marzo 2011 evidenzia che il 98% circa è detenuto dalle amministrazioni locali. Tra queste vi è una netta prevalenza dei comuni (82%) mentre le regioni e province autonome rappresentano circa il 7%. **Una preliminare stima del valore dei terreni censiti**, elaborata sulla base delle informazioni disponibili e i prezzi medi della banca dati INEA (dati valori fondiari al 2009), risulta dell'ordine di **30 miliardi di euro**.

### *Profili finanziari*

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>Maggiore spesa in conto capitale</b>									
Ricapitalizzazione società di gestione del risparmio	3			3					
<b>Minore spesa corrente</b>									
Riduzione fondo fitti immobili (art.1, c.139, L.228/2012)	3			3			3		

**La relazione tecnica** si limita a riportare il contenuto della norma.

**In merito ai profili di quantificazione** andrebbero forniti chiarimenti circa l'esigenza di un incremento delle risorse in favore della SGR indicata dalla norma, tenuto conto che l'autorizzazione di spesa in commento (incrementata da 3 a 6 milioni) è stata recentemente inserita – rispetto al testo originario del decreto legge n. 98/2011- dalla legge di stabilità 2013 .

Il testo originario dell'art. 33 del decreto legge n. 98/2011 prevedeva, infatti, la costituzione di una SGR con un capitale sociale di 2 milioni di euro. A seguito di successivi interventi di modifica, l'ammontare del capitale sociale è stato ridotto ad un valore non inferiore a 1 milione di euro ed è stata introdotta un'autorizzazione di spesa di 3 milioni di euro per l'anno 2013 (finalizzata ad apporti di capitale sociale).

*Andrebbero altresì acquisite conferme in merito alla effettiva possibilità di utilizzare le risorse sul Fondo per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili senza pregiudicare le finalità. In proposito, infatti, si ricorda che l'istituzione del Fondo era funzionale alla riduzione degli asset patrimoniali finalizzata alla riduzione di un punto percentuale del debito pubblico.*

Peraltro, la dotazione del Fondo è stata oggetto di significative riduzioni nel corso dell'esame parlamentare per l'approvazione della legge di stabilità 2013 (per l'anno 2013, si è passati da 900 milioni indicati nel ddl a 249 milioni stanziati dalla legge approvata).

**In merito ai profili di copertura finanziaria,** si rileva che la norma prevede la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 139, della legge n. 228 del 2012, che ha disposto l'istituzione del Fondo per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili conferiti dallo Stato ad uno o più fondi immobiliari (capitolo 3074 – stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze).

Da una interrogazione effettuata al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato il capitolo del quale è previsto l'utilizzo reca le necessarie disponibilità.

Si segnala, inoltre, che la disposizione potrebbe essere opportunamente riformulata indicando esplicitamente al secondo periodo del comma 1, l'ammontare complessivo degli oneri, dal momento che tale ammontare, pari a 3 milioni di euro per l'anno 2013, risulta solo implicitamente dalla novella introdotta dal precedente periodo all'articolo 33, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011.

## Articolo 13

*(Governance dell'Agenda digitale Italiana)*

L'**articolo 13** modifica alcune disposizioni del decreto-legge c.d. semplificazioni (D.L. 5/2012) e del decreto-legge c.d. crescita (D.L. 83/2012) con i quali è stato delineato il quadro complessivo di intervento per l'**Agenda digitale italiana**.

In particolare il **comma 1** stabilisce modifiche che riguardano la *governance* del settore, incidendo sul soggetto a cui sono state conferite attribuzioni di indirizzo e coordinamento per la realizzazione dell'Agenda, cioè la **Cabina di regia**; mentre il **comma 2** prevede modifiche che riguardano la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda, incidendo sul soggetto cui sono state attribuite funzioni operative nel settore, cioè l'**Agenzia per l'Italia digitale**.

Il quadro della *governance* del settore è stato delineato con l'articolo 47 del D.L. 5/2012 (D.L. "semplificazioni") che, al comma 2, ha previsto una **cabina di regia** da istituire con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro dell'economia e delle finanze.

Essa è **competente** all'attuazione dell'agenda digitale italiana, attraverso il **coordinamento** degli interventi pubblici di regioni, province autonome ed enti locali, in conformità all'obiettivo governativo della modernizzazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese stabilito dal comma 1 dello stesso art. 47. Tale comma specifica le azioni per le quali si pone l'esigenza di coordinamento: esse riguardano lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, il potenziamento dell'offerta di connettività a larga banda, l'incentivazione di cittadini e imprese all'utilizzo di servizi digitali e la promozione di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi.

In particolare queste azioni hanno trovato una specificazione per obiettivi, in sede di conversione del decreto-legge, nel comma *2-bis*, la cui elencazione dalle lett. a) a i), riempie di contenuti concreti l'attività di coordinamento della cabina di regia, da svolgere nel quadro delle indicazioni dell'agenda digitale europea, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM (2010) 245 definitivo/2 del 26 agosto 2010.

La cabina è stata **istituita** con decreto **28 marzo 2012**, ai sensi dell'art. 47, comma 2; è articolata in sei gruppi di lavoro per i seguenti obiettivi dell'Agenda digitale: infrastrutture e sicurezza; eCommerce; eGovernment Open Data; alfabetizzazione Informatica - competenze digitali; ricerca e innovazione; smart Cities and Communities.

L'art. 47 del D.L. 5/2012, nel prevedere la fonte istitutiva della cabina di regia, non ne stabiliva la **composizione** e l'art. 12 d.l.179/2012 ha previsto l'integrazione della cabina di regia, per gli aspetti

relativi al settore sanitario, con un componente designato dal Ministro della salute, il cui incarico è svolto a titolo gratuito.

L'art. 13 del D.L. 69/2013, al comma 1, interviene su tale aspetto, indicando come **componenti** della cabina il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze, un Presidente di regione e un Sindaco designati dalla Conferenza Unificata. La **presidenza** della cabina è attribuita al Presidente del Consiglio dei Ministri o ad un suo delegato. Inoltre essa è integrata dai Ministri interessati alla trattazione di specifiche questioni.

Oltre ad individuare la composizione, costituita da rappresentanti degli Esecutivi statali, regionali e comunali, il comma 1 provvede a disciplinare i rapporti tra la cabina di regia e il Parlamento assicurando a quest'ultimo uno strumento conoscitivo sullo stato dell'agenda digitale definito "**quadro complessivo**" che la cabina di regia presenta al Parlamento, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge.

*La disposizione individua uno strumento diretto ad assicurare elementi di conoscenza al Parlamento.. Va notato però: che tale strumento non è previsto a regime, ma una tantum; non appare chiara la forma che lo strumento stesso dovrà assumere; la presentazione del medesimo strumento da parte della cabina di regia ne dovrebbe comportare la responsabilità collegiale in merito ai contenuti.*

Sotto il profilo della successione temporale di fonti in tema di composizione della cabina di regia e di tecniche normative adottate, va notato che, da un punto di vista formale, la novella introdotta dall'art. 13, comma 1, non modifica l'art. 12 d.l. 179/2012 sopra richiamato, in quanto esso è intervenuto sulla composizione della cabina senza novellare l'art. 47 del D.L. 5/2012.

Lo stesso art. 13, comma 1, prevede l'istituzione nella cabina di regia di un **organismo consultivo permanente**, composto da esperti in materia di innovazione tecnologica e da esponenti delle imprese private e delle università.

Tale organismo, denominato **Tavolo permanente per l'innovazione e l'agenda digitale italiana**, è istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, *per la cui adozione il comma 1 non prevede alcun termine.*

La **presidenza** del Tavolo è attribuita al **Commissario del Governo per l'attuazione dell'agenda digitale** posto a capo di una **struttura di missione** per l'attuazione dell'agenda digitale istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In base al comunicato stampa della riunione del Consiglio dei ministri del 15 giugno 2013 il Commissario per l'attuazione dell'agenda digitale è individuato nell'ing. Francesco Caio, mentre i componenti del Tavolo saranno scelti tra "esperti e rappresentanti di imprese e università".

L'ultimo periodo del comma 1 stabilisce che all'istituzione della cabina di regia si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. *Presumibilmente tale clausola dovrebbe riferirsi anche agli altri soggetti - Tavolo tecnico, Commissario e struttura di missione – previsti dal comma 1.*

In proposito, si può ricordare che l'articolo 7 del D.L. 95/2012 aveva soppresso la struttura di missione della Presidenza del Consiglio denominata Unità per l'*e-government* e l'innovazione per lo sviluppo, quantificando in 1.147.493 euro il relativo risparmio.

Dopo l'entrata in vigore dell'art. 47 del D.L. 5/2012, nel quadro della *governance* del settore si sono inseriti gli artt. 19-22 del D.L. 83/2012 che hanno disciplinato l'istituzione e le funzioni **dell'Agenzia per l'Italia digitale**, attribuendo a quest'ultima il compito di realizzare gli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, ma in coerenza con gli **indirizzi** elaborati dalla **Cabina di regia**.

Ai sensi del D.L. 83/2012, i compiti dell'Agenzia si svolgono in un ambito segnato, da un lato, da tali indirizzi (art. 20) e, dall'altro, dalla **vigilanza** che su di essa è esercitata da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato, del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (art. 19).

L'art. 13 del D.L. 69/2013 interviene su tale vigilanza, con il **comma 2, lett. a)**, attribuendola esclusivamente al Presidente del Consiglio dei Ministri, o al Ministro da lui delegato, nel quale si concentra, quindi, con un'unione personale, la presidenza del soggetto chiamato ad esprimere indirizzi e la competenza a vigilare il soggetto attuatore.

Tale concentrazione esprime la **centralità** che l'art. 13 del D.L. 69/2013 attribuisce al **Presidente del Consiglio** nel settore, centralità rafforzata anche da misure previste dalle successive lettere c), d) ed f).

In particolare il **comma 2 lett. c)** modifica le modalità di **nomina** del **direttore** dell'Agenzia: ai sensi dell'art. 21, comma 2, del D.L. 83/2012, il decreto di nomina doveva essere adottato dal Presidente del Consiglio entro un termine determinato, sulla base del concerto con i ministri ai quali era attribuita la vigilanza e previo avviso pubblico; in base alla novella che si introduce non è previsto alcun termine, è soppresso il concerto, in coerenza con la novella in tema di vigilanza, ed è eliminato l'obbligo del previo avviso pubblico.

Si prevede infatti che il direttore dell’Agenzia per l’Italia digitale sia nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal ministro delegato “tra persone di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di innovazione tecnologica e in possesso di documentata esperienza di elevato livello nella gestione di processi di innovazione”.

In proposito si ricorda che, in base alla procedura previgente, si era già provveduto, il 30 ottobre 2012, alla nomina del direttore dell’Agenzia per l’Italia digitale (individuato nell’ing. Agostino Ragosa), il quale in attesa della piena operatività dell’Agenzia ha fin qui operato come Commissario straordinario della stessa.

