

<b>Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione (<a href="#">Versione per stampa</a>)</b>	
<b>Autore:</b>	Servizio Studi - Dipartimento finanze
<b>Altri Autori:</b>	Servizio Bilancio dello Stato , Servizio Commissioni , Ufficio Rapporti con l'Unione Europea
<b>Titolo:</b>	Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia D.L. 70/2011 ' A.C. 4357 Schede di lettura
<b>Riferimenti:</b>	<a href="#">DL N. 70 DEL 13-MAG-11</a> <a href="#">AC N. 4357/XVI</a>
<b>Serie:</b>	Progetti di legge <b>Numero:</b> 486
<b>Data:</b>	20/05/2011
<b>Organi della Camera:</b>	V-Bilancio, Tesoro e programmazione VI-Finanze

## Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di  
Progetti di legge

Semestre Europeo  
Prime disposizioni urgenti per l'economia  
D.L. 70/2011 – A.C. 4357

*Schede di lettura*

n. 486

20 maggio 2011

---

Servizio responsabile:

**SERVIZIO STUDI – Area finanza pubblica**



066760-9496



[st\\_finanze@camera.it](mailto:st_finanze@camera.it)

066760-9932 [st\\_bilancio@camera.it](mailto:st_bilancio@camera.it)

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

**SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO**

*Nota di verifica - dossier n. 302*

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

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

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

- *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 e alle procedure di contenzioso sono state curate dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea.*
- 
-

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati 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.

---

File: D11070.doc

## I N D I C E

### SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 (*Credito di imposta per la ricerca scientifica*)..... 3
- Articolo 2, commi 1-7 (*Credito di imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno*) 14
- Articolo 2, commi 8 e 9 (*Copertura finanziaria del credito d'imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno a valere sulle risorse nazionali e comunitarie*)..... 21
- Articolo 3, commi 1-3 (*Demanio marittimo*)..... 31
- Articolo 3, commi 4-6 (*Distretti turistico-alberghieri*)..... 40
- Articolo 3, commi 7-8 (*Nautica da diporto – Codice della navigazione*)..... 48
- Articolo 4, commi 1-12 e 14 (*Modifiche al Codice dei contratti pubblici*)..... 53
- Articolo 4, comma 13 (*Controlli antimafia*)..... 103
- Articolo 4, comma 15 (*Modifiche al Regolamento del Codice dei contratti pubblici*) 106
- Articolo 4, comma 16 (*Codice dei beni culturali*)..... 112
- Articolo 4, commi 17 e 18 (*Federalismo demaniale*)..... 116
- Articolo 4, comma 19 (*Anas*)..... 121
- Articolo 5, commi 1-3 (*Costruzioni private*)..... 124
- Articolo 5, commi 4-8 (*Costruzioni private – Misure di semplificazione*)... 142
- Articolo 5, commi 9-14 (*Riqualificazione delle aree urbane degradate*).... 146
- Articolo 5, comma 15 (*Proroga entrata in vigore sanzioni amministrative*)154
- Articolo 6, comma 1 (*Ulteriori riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici*) 155
- Articolo 6, comma 2, lettera a) (*Privacy*)..... 158
- Articolo 6, comma 2, lettera b) (*Semplificazione amministrativa*)..... 161
- Articolo 6, comma 2, lettera c) (*Depositi GPL*)..... 169
- Articolo 6, comma 2, lettera d) (*Transazioni finanziarie ASL on line*)..... 170
- Articolo 6, comma 2 lettera e) (*Trasporti eccezionali*)..... 174
- Articolo 6, comma 2, lettera f) e comma 3 (*Riduzione degli oneri amministrativi*) 177
- Articolo 7, comma 1 (*Semplificazione fiscale: preambolo*)..... 183
- Articolo 7, comma 2, lettere a) e b) (*Attività di controllo nei confronti di PMI e microimprese*) 186

- Articolo 7, comma 2, lettere c) e d) (*Deroga Statuto del contribuente in materia di accessi*) 197
- Articolo 7, comma 2, lettere e) e f) (*Dichiarazione relativa alle detrazioni per redditi di lavoro dipendente e per carichi di famiglia*)..... 201
- Articolo 7, comma 2, lettera g) (*Semplificazione dei provvedimenti dell'amministrazione finanziaria*)204
- Articolo 7, comma 2, lettera h) (*Convenzioni Agenzie Fiscali e enti di previdenza con Amministrazioni pubbliche per acquisizione dati*)..... 206
- Articolo 7, comma 2, lettera i) (*Dichiarazioni dei redditi e IRAP*)..... 211
- Articolo 7, comma 2, lettera l) (*Adempimenti dei contribuenti*)..... 213
- Articolo 7, comma 2, lettera m) (*Imprese in contabilità semplificata*)..... 215
- Articolo 7, comma 2, lettera n) (*Semplificazione della riscossione*)..... 216
- Articolo 7, comma 2, lettera o) (*"Spesometro"*)..... 221
- Articolo 7, comma 2, lettera p) (*Abolizione scheda carburante*)..... 224
- Articolo 7, comma 2, lettere q) e r) (*Detrazioni per ristrutturazioni edilizie*)226
- Articolo 7, comma 2, lettera s) (*Deduzione "accelerata" spese fino a 1000 euro*) 229
- Articolo 7, comma 2, lettera t) (*Riscossione crediti INPS*)..... 231
- Articolo 7, comma 2, lettere u) e v) (*Rateizzazione debiti tributari*)..... 236
- Articolo 7, comma 2, lettera z) (*Elevazione soglia valore beni obsoleti*)... 239
- Articolo 7, comma 2, lettera aa) (*Annotazione fatture IVA*)..... 241
- Articolo 7, comma 2, lettera bb) (*Concentrazione scadenza dei termini per versamenti fiscali degli enti pubblici con modello F24 EP*)..... 243
- Articolo 7, comma 2, lettera cc) (*Accisa e IVA gas naturale*)..... 245
- Articolo 7, comma 2, lettere dd), ee), ff), gg) (*Riapertura termini e disciplina della rivalutazione di terreni e quote*)..... 250
- Articolo 8, comma 1 (*Reinserimento donne nel mondo del lavoro*)..... 256
- Articolo 8, comma 2 (*Regime di attrazione europea*)..... 260
- Articolo 8, comma 3 (*Amministrazione straordinaria*)..... 265
- Articolo 8, comma 4 (*Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale (Banca del Mezzogiorno)*) 272
- Articolo 8, comma 5, lettere a), b), c) (*Fondo di garanzia PMI*)..... 277
- Articolo 8, comma 5, lettera d) (*Tasso usurario*)..... 287
- Articolo 8, comma 5, lettera e) (*Servizi pubblici locali di rilevanza economica*) 290
- Articolo 8, comma 5, lettere f) e g) (*Modifica condizioni contratti bancari nei riguardi delle imprese*)293
- Articolo 8, commi 6 e 8 (*Disciplina dei mutui*)..... 296

- Articolo 8, comma 7 (*Servizi di pagamento*)..... 306
- Articolo 8, comma 9 (*Tassazione fondi immobiliari chiusi*)..... 311
- Articolo 8, comma 10 (*Brevetti*)..... 329
- Articolo 8, commi 11 e 12 (*Cessione crediti agricoli per finanziamento*)... 332
- Articolo 9, commi 1 e 2 (*Contratti di programma per la ricerca strategica*)336
- Articolo 9, commi 3-16 (*Fondazione per il merito*)..... 339
- Articolo 9, commi 17-21 (*Personale docente e ATA*)..... 357
- Articolo 10, commi1-6 (*Carta d'identità elettronica e tessera sanitaria*).... 372
- Articolo 10, comma 7 (*Trattamento pensionistico vittime del terrorismo*). 387
- Articolo 10, commi 8-10 (*Personale vigili del fuoco*)..... 389
- Articolo 10, commi 11-27 (*Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche*) 396
- Articolo 10, comma 28 (*Tariffa servizio idrico*)..... 415
- Articolo 11 (*Disposizioni finanziarie*)..... 419

## **ALLEGATO**

- Prospetto riepilogativo degli effetti finanziari..... 427

# **Schede di lettura**

## **Articolo 1**

### ***(Credito di imposta per la ricerca scientifica)***

1. È istituito, sperimentalmente per gli anni 2011 e 2012, un credito di imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca, in Università ovvero enti pubblici di ricerca. Università ovvero enti pubblici di

ricerca possono sviluppare i progetti così finanziati anche in associazione, in consorzio, in joint venture ecc. con altre qualificate strutture di ricerca, anche private, di equivalente livello scientifico. Altre strutture finanziabili via credito di imposta possono essere individuate con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

2. Il credito di imposta compete in tre quote annuali a decorrere da ciascuno degli anni 2011 e 2012 per l'importo percentuale che eccede la media degli investimenti in ricerca effettuati nel triennio 2008-2010. Resta fermo che l'importo degli investimenti in progetti di ricerca di cui al comma 1 è integralmente deducibile dall'imponibile delle imprese.

3. Operativamente:

a) per Università ed enti pubblici di ricerca si intendono:

1) le Università, statali e non statali, e gli Istituti Universitari, statali e non statali, legalmente riconosciuti;

2) gli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 6 del Contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione per il quadriennio 2006-2009, nonché l'ASI-Agenzia Spaziale Italiana;

3) gli organismi di ricerca così come definiti dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, n. 2006/C 323/01, lettera d), del paragrafo 2.2;

b) il credito di imposta:

1) spetta per gli investimenti realizzati a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010 e fino alla chiusura del periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2012;

2) compete nella misura del 90 per cento della spesa incrementale di investimento se lo stesso è commissionato ai soggetti di cui alla lettera a);

3) deve essere indicato nella relativa dichiarazione dei redditi e non concorre alla formazione del reddito né della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive;

4) non rileva ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

5) è utilizzabile esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, con esclusione delle fattispecie di cui al comma 2, lettere e), f), g), h-ter) e h-quater) del medesimo articolo;

6) non è soggetto al limite annuale di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

4. Le disposizioni applicative del presente articolo sono adottate con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate. Le disposizioni del presente articolo assorbono il credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo di cui al comma 25 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220, che è conseguentemente soppresso.

5. Per l'attuazione del presente articolo è autorizzata la spesa di 55 milioni di euro per l'anno 2011, di 180,8 milioni di euro per l'anno 2012, di 157,2 milioni di euro per l'anno 2013 e di 91 milioni di euro per l'anno 2014. Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri di cui al presente articolo. Nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, provvede alla riduzione lineare, fino alla concorrenza dello scostamento finanziario riscontrato, delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della citata legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di ciascun Ministero. Dalle predette riduzioni sono esclusi il Fondo per il finanziamento ordinario delle università, nonché le risorse destinate alla ricerca e al finanziamento del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, nonché il fondo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, e le risorse destinate alla manutenzione ed alla conservazione dei beni culturali. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure di cui al precedente periodo.

**L'articolo 1** istituisce un **credito d'imposta**, per gli anni **2011 e 2012**, in favore delle **imprese** che finanziano **progetti di ricerca** in **Università o enti pubblici di ricerca**. Il credito d'imposta compete **nella misura del 90 per cento della spesa incrementale** di investimento, rispetto alla media di investimenti in ricerca effettuati nel triennio 2008-2010. Tale disposizione assorbe il

credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo previsto dall'articolo 1, comma 25, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, soppresso dal comma 4 dell'articolo in esame.

L'articolo 1, comma 25, della **legge di stabilità per il 2011** (legge 13 dicembre 2010, n. 220) ha attribuito un **credito d'imposta**, nel limite di spesa di **100 milioni** di euro per l'anno **2011**, in favore delle imprese che affidano attività di **ricerca e sviluppo** a università o enti pubblici di ricerca in relazione agli **investimenti** realizzati **a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2011**. La misura del beneficio non risulta ad oggi determinata in quanto non è stato emanato il decreto ministeriale previsto dalla norma.

In precedenza un **altro credito d'imposta**<sup>[1]</sup> in favore delle imprese che avevano sostenuto, nel periodo **2007-2009**, costi per l'attività di **ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo** era stato istituito dalla legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006, articolo 1, commi da 280 a 283).

Per ovviare ai problemi di copertura finanziaria sorti in applicazione del beneficio in argomento, l'**articolo 29 del D.L. n. 185 del 2008** ha introdotto l'obbligo per i contribuenti di presentare una comunicazione relativa agli investimenti agevolabili per consentire il **monitoraggio** del credito d'imposta in esame<sup>[2]</sup>.

Successivamente si è reso necessario disporre un **rifinanziamento** dell'autorizzazione di spesa. In particolare, l'**articolo 2, comma 236**, della legge finanziaria per il 2010 (**legge n. 191 del 2009**) ha, in un primo momento, **incrementato** lo stanziamento di 200 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2010 e 2011 e, in un secondo momento, il decreto legge n. 40 del 2011 lo ha **ridotto** di 50 milioni per l'anno 2010. Il beneficio era pari al 10% della spesa sostenuta ovvero al 40% della stessa qualora fosse stata riferita a contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca, non potendo, in ogni caso, superare 50 milioni annui. Tali risorse sono state assegnate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, del 4 marzo 2011, ai soggetti che non hanno ricevuto il nulla-osta per la fruizione del credito di imposta per l'esaurimento delle risorse disponibili.

Il credito spetta in relazione agli **investimenti realizzati** a decorrere dal periodo d'imposta successivo al 31 dicembre 2010 fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2012, ossia, per i soggetti con periodo d'imposta coincidente con l'anno solare, per gli investimenti effettuati **negli anni 2011 e 2012**. Esso deve essere indicato nella relativa dichiarazione dei redditi e non concorre alla formazione della base imponibile ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP). La norma conferma l'integrale deducibilità degli investimenti in oggetto (comma 2).

Il credito d'imposta non rileva, inoltre, ai fini della determinazione della percentuale di deducibilità degli interessi passivi, di cui all'articolo 61 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR)<sup>[3]</sup>, né rispetto ai criteri di inerenza per la deducibilità delle spese, di cui all'articolo 109, comma 5, del medesimo TUIR.

L'articolo 61 del TUIR disciplina la percentuale di deducibilità degli interessi passivi dal reddito d'impresa. Tale quota è pari al rapporto tra i ricavi e gli altri proventi che concorrono a formare il reddito e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi. L'articolo 109, comma 5, del TUIR prevede che le spese e gli altri componenti negativi diversi dagli interessi passivi, tranne gli oneri fiscali, contributivi e di utilità sociale, siano deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi. Se si riferiscono indistintamente ad attività o beni produttivi di proventi computabili e ad attività o beni produttivi di proventi non computabili in quanto esenti nella determinazione del reddito, sono deducibili per la parte corrispondente al rapporto di cui ai commi 1, 2, e 3 dell'articolo 96.

*L'articolo 61 del TUIR, richiamato dalla norma in esame, disciplina i criteri di deducibilità degli interessi passivi per i soggetti IRPEF. Si segnala che l'articolo 96 del TUIR, non richiamato dalla norma in esame, reca una analoga disposizione concernente la deducibilità degli interessi passivi per i soggetti IRES.*

Il credito d'imposta è utilizzabile **in tre quote annuali**, a decorrere da ciascuno degli anni 2011 e 2012, esclusivamente **in compensazione**, secondo le norme generali in materia di compensazione dei crediti tributari dettata dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, con esclusione delle fattispecie di cui al comma 2, lettere e), f), g) h-ter) e h-quater) dello stesso articolo.

Ai sensi del comma 1 del citato articolo 17, i contribuenti eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, con eventuale compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche dei redditi. Tale compensazione deve essere effettuata entro la data di presentazione della dichiarazione successiva.

Le fattispecie per le quali è esclusa la compensazione riguardano i crediti e i debiti relativi: ai contributi previdenziali dovuti da titolari di posizione assicurativa in una delle gestioni amministrate da enti previdenziali, comprese le quote associative; ai contributi previdenziali ed assistenziali dovuti dai datori di lavoro e dai committenti di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'articolo 49, comma 2, lettera a) [da ultimo, art. 50, comma 1, lett. c-bis)], del TUIR; ai premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dovuti ai sensi del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124; alle altre entrate individuate con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, e con i Ministri competenti per settore; al credito d'imposta spettante agli esercenti sale cinematografiche.

Infine è stabilito che il credito d'imposta **non è soggetto al limite annuale di 250.000 euro**, previsto per l'utilizzo annuale dei crediti d'imposta ai sensi dell'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

I **oggetti beneficiari** del credito d'imposta sono le imprese che finanziano **progetti di ricerca in Università o enti pubblici di ricerca**.

La norma definisce **le Università e gli enti pubblici** di ricerca come segue:

1. le Università, statali e non statali, e gli Istituti universitari, statali e non statali, legalmente riconosciuti;
2. gli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 6 del Contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione per il quadriennio 2006-2009<sup>[4]</sup>, nonché l'ASI-Agenzia Spaziale Italiana;
3. gli organismi di ricerca così come definiti dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, n. 2006/C 323/01, lettera d), del paragrafo 2.2<sup>[5]</sup>.

Le Università e gli enti pubblici possono sviluppare i progetti finanziati anche in associazione (ovvero in consorzio, in *joint venture*, ecc.) con altre qualificate strutture di ricerca, anche private, di equivalente livello scientifico.

La **misura del credito d'imposta** è pari al **90% della quota di investimenti in ricerca** effettuati nell'anno.

Il beneficio è determinato applicando la predetta percentuale all'ammontare dell'investimento eccedente la media degli stessi effettuati nel triennio 2008-2010. In altre parole, non possono accedere al beneficio fiscale coloro che non incrementano l'ammontare degli investimenti in ricerca rispetto agli anni precedenti.

*Appare opportuno segnalare che il comma 25, dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010 – soppresso dal comma 4 della norma in esame – prevedeva l'applicazione del beneficio in relazione agli investimenti in ricerca e sviluppo effettuati a decorrere dal 1 gennaio 2011, indipendentemente dalla media degli investimenti effettuati nel triennio precedente.*

**E' altresì previsto che con decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze possano essere individuate **ulteriori strutture finanziabili**. In tale ipotesi, il decreto sembrerebbe poter prevedere **una misura** percentuale del beneficio **diversa** dal 90% fissato dalla norma in esame.

Il **comma 5 quantifica gli oneri** connessi all'attuazione delle disposizioni recate dall'articolo in esame in **55 milioni di euro per l'anno 2011**, 180,8 milioni di euro per l'anno 2012, 157,2 milioni di euro per l'anno 2013 e 91 milioni di euro per l'anno 2014.

Il Ministro dell'economia e delle finanze è tenuto al monitoraggio di tali oneri.

La norma, inoltre, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, legge n. 196/2009), dispone una specifica **clausola di salvaguardia**, nelle ipotesi in cui gli effetti finanziari derivanti dalla norma risultassero superiori rispetto alla previsione di spesa.

In particolare, la clausola di salvaguardia dispone, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni, che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda, con proprio decreto, alla **riduzione lineare** delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente, nell'ambito delle **spese rimodulabili** (secondo la definizione fornita dall'articolo 21, comma 5, lettera *b*), della citata legge n. 196/2009) **delle missioni di spesa di ciascun Ministero**, nella **misura** necessaria alla copertura **dello scostamento finanziario riscontrato**.

Si prevede, inoltre, che il Ministro dell'economia riferisca alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e alla adozione delle misure correttive.

*Sotto il profilo della formulazione del testo si segnala che le misure correttive cui si riferisce la norma non sono quelle del "precedente periodo" del comma 5 in esame – che individua le risorse da non includere nelle misure correttive medesime - bensì quelle indicate nel terzo periodo del comma medesimo.*

In merito all'inserimento della clausola di salvaguardia finanziaria, si ricorda che l'articolo 17 della legge di contabilità stabilisce che **ciascuna legge** che comporti nuovi o maggiori oneri **deve indicare** espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, **la spesa autorizzata**, che si

intende come limite massimo di spesa, **ovvero le relative previsioni di spesa**, definendo una **specifica clausola di salvaguardia**, da redigere secondo i criteri definiti al comma 12, per la compensazione degli effetti che possano eccedano le previsioni medesime. In ogni caso, la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura.

Il comma 12 specifica che la clausola di salvaguardia deve essere effettiva e automatica e deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria.

In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro competente, adotta le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione. La relazione espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

Dalle riduzioni lineari è **escluso**:

- il **Fondo ordinario delle università**;
- le **risorse** destinate alla **ricerca** ed al finanziamento del **5 per mille**;
- il Fondo unico per gli interventi dello Stato a favore dello spettacolo (**FUS**);
- le **risorse** destinate alla **manutenzione** ed alla **conservazione** dei beni culturali.

## 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			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
<b>Minori entrate</b>					55	180,8	157,2	91				
<b>Maggiori spese in conto capitale</b>	55	180,8	157,2	91					55	180,8	157,2	91
<b>Minori spese in conto capitale</b>	100				100				100			

**La relazione tecnica** afferma che sulla base dei dati dell'annuario ISTAT 2010 sulla ricerca e sviluppo, integrati da dati di categoria, risulta un potenziale interesse, sotto forma di investimenti annui in R&S da parte delle imprese per commesse a tutti i centri pubblici, gli organismi di ricerca e i centri di ricerca, per oltre 3,4 miliardi di euro a fronte di un monte investimenti in R&S di circa 15 miliardi di euro. Ipotizzando che il peso degli investimenti in R&S effettuati da Istituzioni pubbliche, istituzioni private no profit e Università finanziati da privati sia, prudenzialmente, superiore alla metà, in considerazione anche di probabili cambiamenti nelle strategie di investimento, la RT stima in circa 1,8 miliardi di euro la quota parte degli investimenti in R&S riferibile ai soggetti interessati dalla disposizione.

In base all'andamento degli investimenti pregressi, la RT stima, inoltre, la quota "incrementale" di tali investimenti in circa il 15% che determina un investimento incrementale annuo agevolabile pari a circa 275 milioni di euro (1,8 mld X 15%).

Per il 2011, la RT, considerando eventuali investimenti già effettuati nei centri di ricerca privati, assume un importo "agevolabile" nella misura del 95%. Applicando agli investimenti incrementali la percentuale del credito di imposta, si ottiene una stima del credito di imposta 2011 di 236 milioni di euro (275 X 90% X 95%) e 2012 di 248 milioni di euro (275 X 90%), fruibili in tre quote annuali. In merito agli investimenti effettuati nel 2011, in considerazione della spendibilità del credito in F24 solo su parte dell'anno in corso, la RT assume una capienza nella misura del 70% circa (236/3 X 70% = 55 milioni di euro), con la quota incapiante interamente compensata nel 2012 (78,7 + 23,6). Relativamente agli investimenti effettuati nel 2012, si ipotizza una incapienza del 5% per i primi due anni di fruizione (2012 e 2013), in considerazione del fatto che i soggetti fruitori possano coincidere con quelli che già usufruiscono delle rate relative agli investimenti effettuati nel 2011.

Si evidenzia di seguito l'andamento degli effetti finanziari:

	2011	2012	2013	2014
Investimenti 2011	-55	-102,3	-78,7	-
Investimenti 2012		-78,5	-78,5	-91
<b>TOTALE</b>	<b>-55</b>	<b>-180,8</b>	<b>-157,2</b>	<b>-91</b>

Infine, la RT evidenzia che, in base al comma 4 della norma in esame, le disposizioni del presente articolo assorbono il credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo di cui al comma 25 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220, che è conseguentemente soppresso. Pertanto, da tale disposizione consegue il definanziamento della suddetta disposizione, con minori spese in conto capitale, per l'importo di 100 milioni<sup>[6]</sup> per l'anno 2011 (iscritto in bilancio sul cap. 7794/MEF - Somma da versare all'entrata del bilancio dello Stato per i crediti d'imposta per la ricerca).

***In merito ai profili di quantificazione***, appare opportuno, in via preliminare, che il Governo fornisca elementi di dettaglio in merito alle ipotesi sottostanti la quantificazione degli effetti di gettito al fine di poter verificare il procedimento di stima. In particolare non appaiono chiare le motivazioni che hanno portato ad indicare un valore di "quota incrementale" pari al 15 per cento.

Inoltre, con riferimento alla soppressione dell'agevolazione di cui all'articolo 1, comma 25, della legge di stabilità 2011, si evidenzia che tale misura ha esplicato i propri effetti nei primi cinque mesi del 2011. Appare quindi opportuno un chiarimento da parte del Governo, circa eventuali pretese che potrebbero scaturire dalla vigenza della norma nei primi mesi dell'esercizio.

In proposito si ricorda che il comma 25 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, prevedeva l'applicazione del beneficio in relazione agli investimenti in ricerca e sviluppo effettuati a decorrere dal 1 gennaio 2011, indipendentemente dalla media degli investimenti effettuati nel triennio precedente.

Va in ogni caso chiarito se i benefici debbano o meno intendersi erogabili all'interno di un limite di spesa: infatti il comma 5, pur configurando l'onere come autorizzazione (e quindi come limite di spesa) detta un'apposita clausola di salvaguardia, che, ai sensi dell'art. 17, comma 12, della legge n. 196/2009, viene invece introdotta nelle ipotesi in cui l'onere non è riconducibile ad un limite, ma ad una mera previsione di spesa.

***In merito ai profili di copertura finanziaria***, si segnala che l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 5, pur se formulata in termini di limite massimo, è corredata da una clausola di salvaguardia, che ai sensi della vigente disciplina contabile deve essere prevista nel caso in cui l'onere sia espresso in termini di previsione di spesa. Appare, quindi, necessario acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità di riformulare la disposizione in esame in termini di previsione. Con riferimento alla clausola di salvaguardia adottata, si ricorda che la stessa riproduce il contenuto di quella già prevista dall'articolo 1, comma 13, della legge finanziaria per il 2011, con riferimento ai proventi derivanti dall'assegnazione dei diritti d'uso di frequenze radioelettriche.