Il **comma 2 lett. d)** sopprime la previsione sia della proposta di tre ministri (Ministro dello sviluppo economico, Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca e di Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione) che del concerto di un ministro (Ministro dell’economia e delle finanze) stabilite dall’art. 21, comma 4, del D.L. 83/2012 ai fini del decreto del Presidente del Consiglio, o del Ministro delegato, di approvazione dello **statuto** dell’Agenzia.

In proposito, si ricorda che lo statuto dell’Agenzia che avrebbe dovuto essere adottato entro il 14 dicembre 2012 (e cioè entro quarantacinque giorni dalla nomina del direttore dell’Agenzia) non è stato invece fin qui adottato. Al riguardo, in risposta alle interrogazioni a risposta immediata 3-00055 e 3-00056, nella seduta dell’Assemblea della Camera del 15 maggio 2013, il Ministro dello sviluppo economico ha precisato che lo statuto dell’Agenzia per l’Italia digitale inviato in un primo momento per errore alla Corte dei conti è stato ritirato dalla Corte da parte del Governo, sottoposto all’esame dell’Ufficio centrale del bilancio della Presidenza del Consiglio e quindi nuovamente inviato alla Corte dei conti per la registrazione.

Il **comma 2, lett. f)**, sopprime la previsione della concertazione con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, e con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione previsto dall’art. 22, comma 6 del D.L. 83/2012 ai fini del decreto del Presidente del Consiglio che determina la dotazione delle risorse umane dell’Agenzia, mantenendo solo quella con il Ministro dell’economia e delle finanze (per le ulteriori previsioni della lett. f v. *infra*).

Il **comma 2, lett. b)** amplia la competenza dell’Agenzia, in quanto sopprime la previsione di salvezza delle **funzioni** dell’Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (**INDIRE**) **nel supporto allo sviluppo del piano di innovazione nelle istituzioni scolastiche**, inserita nel testo previgente dell’art. 20, co. 2, primo periodo, del D.L. 83/2012 (L. 134/2012).

L’INDIRE, ripristinato dal 1° settembre 2012 ai sensi dell’art. 19, co. 1, del D.L. 98/2011 (L. 111/2011), è un ente di ricerca con autonomia scientifica, finanziaria, patrimoniale, amministrativa e regolamentare.



In base agli articoli 2 e 4 dello Statuto, l'INDIRE, tra l'altro, ha il compito di:

- curare la **formazione** in servizio del **personale della scuola, in stretto raccordo con i processi di innovazione tecnologica**, attraverso attività di accompagnamento e riqualificazione professionale, **sia in presenza che in modalità e-learning**;
- sostenere le strategie di ricerca e formazione riferite allo **sviluppo dell'innovazione digitale** e dei sistemi tecnologici e documentari;
- **sviluppare ambienti e servizi di e-learning** volti a favorire lo scambio di esperienze e la diffusione di modelli e materiali **a sostegno dei processi di innovazione digitale della didattica** e dello sviluppo dell'autonomia didattica.

Con specifico riferimento al piano di innovazione nelle istituzioni scolastiche, si ricorda che il MIUR - Direzione generale per gli Studi, la Statistica e i Sistemi Informativi, ha avviato un **Piano per la scuola digitale**.

Ulteriori informazioni sulle attività dell'INDIRE nell'ambito indicato sono disponibili alla pagina <http://www.indire.it/content/index.php?action=istituto&id=14277>.

Il **comma 2**, lett. e) ed f), interviene in tema di risorse umane dell'Agenzia.

Con la **lett. e)** vengono **soppresse** le prescrizioni stabilite, ai fini del **transito di personale** all'Agenzia, dall'art. 22, comma 4, secondo periodo del D.L. 83/2012. Il transito era subordinato - per il personale di DigitPA, dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione e del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione in materia di sicurezza delle reti che fosse in posizione di comando - al **previo interpello** e alla **valutazione comparativa** della qualificazione professionale posseduta nonché dell'esperienza maturata nel settore dell'innovazione tecnologica, dell'anzianità di servizio nelle amministrazioni richiamate, e dei titoli di studio.

La **lett. f)** novella le previsioni del D.L. 83/2012, relative alla **dotazione** dell'Agenzia: oltre a ridurre, come si è visto, l'ambito della concertazione prescritta per l'adozione del relativo D.P.C.M., viene anche ridotto **da 150 a 130** il limite massimo di unità della dotazione.

Quanto a quest'ultima ne è soppressa la definizione che la qualificava come "effettiva" ed è anche eliminata la limitazione al personale che fosse effettivamente trasferito: tali modifiche potrebbero indicare una situazione di flessibilità della dotazione sia pur nel massimo delle 130 unità.

### ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** si limita a ribadire il contenuto della norma e precisa che all'istituzione della cabina di regia e del tavolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In proposito si ricorda che, relativamente alla cabina di regia, una analoga clausola di salvaguardia è contenuta nel comma 2-bis dell'articolo 47 del D.L. 5/2012.

**In merito ai profili di quantificazione**, appare opportuno un chiarimento circa l'assenza di oneri relativamente agli esperti e ai rappresentanti delle imprese e delle università che partecipano ai lavori del Tavolo istituito nell'ambito della cabina di regia, la cui attività ha carattere permanente. La relazione tecnica infatti non fornisce gli elementi atti a giustificare l'invarianza degli oneri con particolare riguardo a tali figure.

## Articolo 14

*(Misure per favorire la diffusione del domicilio digitale)*

L'**articolo 14** introduce una **novella** nell'art. 10 del D.L. n. 70/2011<sup>16[16]</sup> già modificato da ultimo dal D.L. 179/2012<sup>17[17]</sup>, per prevedere la facoltà dei cittadini di richiedere, in sede di istanza di rilascio del documento in cui sono unificate la carta di identità elettronica (CIE) e la tessera sanitaria elettronica, una casella di posta elettronica certificata e di indicarla come domicilio digitale.

L'unificazione del documento era stata introdotta nell'art. 10 con una novella prevista dall'art. 1 dello stesso D.L. 179/2012, che riservava al Ministero dell'interno la responsabilità del processo di produzione e rilascio della carta di identità elettronica, in precedenza attribuita ai comuni, in un'ottica di semplificazione dell'intero sistema del rilascio. Tuttavia, fino a quando non sarà realizzata l'unificazione della tessera sanitaria e della carta d'identità elettronica, la generazione della tessera sanitaria su supporto di Carta nazionale dei servizi continuerà ad essere assicurata dal Ministero dell'economia e delle finanze. Inoltre, il comma 3 di tale articolo rimette ad un **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri** - su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni, e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale - il progressivo ampliamento delle possibili utilizzazioni della carta d'identità elettronica "anche in relazione all'unificazione sul medesimo supporto della carta d'identità elettronica con la tessera sanitaria, alle modifiche ai parametri della carta d'identità elettronica e della tessera sanitaria necessarie per l'unificazione delle stesse sul medesimo supporto, nonché al rilascio gratuito del documento unificato".

Viene invece attribuita a un **decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e, limitatamente ai profili sanitari, con il Ministro della salute, la determinazione delle modalità tecniche di produzione, distribuzione, gestione e supporto all'utilizzo del documento unificato.

Gli atti di normazione secondaria previsti dall'articolo che viene novellato- sia il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, per il quale non è disposto alcun termine, sia il **decreto del Ministro dell'interno** stabilito dal comma 3 - non risultano emanati e l'emissione della CIE risulta in una **fase di sperimentazione** che coinvolge 153 comuni, con applicazione effettiva limitata a 16 comuni<sup>18[18]</sup>. E' vigente invece il decreto del Ministero dell'Interno del 22 aprile 2008 che determina in euro 20,00 l'importo del corrispettivo da porre a carico dei richiedenti la carta d'identità elettronica, importo riscosso dai comuni all'atto della richiesta di emissione della carta d'identità elettronica<sup>19[19]</sup>.

*In tale quadro la disposizione in esame non appare immediatamente applicativa sia in quanto rinvia a decreto ministeriale l'individuazione delle modalità di rilascio del domicilio digitale, sia in*

---

*quanto la documentazione elettronica cui si fa riferimento è ancora in una fase sperimentale molto circoscritta sul territorio nazionale.*

Si nota poi che il contesto normativo relativo al domicilio digitale appare caratterizzato da una stratificazione normativa che si intreccia con rinvii a fini applicativi ad atti di normazione secondaria.

Infatti, in tema di **domicilio digitale**, oltre alle disposizioni che l'art. 14 novella, vi sono anche quelle dell'**art.3 bis del D.lgs. 82/2005**, c.d. Codice dell'amministrazione digitale, introdotte con lo stesso D.L. 179/2012, già citato.

Esso già prevede la facoltà di ogni cittadino indicare alla pubblica amministrazione un proprio indirizzo di posta elettronica certificata, da rilasciare ai sensi dell'art. 16 bis, comma 5, del D.L. 185/2008<sup>[20]</sup>, quale suo domicilio digitale. A sua volta tale comma rinvia ad un DPCM per le modalità di rilascio e di uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini<sup>[21]</sup>.

L'indirizzo è inserito nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) e reso disponibile a tutte le pubbliche amministrazioni e ai gestori o esercenti di pubblici servizi..

Inoltre, l'art. 3 bis rinvia, senza prevedere il termine per l'emanazione, a decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e il Ministro delegato per l'innovazione tecnologica, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, per definire le modalità di comunicazione, variazione e cancellazione del proprio domicilio digitale da parte del cittadino, nonché le modalità di consultazione dell'ANPR da parte dei gestori o esercenti di pubblici servizi ai fini del reperimento del domicilio digitale dei propri utenti.

A decorrere dal 1° gennaio 2013, salvo i casi in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione o di pubblicazione in via telematica, le amministrazioni pubbliche e i gestori o esercenti di pubblici servizi comunicano con il cittadino esclusivamente tramite il domicilio digitale dallo stesso dichiarato, senza oneri di spedizione a suo carico.

Si ricorda che l'art. 1, comma 2, lett. c) del D.L. 179/2012 ha previsto un finanziamento aggiuntivo di 60 milioni per il 2013 e di 82 milioni a decorrere dal 2014, per la realizzazione e il rilascio gratuito del suddetto documento unificato.

La **carta di identità elettronica**, introdotta dalla legge 127/1997<sup>22[22]</sup> e successivamente modificata dalla L. 191/1998<sup>[23]</sup>, è definita dal Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005), modificato dal D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, come “il documento d'identità munito di elementi

---

per l'identificazione fisica del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare" (Articolo 1, comma 1 lettera c). Il **D.Lgs. n. 235/2010** (*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69*), come detto, ha apportato alcune modifiche alla disciplina della carta di identità elettronica. In particolare con riferimento all'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni viene previsto che la carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi costituiscono strumenti per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni per i quali sia necessaria l'"identificazione" – anziché l'"autenticazione" – informatica. Viene inoltre soppressa la disposizione (art. 64, comma 3 del CAD) che prevedeva la fissazione con DPCM di una data, comunque non successiva al 31 dicembre 2010, dalla quale non sarebbe più consentito l'accesso ai servizi in rete delle pubbliche amministrazioni con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta dei servizi.

Da ultimo si segnala che l'**art. 7 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5** (*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo*), al **comma 1**, stabilisce, tra l'altro, che i **documenti di identità e di riconoscimento**, successivamente all'entrata in vigore del decreto medesimo, **sono rilasciati o rinnovati con validità fino alla data, corrispondente al giorno e mese di nascita del titolare**, immediatamente successiva alla scadenza che sarebbe altrimenti prevista per il documento medesimo.

Con riguardo alla **Tessera sanitaria (TS)**, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269<sup>24[24]</sup>, questa può essere utilizzata per le funzionalità che ne hanno determinato l'emissione: sostituisce il tesserino di codice fiscale; abilita all'accesso delle prestazioni sanitarie erogate dal SSN su tutto il territorio nazionale ed è Tessera di assicurazione malattia (Team) ai fini del riconoscimento dell'assistenza sanitaria nei Paesi della Comunità europea. Il DM 11 marzo 2004 ha definito le caratteristiche tecniche della TS. A regime, il progetto TS prevede che la tessera contenga le informazioni sanitarie del proprietario (prescrizioni, diagnosi e referti sanitari), configurandosi pertanto come un documento personale sanitario ma anche come chiave di accesso ai servizi *online* forniti dal SSN. In tal senso, l'articolo 50, comma 13, del citato decreto legge 269/2003, prevede la definizione delle modalità per il successivo e progressivo assorbimento, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, della TS nella carta di identità elettronica o nella carta nazionale dei servizi (CNS), demandando tale processo ad appositi decreti di natura non regolamentare del Ministro per l'innovazione e le tecnologie (ora Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione). La carta CNS, ovvero il sistema CNS, si configura come l'infrastruttura per l'accesso (via internet e digitale terrestre) ai servizi in rete della pubblica amministrazione (sanità, trasporti, biglietti) e alla gestione personalizzata delle informazioni da parte del cittadino-utente. La CNS corrisponde nella maggior parte dei casi alla Carta Regionale dei Servizi (CRS), una tessera dotata di microprocessore (smart card) che riunisce le funzioni di tessera sanitaria (TS) e carta nazionale dei servizi (CNS), configurandosi come uno strumento elettronico multiuso, finora adottato, in forma sperimentale e con modalità diverse, solo in alcune Regioni (Lombardia, Friuli-Venezia Giulia e Sicilia).

Il decreto legge 78/2010, all'articolo 11, comma 15, ha disposto che, in occasione del rinnovo delle tessere sanitarie in scadenza, il Ministero dell'economia e delle finanze curi la generazione e la progressiva consegna della TS-CNS, autorizzando a tal fine la spesa di 20 milioni di euro annui a decorrere dal 2011. Tale periodo transitorio avrà termine quando sarà emanato il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione recante modalità di assorbimento della tessera sanitaria nella carta nazionale dei servizi.

Anche con riguardo all'**unificazione** di carta d'identità elettronica e di tessera sanitaria, si può notare che le stesse sono state oggetto di una **normazione stratificata** nel tempo e negli ultimi anni si è assistito, sia a livello nazionale che regionale, a una proliferazione di carte che, a vario titolo, consentono l'accesso a servizi messi a disposizione dalle diverse amministrazioni.

Nel tentativo di omogeneizzare le diverse realtà locali, il **piano e-Gov 2012** ha previsto, tra l'altro, che le carte nazionali/regionali dei servizi sostituiscano o integrino le tessere sanitarie in tutte le regioni italiane (obiettivo 17).

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nell'ambito dell'agenda digitale, la Commissione ha presentato il 15 dicembre 2010 il "**piano d'azione europeo per l'e-Government 2011-2015** - Valorizzare le TIC per promuovere un'amministrazione digitale intelligente, sostenibile e innovativa" (COM(2010)743) con l'obiettivo di aumentare l'uso dei servizi di *e-Government*, al 50% da parte dei cittadini dell'UE e all'80% da parte delle imprese entro il 2015.

Per realizzare tale obiettivo, come rilevato nel piano d'azione, è necessario aumentare l'efficienza ed efficacia dei governi e delle amministrazioni, agevolando i cambiamenti per fornire servizi pubblici migliori, meno invasivi, più sostenibili e più rapidi, riducendo gli oneri amministrativi e migliorando i processi organizzativi.

### ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** afferma che alle attività previste dal presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Riguardo alle norme (articolo 16-*bis*, commi 5-8, del DL 185/2008) con le quali è stata a suo tempo prevista l'attribuzione ai cittadini richiedenti di una casella di posta elettronica certificata (PEC), si ricorda che esse erano corredate da una clausola di copertura, in base alla quale si faceva fronte agli oneri derivanti dalla norma (non quantificati)<sup>25</sup>[25] mediante l'utilizzo di risorse assegnate al progetto "**Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**" e non ancora impegnate: si trattava, in particolare, di una sezione speciale del predetto Fondo, alla quale erano state destinate risorse pari a 20 milioni di euro per il 2004, per il 2005 e per il 2006.

Si ricorda che in attuazione dell'articolo 16-*bis* è stato successivamente emanato il DPCM 6 maggio 2009 (Rilascio e uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini), con

---

il quale è stato precisato (articolo 2) che “l’attivazione della PEC e le comunicazioni che transitano per la predetta casella di PEC sono senza oneri per il cittadino”.

**In merito ai profili di quantificazione**, andrebbero acquisiti dati ed elementi volti a suffragare la coerenza della norma in esame rispetto alla clausola di neutralità finanziaria prevista dal testo.

In particolare, andrebbe chiarito:

- se per effetto della norma risulti modificata l’entità e/o la distribuzione temporale della spesa a suo tempo prevista per l’attribuzione delle caselle di posta elettronica certificata;
- se le risorse attualmente disponibili sulla sezione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese utilizzata per la copertura degli oneri risultino ancora sufficienti – per entità e per ripartizione temporale - a finanziare la prosecuzione del programma di assegnazione e di gestione delle caselle PEC.

Al fine di chiarire tali aspetti, sembrerebbe utile acquisire dati ed elementi circa lo stato di avanzamento del programma PEC, la spesa a tal fine già effettuata anno per anno, l’entità delle residue risorse utilizzabili per la medesima finalità e le previsioni di spesa per l’esercizio in corso e per quelli successivi.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, con riferimento alla formulazione della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 2, si rileva che la stessa andrebbe riformulata conformemente alla prassi vigente, sostituendo le parole “non derivano” con le seguenti: non devono derivare.

## Articolo 15

*(Commissione per il coordinamento del sistema pubblico di connettività)*

L'**articolo 15** prevede, attraverso una modifica dell'articolo 80 del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82/2005), che il presidente della Commissione per il coordinamento del sistema pubblico di connettività sia individuato, a seguito della soppressione di Digit-PA intervenuta con il decreto-legge n. 83/2012, nel Commissario per l'attuazione dell'Agenzia digitale o, su sua delega, nel direttore dell'Agenzia per l'Italia digitale. Si prevede inoltre che l'incarico del presidente e dei componenti la Commissione abbia la durata di un triennio, rinnovabile.

Nel testo previgente, invece, la presidenza dell'organismo era affidata al presidente di Digit-PA e l'incarico di presidente e componenti aveva la durata di un biennio, rinnovabile.

Con gli articoli da 19 a 22 del decreto-legge n. 83/2012, Digit-PA (ente nazionale per la digitalizzazione della pubblica amministrazione) è stata soppressa e le sue funzioni trasferite all'Agenzia per l'Italia digitale

*Per la figura del Commissario per l'attuazione dell'Agenzia digitale, istituita dall'articolo 13, e più in generale per l'attuazione dell'Agenda digitale ed i profili concernenti l'istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale, si rinvia alla scheda relativa all'articolo 13.*

Ai sensi dell'articolo 73 del Codice dell'amministrazione digitale, il sistema pubblico di connettività (SPC) costituisce l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche, per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione.

L'articolo 79 del codice affida alla commissione per il coordinamento del sistema pubblico di connettività Commissione i seguenti compiti: a) raccordo tra le amministrazioni pubbliche; b) approvazione delle linee guida e delle modalità operative e di funzionamento dei servizi e delle procedure per realizzare la cooperazione applicativa fra i servizi erogati dalle amministrazioni; c) promozione dell'evoluzione del modello organizzativo e dell'architettura tecnologica del SPC in funzione del mutamento delle esigenze delle pubbliche amministrazioni e delle opportunità derivanti dalla evoluzione delle tecnologie; d) promozione della cooperazione applicativa fra le pubbliche amministrazioni, e) definizione dei criteri e verifica dell'applicazione in merito alla iscrizione, sospensione e cancellazione dagli elenchi dei fornitori qualificati SPC; f) sospensione e cancellazione dagli elenchi dei fornitori qualificati; g) verifica della qualità e della sicurezza dei servizi erogati dai fornitori qualificati del SPC; h) promozione del recepimento degli standard necessari a garantire la connettività, l'interoperabilità di base e avanzata, la cooperazione applicativa e la sicurezza del Sistema.



L'articolo 80 del codice prevede che la Commissione sia composta, oltre che dal presidente, da altri sedici membri, scelti tra persone di comprovata professionalità ed esperienza nel settore, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: otto componenti nominati in rappresentanza delle amministrazioni statali previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sette dei quali su proposta del Ministro per l'innovazione e le tecnologie ed uno su proposta del Ministro per la funzione pubblica; i restanti otto sono nominati su designazione della Conferenza unificata. Uno dei sette componenti proposti dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie e' nominato in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei ministri. Quando esamina questioni di interesse della rete internazionale della pubblica amministrazione la Commissione e' integrata da un rappresentante del Ministero degli affari esteri, qualora non ne faccia già parte.

## Articolo 16

*(Razionalizzazione dei CED Centri elaborazione dati – Modifiche al decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179)*

L'articolo 16 prevede, attraverso una modifica dell'articolo 33-*septies* del decreto-legge n. 179/2012, che nell'ambito del piano triennale di razionalizzazione dei centri di elaborazione dati (CED) delle pubbliche amministrazioni siano individuati i livelli minimi dei requisiti di sicurezza, di capacità elaborativa e di risparmio energetico e le modalità di consolidamento e razionalizzazione, ricorrendo anche all'utilizzo dei centri di elaborazione dati di imprese pubbliche e private nel rispetto della legislazione in materia di contratti pubblici (vale a dire il decreto legislativo n. 163/2006).

Il comma 4 dell'articolo 33-*septies* prevede che entro il 30 settembre 2013 l'Agenzia per l'Italia digitale trasmetta al Presidente del Consiglio dei ministri, dopo adeguata consultazione pubblica, i risultati del censimento effettuato e le linee guida per la razionalizzazione dell'infrastruttura digitale della pubblica amministrazione. Entro i successivi novanta giorni il governo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata, adotta il piano triennale di razionalizzazione dei CED delle pubbliche amministrazioni, aggiornato annualmente.