Al fine di verificare l'idoneità della suddetta clausola di salvaguardia, appare, inoltre, opportuno che il Governo fornisca i dati relativi all'entità delle dotazioni rimodulabili ancora disponibili nelle missioni di spesa dei Ministeri interessati.

## **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** (a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)

La **Strategia "Europa 2020" per la crescita e l'occupazione**, definita dal Consiglio europeo nel giugno 2010, inserisce fra gli obiettivi principali il miglioramento delle condizioni per la **ricerca e lo sviluppo**, in particolare allo scopo di **portare al 3% del PIL** la spesa per investimenti pubblici e privati combinati in tale settore.

Il 4 maggio 2011 Eurostat ha reso noti i dati relativi alla quota di PIL investita nel settore ricerca e sviluppo tecnologico, a livello dell'UE e dei singoli Stati membri, nel 2009: nell'UE a 27 tale quota è pari al

2,01% del PIL, (+0,09% rispetto al 2008). In Italia la quota in termini percentuali del PIL risulta pari all'1,27% (+0,04 rispetto al 2008). Gli investimenti più consistenti in R&S in percentuale del PIL sono state registrati in Finlandia (3,96%), in Svezia (3,62% del PIL), Danimarca (3,02%), Germania (2,82%) e Austria (2,75%), mentre quelle più basse sono state rilevate a Cipro e Lettonia (0,46%), in Slovacchia (0,48 %), e in Bulgaria (0,53%). Si segnalano inoltre i dati di Francia, (2,21%), Regno Unito (1,87%) e Spagna (1,38%).

In accordo con gli obiettivi definiti da Europa 2020, l'iniziativa faro "l'Unione dell'innovazione" (COM(2010)546), presentata dalla Commissione europea il 6 ottobre 2010, definisce un approccio strategico inteso a sviluppare la ricerca e l'innovazione nell'UE.

Secondo le stime della Commissione la realizzazione dell'obiettivo di investire il 3% del PIL dell'Unione in R&S entro il 2020 potrebbe comportare la creazione di 3,7 milioni di posti di lavoro e un aumento del PIL annuale pari a circa 800 miliardi di euro entro il 2025.

Al fine di completare lo Spazio europeo della ricerca entro il 2014 e rimuovere gli ostacoli che impediscono alle idee innovative di raggiungere il mercato, la Commissione propone agli Stati membri di:

realizzare riforme volte a collegare meglio i sistemi di ricerca e innovazione europei e nazionali;  
favorire condizioni di impiego interessanti negli organismi pubblici di ricerca;  
rafforzare la cooperazione tra il mondo della scienza e quello delle imprese, eliminando gli ostacoli e stabilendo incentivi;

La Commissione, inoltre, si impegna a effettuare:

- entro il 2011, **una rassegna sul quadro per gli aiuti pubblici alle attività di ricerca e sviluppo ed all'innovazione**, chiarendo quali forme d'innovazione è lecito sostenere e quale sia il migliore impiego che gli Stati membri possono fare di tali aiuti;
- entro il 2014, a presentare proposte per porre in essere **strumenti finanziari che consentano di attirare un considerevole aumento dei finanziamenti privati**.

Tra gli strumenti previsti dall'iniziativa faro figura anche il varo di **partnership europee per l'innovazione** che dovrebbero mettere le imprese europee in grado di assumere un ruolo di punta nello sviluppo di nuove tecnologie intervenendo su specifiche tematiche e su tutta la catena della ricerca e dell'innovazione.

Anche il **Libro verde sul futuro quadro strategico comune per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione dell'Unione europea** (COM(2011)48) ribadisce l'orientamento secondo il quale i programmi di ricerca dell'UE dovrebbero **mobilizzare gli investimenti privati** e fare in modo che l'Europa attragga in maggior misura gli investimenti in tale settore.

Il Consiglio europeo del 4 febbraio 2011 ha invitato la **Commissione** a presentare entro la fine del 2011 **proposte per** la fattibilità di un **programma** a favore della **ricerca per l'innovazione delle piccole imprese**.

## **Articolo 2, commi 1-7** **(Credito di imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno)**

1. In funzione e nella prospettiva di una sistematica definizione a livello europeo della fiscalità di vantaggio per le regioni del Mezzogiorno, fiscalità che deve essere relativa a lavoro, ricerca e imprese, coerentemente con la decisione assunta nel "Patto Euro plus" del 24-25 marzo 2011 dove si prevedono strumenti specifici ai fini della promozione della produttività nelle regioni in ritardo di sviluppo, viene, per cominciare, introdotto un credito d'imposta per ogni lavoratore assunto nel Mezzogiorno a tempo indeterminato. L'assunzione deve essere operata nei dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto. In attesa di una estensione coerente con il citato "Patto Euro plus", il funzionamento del credito di imposta si basa sui requisiti oggi previsti dalla Commissione Europea e specificati nei successivi commi.

2. Nel rispetto delle disposizioni di cui al Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE, ai sensi dell'articolo 40 del predetto Regolamento, ai datori di lavoro che, nei dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto, aumentano il numero di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato assumendo lavoratori definiti dalla Commissione Europea "svantaggiati" ai sensi del numero 18 dell'articolo 2 del predetto Regolamento, nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia) è concesso per ogni nuovo lavoratore assunto un credito d'imposta nella misura del 50% dei costi salariali di cui al numero 15 del citato articolo 2 sostenuti nei dodici mesi successivi all'assunzione. Quando l'aumento del numero dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato riguardi lavoratori definiti dalla Commissione Europea "molto svantaggiati" ai sensi del numero 19 dell'articolo 2 del predetto Regolamento, il credito d'imposta è concesso nella misura del 50% dei costi salariali sostenuti nei ventiquattro mesi successivi all'assunzione. Ai sensi dei commi 18 e 19, articolo 2 del richiamato Regolamento, per lavoratori svantaggiati si intendono lavoratori privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, ovvero privi di un diploma di scuola media superiore o professionale, ovvero che abbiano superato i 50 anni di età, ovvero che vivano soli con una o più persone a carico, ovvero occupati in professioni o settori con elevato tasso di disparità uomo-donna - ivi definito - ovvero membri di una minoranza nazionale con caratteristiche ivi definite; per lavoratori molto svantaggiati, si intendono i lavoratori privi di lavoro da almeno 24 mesi.

3. Il credito di imposta è calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato mediamente occupati nei dodici mesi precedenti all'arco temporale di cui al comma 1. Per le assunzioni di dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il credito d'imposta spetta in misura proporzionale alle ore prestate rispetto a quelle del contratto nazionale.

4. L'incremento della base occupazionale va considerato al netto delle diminuzioni occupazionali verificatesi in società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto.

5. Per i soggetti che assumono la qualifica di datori di lavoro a decorrere dal mese successivo a quello dell'entrata in vigore del presente decreto, ogni lavoratore assunto con contratto a tempo indeterminato costituisce incremento della base occupazionale. I lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo parziale si assumono nella base occupazionale in misura proporzionale alle ore prestate rispetto a quelle del contratto nazionale.

6. Il credito d'imposta va indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta per il quale è concesso ed è utilizzabile esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, entro tre anni dalla data di assunzione. Esso non concorre alla formazione del reddito e del valore della produzione ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive e non rileva ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

7. Il diritto a fruire del credito d'imposta decade:

a) se, il numero complessivo dei dipendenti, è inferiore o pari a quello rilevato mediamente nei dodici mesi precedenti all'arco temporale di cui al comma 1;

b) se i posti di lavoro creati non sono conservati per un periodo minimo di tre anni, ovvero di due anni nel caso delle piccole e medie imprese;

c) nei casi in cui vengano definitivamente accertate violazioni non formali, sia alla normativa fiscale che a quella contributiva in materia di lavoro dipendente per le quali sono state irrogate sanzioni di importo non inferiore a euro 5.000, oppure violazioni alla normativa sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori previste dalle vigenti disposizioni, nonché nei casi in cui siano emanati provvedimenti definitivi della magistratura contro il datore di lavoro per condotta antisindacale.

L'**articolo 2** istituisce un **credito d'imposta per ogni lavoratore assunto a tempo indeterminato** nelle regioni del **Mezzogiorno nei dodici mesi successivi** all'entrata in vigore del decreto in esame.

La misura è inquadrata nell'ambito di una sistematica definizione a livello europeo della fiscalità di vantaggio per le regioni del Mezzogiorno, in coerenza con la decisione assunta nel corso del Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, "**Patto Euro plus**", nel quale si prevede che "per assicurare la diffusione di una crescita equilibrata in tutta la zona euro, saranno previsti strumenti specifici e iniziative comuni ai fini della promozione della produttività nelle regioni in ritardo di sviluppo".

Il credito d'imposta è concesso ai datori di lavoro che nelle regioni del Mezzogiorno (**Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia**) assumono **a tempo indeterminato lavoratori "svantaggiati" o "molto svantaggiati"**, aumentando il numero di dipendenti.

Per le definizioni di lavoratori "svantaggiati" o "molto svantaggiati" si fa riferimento all'articolo 2, numeri 18 e 19 del Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008. In particolare per «**lavoratore svantaggiato**» si intende chiunque rientri in una delle seguenti categorie:

- a) chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- b) chi non possiede un diploma di scuola media superiore o professionale;
- c) lavoratori che hanno superato i 50 anni di età;
- d) adulti che vivono soli con una o più persone a carico;
- e) lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato.

Per «**lavoratore molto svantaggiato**» si intende colui il quale è privo di lavoro da più di 24 mesi.

Ai sensi del **comma 3**, il credito d'imposta è concesso **per ogni nuovo lavoratore assunto** nei dodici mesi successivi all'entrata in vigore del decreto. Il calcolo del beneficio è basato sulla differenza tra il numero di lavoratori a tempo indeterminato rilevato in ciascun mese e quello relativo alla media dei dodici mesi precedenti "all'arco temporale di cui al comma 1".

*Non appare chiaro il rinvio all'"arco temporale di cui al comma 1", tenuto conto che il suddetto comma 1 fa riferimento ai dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore del decreto in esame.*

Nel caso di assunzioni di lavoratori con **contratti a tempo parziale** (ma sempre a tempo indeterminato), il credito d'imposta spetta **in misura proporzionale alle ore prestate** rispetto a quelle del contratto nazionale.

A fini antielusivi si prevede che il calcolo relativo all'incremento dei lavoratori occupati deve tener conto delle diminuzioni che si dovessero verificare nello stesso periodo nelle società controllate o collegate<sup>[7]</sup> o facenti capo, anche per interposta persona allo stesso soggetto datore di lavoro.

Per i soggetti che assumono la qualifica di **datori di lavoro** a decorrere **dal mese successivo a quello dell'entrata in vigore del decreto**, ogni **lavoratore assunto** con contratto a tempo indeterminato costituisce **incremento della base occupazionale**. Anche in questo caso i lavoratori assunti con **contratti part time**, il credito d'imposta spetta **in misura proporzionale alle ore prestate** rispetto a quelle del contratto nazionale.

Per ogni nuovo lavoratore assunto la **misura** del credito d'imposta è pari al **50% dei costi salariali** sostenuti nei **dodici mesi** successivi all'assunzione nel caso di **lavoratore "svantaggiato"**, nei **ventiquattro mesi** successivi all'assunzione nel caso di **lavoratore "molto svantaggiato"** (comma 2).

Come segnalato nella stessa disposizione, la norma è conforme all'articolo 40 del Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, nel quale sono definite le condizioni che rendono compatibili con il mercato comune i regimi di aiuto di Stato in favore dei lavoratori svantaggiati<sup>[8]</sup>.

L'articolo 2 del citato Regolamento (CE) n. 800/2008 definisce «**costi salariali**» l'importo totale effettivamente pagabile dal beneficiario degli aiuti in relazione ai posti di lavoro considerati, che comprende: a) la retribuzione lorda, prima delle imposte; b) i contributi obbligatori, quali gli oneri previdenziali e c) i contributi assistenziali per figli e familiari.

Il credito d'imposta deve essere indicato nella relativa dichiarazione dei redditi e **non concorre alla formazione della base imponibile** ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Il credito d'imposta **non rileva**, inoltre, ai fini della determinazione della **percentuale di deducibilità degli interessi passivi**, di cui all'articolo 61 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR)<sup>[9]</sup>, ne rispetto ai criteri di inerenza delle spese, di cui all'articolo 109, comma 5, del medesimo TUIR (comma 6).

**L'articolo 61 del TUIR** disciplina la percentuale di deducibilità degli interessi passivi dal reddito d'impresa. Tale quota è pari al rapporto tra i ricavi e gli altri proventi che concorrono a formare il reddito e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi. L'articolo 109, comma 5, del TUIR prevede che le spese e gli altri componenti negativi diversi dagli interessi passivi, tranne gli oneri fiscali, contributivi e di utilità sociale, siano deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi. Se si riferiscono indistintamente ad attività o beni produttivi di proventi computabili e ad attività o beni produttivi di proventi non computabili in quanto esenti nella determinazione del reddito, sono deducibili per la parte corrispondente al rapporto di cui ai commi 1, 2, e 3 dell'articolo 96.

*Come segnalato a proposito dell'articolo 1 del decreto in esame, l'articolo 61 del TUIR, richiamato dalla norma in esame, disciplina i criteri di deducibilità degli interessi passivi per i soggetti IRPEF. Si segnala che l'articolo 96 del TUIR, non richiamato dalla norma in esame, reca una analoga disposizione concernente la deducibilità degli interessi passivi per i soggetti IRES.*

**Il credito d'imposta è utilizzabile esclusivamente in compensazione**, secondo le norme generali in materia di compensazione dei crediti tributari dettata dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, **entro tre anni dalla data di assunzione**.

Ai sensi del comma 1 del citato articolo 17, i contribuenti eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, con eventuale compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti

dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche dei redditi. Tale compensazione deve essere effettuata entro la data di presentazione della dichiarazione successiva.

Il **comma 7** prevede delle ipotesi di **decadenza dal diritto a fruire del credito d'imposta**. In particolare, ciò si verifica:

- a) se, il numero complessivo dei dipendenti, è inferiore o pari a quello rilevato mediamente nei dodici mesi precedenti all'arco temporale di cui al comma 1";  
*Non appaiono chiare le modalità applicative della lettera a) in esame tenuto conto che "l'arco temporale di cui al comma 1" corrisponde ai dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore del decreto in esame.*
- b) se i posti di lavoro creati non sono conservati per un periodo minimo di tre anni, ovvero di due anni nel caso delle piccole e medie imprese;
- c) nei casi in cui vengano definitivamente accertate violazioni non formali, sia alla normativa fiscale che a quella contributiva in materia di lavoro dipendente per le quali sono state irrogate sanzioni di importo non inferiore a euro 5.000, oppure violazioni alla normativa sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori previste dalle vigenti disposizioni, nonché nei casi in cui siano emanati provvedimenti definitivi della magistratura contro il datore di lavoro per condotta antisindacale.

*Le ipotesi di decadenza dal diritto al beneficio fiscale sembrerebbero poter determinare un effetto retroattivo e, conseguentemente, la necessità di stabilire delle modalità di rimborso del credito d'imposta eventualmente fruito dal contribuente. Sul punto appare opportuno un chiarimento.*

### **Profili finanziari**

Si rinvia alla scheda dell'articolo 2, commi 8 e 9.

## **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** *(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

### **Il Patto Euro plus (comma 1)**

Il Patto Euro plus, richiamato espressamente dalla relazione illustrativa dell'art. in esame, è stato approvato dal **Capi di Stato o di governo** della **zona euro** nella riunione dell'11 marzo 2011 e avallato dal **Consiglio europeo del 24-25 marzo**; hanno aderito al Patto – che resta aperto all'adesione di altri Stati membri - anche Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania.

Il Patto si inserisce nel nuovo sistema di *governance* economica risultante dalla combinazione di iniziative riconducibili a cinque assi di intervento:

- 1) un meccanismo per il **coordinamento** ex ante delle **politiche economiche nazionali** (c.d. "**semestre europeo**"), che è già stato avviato, per la prima volta, nel **2011**;
- 2) una più rigorosa applicazione del **Patto di stabilità e crescita**;
- 3) l'introduzione, mediante appositi regolamenti, di una **sorveglianza** sugli **squilibri macroeconomici** che include anch'essa meccanismi di allerta e di sanzione;

- 4) l'introduzione di requisiti comuni per i **quadri nazionali di bilancio**;
- 5) l'istituzione di un **meccanismo permanente per la stabilità** finanziaria della zona euro.

Il Patto impegna gli Stati partecipanti ad adottare le misure necessarie per realizzare quattro obiettivi: promuovere la **competitività**; stimolare **l'occupazione**; concorrere ulteriormente alla **sostenibilità delle finanze pubbliche**; rafforzare la **stabilità finanziaria**. Specifico rilievo viene inoltre attribuito al **coordinamento delle politiche fiscali**.

Ogni anno gli Stati membri partecipanti converranno a livello di **Capi di Stato e di Governo** le azioni concrete da realizzare nei **dodici mesi successivi**.

La scelta delle misure specifiche da attuare resterà di competenza di ciascun Paese e dovrà riflettersi nei rispettivi Programmi nazionali di riforma e Programmi di stabilità. Particolare attenzione dovrà essere riservata agli obiettivi e agli interventi di seguito indicati:

- assicurare un'**evoluzione dei costi** in linea con la **produttività**, attraverso misure quali:
  - riesaminare gli accordi salariali e laddove necessario, il grado di accentramento del processo negoziale e i meccanismi d'indicizzazione, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali nella negoziazione dei contratti collettivi;
  - assicurare che gli accordi salariali del comparto pubblico corrispondano allo sforzo di competitività del settore privato.
- incrementare la produttività, mediante riforme quali:
  - l'ulteriore apertura dei servizi professionali e al settore del commercio al dettaglio, nell'intento di stimolare la concorrenza e l'efficienza;
  - il miglioramento dei sistemi di istruzione e la promozione della ricerca e dello sviluppo, l'innovazione e le infrastrutture;
  - il miglioramento del contesto imprenditoriale, in particolare per le PMI, segnatamente, eliminando gli oneri amministrativi e migliorando il quadro normativo.
- stimolare il **mercato del lavoro** mediante:
  - riforme del mercato del lavoro per promuovere la "flessicurezza", ridurre il lavoro sommerso e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e l'apprendimento permanente;
  - riforme fiscali, quali la riduzione dell'imposizione sul lavoro.
- assicurare ulteriormente **sostenibilità delle finanze pubbliche**, mediante:
  - la sostenibilità di pensioni, assistenza sanitaria e prestazioni sociali, ad esempio allineando l'età pensionabile effettiva alla speranza di vita, limitando i regimi di pensionamento anticipato e ricorrendo ad incentivi mirati per assumere lavoratori anziani (fascia superiore ai 55 anni);
  - il recepimento nelle Costituzioni o nella legislazione nazionale delle regole del Patto di stabilità e crescita. L'esatta forma e natura della regola sarà decisa da ciascun Paese (ad esempio sotto forma "freno all'indebitamento" o di regole collegate al saldo primario o alla spesa), ma dovrebbe garantire la disciplina di bilancio a livello sia nazionale che subnazionale.

In merito al **coordinamento delle politiche fiscali**, il Patto, pur riconoscendo che l'imposizione diretta resta di competenza nazionale, ne sottolinea la rilevanza ai fini del sostegno al risanamento di bilancio e alla crescita economica. In tale contesto gli Stati membri si impegnano ad avviare discussioni strutturate sulle questioni di politica fiscale, segnatamente per assicurare che si scambino migliori prassi, si evitino prassi dannose e si presentino proposte di **lotta contro la frode e l'evasione fiscale**.

**Articolo 2, commi 8 e 9**  
**(Copertura finanziaria del credito d'imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno a valere sulle risorse nazionali e comunitarie)**

8. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e con il Ministro della gioventù, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, e tenendo conto dei notevoli ritardi maturati, in assoluto e rispetto al precedente ciclo di programmazione, nell'impegno e nella spesa dei fondi strutturali comunitari, sono stabiliti i limiti di finanziamento garantiti da ciascuna delle Regioni di cui al comma 1 nonché le disposizioni di attuazione dei commi precedenti anche al fine di garantire il rispetto delle condizioni che consentono l'utilizzo dei suddetti fondi strutturali comunitari per il cofinanziamento del presente credito d'imposta.

9. Le risorse necessarie all'attuazione del presente articolo sono individuate, previo consenso della Commissione Europea, nell'utilizzo congiunto delle risorse nazionali e comunitarie del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale destinate al finanziamento dei programmi operativi, regionali e nazionali nei limiti stabiliti con il decreto di cui al comma precedente. Le citate risorse nazionali e comunitarie per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e successivamente riassegnate per le suddette finalità di spesa, ad apposito programma dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. A tal fine, le Amministrazioni titolari dei relativi programmi comunicano al Fondo di rotazione ex lege n. 183/1987 gli importi, comunitari e nazionali, riconosciuti a titolo di credito di imposta dalla UE, da versare all'entrata del bilancio dello Stato. Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri di cui al presente articolo. Nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, provvede alla riduzione, della dotazione del fondo per le aree sottoutilizzate in modo da garantire la compensazione degli effetti dello scostamento finanziario riscontrato, su tutti i saldi di finanza pubblica. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure di cui al precedente periodo."

Il **comma 8** prevede l'emanazione di un **decreto** di natura **non regolamentare** del **Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e con il Ministro della gioventù, previa **intesa** con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, in cui sono stabiliti i **limiti di finanziamento garantiti** da ciascuna delle **regioni** del Mezzogiorno – indicate al comma 1 - nonché le **disposizioni di attuazione** dei commi precedenti anche al fine di garantire il rispetto delle condizioni che consentono l'utilizzo dei fondi strutturali comunitari per il cofinanziamento del presente credito d'imposta.

La disposizione prevede che nello stabilire i limiti di finanziamento garantiti da ciascuna Regione sia tenuto conto dei ritardi maturati, in assoluto e rispetto al precedente ciclo di programmazione, nell'impegno e nella spesa dei fondi strutturali comunitari.

*In sostanza la disposizione sembrerebbe determinare, attraverso un decreto ministeriale, per ciascuna regione del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia) una quota di risorse poste a garanzia della concessione del credito di imposta.*

Si ricorda che già la **legge finanziaria per il 2008** (legge n. 244/2007), all'articolo 2, commi da 539 a 548 aveva attribuito un **credito d'imposta triennale in favore dei datori di lavoro** che, nel 2008, avessero assunto lavoratori, in specifiche aree indicate dal comma 539, con contratto a tempo indeterminato, ad

incremento dell'organico. A tal fine il comma 547 ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, un Fondo con una dotazione di 200 milioni di euro per ciascun degli anni 2008, 2009 e 2010. Le modalità di attuazione sono state disciplinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 12 marzo 2008 (G.U. n. 85 del 10 aprile 2008).

In materia di credito d'imposta per le aree svantaggiate si ricorda altresì che la **legge finanziaria per il 2007** (legge n. 296/2006), all'articolo 1, commi 271-279, ha attribuito **un credito d'imposta automatico** alle imprese che acquistano **nuovi beni strumentali** destinati a strutture produttive (ubicata in alcune aree svantaggiate delle regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata, Sardegna, Abruzzo e Molise), fino alla chiusura del periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2013.

Il **comma 9** individua le risorse necessarie alla **copertura** finanziaria degli oneri derivanti dalla concessione del credito di imposta per le nuove assunzioni **a valere sulle risorse nazionali e comunitarie** del Fondo Sociale Europeo (FSE) e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) destinate al finanziamento dei programmi operativi, regionali e nazionali, nei **limiti stabiliti con il decreto ministeriale** previsto dal precedente comma 8.

Per l'utilizzo dei fondi comunitari la disposizione prevede il **consenso della Commissione Europea**.

Si ricorda che il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) costituiscono i due principali Fondi strutturali che finanziano la politica di coesione nel quadro comunitario di programmazione per il 2007-2013<sup>[10]</sup>.

Ai sensi dell'articolo 3 del Regolamento n. 1083/2006, le risorse dei Fondi strutturali sono concentrate su tre obiettivi: **Convergenza** (finalizzato ad accelerare la convergenza degli Stati e delle regioni in ritardo di sviluppo, il cui PIL per abitante è inferiore al 75% della media comunitaria dell'UE-25), **Competitività** e occupazione regionale (volto al rafforzamento della competitività e dell'occupazione delle regioni diverse da quelle in ritardo di sviluppo) e **Cooperazione territoriale** (che mira alla integrazione equilibrata del territorio dell'UE attraverso il rafforzamento della cooperazione a livello transfrontaliero, transnazionale e interregionale).

Con riferimento all'attuazione dei Fondi strutturali in Italia, si ricorda che circa il 75% delle risorse comunitarie assegnate all'Italia sono destinate all'obiettivo **Convergenza**, per un importo pari a 21,6 miliardi di euro. Le regioni italiane interessate dall'Obiettivo Convergenza sono: **Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e Basilicata**, quest'ultima però in regime transitorio (c.d. *phasing-out*). Gli interventi dell'obiettivo Convergenza sono gestiti attraverso **10 programmi operativi regionali** (due per ciascuna regione, l'uno cofinanziato dal FESR, l'altro dal FSE) e **7 programmi nazionali** (PON "Per l'Assistenza tecnica", PON "Ricerca e competitività", PON "Sicurezza", PON "Reti e mobilità", due Programmi per l'istruzione, l'uno cofinanziato dal FESR l'altro dal FSE, e due Programmi per l'Assistenza tecnica e le Azioni di sistema, e due programmi interregionali (POIN "Attrattori culturali e turismo", POIN "Energia")<sup>[11]</sup>.