Il medesimo articolo, al comma 2, definisce il CED come “il sito che ospita un impianto informatico atto alla erogazione di servizi interni alle amministrazioni pubbliche e servizi erogati esternamente dalle amministrazioni pubbliche che al minimo comprende apparati di calcolo, apparati di rete per la connessione e apparati di memorizzazione di massa”.

## ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non considera la norma.

**La relazione tecnica** afferma che la norma ha carattere ordinamentale e non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica.

Si ricorda che analoga esclusione di effetti finanziari era stata a suo tempo affermata dalla RT allegata all'articolo 33-*septies* del DL 179/2012, con il quale era stata prevista (al comma 4) l'adozione di un piano triennale di razionalizzazione dei CED.

**In merito ai profili di quantificazione** si osserva che andrebbero chiarite le eventuali implicazioni finanziarie della possibilità, prevista dalla norma, di ricorrere all'intervento di imprese pubbliche o private per assicurare il consolidamento e la razionalizzazione dei CED.

## Articolo 17

*(Misure per favorire la realizzazione del Fascicolo sanitario elettronico)*

L'articolo in esame reca disposizioni in materia di **Fascicolo sanitario elettronico (FSE)**. L'intervento legislativo apporta **modifiche** [all'articolo 12 del decreto legge 179/2012](#), che istituisce il FSE e affida alle regioni e alle province autonome il compito di realizzarlo, sulla base di criteri unitari a livello nazionale, ancora da definirsi con decreto interministeriale.

A fronte di situazioni regionali molto diverse, l'articolo 17 stabilisce termini temporali certi per l'utilizzo del FSE su tutto il territorio nazionale.

Il FSE rappresenta l'elemento centrale delle politiche di *e-health* delle regioni ed è stato pensato per finalità di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione, di studio e ricerca scientifica in campo medico, biomedico ed epidemiologico, nonché per le finalità di programmazione sanitaria, verifica delle qualità delle cure e valutazione dell'assistenza sanitaria. Secondo un [rapporto realizzato nel 2012 dal Cisis](#) (l'organismo che coordina le politiche informatiche delle Regioni italiane), il Fascicolo risulta già realizzato in cinque tra Regioni e Province autonome (Lombardia, Provincia autonoma di Trento, Emilia-Romagna, Toscana e Sardegna), è in fase di sperimentazione in sette Regioni (Piemonte, Liguria, Marche, Veneto, Abruzzo, Campania, Basilicata), mentre risulta ancora in corso di realizzazione in Friuli Venezia Giulia, Umbria, Lazio, Molise, Puglia, Calabria e Sicilia. Soltanto previsto invece nelle restanti Regioni. Laddove realizzato, il fascicolo risulta potenzialmente disponibile per tutti i cittadini, ma il numero di fascicoli attivi, cioè i fascicoli dei cittadini che hanno fornito il consenso alla gestione dei loro dati sanitari, è complessivamente ancora abbastanza basso: in Toscana ha attivato il suo FSE circa il 32 per cento della popolazione (1,2 milioni di cittadini), in Lombardia oltre il 65 per cento (6 milioni di cittadini circa), mentre la percentuale è dell'80 per cento nella Provincia Autonoma di Trento (500.000 cittadini). Relativamente alle diverse componenti che costituiscono il fascicolo, risultano più frequentemente realizzate le funzioni collegate alla refertazione, in particolare per quanto riguarda i referti di laboratorio di analisi o di altra diagnostica e le schede di dimissione ospedaliera. Solamente tre Regioni hanno invece realizzato il *Patient Summary*, una delle principali componenti del FSE, cioè il quadro sintetico delle informazioni più importanti contenute nel FSE, utile in particolare nelle situazioni di emergenza.

Grazie alle novelle introdotte nel corpo dell'[articolo 12](#), del D:L: 179/2012 le regioni e le province autonome devono provvedere all'istituzione del FSE entro il **31 dicembre 2014**, ma già **entro il 31 dicembre 2013** sono tenute a presentare all'Agenzia per l'Italia digitale i piani di progetto per la sua realizzazione. In base ai piani presentati, l'Agenzia per l'Italia digitale cura la progettazione e la realizzazione dell'infrastruttura centrale per il FSE. L'Agenzia ha anche il compito, insieme al Ministero della salute, di valutare ed approvare i piani entro 60 giorni. Successivamente, l'Agenzia e il Ministero della salute sono responsabili di monitorare che la realizzazione dei FSE sia conforme ai piani presentati.

Nel dettaglio, la norma in esame, al comma 1, introduce le seguenti **modifiche all'[articolo 12 del decreto legge 179/2012](#)**:

- la **lettera a)** modifica il comma 2, fissando al **31 dicembre 2014** il **termine** entro il quale le regioni e le province autonome devono istituire il FSE;
  
- la **lettera b)** modifica il comma 6, che già prevedeva che le finalità di studio e di ricerca scientifica in campo medico, biomedico ed epidemiologico, nonché le finalità di programmazione, sanitaria, verifica delle qualità delle cure e valutazione dell'assistenza sanitaria fossero perseguite dalle regioni e dalle province autonome nonché dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute, nei limiti delle rispettive competenze, senza l'utilizzo dei dati identificativi degli assistiti presenti nel FSE. **Precedentemente** era previsto che non potessero essere utilizzati nemmeno i documenti clinici presenti nel FSE.
  
- la **lettera c)** modifica il comma 15 il quale aveva previsto che, per l'attuazione delle disposizioni in materia di FSE, le **regioni** e le **province autonome** potessero realizzare **infrastrutture tecnologiche condivise a livello sovra-regionale**, e avvalersi, anche mediante **riuso**<sup>26</sup>[26], delle infrastrutture tecnologiche per il FSE già realizzate da altre regioni, o dei servizi da queste erogate. Integrando la disposizione, si prevede la possibilità, per regioni e province autonome, di **utilizzare l'infrastruttura centrale per il FSE** fruibile, in modalità *cloud computing*, e resa disponibile dall'Agenzia per l'Italia digitale avvalendosi della **Sogei**, società di Information & Communication Technology del Ministero dell'Economia e delle Finanze .

*Nel testo dell'articolo si rinvia alla Sogei come alla società di cui al comma 15 dell'articolo 83 del D.L. 112/2008, norma che fra l'altro stabilisce che i diritti della società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria sono esercitati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. In un'ottica di chiarezza e semplificazione, sarebbe forse stato opportuno riferirsi direttamente alla Sogei.*

La **Società di gestione informatica** (SO.GE.I.) è stata costituita nel 1976 per la **realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria**. Con la convenzione di cui al **decreto del Ministro delle finanze n. 864 del 13 aprile 1992**, la SO.GE.I. ha assunto l'incarico di provvedere allo sviluppo e all'integrazione delle strutture informatiche centrali e periferiche del Ministero delle finanze, per una durata di nove anni. Nel luglio 2002 la SO.GE.I. è stata totalmente acquisita dal Ministero dell'economia e delle finanze.

La norma in esame specifica inoltre che l'**infrastruttura centrale del FSE** deve essere **conforme ai criteri stabiliti dal decreto attuativo interministeriale** che, ai sensi del comma 7 dell'[articolo 12 del 179/2012](#), avrebbe dovuto essere emanato entro 90 giorni dalla legge di conversione dello stesso decreto legge.

---

Il decreto attuativo, che non risulta emanato, deve definire i contenuti del FSE, i limiti di responsabilità e i compiti dei soggetti che concorrono alla sua implementazione; i sistemi di codifica dei dati; le garanzie e le misure di sicurezza da adottare nel trattamento dei dati personali nel rispetto dei diritti dell'assistito; le modalità e i livelli diversificati di accesso al FSE da parte dei soggetti del SSN e dei servizi socio-sanitari regionali, delle regioni e delle province autonome nonché del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; la definizione e le relative modalità di attribuzione di un codice identificativo univoco dell'assistito che non consenta l'identificazione diretta dell'interessato; i criteri per l'interoperabilità del FSE a livello regionale, nazionale ed europeo, nel rispetto delle regole tecniche del sistema pubblico di connettività.

- La **lettera d)** inserisce nel corpo dell'articolo 12 i **commi da 15-bis a 15-quinquies** che definiscono le **fasi procedurali per la realizzazione del FSE**.

Il **comma 15-bis** stabilisce che **entro il 31 dicembre 2013**, le regioni e le province autonome presentano all'Agenzia per l'Italia digitale i **piani di progetto** per la realizzazione del FSE;

Il **comma 15-ter** dispone che l'**Agenzia per l'Italia digitale**, sulla base delle esigenze avanzate dalle regioni nell'ambito dei rispettivi piani, sia **responsabile** della **progettazione** e della **realizzazione** dell'**infrastruttura centrale** per il FSE di cui al comma 15;

Il **comma 15-quater** chiarisce che l'**Agenzia per l'Italia digitale** e il **Ministero della salute** operano congiuntamente, per le parti di rispettiva competenza, al fine di:

- a) **valutare e approvare, entro 60 giorni, i piani di progetto** presentati dalle regioni e province autonome per la realizzazione del FSE, verificandone la conformità ai criteri stabiliti dal decreto attuativo interministeriale di definizione del FSE;

*Andrebbe chiarito da quale termine temporale debbano decorrere i 60 giorni, anche se appare desumibile che questo possa essere identificato con il giorno della presentazione dei piani di progetto regionali/provinciali all'Agenzia per l'Italia digitale.*

- b) **monitorare** che le **regioni e le province autonome realizzino il FSE conformemente ai piani di progetto approvati**;

Infine, il **comma 15-quinquies** reca l'**autorizzazione di spesa** per la **progettazione** e la **realizzazione** dell'**infrastruttura centrale** di FSE in modalità *cloud computing*. Per il **2014** è autorizzata una spesa **non superiore ai 10 milioni** di euro e, **a decorrere dal 2015, ai 5 milioni di euro**, da definirsi **su base annua con decreto** del Ministero dell'Economia e delle Finanze su proposta dell'Agenzia per l'Italia digitale. Gli oneri sono stati quantificati tenendo conto delle attività iniziali di impianto e, a partire dall'anno 2015, delle attività di gestione.

Alla **copertura degli oneri** si provvede ai sensi dell'**articolo 61** del decreto in esame (*vedi infra*).

## Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE

Il tema della ricerca di **soluzioni innovative in campo sanitario**, in cui si inserisce la disposizione di cui all'articolo 17 sul **fascicolo sanitario elettronico**, è al centro della **proposta di regolamento** della Commissione europea sulla istituzione del programma "Salute per la crescita", **terzo programma pluriennale d'azione dell'UE** in materia di salute per il **periodo 2014-2020** ([COM\(2011\)709](#)).