L'obiettivo **Competitività**, che interessa tutte le regioni italiane diverse da quelle dell'obiettivo Convergenza, cui è destinato circa il 20% delle risorse assegnate all'Italia (circa 6,3 miliardi di euro), si compone di **32 programmi operativi regionali** (16 finanziati dal FESR e 16 dal FSE) e di **1 programma operativo nazionale** finanziato dal FSE (PON "Azioni di sistema").

Le restanti risorse sono attribuite all'obiettivo **Cooperazione** territoriale europea (546 milioni), che riguarda tutte le regioni e le province italiane che concorrono a realizzare **18 Programmi operativi** con aree omologhe degli altri Stati membri.

Per il principio della addizionalità, in corrispondenza alle quote di risorse comunitarie che transitano dai fondi strutturali per il raggiungimento di ciascun obiettivo delle politiche di coesione e sviluppo, si prevede un ammontare pressoché pari di **cofinanziamento nazionale** (oltre 31 miliardi di euro complessivi per il periodo di programmazione 2007-2013), che transita dal Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.

Per quanto concerne lo stato di attuazione dei Fondi strutturali in Italia, con riferimento alle singole regioni e ai singoli programmi, si rinvia a quanto esposto nell'approfondimento successivo.

Ai fini dell'utilizzo delle **risorse nazionali e comunitarie**, il comma stabilisce che esse **siano versate**, per ciascuno degli **anni 2011, 2012 e 2013, all'entrata del bilancio** dello Stato e **successivamente riassegnate ad apposito programma di spesa** dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Le **Amministrazioni regionali** titolari dei relativi programmi comunitari dovranno **comunicare** al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (gestito dalla Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale rapporti con l'Unione europea - IGRUE) **l'ammontare degli importi, comunitari e nazionali, riconosciuti a titolo di credito di imposta dalla UE**, da versare all'entrata del bilancio dello Stato.

Con riferimento all'utilizzo delle risorse dei Fondi strutturali comunitari per l'attuazione del credito d'imposta per nuove assunzioni nel Mezzogiorno, si segnala quanto riportato dal **Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale** Raffaele Fitto, nelle sedute del 12 e del 14 aprile 2011 della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

In particolare, il Ministro ha evidenziato come, secondo le vigenti procedure di utilizzo delle risorse dei fondi strutturali disciplinate dai regolamenti comunitari, entro il 31 dicembre 2011 dovranno essere spesi circa 8 miliardi di fondi comunitari per evitare il disimpegno automatico delle risorse<sup>[12]</sup> (attualmente ne risulterebbero spesi solo 3 miliardi).

Nella seduta del 14 aprile, il Ministro Fitto ha comunicato alla Commissione che **è stato avviato con le autorità comunitarie un confronto per l'individuazione dei settori di utilizzo del credito di imposta**, quali la ricerca e il *bonus* occupazione, che in questo caso **potrebbe accelerare la spesa** delle risorse del Fondo sociale europeo (FSE).

Per quanto concerne l'accelerazione della spesa dei fondi strutturali, il **CIPE**, con la **delibera 11 gennaio 2011, n. 1**, al punto 7, ha indicato apposti "indirizzi per l'accelerazione e la riprogrammazione della spesa dei fondi strutturali 2007-2013", disponendo la riprogrammazione delle risorse relative ai fondi comunitari, anche in riferimento al fortissimo ritardo - salvo poche Amministrazioni di eccellenza - nell'utilizzo dei fondi comunitari medesimi, con gravi rischi di disimpegno.

La riprogrammazione della spesa dei fondi strutturali è stata considerata necessaria, in particolare, alla luce degli effetti delle modifiche apportate al Regolamento CE 1083/2006 alla "regola del disimpegno automatico" (modifiche introdotte dal Regolamento CE 539/2010), che hanno comportato un **sensibile innalzamento della spesa da rendicontare alla Commissione Europea alle scadenze di fine d'anno nel 2011** e in ognuno degli anni successivi.

La delibera n. 1/2011 dispone che la riprogrammazione verrà avviata, secondo la prassi comunitaria e nel rispetto di quanto previsto dal QSN 2007-2013, dal Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale d'intesa con il Ministro dell'economia e finanze e in concertazione con la Commissione Europea.

Al fine di assicurare che la riprogrammazione avvenga in tempo utile per evitare il disimpegno automatico dei fondi, dovranno essere **individuati appropriati obiettivi** in termini di impegni giuridicamente vincolanti

**di ogni Programma Operativo al 30 maggio 2011 e al 31 dicembre 2011**, attestato da quanto registrato nel sistema di monitoraggio dei fondi strutturali.

I Programmi Operativi che non avranno raggiunto il livello di impegno prefissato alle date di cui sopra dovranno essere oggetto di riprogrammazione delle risorse, anche con rimodulazione a favore di altri Programmi nell'ambito dello stesso Obiettivo Comunitario e cofinanziati dallo stesso Fondo Strutturale.

In merito all'individuazione delle risorse necessarie alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla concessione del credito d'imposta, si segnala che il comma 9 in esame **non reca una esplicita quantificazione della previsione di spesa** connessa alla concessione del credito d'imposta, atteso che i limiti di finanziamento da garantire a ciascuna regione saranno determinati con il decreto interministeriale previsto dal comma 8.

Tuttavia, la Relazione tecnica, pur evidenziando le difficoltà nella quantificazione puntuale degli effetti finanziari, stima l'ordine di grandezza dell'onere relativo al credito d'imposta in circa 500 milioni di euro, fruibile complessivamente nell'arco temporale 2011-2014.

Poiché la disposizione in esame non fissa un tetto di spesa destinato al credito di imposta per le nuove assunzioni nel Mezzogiorno, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (articolo 17, comma 12, legge n. 196/2009) è previsto che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda al **monitoraggio** degli oneri derivanti dalla misura agevolativa concessa ai sensi dell'articolo in esame, prevedendo, altresì, una specifica **clausola di salvaguardia**, da attivare qualora gli effetti finanziari derivanti dalla norma risultassero superiori rispetto alla previsione di spesa.

In particolare, la clausola di salvaguardia dispone, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni, che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda, con proprio decreto, alla **riduzione della dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate**, in modo da garantire la compensazione degli effetti sino allo scostamento finanziario riscontrato su tutti i saldi di finanza pubblica.

Nella legge di bilancio per il 2011, il Fondo per le aree sottoutilizzate presenta una dotazione di 9,073 milioni per il 2011, 7.137 milioni per il 2012 e 13.900 milioni per il 2013 (cap. 8425/Ministero dello sviluppo economico).

La norma prevede, inoltre, in conformità alla legge di contabilità, che il Ministro dell'economia e delle finanze riferisca senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure compensative.

#### ***La ripartizione regionale dei fondi strutturali comunitari***

Nelle tabelle seguenti è riportata la **ripartizione regionale** delle risorse dei Fondi strutturali per il periodo di programmazione 2007-2013 relative al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e al Fondo Sociale Europeo, con i relativi **impegni e pagamenti** alla data del **31 dicembre 2010**.

Le informazioni sono state fornite dall'Ispettorato generale rapporti con l'Unione europea (IGRUE) della Ragioneria generale dello Stato nel corso dell'audizione del 29 marzo 2011 presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

(milioni di euro)

<b>Programmi FESR</b>	<b>Contributo (a)</b>	<b>Impegni (b)</b>	<b>Pagamenti (c)</b>	<b>% (b) / (a)</b>	<b>% (c) / (a)</b>
Valle d'Aosta	48,8	18,1	13,9	37,1%	28,4%
Piemonte	1.076,9	583,4	230,7	54,2%	21,4%

<b>Programmi FESR</b>	<b>Contributo (a)</b>	<b>Impegni (b)</b>	<b>Pagamenti (c)</b>	<b>% (b) / (a)</b>	<b>% (c) / (a)</b>
Liguria	530,2	126,3	54,2	23,8%	10,2%
Lombardia	532,0	195,2	103,9	36,7%	19,5%
P.A. Bolzano	74,9	26,7	12,9	35,6%	17,3%
P.A. Trento	64,3	38,1	15,3	59,2%	23,7%
Veneto	452,7	163,4	91,4	36,1%	20,2%
Friuli Venezia Giulia	303,0	45,9	26,7	15,1%	8,8%
Emilia Romagna	346,9	90,6	43,1	26,1%	12,4%
Toscana	1.126,6	288,0	177,5	25,6%	15,8%
Marche	288,8	99,9	82,3	34,6%	28,5%
Umbria	348,1	140,2	59,2	40,3%	17,0%
Lazio	743,5	238,6	85,9	32,1%	11,6%
Abruzzo	345,4	93,0	54,0	26,9%	15,6%
Molise	192,5	21,0	18,7	10,9%	9,7%
Campania	6.864,8	647,1	451,0	9,4%	6,6%
Basilicata	752,2	221,4	129,6	29,4%	17,2%
Puglia	5.238,0	1.216,9	462,5	23,2%	8,8%
Calabria	2.998,2	919,9	271,2	30,7%	9,0%
Sicilia	6.539,6	690,1	500,8	10,6%	7,7%
Sardegna	1.701,7	351,8	324,5	20,7%	19,1%
<i>Nazionali/Multiregionali</i>	<i>13.523,3</i>	<i>3.231,9</i>	<i>1.534,1</i>	<i>23,9%</i>	<i>11,3%</i>
<i>Obiettivo Cooperazione</i>	<i>705,6</i>	<i>229,4</i>	<i>60,5</i>	<i>32,5%</i>	<i>8,6%</i>
<b>TOTALE</b>	<b>44.798,3</b>	<b>9.677,0</b>	<b>4.804,0</b>	<b>21,6%</b>	<b>10,7%</b>

(milioni di euro)

<b>Programmi FSE</b>	<b>Contributo (a)</b>	<b>Impegni (b)</b>	<b>Pagamenti (c)</b>	<b>% (b) / (a)</b>	<b>% (c) / (a)</b>
Valle d'Aosta	82,3	34,2	12,4	41,6%	15,1%
Piemonte	1.007,8	354,3	222,6	35,2%	22,1%
Liguria	395,1	149,9	66,5	38,0%	16,8%
Lombardia	798,0	269,8	165,7	33,8%	20,8%
P.A. Bolzano	160,2	77,5	40,1	48,4%	25,0%
P.A. Trento	218,6	168,1	78,7	76,9%	36,0%
Veneto	716,7	350,8	160,6	48,9%	22,4%
Friuli Venezia Giulia	319,2	138,8	92,9	43,5%	29,1%
Emilia Romagna	806,5	384,1	262,6	47,6%	32,6%
Toscana	664,7	239,5	91,7	36,0%	13,8%
Marche	281,6	81,9	50,8	29,1%	18,0%
Umbria	230,4	77,1	50,3	33,4%	21,9%
Lazio	736,1	136,5	88,9	18,5%	12,1%
Abruzzo	316,6	30,4	30,4	9,6%	9,6%
Molise	102,9	25,1	18,1	24,4%	17,6%

<b>Programmi FSE</b>	<b>Contributo (a)</b>	<b>Impegni (b)</b>	<b>Pagamenti (c)</b>	<b>% (b) / (a)</b>	<b>% (c) / (a)</b>
Campania	1.118,0	74,6	26,5	6,7%	2,4%
Basilicata	322,4	93,8	58,8	29,1%	18,1%
Puglia	1.279,2	121,7	121,4	9,5%	9,5%
Calabria	860,5	120,1	79,7	14,0%	9,3%
Sicilia	2.099,2	90,3	77,9	4,3%	3,7%
Sardegna	729,3	175,6	149,5	24,1%	20,5%
<i>Nazionali/Multiregionali</i>	2.075,8	849,4	475,1	40,9%	22,9%
<b>TOTALE</b>	<b>15.321,0</b>	<b>4.043,7</b>	<b>2.421,2</b>	<b>26,4%</b>	<b>15,8%</b>

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** evidenzia, in via preliminare, la sussistenza di oggettive difficoltà nella quantificazione puntuale degli effetti finanziari dell'agevolazione in esame, in quanto gli stessi dipendono in misura significativa tanto dalle scelte delle imprese, che possono essere condizionate dalla composizione dell'offerta di lavoro, quanto dalla congiuntura.

La RT precisa, pertanto, che si è proceduto ad una stima di massima utilizzando i dati indicati ai fini IRAP per la determinazione della deduzione fissa prevista dalla disposizione c.d. cuneo fiscale e per la fruizione della deduzione "base" del costo del lavoro disposta dal comma 4-*quater* dell'articolo 11 del D.Lgs. n. 446 del 1997.

Dai dati IRAP è stato stimato il numero dei dipendenti a tempo indeterminato per i quali è stata fruita la deduzione fissa; inoltre, dalla ponderazione di tali dati con il peso della base imponibile riferibile alle aree del Mezzogiorno è stato stimato il numero dei dipendenti a tempo indeterminato riferibili al sud.

Dai dati della deduzione "base" è stato possibile stimare l'incremento occupazionale nell'anno di riferimento che si può ritenere una base affidabile per la stima del credito di imposta proposto in quanto le due norme in termini di condizioni per la fruibilità sono similari.

All'incremento occupazionale è stata applicata la percentuale di incidenza del numero dei dipendenti a tempo indeterminato nel Mezzogiorno sul numero dei dipendenti a tempo indeterminato a livello nazionale.

Da tale analisi risulta un incremento occupazionale derivante dalla disposizione per circa 42.300 unità, con un corrispondente costo salariale per 12 mesi stimabile in circa 817 milioni di euro. La RT prudenzialmente considera l'intero incremento occupazionale stimato. Inoltre, per definire la quota parte di tale costo salariale riferibile ad incremento occupazionale di lavoratori "molto svantaggiati", la RT utilizza un dato ISTAT relativo al rapporto tra le persone in cerca di occupazione da 12 mesi o oltre nel Mezzogiorno rispetto a tutte le persone in cerca di occupazione nel Mezzogiorno ottenendo un rapporto di circa il 54%; poiché tuttavia la norma definisce come "molto svantaggiati" i soggetti disoccupati da oltre 24 mesi si assume che tali soggetti rappresentino il 50% di questo universo da cui si stima una percentuale di soggetti "molto svantaggiati" di circa il 27%.

Conseguentemente, la RT valuta che l'ordine di grandezza dell'onere relativo alla norma in esame sia stimato in circa 500 milioni di euro, fruibile complessivamente nell'arco temporale 2011-2014.

Tuttavia, si afferma che l'onere effettivo potrebbe oscillare, anche significativamente, intorno a questo valore.

La RT afferma che le risorse occorrenti sono individuate, previo consenso della Commissione Europea, nell'utilizzo congiunto delle risorse nazionali e comunitarie del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale destinate al finanziamento dei programmi operativi, regionali e nazionali nei limiti stabiliti con il decreto di cui al comma 8. Tali risorse, ai sensi del successivo comma 9, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, sulla base delle comunicazioni delle Amministrazioni titolari dei relativi programmi in ordine agli importi, comunitari e nazionali, riconosciuti a titolo di credito di imposta dalla UE, e successivamente riassegnate per le suddette finalità di spesa, ad apposito programma dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che, la RT non fornisce tutti i dati e gli elementi sottostanti la stima degli effetti di gettito attribuiti alla disposizione.

Quanto alle risorse indicate ai fini di copertura, derivanti da quote di risorse nazionali e comunitarie, la riassegnazione all'entrata del bilancio dello Stato appare idonea a neutralizzare gli effetti sul saldo netto da finanziare, nel presupposto dell'effettiva disponibilità delle somme in questione. Premessa la necessità di una conferma in proposito, andrebbero comunque esplicitate le ragioni della mancata imputazione di effetti sui saldi di fabbisogno e di indebitamento, anche in considerazione della peculiare valenza per cassa degli oneri derivanti dalla fruizione del beneficio in esame.

Infatti, pur considerato che, presumibilmente la quote nazionali delle predette risorse risultano già iscritte nei tendenziali, andrebbe verificata l'equivalenza di tale iscrizione rispetto all'effettiva dinamica per cassa della misura in esame.

Infine, si segnala che la RT stima l'onere in 500 milioni di euro fruibili complessivamente nell'arco temporale 2011-2014, mentre la disposizione fa riferimento al versamento delle risorse all'entrata del bilancio dello Stato per gli anni 2011, 2012 e 2013. Sul punto appare opportuno un chiarimento del Governo.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, con riferimento alla clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 2, comma 9, si segnala che la quantificazione degli oneri è desumibile solo dalla relazione tecnica ed è stimata con approssimazione in circa 500 milioni di euro per il periodo 2011-2014. Al riguardo, appare necessario acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità di indicare esplicitamente l'entità degli oneri al fine di verificare l'effettiva attivazione della suddetta clausola.

Inoltre, con riferimento al ricorso al Fondo per le aree sottoutilizzate nel caso in cui si verificano scostamenti rispetto agli oneri previsti, appare opportuno che il Governo chiarisca l'effettiva utilizzabilità delle risorse iscritte nel suddetto Fondo senza pregiudicare la programmazione già prevista per le stesse.

### **Articolo 3, commi 1-3 (Demanio marittimo)**

1. Per incrementare l'efficienza del sistema turistico italiano, riqualificando e rilanciando l'offerta turistica, fermo restando, in assoluto, il diritto libero e gratuito di accesso e fruizione della battigia, anche ai fini di balneazione, é introdotto un diritto di superficie avente durata di venti anni e disciplinato come segue:

a) il diritto di superficie si costituisce sulle aree inedificate formate da arenili, con esclusione in ogni caso delle spiagge e delle scogliere. Sulle aree già occupate da edificazioni esistenti, aventi qualunque destinazione d'uso in atto alla data di entrata in vigore del presente articolo, ancorché realizzate su spiaggia, arenile ovvero scogliera, salvo che le relative aree non risultino già di proprietà privata, le edificazioni possono essere mantenute esclusivamente in regime di diritto di superficie. La delimitazione dei soli arenili, per le aree inedificate, nonché la delimitazione delle aree già occupate da edificazioni esistenti, realizzate su terreni non già di proprietà privata, é effettuata, su iniziativa dei Comuni, dalle Regioni, di intesa con l'Agenzia del demanio;

b) il provvedimento costitutivo del diritto di superficie é rilasciato, nel rispetto dei principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità, dalla Regione, d'intesa con il Comune nonché con le Agenzie del demanio e del territorio, e dalla Regione trasmesso in copia alla Agenzia delle entrate per la riscossione del corrispettivo;

c) il diritto di superficie si costituisce, e successivamente si mantiene:

1) previo pagamento di un corrispettivo annuo determinato dalla Agenzia del demanio sulla base dei valori di mercato;

2) previo accatastamento delle edificazioni ai sensi dell'articolo 19 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e, per le edificazioni già esistenti alla data di entrata in vigore del presente articolo, se le stesse risultano dotate di un titolo abilitativo valido a tutti gli effetti secondo la normativa vigente;

3) se acquisito da una impresa, a condizione che l'impresa aderisca a nuovi, congrui studi di settore appositamente elaborati dalla Agenzia delle entrate e che l'impresa risulti altresì regolarmente adempiente agli obblighi contributivi;

d) sulle aree inedificate l'attività edilizia é consentita solo in regime di diritto di superficie e comunque nel rispetto della normativa vigente. Sulle aree in diritto di superficie già occupate da edificazioni esistenti le attività di manutenzione, ristrutturazione, trasformazione, ovvero di ricostruzione delle predette edificazioni sono consentite comunque nel rispetto della normativa vigente.

2. Le edificazioni esistenti ovvero realizzate successivamente alla data di entrata in vigore del presente articolo, che risultano in violazione delle disposizioni di cui al comma 1, sono senz'altro acquisite di diritto alla proprietà del demanio ed abbattute in danno di colui che le ha realizzate. Le violazioni alla normativa vigente, incluse quelle di rilevanza penale, commesse su aree costituite da spiagge, arenili e scogliere continuano ad essere perseguite ai sensi della legislazione vigente. Nulla é innovato in materia di concessioni sul demanio marittimo. Le risorse costituite dai corrispettivi dei diritti di superficie di cui alle lettere c) e d) del comma 1 riscosse dalla Agenzia delle entrate sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad un Fondo costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze per essere annualmente ripartite in quattro quote, in favore, rispettivamente, della Regione interessata, dei Comuni interessati, dei Distretti turistico - alberghieri di cui al comma 4, nonché dell'erario, con particolare riferimento agli eventuali maggiori oneri per spese di competenza del Ministero dell'interno. La misura delle quote é stabilita annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, in modo tale che non derivino effetti negativi per la finanza pubblica. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri di determinazione del corrispettivo annuo di cui alla comma 1, lettera c), n. 1), in modo tale che non derivino effetti negativi per la finanza pubblica.

3. A salvaguardia di valori costituzionalmente garantiti, quanto alle esigenze del pubblico uso, l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 deve in ogni caso assicurare, specie nei casi di attribuzione di diritti di superficie ad imprese turistico-balneari, il rispetto dell'obbligo di consentire il libero e gratuito accesso e transito per il raggiungimento della battigia, anche a fini di balneazione.

I **commi da 1 a 3 dell'articolo 3** introducono un **diritto di superficie ventennale** sulle aree inedificate formate da arenili, con esclusione delle spiagge e delle scogliere (**comma 1, lettera a**)).

Si ricorda preliminarmente che il **diritto di superficie** è un diritto reale minore di godimento disciplinato dall'**articolo 952 e seguenti del Codice Civile**, che consiste nell'edificare e mantenere una costruzione al di sopra (o al di sotto) di un fondo di proprietà altrui. La costituzione di questo diritto vale a sospendere il principio di accessione. Allo stesso modo si può alienare la proprietà della costruzione già esistente separatamente dalla proprietà del fondo, vendendo il solo diritto di superficie. In caso di **cessione a tempo determinato**, una volta scaduto il termine, il **diritto di superficie si estingue** e riprende vigore il principio di accessione, con la conseguenza dell'acquisto della proprietà della costruzione da parte del proprietario del suolo.

Si ricorda inoltre che la categoria del **demanio marittimo** ricomprende: i lidi, le spiagge, i porti, le rade, le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa o salmastra che comunicano direttamente col mare per almeno una parte dell'anno e i canali utilizzabili ad uso marittimo (**art. 822 c.c. e art. 28 codice della navigazione**). L'insieme dei beni demaniali costituisce un numero chiuso. Si tratta di un elenco tassativo per cui non possono ammettersi estensioni tali da farvi rientrare generi non considerati dai testi legislativi. La **giurisprudenza** negli anni ha chiarito le nozioni di **lido, spiaggia, e arenile**:

- **Lido**: "porzione del litorale che si trova ad immediato contatto con il mare e che si estende fin dove arrivano le massime mareggiate invernali, con esclusione dei momenti di tempesta";
- **Spiaggia**: "tratto di terraferma contiguo al lido che risulti relitto dal naturale ritirarsi delle acque, ma pur sempre idoneo ai pubblici usi del mare";
- **Arenile**: "tratto di terraferma relitto del naturale ritirarsi delle acque che pur avendo perso una immediata idoneità ai pubblici usi del mare ne conserva la potenzialità. Questo ha natura demaniale marittima fino a quando non interviene un decreto di sclassifica, ai sensi dell'articolo 35 del Codice della navigazione";
- **Scogliera naturale**: "serie di scogli ravvicinati, più o meno affioranti dal mare. La scogliera, insieme con gli scogli, massi scogliosi, le dighe naturali, rientra nella nozione di lido, in quanto si presenta in aderenza con il mare";
- **Scogliera artificiale**: "accumulo di massi disposto parallelamente a breve distanza dalla costa, per proteggerla dall'azione erosiva delle onde e dell'alta marea".

La giurisprudenza ha inoltre elaborato alcuni **criteri** tendenti a dettare indici rilevatori del carattere della demanialità: a) che l'area sia normalmente coperta dalle mareggiate ordinarie; b) che, anche se non sottoposta a mareggiate ordinarie sia stata in antico sommersa e tuttora utilizzabile per uso marino; c) che, comunque, il bene sia necessariamente adibito ad usi attinenti alla navigazione" come l'accesso, approdo tiro in secco dei natanti, o la destinazione alla pesca, alla balneazione anche solo allo stato potenziale, non rileva invece la natura geologica del terreno.

Sulla disciplina del demanio marittimo è intervenuto, da ultimo, il **D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85** concernente il **federalismo demaniale**, che ha disposto, tra l'altro, il **trasferimento alle regioni dei beni del demanio marittimo**, sebbene il **D.P.C.M.** di trasferimento **non** sia ancora stato emanato.