Sulla base della proposta, saranno stanziati 446 milioni di euro per finanziare un programma dell'UE della durata di 7 anni. Il programma erogherà finanziamenti sotto forma di sovvenzioni e appalti pubblici per organismi pubblici o privati, amministrazioni nazionali, ONG europee e organizzazioni internazionali, per la ricerca di soluzioni innovative che migliorino, tra l'altro, la sostenibilità dei sistemi sanitari nazionali.

*La proposta, discussa dal Consiglio, da ultimo, il 21 giugno 2012, è attualmente all'esame del Parlamento europeo.*

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

*(milioni di euro)*

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
<b>Maggiori spese correnti</b>									
Art 17, co 1									
Gestione servizi infrastruttura centrale FSE		5	5		5	5		5	5
<b>Maggiori spese in conto capitale</b>									
Art 17, co 1									
Progettazione e impianti infrastruttura centrale FSE		5			5			5	

Come indicato dal testo e dalla relazione tecnica, la copertura di queste maggiori spese è effettuata nell'ambito del successivo articolo 61.

**La relazione tecnica** afferma che gli oneri connessi alla disposizione sono relativi alla progettazione e realizzazione della infrastruttura centrale che le regioni potranno utilizzare, in modalità *cloud computing*, quale alternativa allo sviluppo di proprie infrastrutture, in un'ottica di ottimizzazione degli investimenti e razionalizzazione delle infrastrutture nazionali.

Gli oneri sono quantificati, sulla base delle informazioni acquisite nell'ambito della Cabina di regia dell'Agenda digitale, tenendo conto delle attività iniziali di impianto (previste per l'anno 2014) e delle attività di gestione a regime a partire dall'anno 2015. In particolare, tali attività riguardano:

- la progettazione e l'impianto della infrastruttura centrale, nel rispetto delle regole tecniche del Sistema pubblico di connettività, per oneri complessivi previsti non superiori a 5 milioni per il 2014;
- l'implementazione e la gestione dei servizi telematici per consentire l'interfaccia con gli FSE regionali, nonché la circolarità delle informazioni, per oneri complessivi previsti non superiori a 3 milioni a regime a decorrere dall'anno 2014;
- l'implementazione della gestione dei servizi di sicurezza, nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali di cui al D.Lgs. 196/2003, relativa alla gestione per oneri complessivi previsti non superiori a 2 milioni a regime a decorrere dall'anno 2014.

Ai predetti oneri, pari a 10 milioni per il 2014 e a 5 milioni a decorrere dal 2015, si provvede ai sensi dell'articolo 61.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la relazione non fornisce i dati posti alla base della quantificazione dei costi e della conseguente autorizzazione di spesa. Appare pertanto opportuno un chiarimento al riguardo.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, appare opportuno riformulare l'articolo 17, comma 1, lettera d), capoverso comma 15-quinquies, facendo riferimento non solo "alla realizzazione" dell'infrastruttura centrale del fascicolo sanitario elettronico, ma anche "alla gestione" dello stesso, conformemente a quanto indicato nella relazione tecnica, e indicando distintamente gli oneri di diversa natura - conto capitale e parte corrente – derivanti dall'intervento in esame, quali risultanti dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari. Sul punto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Articolo 18, commi da 1 a 3, 11 e 12

*(Istituzione di un Fondo per il finanziamento di infrastrutture cantierate o cantierabili)*

L'articolo 18 prevede, al **comma 1**, l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un **Fondo** con una dotazione complessiva pari a **2.069 milioni di euro** ripartita per **cinque anni**, di cui:

- 335 milioni di euro per l'anno 2013;
- 405 milioni di euro per l'anno 2014;
- 652 milioni di euro per l'anno 2015;
- 535 milioni di euro per l'anno 2016;
- 142 milioni di euro per l'anno 2017.

Il comma 1 precisa che il Fondo è volto a consentire nell'anno 2013 la continuità dei cantieri in corso ovvero il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori.

Il Fondo ha delle caratteristiche di assoluta novità in quanto andrà a finanziare sia infrastrutture comprese nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443 del 2001 (cd. "legge obiettivo") che opere non incluse in tale programma. Accanto ad interventi relativi alle infrastrutture strategiche il Fondo andrà a finanziare anche interventi di manutenzione del territorio e per la sua messa in sicurezza, nonché interventi di piccola dimensione. Si tratta, pertanto, di uno strumento di carattere straordinario giustificato dall'esigenza, enunciata nella norma e nelle relazioni di accompagnamento, di rilancio della realizzazione del settore infrastrutturale nell'attuale situazione economica (l'articolo 18 è il primo articolo compreso nel capo III recante misure per il rilancio delle infrastrutture). In relazione a tale strumento, è opportuno svolgere preliminarmente due ordini di considerazioni.

In primo luogo, si rileva che la **sussistenza di un unico criterio** per la selezione delle opere finanziabili, in ragione del loro carattere di cantierabilità o di opere in corso, si configura come una **deroga dei criteri di selezione delle opere prioritarie**, nell'ambito delle infrastrutture strategiche, introdotti dall'articolo 161, comma 1-*bis*, del Codice dei contratti pubblici (coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali, stato di avanzamento dell'iter procedurale, possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato).

In secondo luogo, sempre con riferimento alle infrastrutture strategiche ma con una considerazione estendibile anche agli altri tipi di infrastrutture, è da rilevare che il comma 1 dell'articolo 18 configura un nuovo strumento di finanziamento, che va ad aggiungersi alle fonti di finanziamento pubbliche che si sono venute via via susseguendo nel corso degli ultimi anni. Come si è avuto modo di rilevare nella nota di sintesi e nel 7° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo", predisposto dal Servizio Studi in collaborazione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, negli ultimi anni dall'analisi delle disponibilità è emersa una **maggiore articolazione delle fonti di finanziamento pubbliche** a motivo anche dell'istituzione del Fondo per le infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo ad opere di interesse strategico istituito dall'articolo 32, comma 1, del decreto-



legge n. 98/2011 e delle risorse del Piano nazionale per il Sud. Il Fondo, pertanto, andrà ulteriormente ad articolare le fonti di finanziamento pubbliche delle opere.

Con riguardo all'assegnazione delle risorse del Fondo, in via generale si rileva che i commi 2 e 3 prevedono distinte procedure di assegnazione delle risorse a seconda che gli interventi necessitino o meno di ulteriori procedure autorizzatorie e/o approvative. I successivi commi 5 e 9 prevedono ulteriori interventi a valere sulle risorse del Fondo, ma in deroga alle procedure di cui al comma 2. Per le considerazioni inerenti invece gli interventi di cui al comma 10 si rinvia alla relativa scheda di commento.

### ***Interventi finanziabili (comma 2)***

In particolare, il comma 2 elenca **gli interventi, finanziabili** con le risorse assegnate al Fondo, che dovranno essere individuati, entro **trenta giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto legge in commento, con uno o più **decreti** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il comma 2 provvede ad elencare specifici interventi, ma reca anche interventi di carattere generico. Con riguardo agli interventi finanziabili di carattere generico, essi riguardano:

- il potenziamento dei **nodi** ;

La proposta di regolamento COM(2011)650 sulla **rete transeuropea di trasporti TEN-T**, attualmente all'esame delle istituzioni dell'Unione, dedica una disposizione specifica (art. 36) ai nodi urbani, prevedendo che gli Stati membri e gli altri promotori di progetti, nello sviluppo della rete globale nei nodi urbani, mirino a garantire, tra le altre cose, l'interconnessione tra l'infrastruttura ferroviaria, aerea e, se opportuno, per via navigabile interna, stradale e marittima della rete globale; la connessione adeguata tra diverse stazioni ferroviarie o aeroporti della rete globale all'interno di un nodo urbano; l'aggiramento delle aree urbane per il trasporto stradale e per il trasporto ferroviario merci per facilitare i flussi di traffico a lungo raggio sulla rete globale.

Si segnala, inoltre, che l'**11° Allegato infrastrutture**, presentato nel mese di aprile 2013 al Parlamento (Doc. LVII, n. 1 – Allegato 5), nella sezione relativa alle priorità funzionali da supportare finanziariamente nel triennio 2014-2016", fa riferimento all'esigenza di assicurare le "priorità legate a dare continuità ad impegni assunti" tra i quali sono inclusi i nodi metropolitani e nodi logistici di particolare rilievo (porti, aeroporti, interporti).

- lo **standard di interoperabilità** dei corridoi europei e il miglioramento delle prestazioni della rete e dei servizi ferroviari;

La citata proposta di regolamento indica anche quale priorità per la rete globale dei trasporti la rimozione degli ostacoli tecnici ed amministrativi, in particolare quelli relativi **all'interoperabilità delle reti** (vale a dire la possibilità per i mezzi dei diversi paesi di circolare, senza ostacoli tecnici o amministrativi, su tutte le reti di trasporto nazionali dell'Unione rientranti nella rete globale) alla concorrenza (art. 10).

- il **superamento di criticità sulle infrastrutture viarie concernenti ponti e gallerie;**

Si segnala che il comma 10 dell'articolo 18 (alla cui scheda di commento si rinvia) reca disposizioni in ordine alla definizione di un programma di interventi di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale d'interesse nazionale in gestione ad ANAS SpA che, secondo quanto rilevato dalla relazione tecnica, dovrebbe essere finanziato a valere sulle risorse del Fondo. Il programma deve essere approvato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in cui sono individuate le risorse a disposizione, ed attuato secondo una convenzione che disciplina i rapporti tra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e ANAS S.p.A., i tempi previsti e le relative modalità di monitoraggio degli interventi.

*Al riguardo, andrebbe chiarito se, nell'ambito degli interventi rispondenti alle finalità dei nodi e allo standard di interoperabilità dei corridoi europei, rientrano infrastrutture comprese nel Programma delle infrastrutture strategiche per le quali si sono perfezionate le procedure di individuazione con il coinvolgimento degli enti territoriali.*

Per quanto riguarda invece gli specifici interventi finanziabili, essi riguardano:

- **il collegamento ferroviario funzionale tra la Regione Piemonte e la Valle d'Aosta;**

Per quanto concerne il **collegamento ferroviario funzionale** tra la Regione Piemonte e la Valle d'Aosta il riferimento potrebbe intendersi come al potenziamento ed elettrificazione della linea Chivasso-Aosta e al collegamento diretto di tale linea Chivasso-Aosta con la linea Torino-Milano, opera inserita in origine nel Programma delle infrastrutture strategiche ma non presente né nel decimo (settembre 2012) né nell'undicesimo (aprile 2013) allegato infrastrutture. L'opera si trova allo stadio di progetto definitivo. Il costo stimato al 30 settembre 201 è di 73 milioni di euro con un fabbisogno ancora da coprire di 39 milioni di euro.