Conseguentemente, la **lettera a) del comma 1** precisa che sulle aree già occupate da **edificazioni esistenti, aventi qualunque destinazione d'uso** in atto alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ancorché realizzate su spiaggia, arenile ovvero scogliera, salvo che le relative aree non risultino già di proprietà privata, le edificazioni possono essere mantenute **esclusivamente in regime di diritto di superficie**. Si precisa altresì che la **delimitazione** dei soli

arenili, per le aree inedificate, nonché la delimitazione delle aree già occupate da edificazioni esistenti, realizzate su terreni non già di proprietà privata, è effettuata, su **iniziativa dei Comuni, dalle Regioni, di intesa con l'Agazia del demanio**;

Ai sensi della successiva **lettera b)**, il **provvedimento costitutivo del diritto** di superficie è rilasciato, nel rispetto dei principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità, dalla **Regione d'intesa con il Comune** nonché **con le Agenzie del demanio e del territorio**, ed è trasmesso in copia alla **Agazia delle entrate per la riscossione del corrispettivo**;

La **lettera c)** definisce le **modalità di costituzione e mantenimento** del diritto di superficie, che avviene:

- previo pagamento di un **corrispettivo annuo** determinato dalla Agazia del demanio sulla base dei **valori di mercato**;
- previo **accatastamento delle edificazioni** ai sensi dell'articolo 19 del decreto-legge 78/2010, e, per le edificazioni già esistenti, se le stesse risultano dotate di un **titolo abilitativo** valido;

**L'articolo 19 del decreto-legge 78/2010** ha istituito l'**Anagrafe Immobiliare Integrata**, gestita dall'Agazia del territorio in collaborazione con i comuni. L'Anagrafe attesta, ai fini fiscali, lo stato di integrazione delle banche dati disponibili presso l'Agazia del territorio per ciascun immobile, individuandone il soggetto titolare di diritti reali. Ai sensi del comma 5, nella fase di prima attuazione, al fine di accelerare il processo di aggiornamento delle banche dati catastali, le funzioni catastali connesse all'accettazione e alla registrazione degli atti di aggiornamento sono svolte dai Comuni e dall'Agazia del territorio. Il successivo comma 6 definisce le funzioni mantenute in capo allo Stato e svolte dall'Agazia del territorio (metodologie per l'esecuzione dei rilievi, controllo di qualità delle informazioni, gestione unitaria della base dei dati catastali, vigilanza e controllo).

Si ricorda inoltre che **l'articolo 8 del D.P.R. 380/2001** (TU edilizia) include la realizzazione da parte di privati di **interventi edilizi su aree demaniali** nell'ambito applicativo del TU. I **titoli abilitativi** all'attività edilizia sono disciplinati dal Titolo II della Parte I - artt. 6-23 - del TU e sono rappresentati dall'attività edilizia libera, dal permesso di costruire, dalla denuncia di inizio attività (cd. DIA) e dalla cd. superDIA, cui occorre aggiungere la SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività), introdotta per lo snellimento delle procedure amministrative dall'art. 49, comma 4-bis, del decreto legge n. 78/2010 che ha sostituito l'art. 19 della legge n. 241 del 1990 sulla dichiarazione di inizio attività.

- se **acquisito da una impresa**, a condizione che l'impresa **aderisca a studi di settore** elaborati dalla Agazia delle entrate e risulti regolarmente **adempiente agli obblighi contributivi**.

La **lettera d)** stabilisce che sulle aree inedificate l'attività edilizia è consentita solo in regime di **diritto di superficie**. Sono consentite le attività di manutenzione, ristrutturazione, trasformazione o ricostruzione delle edificazioni esistenti.

Ai sensi del **comma 2**, la violazione delle predette norme comporta l'acquisizione di diritto delle edificazioni alla proprietà del demanio e l'abbattimento in danno di colui che le ha realizzate.

Il comma 2 chiarisce inoltre che **nulla è innovato in materia di demanio marittimo**: in proposito la relazione illustrativa precisa che da tale affermazione discende che le **concessioni demaniali vigenti proseguono sino alla loro scadenza** e solo quando questa sarà intervenuta si

procederà all'attribuzione dei diritti di superficie sui beni edificati per effetto delle concessioni vigenti nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento.

Si ricorda che l'**articolo 14 della legge comunitaria 2010** (AC 4059, approvato dal Senato e in corso di esame alla Camera), **modifica** gli **articoli 1 e 3 del D.L. 400/1993**, sostanzialmente abrogando la norma che fissava la durata delle concessioni dei beni demaniali marittimi in 6 anni (rinnovabili automaticamente alla scadenza).

Sulla materia era già intervenuto l'**art. 1, comma 18, del D.L. 194/2009**, il quale, in attesa della revisione della legislazione nazionale in materia, **ha prorogato sino al 31 dicembre 2015** le concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative che erano **in essere al 30 dicembre 2009** (data di entrata in vigore del decreto-legge) e la cui scadenza era fissata **entro la suddetta data** del 31 dicembre 2015; per le concessioni la cui scadenza era **fissata in data successiva al 31 dicembre 2015**, la norma, mediante un richiamo all'articolo 3, comma 4-*bis*, del D.L. 400/1993, ha **confermato** tali scadenze.

La necessità di procedere alla revisione della normativa in materia di concessioni demaniali marittime era stata sollevata dall'apertura di una **procedura di infrazione** comunitaria nei confronti dell'Italia circa la disciplina che prevedeva il rinnovo automatico delle concessioni e la preferenza accordata al concessionario uscente per il mancato adeguamento della normativa nazionale in materia di concessioni demaniali marittime ai contenuti previsti dalla "direttiva servizi", meglio conosciuta come **direttiva Bolkenstein (direttiva 123/2006/CE)**.

Le **risorse** costituite dai corrispettivi dei diritti di superficie riscosse dalla Agenzia delle entrate sono **versate all'entrata del bilancio** dello Stato per essere riassegnate ad un **Fondo** costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Il Fondo è **ripartito** annualmente in quattro quote, la cui misura è stabilita con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, in favore:

- della Regione interessata;
- dei Comuni interessati;
- dei Distretti turistico-alberghieri di cui al comma 4;
- dell'erario, con particolare riferimento agli eventuali maggiori oneri per spese di competenza del Ministero dell'interno.

Il **comma 3** dispone che l'attuazione delle disposizioni relative alla costituzione del **diritto di superficie** sulle aree inedificate formate da arenili, di cui ai precedenti commi 1 e 2, deve comunque assicurare, specialmente nei casi di **attribuzione di tale diritto ad imprese turistico-balneari**, il rispetto dell'obbligo di consentire il **libero e gratuito accesso e transito** per il raggiungimento della **battigia**, anche ai fini della balneazione. La norma è prevista a salvaguardia dei **valori costituzionalmente garantiti** quanto alle **esigenze del pubblico uso**.

Si ricorda in proposito che analoga previsione relativa al rispetto dell'obbligo di consentire il libero e gratuito accesso e transito per il raggiungimento della battigia, anche ai fini della balneazione, è contenuta all'articolo 1, comma 251, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007) che ha sostituito l'articolo 03 della legge n. 400 del 1993, enumerando il predetto obbligo (lettera e)) tra i criteri applicati per la determinazione dei canoni annui per le concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo. Tale obbligo è altresì richiamato al successivo comma 254, articolo 1, della predetta legge n. 296, che impone alle regioni, nella predisposizione dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo, di individuare per l'appuntate modalità e la collocazione dei varchi necessari a

consentire il libero e gratuito accesso e transito, al fine di raggiungere, anche per scopo di balneazione, la battigia antistante l'area ricompresa nella concessione.

In ordine ai valori costituzionalmente garantiti quanto alle esigenze di pubblico uso, si osserva che gli stessi potrebbero essere ricondotti al nucleo riferibile al concetto di utilità sociale corrispondente, secondo parte della dottrina, al complesso di valori che la Costituzione protegge con norme specifiche in materia, tra l'altro, di libertà personale, sindacale, di espressione e di informazione, di insegnamento, di diritto alla salute, al salario 'sufficiente', all'assistenza e previdenza e di tutela del paesaggio, riconducibili non solo ai limiti di cui al secondo comma dell'art. 41 e cioè ai limiti della libertà, sicurezza e dignità, ma anche ad altre situazioni soggettive espressamente protette dalla Carta costituzionale, come ad esempio quelle relative ai diritti sociali, allo scopo di garantire un contemperamento degli stessi con la libertà di iniziativa economica.

### **Profili finanziari** (commi 1 e 2)

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

**La relazione tecnica** evidenzia in particolare la disposizione che prevede che le edificazioni esistenti, realizzate su spiaggia, arenile ovvero scogliera, possono essere mantenute esclusivamente in regime di diritto di superficie previo pagamento di un corrispettivo annuo, determinato dalla Agenzia del demanio sulla base dei valori di mercato, destinato ad un apposito Fondo da ripartire annualmente in quote in favore della Regione interessata, dei Comuni interessati, dei distretti costituiti ai sensi del successivo comma 4, nonché dell'Erario. La relazione sottolinea infine che, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia, verranno individuati i criteri con cui determinare il corrispettivo del diritto di superficie in modo tale da non determinare effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, tenuto conto delle entrate a legislazione vigente derivanti delle concessioni.

***In merito ai profili finanziari** appare necessario acquisire chiarimenti sui seguenti aspetti. In primo luogo andrebbe acquisita conferma che le entrate per diritti di superficie si configurino come sostitutive e non aggiuntive rispetto a quelle per canoni di concessione demaniale conseguibili a legislazione vigente.*

La norma infatti afferma che "nulla è innovato in materia di concessioni sul demanio marittimo", senza chiarire quale sia il regime applicabile alle aree demaniali marittime gestite attualmente in regime di concessione. Non sembra ipotizzabile, peraltro che sulle medesime aree possano insistere contemporaneamente il riconoscimento del diritto di superficie, previo pagamento del corrispettivo previsto dalla norma in esame, e il regime di concessione, previo pagamento dei canoni previsti a legislazione vigente. La relazione tecnica stessa sembrerebbe assumere l'alternatività tra i due regimi, in quanto afferma che il corrispettivo del diritto di superficie sarà determinato in modo tale da non produrre effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, "tenuto conto delle entrate derivanti delle concessioni dovute a legislazione vigente". Peraltro tale ultima specificazione non è contenuta nel testo della disposizione.

*In ogni caso ai fini della neutralità finanziaria della disposizione, sembra emergere l'esigenza di fissare un corrispettivo del diritto di superficie superiore a quello degli attesi canoni di concessione demaniale: infatti, mentre questi ultimi, sulla base della normativa vigente, risultano interamente di competenza delle amministrazioni locali nelle quali insistono i territori oggetto di concessione, nel caso del corrispettivo del diritto di superficie alle amministrazioni locali risulterebbe attribuita solo una quota del relativo gettito, mentre la parte restante verrebbe destinata ad altre finalità di spesa.*

Ai fini della neutralità della disposizione per i saldi di finanza pubblica, infatti, risulterebbe necessario che la sola quota di spettanza di regioni e comuni risulti non inferiore al gettito attuale dei canoni di concessione

demaniale marittima, attribuiti alle predette amministrazioni locali. Si ricorda che a fronte di tale attribuzione sono stati previsti minori trasferimenti statali ai sensi del D.Lgs. 85/2010<sup>[13]</sup>. Tale condizione non è espressamente formulata dalla norma in esame che non opera esplicitamente un richiamo al citato provvedimento.

*In ogni caso, qualora le entrate in questione si configurino come entrate in conto capitale, in quanto poste a fronte del riconoscimento di un diritto reale di godimento di soggetti privati su beni immobili del demanio, la loro eventuale destinazione a finalità di spesa di natura corrente non risulterebbe conforme alle regole di contabilità pubblica.*

## Procedure di contenzioso

*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Il 29 gennaio 2009 la Commissione europea ha inviato all'Italia una lettera di **messa in mora** (procedura n. 2008/4908) nella quale sostiene l'incompatibilità con la normativa europea dell'art. 37, comma 2, del **codice della navigazione**, e dell'art. 9, comma 4, della **legge regionale** Friuli Venezia Giulia 13 novembre 2006, n. 22, che, prevedendo una **preferenza per il concessionario uscente** nell'ambito della procedura di attribuzione delle concessioni del demanio pubblico marittimo, risultano discriminatorie per le imprese provenienti da altri Stati membri. A conclusione dell'esame della normativa italiana, la Commissione ha invitato il Governo italiano a farle pervenire le proprie osservazioni entro due mesi dalla data di ricevimento della lettera di messa in mora.

Il 21 gennaio 2010 il Governo italiano ha notificato alla Commissione il **decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194** (convertito in legge 26 febbraio 2010, n. 25), volto a modificare le disposizioni del Codice della navigazione oggetto di rilievi. Dopo aver esaminato tali disposizioni, la Commissione ha notato alcune discrepanze tra il testo del decreto-legge n. 194/2009 e quello della relativa legge di conversione la quale, in particolare, all'articolo 1, comma 18, reca un rinvio - che non era previsto nel decreto legge n. 194/2009 - all'articolo 1, comma 2, del decreto legge 5 ottobre, 1993, n. 400.

Il citato **articolo 1, comma 18, della legge n. 25/2010**, infatti, stabilisce che il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 194/2009 e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 è prorogato fino a tale data, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 03, comma 4-bis, del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400 (convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494), in base al quale *"le concessioni di cui al presente articolo possono avere durata superiore a sei anni e comunque non superiore a venti anni in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni"*.

Infine, ai sensi dell'**articolo 01, comma 2, del decreto-legge n. 400/93** *"Le concessioni di cui al comma 01, indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, hanno durata di sei anni. Alla scadenza si rinnovano automaticamente per altri sei anni, e così successivamente ad ogni scadenza, fatto salvo il secondo comma dell'articolo 42 del codice della navigazione. Le disposizioni del presente comma non si applicano alle concessioni rilasciate nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84"*.