- **l'asse di collegamento tra la strada statale 640 e l'autostrada A19 Agrigento – Caltanissetta;**

La delibera 37/2009 del CIPE ha approvato il progetto definitivo dell'“Itinerario Agrigento-Caltanissetta-A19 con l'adeguamento a 4 corsie della SS 640, assegnando all'ANAS un contributo massimo di 209,1 milioni di euro a valere sui 7.356 milioni di euro destinati con delibera CIPE 112/2008 a favore del Fondo infrastrutture di cui all' art. 6 *quinquies* del D.L. 112/2008[27]. L'opera, suddivisa in due lotti, è riportata nel 11° Allegato Infrastrutture allegato al Documento di economia e finanza 2013 rispettivamente con i seguenti costi: 499,5 milioni di euro (lotto 1) e 770,21 milioni di euro (lotto 2) interamente disponibili.

- **gli assi autostradali Pedemontana Veneta e Tangenziale Esterna Est di Milano.**

Per quanto riguarda **gli assi autostradali Pedemontana Veneta e Tangenziale Esterna Est di Milano**, il primo progetto, oggetto di delibera CIPE 96/2006, affidato in concessione dalla Regione Veneto tramite gara, secondo quanto riportato nell'11° aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche, reca un costo di 2.130 milioni di euro **28[28]** interamente disponibili. Il progetto della tangenziale esterna di Milano, approvato con delibera CIPE 95/2005, presenta un costo di 1.742 Meuro. Successivamente, la delibera CIPE 51/2011 ha preso atto delle varianti inserite nel progetto definitivo dell'opera, del programma di risoluzione delle interferenze e del nuovo cronoprogramma allegato all'Atto aggiuntivo alla Convenzione Unica, che prevede l'entrata in esercizio al 2 maggio 2015 (data di inizio dell'Expo 2015); viene approvato inoltre il progetto definitivo. secondo quanto riportato nell'11° aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche, reca un costo di 1.659,9 milioni di euro **29[29]** interamente disponibili. Per l'intervento relativo alla Tangenziale, la norma in commento prevede che l'atto aggiuntivo di aggiornamento della convenzione conseguente all'assegnazione del finanziamento è approvato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze da adottarsi entro trenta giorni dalla trasmissione dell'atto convenzionale ad opera dell'amministrazione concedente.

***Ulteriori interventi finanziabili con delibere CIPE (comma 3)***

---

Entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge, con **delibere CIPE** possono essere finanziate, a valere sulle risorse del suddetto Fondo, nei limiti delle risorse annualmente disponibili:

- l'asse viario **Quadrilatero Umbria-Marche**;

Il Quadrilatero Marche Umbria prevede la realizzazione di opere infrastrutturali viarie attraverso un innovativo piano di cofinanziamento, denominato Piano di Area Vasta (PAV), che consiste nel completamento e adeguamento di due arterie principali - l'asse Foligno-Civitanova Marche SS 77 e l'asse Perugia-Ancona SS 76 e 318 - della Pedemontana Fabriano-Muccia/Sfercia e altri interventi viari. Il CIPE, con delibera 58/2012, ha approvato il progetto definitivo di un lotto funzionale della Pedemontana delle Marche, per un costo pari a 90,2 Meuro interamente a carico della Regione Marche. A settembre 2012, il costo complessivo dell'opera è stimato in poco meno di 2,5 miliardi di euro con un fabbisogno di 771,340 milioni di euro 30[30].

- la **tratta Colosseo – Piazza Venezia** della linea C della metropolitana di Roma;

Si rinvia alla scheda di commento del comma 6 dell'articolo 18, che detta le condizioni per la sottoposizione di tale tratta al CIPE.

- la **linea M4** della metropolitana di Milano;

La linea metropolitana M4 di Milano, metropolitana leggera ad automazione integrale, si svilupperà dalla zona del Lorenteggio a Linate con 21 stazioni, interconnettendosi con la linea 1 e con il passante ferroviario e servendo importanti poli urbani e l'aeroporto di Linate. La delibera CIPE 99/2009 ha approvato il progetto definitivo dell'opera, il cui costo, pari a 910 Meuro, comprensivo dell'IVA al 10%, verrà coperto per 546 Meuro dallo Stato, per 91 Meuro dal Comune di Milano e per 273 Meuro da parte di una Società mista pubblico/privata da costituirsi tra il Comune e i privati offerenti le migliori condizioni. A fine settembre il costo complessivo dell'opera risulta poco meno di 1,7 miliardi di euro 31[31].

- il **collegamento Milano-Venezia terzo lotto Rho-Monza**;

Con l'accesso al Polo fieristico di Rho-Pero, l'opera, che dovrebbe completare la Tangenziale Nord fra Paderno Dugnano e Baranzate costituisce un intervento strategico in vista dell'Expo 2015.

Nel caso in cui non risultino attivabili altre fonti di finanziamento, con delibere del CIPE potranno altresì essere finanziati i seguenti interventi:

- la **linea 1 della metropolitana di Napoli**;

Il completamento della **linea 1 della metropolitana di Napoli** riguarda circa 3,5 Km di completamento della tratta Dante-Garibaldi-Centro direzionale (stazione Centro direzionale esclusa), l'adeguamento di 5 stazioni ed altre opere accessorie. Sono previsti due importanti nodi di interscambio in corrispondenza della stazione Municipio e della stazione Garibaldi. La linea 1 si innesterà nella parte terminale del tronco ferroviario dell'Alifana. Il costo complessivo dell'opera alla fine di settembre 2012 risulta essere poco meno di 1,5 miliardi di euro 32[32].

- l'asse autostradale **Ragusa-Catania**;

Il progetto dell'asse autostradale Ragusa-Catania, pari a circa 68 km complessivi, riguarda l'ammodernamento a quattro corsie della "SS 514 di Chiaramonte" e della "SS 194 Ragusana" nel tratto compreso fra lo svincolo con

---

la SS 514, in prossimità di Comiso, e il nuovo svincolo di Lentini dell'asse autostradale Catania-Siracusa. Il costo complessivo dell'opera a fine settembre 2012 è pari a circa 815 milioni di euro di cui 217,3 milioni assegnati con la delibera CIPE 62/201133[33], costo che è riportato anche nell'11° aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche.

- la **tratta Cannello – Frasso Telesino** della linea AV/AC Napoli-Bari.

Il CIPE nella seduta del 18 febbraio 2013 ha approvato il progetto preliminare della tratta Cannello – Frasso Telesino della linea AV/AC Napoli-Bari. In base all'11° aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche, il costo dell'opera ammonta a 730 milioni di euro, di cui 411,54 milioni disponibili e 318,46 ancora mancanti.

Si tratta di interventi localizzati nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza che – come precisato dalla relazione tecnica – potranno accedere agli interventi del Fondo “solo nel caso in cui non risultassero attivabili le risorse del PON reti e viabilità allo stato non utilizzate ferma restando la procedura di riprogrammazione”.

#### ***Utilizzo e revoca delle risorse del Fondo (commi 11 e 12)***

Nel caso in cui, entro il **31 dicembre 2013**, non siano conseguite le finalità indicate al comma 1, si prevede la **revoca dei finanziamenti** assegnati a valere sul Fondo istituito ai sensi del comma 1 dell'articolo 18.

Nei **decreti ministeriali** e nelle **delibera CIPE**, con cui sono assegnate le risorse previste ai commi 2 e 3, devono essere stabiliti per ciascun intervento:

- le modalità di utilizzo delle risorse assegnate;
- il monitoraggio dell'avanzamento dei lavori;
- l'applicazione di misure di revoca.

Le **risorse revocate** confluiscono nel **Fondo infrastrutture ferroviarie**, stradali e relativo a opere di interesse strategico<sup>34</sup>[34].

L'art. 32 ha istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il **Fondo infrastrutture ferroviarie** (cap.7060), stradali e relativo a opere di interesse strategico nonché per gli interventi per la salvaguardia della laguna di Venezia<sup>35</sup>[35], dotato di 930 milioni per l'anno 2012 e 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, assegnati con delibere CIPE e destinati prioritariamente alle opere ferroviarie.

Il Fondo in oggetto è stato successivamente ridotto da una serie di interventi legislativi successivi e, a seguito di tali riduzioni, le relative risorse risultano pari a 817,7 milioni di euro per il 2013, a 881,5 milioni per il 2014, a 855.8 milioni per il 2015 e a 862,3 milioni per il 2016 (Delibera CIPE del 18 febbraio 2013, n. 7/2013).

---

Le risorse assegnate a valere sul Fondo di cui al comma 1 non possono essere utilizzate per la risoluzione di contenziosi (**comma 12**).

Articolo 18, comma 4

*(Corridoio tirrenico meridionale A12 – Appia e bretella autostradale Cisterna Valmontone)*

La disposizione prevede **l'utilizzazione indistinta delle risorse**, già assegnate con la delibera CIPE n. 88/2010, per i **lotti in cui è articolata l'opera "Corridoio tirrenico meridionale A12 – Appia e bretella autostradale Cisterna Valmontone"**.

La norma prevede che **l'opera**, che deve essere interamente messa a gara, **può essere realizzata e finanziata per lotti funzionali** e, in **assenza di finanziamento** per la realizzazione delle tratte nei tre anni successivi all'aggiudicazione dell'opera, **non è previsto alcun obbligo del concedente al finanziamento** delle tratte medesime nei confronti del concessionario.

Il **Corridoio Tirrenico Meridionale A12 – Formia e Cisterna – Valmontone**, inserito nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (cd. "legge obiettivo"), è stato approvato dal CIPE a livello di progetto preliminare con delibera n. 50 del 2004, e riguardava un primo stralcio funzionale comprendente il Corridoio Tirrenico Meridionale, Tratta A12 – Sabaudia/Terracina e la tratta Cisterna Valmontone, rinviandosi ad una nuova e diversa progettazione preliminare il secondo stralcio del Corridoio Tirrenico Meridionale costituito dalla tratta Sabaudia/Terracina – Formia. Con la medesima delibera veniva assegnato un finanziamento di 259,5 milioni di euro (in termini di volume di investimenti) allo stralcio funzionale del Corridoio Tirrenico Meridionale, tratta A12 – Sabaudia/Terracina e un finanziamento di 100 milioni di euro (in termini di volume di investimenti) alla tratta Cisterna – Valmontone.

Con la **delibera CIPE n. 88 del 2010**, sono stati approvati i progetti definitivi: a) della tratta autostradale "Roma (Tor de' Cenci) - Latina Nord (Borgo Piave)", comprensiva delle complanari; b) della tratta autostradale "Cisterna – Valmontone"; c) delle relative opere connesse:- tangenziale di Labico;- asse secondario tra la SR "Ariana" e la SP "Artena – Cori";- tangenziale di Lariano, nonché dei seguenti progetti preliminari delle ulteriori opere connesse: a) tangenziale di Latina; b) asse viario di collegamento tra Velletri e la SP "Velletri – Cori"; c) miglioramenti funzionali delle viabilità esistenti:- via dei Giardini (dallo svincolo di Aprilia Sud alla SR Nettunense);- via Apriliana (tra lo svincolo di Aprilia Nord e la stazione di Campoleone di Latina);- la SP "Velletri – Cori" (tra il nuovo asse di collegamento con Velletri e la tangenziale di Lariano). Con la medesima delibera si è preso atto che il soggetto aggiudicatore, al fine di eseguire in modo organico l'intervento, dovesse procedere con l'indizione di una unica procedura di gara ad evidenza pubblica per l'aggiudicazione di una concessione di costruzione e gestione, ponendo a base di gara i predetti progetti definitivi e preliminari, nonché la progettazione del Collegamento A12 – Roma (Tor de' Cenci). Nella delibera si specifica che i contributi assegnati con delibera CIPE n. 50/2004 a valere sulle risorse destinate alle infrastrutture strategiche dalla legge n. 166/2002, sono allocati a favore dell'intero sistema autostradale oggetto della delibera e relative opere connesse e che tali contributi pubblici a fondo perduto, pari a 468,4 milioni di euro, sono destinati all'abbattimento del costo iniziale dell'intervento.

La Corte dei conti, con [deliberazione 7/2013](#), ha ricusato il visto e la registrazione della delibera CIPE n. 86 del 2012 relativa all'approvazione del progetto definitivo dell'intervento "Completamento corridoio tirrenico meridionale A12- Appia e bretella autostradale Cisterna-Valmontone, tratto A12 Roma Civitavecchia – Roma (Tor de' Cenci)", con reiterazione del vincolo preordinato all'esproprio apposto con precedente delibera del CIPE n. 50/2004, nonché al parere sullo schema di convenzione. La delibera n. 86, secondo quanto si apprende dalla descrizione del contenuto nella deliberazione della Corte Conti, specifica che, riguardo al collegamento Cisterna Valmontone ed opere connesse, la progettazione, realizzazione e gestione restano subordinate all'avverarsi della condizione che si realizzi l'assegnazione di ulteriori risorse pubbliche necessarie, entro il termine di tre anni decorrenti dalla data di perfezionamento della citata convenzione. In tale prospettiva, la delibera del CIPE puntualizza che la copertura finanziaria viene assicurata nell'ambito del piano economico e finanziario riferito alle tratte A12 – Roma (Tor Dè Cenci) – Latina (Borgo Piave) con un contributo pubblico pari a 468,1 meuro, con l'ulteriore disposizione (punto 3 del deliberato) che formino oggetto

della convenzione le sole tratte per le quali è disponibile la copertura finanziaria “nel presupposto che lo Stato non assume nessun obbligo di finanziamento delle tratte attualmente non coperte finanziariamente”.

Nel rinviare al contenuto della deliberazione 7/2013 per una ricostruzione puntuale della complessa vicenda, si segnala in questa sede che la Corte ha eccepito che la delibera non chiarisce, con puntuali prescrizioni, le ragioni e i criteri in base ai quali si è provveduto alla destinazione delle risorse assegnate esclusivamente al collegamento tra l'area pontina e l'A2 Cisterna Valmontone alle tratte A12 Roma Tor De Cenci e Roma Tor De Cenci - Latina Borgo Piave oggetto dello schema di convenzione.

Nel corso dello svolgimento di un atto di sindacato ispettivo presso l'VIII Commissione è stato precisato, nella risposta fornita dal dicastero di merito, che “la destinazione dei fondi all'intera opera è risultata, a parere della Corte, non univocamente stabilita per il lotto funzionale; tale interpretazione potrà essere corretta con opportuna definizione dell'utilizzo dei fondi”<sup>36</sup>[36].

Per un approfondimento riguardante i profili economici e temporali dell'opera, vedi la scheda presente nel 7° Rapporto sull'attuazione della “legge [obiettivo](#)” – predisposta dal Servizio Studi della Camera in collaborazione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) - relativa al Sistema Intermodale Integrato Pontino Roma–Latina e Cisterna-Valmontone (aggiornata al 30 settembre 2012).

L'11° Allegato infrastrutture al Documento di economia e finanza 2013, trasmesso al Parlamento nel mese di aprile 2013, riporta: per l'opera Cisterna - Valmontone e opere connesse un costo di 714,09 milioni di euro; per il collegamento A12 Roma (Tor de' Cenci) un costo di 498,63 milioni di euro; per il Corridoio Intermodale Integrato Pontino Roma – Latina un costo di 1515,93 milioni di euro con una disponibilità di 468,08 milioni di euro.

## Articolo 18, comma 5

*(Assegnazione di risorse alla società concessionaria Strada dei parchi S.p.A.)*

La disposizione prevede, al fine di assicurare la continuità funzionale e la realizzazione degli investimenti previsti nella Convenzione vigente per la realizzazione e la gestione delle tratte autostradali A24 e A25 “[Strade dei Parchi](#)”, l'**assegnazione di 90,7 milioni di euro** (82,2 milioni di euro per l'anno 2013 e 8,5 milioni di euro per l'anno 2014) alla **società concessionaria** utilizzando le risorse del Fondo istituito al comma 1, in deroga agli appositi decreti ministeriali previsti al comma 2. La norma specifica che il predetto importo è destinato alla società concessionaria secondo le modalità previste dal Verbale d'Intesa sottoscritto da ANAS S.p.A. e Strada dei Parchi S.p.A il 16 dicembre 2010.

In particolare, dei 90,7 milioni di euro stanziati, **34,2 milioni sono un contributo statale e 56,5 milioni un'anticipazione del contributo dovuto dalla Regione Lazio, dalla Provincia e dal Comune di Roma** ai sensi della citata Convenzione (in cui la Società Strada dei Parchi S.p.A. si è impegnata a progettare e realizzare una viabilità complanare all'autostrada A24, tra la Barriera di Roma Est e Via P. Togliatti, che prevede il contributo economico del Ministero delle Infrastrutture, della Regione Lazio, della Provincia di Roma e del Comune di Roma, per un investimento complessivo di 259 milioni di euro)<sup>37</sup>[37]. Le risorse anticipate, entro il **31 dicembre 2015, dovranno essere versate al bilancio dello Stato** per la successiva riassegnazione al "Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico nonché per gli interventi di cui all'articolo 6 della legge 29 novembre 1984, n. 798" di cui all'articolo 32, comma 1, del D.L. 98/2011 (sul Fondo si veda la scheda di commento riferita ai commi da 1 a 3, nonché 11 e 12 dell'articolo 18).

Il raggruppamento **Autostrade S.p.A.-Toto S.p.A.** ha costituito la Società Strada dei Parchi S.p.A., che, dal 1° gennaio 2003, è subentrata alla precedente gestione per conto ANAS. La società ha pertanto la concessione di costruzione ed esercizio delle autostrade A24 (Roma-L'Aquila-Teramo) e A25 (Torano-Avezzano-Pescara): un sistema che costituisce collegamento tra il versante tirrenico e quello adriatico, formando una connessione tra l'Autostrada del Sole A1 (Milano-Napoli) e l'Autostrada Adriatica A14 (Bologna-Bari-Taranto). Il 18 novembre 2009 è stata sottoscritta la **Nuova Convenzione Unica** tra ANAS S.p.a. e Strada dei Parchi S.p.a., approvata dal CIPE con [delibera 20/2010](#). La scadenza della concessione è fissata al 31 dicembre 2030.

Da ultimo, si rammenta che il comma 183 dell'articolo unico della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) prevede che il Governo possa procedere, fatta salva la preventiva verifica presso la Commissione europea della compatibilità comunitaria, ad una rinegoziazione con la società concessionaria delle autostrade A24-A25 delle condizioni della concessione anche al fine di evitare un incremento delle tariffe non sostenibile per l'utenza alle condizioni indicate nella norma.

---



Articolo 18, comma 6

*(Disposizioni concernenti la linea C della metropolitana di Roma)*

La norma prevede che, **entro il 30 ottobre 2013, il progetto definitivo della tratta Colosseo - Piazza Venezia della linea C** della metropolitana di Roma debba essere **sottoposto al CIPE**. Ai fini del finanziamento del progetto possono essere utilizzate le risorse del Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 18, **a condizione che la tratta Pantano - Centocelle della stessa linea C sia messa in esercizio entro il 15 ottobre 2013**. Si rammenta che il comma 3 del medesimo articolo 18 già demanda a delibere CIPE, da adottarsi entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge, la possibilità di finanziare a valere sulle risorse del Fondo istituito dal comma 1 dell'articolo 18 alcune opere strategiche tra le quali la tratta Colosseo – Piazza Venezia della linea C della metropolitana di Roma. La disposizione in commento, pertanto, detta le condizioni alle quali la tratta è sottoposta all'esame del CIPE e la data entro la quale avverrà detto esame.

Il **tracciato della Linea C della metropolitana di Roma** comprende 42 stazioni per una lunghezza complessiva di 42 km, in parte ad automazione integrale (treni con guida senza macchinista). Nel dettaglio il tracciato fondamentale si articola in 6 tratte: - T2: Clodio/Mazzini–Fori Imperiali/Colosseo - T3: Fori Imperiali/Colosseo-San Giovanni - T4: San Giovanni-Malatesta - T5: Malatesta-Teano-Alessandrino - T6A: Alessandrino-Bivio Torrenova - T7: Bivio Torrenova-Pantano e deposito graniti.

L'opera è finanziata nell'ambito del Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (cd. "legge obiettivo") 38[38].

La **tratta T2 Clodio/Mazzini–Fori Imperiali/Colosseo**, secondo quanto riportato nell'XI Allegato al Documento di economia e finanza 2013 trasmesso al Parlamento nel mese di aprile 2013, ha un costo di 769,44 milioni di euro. La disposizione in commento fa riferimento alla tratta Colosseo – Piazza Venezia nell'ambito della linea T2.

Per quanto riguarda invece le **tratte T6A, T7, e deposito graniti**, nel cui ambito è inclusa la tratta Pantano – Centocelle, secondo quanto riportato nel citato Allegato, il costo complessivo è pari a circa 930 milioni di euro interamente disponibili. In particolare, la tratta Pantano – Centocelle risulta in fase di ultimazione.

Con la **delibera del CIPE n. 84 del 2011** è stata approvata la variante relativa all'utilizzo delle terre da scavo delle tratte T4 - T5 e T6A comprese nel tracciato fondamentale ed è stato individuato nell'importo di 3.486,864 milioni di euro il «limite di spesa» del tracciato fondamentale, ripartito per tratte e per quote di finanziamento tra i soggetti finanziatori.

Da ultimo, con la **delibera CIPE n. 127 del 2012**, sono state individuate le risorse statali pari a 81,1 milioni di euro, a parziale copertura dell'atto transattivo relativo alle tratte T3, T4, T5, T6A, T7 e deposito Graniti, tra Roma metropolitana s.r.l. (soggetto aggiudicatore) e metro C S.p.A. (contraente generale). Secondo quanto stabilito nel punto 1.8. di tale delibera, il nuovo «limite di spesa» del tracciato fondamentale della linea C della Metropolitana di Roma, costituito dalle tratte T2,T3, T4, T5, T6A, T7 e Deposito graniti, sarà rideterminato dal Comitato a seguito della trasmissione, da effettuarsi entro novanta giorni dalla pubblicazione della delibera (avvenuta il 22 giugno 2013), dei quadri economici aggiornati di tutte le tratte citate.

Articolo 18, comma 7

*(Contrattualizzazione di interventi cantierabili del Gruppo Ferrovie dello Stato )*

**Il comma 7 dell'articolo 18** interviene in materia di **investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato**, in attesa dell'approvazione del Contratto di Programma - parte investimenti 2012 -2016 con RFI, **autorizzando** per l'importo di **300 milioni di Euro**, la **contrattualizzazione degli interventi per la sicurezza ferroviaria** che siano **immediatamente cantierabili** di cui **al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 marzo 2012**.

Più precisamente il riferimento è all'art. 1, comma 6 del richiamato DPCM, che ha disposto **l'utilizzo, per l'anno 2012 della somma di 300 milioni di euro per gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato - Contratto di programma con RFI**.

Con l'art. 1 del **DPCM 1 marzo 2012** in questione si è provveduto a ripartire una parte delle risorse del **Fondo**, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze dall'art. 7-quinquies del D.L. n. 5 del 2009 e successivamente modificato dalla legge di stabilità 2012 (legge n. 183/2011), destinato ad assicurare il **finanziamento di vari interventi urgenti e indifferibili**. In base al DPCM il fondo è stato ripartito, per l'importo di 785 milioni di euro per l'anno 2012, sui **13 settori di intervento indicati nell'Elenco 339[39]** allegato alla legge 183/2011, tra cui rientrano sia il **Contratto di Programma con RFI** che **gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato**.

Si ricorda che il **nuovo contratto di programma tra RFI e Ministero delle infrastrutture per il periodo 2012-2016** si concretizzerà, in coerenza con la delibera CIPE n. 4/2012, in due atti distinti, entrambi in corso di stipulazione:

- la **parte servizi** (lo schema di contratto è stato approvato dal CIPE il 18 marzo 2013) chiamata a gestire la manutenzione ordinaria e straordinaria e le attività di safety, security e navigazione;

- la **parte investimenti** (lo schema di contratto è stato siglato da RFI e dal Ministero il 12 marzo 2013 ed è attualmente all'esame del CIPE) concentrata sul completamento delle opere in corso e l'avvio di opere prioritarie nell'ambito dei progetti di investimento finalizzato all'ammodernamento e lo sviluppo dell'infrastruttura.

In proposito si ricorda che il recente **art. 7-ter del D.L. n. 43 del 2013**, convertito dalla legge n. 71 del 24 giugno 2013, **consente l'utilizzo delle risorse stanziare in bilancio** per gli anni **2012 e 2013 per il contratto di programma** tra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e **Rete ferroviaria italiana S.p.A-parte servizi**, che siano eccedenti cioè residuali rispetto all'effettivo fabbisogno come indicato nel contratto stesso, **per il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria previsti dal contratto di programma – parte investimenti**, da sostenere dalla stessa società negli anni 2012 e 2013, inclusi nel medesimo contratto.

Più in generale, si ricorda che **i rapporti tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e RFI Spa** sono stati affidati, nell'ambito di una **concessione sessantennale, a contratti di programma quinquennali**, sottoposti al parere parlamentare. Ai sensi dell'art. 14, del D.Lgs n. 188 del 2003[40], che ha definito le regole relative ai rapporti tra il gestore dell'infrastruttura

---

ferroviaria nazionale e lo Stato, nel contratto di programma la **concessione di finanziamenti**, per far fronte a **nuovi investimenti**, alla **manutenzione** ed al **rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria**, è disciplinata nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato ed è **finalizzata al miglioramento della qualità dei servizi, dello sviluppo dell'infrastruttura stessa e del rispetto dei livelli di sicurezza** compatibili con l'evoluzione tecnologica.

L'ultimo **contratto di programma tra Ministero e RFI**, relativo al periodo **2007-2011**, è stato sottoscritto 31 ottobre 2007, nel corso della XV legislatura. Successivamente sono stati sottoscritti tre aggiornamenti nel 2008, nel 2009 e l'ultimo nel 2010-2011. In particolare l'ultimo **aggiornamento 2010-2011**, sottoscritto il 10 luglio 2012 (il parere della IX Commissione è stato reso nella seduta del 3 luglio 2012) ha anche **prorogato la vigenza del contratto di programma 2007-2011 fino alla sottoscrizione del nuovo contratto**. L'aggiornamento 2010-2011 al contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e RFI SpA prevede investimenti per 83.020 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'ammontare delle **risorse iscritte in bilancio**, citate nel comma 1, si ricorda che nello stato di previsione del **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** le previsioni di bilancio **2013** dettagliate per i singoli programmi recano in Tabella 10, Missione 13.8- **Sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario**, stanziamenti per **47,3 mln di euro**. Le risorse più rilevanti si trovano però nell'ambito dello stato di previsione del **Ministero dell'economia e delle finanze** (Tabella 2), in cui sono previsti gli stanziamenti per il programma **13.8 "Sostegno allo sviluppo del trasporto"** riferito principalmente al **settore ferroviario** che reca complessivamente **per il 2012** (previsioni assestate) **4.124,1** milioni di euro, mentre le previsioni di bilancio **per il 2013** recano spese per **5.048,3** milioni di euro, pari a un aumento dello stanziamento di 924,2 milioni di euro (+ 22,4%) rispetto all'anno 2012.

Nella tabella seguente sono riassunti gli **altri stanziamenti recenti per le infrastrutture ferroviarie**:

<b>Norma</b>	<b>Finalità/Destinazione</b>	<b>Importo stanziato (in milioni di euro)</b>
Legge n. 183/2011 (articolo 33, comma 1, Elenco 3) e D.L. n. 95/2012 (articolo 23, comma 12-quater)	Incremento del Fondo per le esigenze urgenti e indifferibili per destinarlo a 13 finalità, tra cui anche gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato e il Contratto di programma con RFI	300 per il 2012
legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) (articolo 1, comma 175)	Continuità dei lavori di manutenzione straordinaria previsti dal contratto di programma con RFI	300 per il 2013
legge n. 228/2012 (legge di stabilità	Completamento degli interventi realizzati con la tecnica dei lotti	600 per l'anno 2013

2013 (articolo 1, comma 176)	costruttivi non funzionali, con riferimento al secondo lotto dei lavori della parte italiana del valico del Brennero	
D.L. n. 43/2013 (art. 7-ter, comma 1)	Utilizzo delle risorse stanziare in bilancio per gli anni 2012 e 2013 per il contratto di programma tra Ministero e RFI S.p.A– parte servizi, che siano eccedenti rispetto all’effettivo fabbisogno, per il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria del contratto di programma–parte investimenti anni 2012 e 2013	
D.L. n. 43/2013 (art. 7-ter, comma 2)	Finanziamento degli investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale	120 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2024

Articolo 18, comma 8  
(*Edilizia scolastica*)

**L'articolo 18, comma 8**, prevede che, allo scopo di innalzare il livello di sicurezza degli edifici scolastici, l'**INAIL** destina fino a **100 milioni di euro annui** per il triennio **2014-2016**, per la definizione di un **piano di edilizia scolastica**<sup>41</sup>[41], su proposta della Presidenza del Consiglio dei ministri, d'intesa con i Ministeri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e delle infrastrutture e dei trasporti.

Tale intervento è effettuato restando fermo quanto previsto dall'articolo 53, comma 5, del D.L. 5/2012 (L. 35/2012), che demanda al CIPE, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata, l'approvazione di un **Piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici**<sup>42</sup>[42] esistenti e di costruzione di nuovi edifici scolastici.

Si ricorda che l'articolo 53 del D.L. 5/2012 ha previsto l'approvazione di un **“Piano nazionale di edilizia scolastica”** entro 90 giorni dalla sua entrata in vigore (comma 1) e, nelle more dell'approvazione di tale Piano, di un **“Piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici esistenti e di costruzione di nuovi edifici scolastici”** (comma 5).

In particolare il **comma 5** ha individuato i seguenti interventi urgenti da attuare nelle more della definizione e approvazione del Piano nazionale:

- approvazione, da parte del CIPE (su proposta dei Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata), di un **Piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici** esistenti e di costruzione di nuovi edifici scolastici, anche favorendo interventi diretti al risparmio energetico e all'eliminazione delle locazioni a carattere oneroso, nell'ambito delle risorse assegnate al Ministero dell'istruzione dall'art. 33, comma 8, della L. 183/2011 e pari a 100 milioni di euro per l'anno 2012;
- applicazione anche nel triennio 2012-2014 delle disposizioni di cui **all'art. 1, comma 626, della L. 296/2006** (finanziaria 2007), con estensione dell'ambito di applicazione alle scuole primarie e dell'infanzia, subordinatamente al rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica.

Si ricorda che il citato comma 626, nella logica degli interventi per il miglioramento delle misure di prevenzione di cui al D.Lgs. 38/2000 (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), ha previsto la definizione, in via sperimentale per il triennio 2007-2009, da parte dell'**INAIL**, d'intesa con i Ministri del lavoro e dell'istruzione e con gli enti locali competenti, di indirizzi programmatici per **la promozione ed il finanziamento di progetti** degli istituti di istruzione secondaria di primo grado e superiore per l'abbattimento delle barriere architettoniche o l'adeguamento delle strutture alle vigenti disposizioni in tema di sicurezza e igiene del lavoro. Lo stesso comma ha demandato all'**INAIL** la determinazione dell'entità delle risorse da destinare annualmente alle finalità di cui al comma, la definizione dei criteri e delle modalità per l'approvazione dei singoli progetti, nonché l'approvazione dei finanziamenti dei singoli progetti. In attuazione di tale disposizione la delibera del Consiglio di Indirizzo e di Vigilanza dell'**INAIL** n. 8 del 3 aprile 2007 ha determinato in 100 milioni di euro per il triennio 2007/2009 l'entità delle risorse da destinare alle finalità di cui al citato comma 626.

*Semberebbe opportuno chiarire il rapporto fra il piano di edilizia scolastica previsto dal comma in esame e i due piani previsti dall'art. 53 del D.L. 5/2012. Andrebbe, inoltre, valutata la possibilità di un coinvolgimento della Conferenza unificata, alla luce di quanto disposto dall'art. 4 della L. 23/1996 - al quale fa riferimento anche l'art. 53, co. 1, del D.L. 5/2012 - in materia di programmazione dell'edilizia scolastica (che si realizza mediante piani generali triennali e piani annuali di attuazione predisposti e approvati dalle regioni) e di quanto previsto, con riferimento all'approvazione di appositi piani triennali di edilizia scolastica, dall'art. 11, co. da 4-bis a 4-octies del D.L. 179/2012 (L. 221/2012)43[43]*