La Commissione ritiene che i rinvii alle norme precedentemente richiamate che stabiliscono il **rinnovo automatico, di sei anni in sei anni, per le concessioni che giungono a scadenza**, privino di effetto il decreto-legge n. 194/2009 che, eliminando la preferenza in favore del concessionario uscente nell'ambito della procedura di attribuzione delle concessioni, era inteso ad adeguare la normativa italiana a quella dell'UE. Di conseguenza le disposizioni italiane sono contrarie alla normativa UE, in particolare con riferimento:

- all'**articolo 12 della direttiva 2006/123/CE** sui servizi nel mercato interno che prevede una procedura di selezione imparziale e trasparente, con un'adeguata pubblicità, nel caso in cui il numero delle autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili. Il paragrafo 2 dell'articolo 12, inoltre, **vieta il rinnovo automatico delle autorizzazioni nonché eventuali altri vantaggi al prestatore uscente**. La Commissione ritiene che le concessioni di beni pubblici marittimi oggetto della procedura di infrazione costituiscano autorizzazioni il cui numero è limitato ai sensi dell'articolo 12 in esame; pertanto l'articolo 01, comma 2, del decreto-legge n. 400/93, viola il citato articolo 12 laddove favorisce l'attribuzione di concessioni marittime a concessionari già titolari di una concessione e quindi già stabiliti in Italia, attribuendo un privilegio ai prestatori uscenti per i quali viene rinnovata la concessione senza applicare una procedura imparziale o trasparente;

- all'**articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell'UE** che vieta le restrizioni alla **libertà di stabilimento** dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro. A tale riguardo la Commissione si richiama alla giurisprudenza della Corte di giustizia che ha sottolineato **l'incompatibilità delle norme nazionali che rendono più difficile l'accesso al mercato di operatori provenienti dagli altri Stati membri**<sup>[14]</sup>. Sottolinea altresì che nel caso del rinnovo automatico delle concessioni marittime a favore dell'operatore uscente previsto dalla normativa italiana non si possano applicare le deroghe previste dagli articoli 51 e 52 del medesimo Trattato (attività che partecipano all'esercizio di pubblici poteri, motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica e sanità pubblica).

La Commissione osserva, infine, che il **combinato disposto dell'articolo 1, comma 18, della legge n. 25/2010, e dell'articolo 01, comma 2, del decreto-legge n. 400/93**, oltre a rimettere in discussione gli effetti derivanti dall'abrogazione dell'articolo 37, comma 2, secondo periodo, del Codice della navigazione al fine di aprire il mercato delle concessioni senza discriminazioni e senza differenziazioni a seconda della loro durata, crea un **quadro giuridico ambiguo** per gli operatori economici in quanto sembra che il rinnovo automatico sia previsto solo per le concessioni della durata di sei anni e che altri tipi di concessioni siano sottoposte ad un regime giuridico diverso.

Alla luce delle suddette considerazioni la Commissione ha deciso, il 5 maggio 2010, di inviare all'Italia una lettera di **messa in mora complementare** con la quale chiede di trasmetterle, entro due mesi, le proprie osservazioni sui nuovi rilievi formulati. Dopo aver preso conoscenza di tali osservazioni, oppure in caso di mancata trasmissione delle stesse entro il termine fissato, la Commissione si riserva di emettere un parere motivato.

### **Articolo 3, commi 4-6 (Distretti turistico-alberghieri)**

4. Possono essere istituiti nei territori costieri, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su richiesta delle imprese del settore che operano nei medesimi territori, previa intesa con le Regioni interessate, i Distretti turistico-alberghieri con gli obiettivi di riqualificare e rilanciare l'offerta turistica a livello nazionale e internazionale, di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori del Distretto, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione dei servizi, di assicurare garanzie e certezze giuridiche alle imprese che vi operano con particolare riferimento alle opportunità di investimento, di accesso al credito, di semplificazione e celerità nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

5. Nei territori di cui al comma 4, nei quali si intendono inclusi, relativamente ai beni del demanio marittimo, esclusivamente le spiagge e gli arenili, ove esistenti, la delimitazione dei Distretti é effettuata dall'Agenzia del Demanio, previa conferenza di servizi, che é obbligatoriamente indetta se richiesta da imprese del settore turistico che operano nei medesimi territori. Alla conferenza di servizi devono sempre partecipare i Comuni interessati.

6. Nei Distretti turistico-alberghieri si applicano le seguenti disposizioni:

a) alle imprese dei Distretti, costituite in rete ai sensi dell'articolo 3, comma 4-*bis* e seguenti, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e successive modificazioni, si applicano le disposizioni agevolative in materia amministrativa, finanziaria, per la ricerca e lo sviluppo di cui all'articolo 1, comma 368, lettere b), c) e d) della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successive modificazioni, previa autorizzazione rilasciata con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, da adottare entro sei mesi dalla relativa richiesta. Alle medesime imprese, ancorché non costituite in rete, si applicano altresì, su richiesta, le disposizioni agevolative in materia fiscale di cui all'articolo 1, comma 368, lettera a), della citata legge n. 266 del 2005;

b) i Distretti costituiscono "Zone a burocrazia zero" ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e ai medesimi si applicano le disposizioni di cui alle lettere b) e c) del comma 2 del predetto articolo 43; gli eventuali maggiori oneri per spese di competenza del Ministero dell'interno sono a carico del fondo di cui al comma 2;

c) nei Distretti sono attivati sportelli unici di coordinamento delle attività delle Agenzie fiscali e dell'INPS. Presso tali sportelli le imprese del distretto intrattengono rapporti per la risoluzione di qualunque questione di competenza propria di tali enti, nonché presentare richieste ed istanze, nonché ricevere i provvedimenti conclusivi dei relativi procedimenti, rivolte ad una qualsiasi altra amministrazione statale. Con decreto interdirigenziale dei predetti enti, nonché con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di natura non regolamentare, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sono emanate le disposizioni applicative occorrenti ad assicurare la funzionalità degli sportelli unici, rispettivamente, per le questioni di competenza dei predetti enti, nonché di competenza delle amministrazioni statali. Per le attività di ispezione e controllo di competenza delle Agenzie fiscali e dell'INPS gli sportelli unici assicurano controlli unitari, nonché una pianificazione e l'esercizio di tali attività in modo tale da influire il meno possibile sull'ordinaria attività propria delle imprese dei Distretti. Dall'attuazione delle disposizioni di cui ai periodi precedenti non devono derivare nuovi o maggiori oneri. Le amministrazioni provvedono agli adempimenti ivi previsti con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili in base alla legislazione vigente.

**I commi da 4 a 6 dell'articolo 3 riguardano i Distretti turistico-alberghieri.**

Si ricorda che tra le priorità del Documento di economia e finanza 2011 rientra, con riferimento al settore del turismo, l'istituzione lungo le coste dei distretti, nominati peraltro "**Distretti turistico-balneari**", attraverso la ridefinizione del demanio marittimo e l'introduzione sistematica di "zone a burocrazia zero".

Il **comma 4**, in particolare, prevede la possibilità di istituire nei **territori costieri**, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, **su richiesta delle imprese del settore** che operano nei

medesimi territori, **previa intesa con le Regioni** interessate, i Distretti turistico-alberghieri (nel seguito "Distretti"), con i seguenti obiettivi:

- riqualificazione e rilancio dell'offerta turistica a livello nazionale e internazionale;
- sviluppo delle aree e dei settori del Distretto;
- miglioramento dell'efficienza nell'organizzazione e nella produzione dei servizi;
- assicurare garanzie e certezze giuridiche alle imprese che vi operano, con particolare riferimento alle opportunità di investimento, di accesso al credito, di semplificazione e celerità nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

Si ricorda che il **riconoscimento giuridico dei distretti** si è avuto per la prima volta con la legge 5 ottobre 1991, n. 317<sup>[15]</sup>. Sino a quel momento i distretti industriali non avevano avuto alcuna effettiva identità istituzionale, ma l'interazione con il governo locale si era basata sulla formazione di consorzi e di associazioni locali di categoria. In materia di individuazione dei distretti, il successivo intervento legislativo è avvenuto con la legge 140/1999<sup>[16]</sup>, mirante alla semplificazione dei criteri di individuazione. **La legge finanziaria per il 2006** (legge 23 dicembre 2005, n. 266) è intervenuta in modo sostanziale in materia di distretti produttivi con i commi da 366 a 372 dell'articolo 1. Ai fini dell'individuazione dei distretti, il **comma 366** (nel testo attualmente vigente) prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle attività produttive, con il Ministro delle politiche agricole e forestali, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, e sentite le regioni interessate, sono definite le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti produttivi, quali libere aggregazioni di imprese articolate sul piano territoriale e sul piano funzionale, con l'obiettivo di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori di riferimento, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione, secondo principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale, anche individuando modalità di collaborazione con le associazioni imprenditoriali.

Le **reti di imprese** sono invece forme di coordinamento di natura contrattuale tra imprese, soprattutto di piccola e media dimensione, che vogliono aumentare la forza sul mercato senza doversi fondere o unire sotto il controllo di un unico soggetto. La disciplina delle reti di impresa è contenuta nell'articolo 42 del D.L. 78/2010.

Ai sensi del **comma 5**, la delimitazione dei Distretti è effettuata dall'**Agenzia del Demanio**, previa **conferenza di servizi**<sup>[17]</sup>, che è obbligatoriamente indetta se richiesta da imprese del settore turistico che operano nei medesimi territori. Alla conferenza di servizi devono sempre partecipare i Comuni interessati.

Il comma 5 precisa inoltre che nei territori costieri di cui al comma precedente si intendono inclusi, relativamente ai beni del demanio marittimo, **esclusivamente le spiagge e gli arenili**<sup>[18]</sup>, ove esistenti.

Il **comma 6** elenca le disposizioni agevolative e di semplificazione che si applicano nei Distretti turistico-alberghieri.

Secondo la **lettera a)**, alle imprese dei Distretti:

- **costituite in rete** si applicano le disposizioni agevolative in materia **amministrativa, finanziaria**, per la **ricerca e lo sviluppo** di cui all'articolo 1, comma 368, lettere *b)*, *c)* e *d)* della legge finanziaria per il 2006, previa autorizzazione rilasciata con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, da adottare entro sei mesi dalla relativa richiesta;

*Si segnala che appare **errato il riferimento normativo al contratto di rete (lettera a), primo periodo**, che è disciplinato dall'articolo 3, comma 4-ter (anziché comma 4-bis) e seguenti, del D.L. 5/2009.*

*Si segnala inoltre che il successivo comma 4-quinquies, nel testo attualmente vigente, dispone già che alle reti delle imprese di cui al medesimo articolo 3 si applichino le disposizioni dell'articolo 1, comma 368, lettere b), c) e d) della legge finanziaria per il 2006 previa autorizzazione rilasciata con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, da adottare entro sei mesi dalla relativa richiesta. Quanto disposto dal primo periodo della lettera a), dunque, appare **già previsto dalla normativa vigente**[\[19\]](#).*

- **non costituite in rete**, si applicano inoltre, su richiesta, le disposizioni agevolative in materia **fiscale** di cui all'articolo 1, comma 368, lettera a), della citata legge finanziaria per il 2006.

*Si segnala che la formulazione della lettera a) del comma 6 possa ingenerare possibili difficoltà in sede applicativa. Infatti, il primo periodo sembra porre come condizione per fruire dei regimi agevolativi di cui alle lettere b), c) e d) dell'articolo 1, comma 368, della legge finanziaria per il 2006 il fatto che un'impresa possieda due caratteristiche:*

- essere parte del Distretto;
- essere parte di una rete di imprese.

*Il secondo periodo della lettera a) medesima afferma però che “alle medesime imprese, ancorché non costituite in rete, si applicano altresì, su richiesta, le disposizioni agevolative in materia fiscale di cui all'articolo 1, comma 368, lettera a), della citata legge n. 266 del 2005”, come se tali imprese potessero fruire dei benefici di cui alle lettere b), c) e d), pur non essendo parte di una rete di imprese.*

*Ove l'intenzione del legislatore sia quella di assicurare alle imprese non costituite in rete i soli benefici fiscali (di cui alla lettera a) del citato articolo 1, comma 368), potrebbe risultare opportuno sostituire l'avverbio “altresì” con l'avverbio “comunque”.*

Si ricorda che la legge n. 266/2005 (finanziaria 2006) è intervenuta in materia di distretti produttivi con i commi da 366 a 372 dell'articolo 1.

In particolare, il richiamato comma 368 determina le disposizioni tributarie, amministrative, finanziarie e di promozione della ricerca e dello sviluppo, applicabili ai distretti produttivi. Con esse viene prevista, in sintesi, la possibilità, per le imprese appartenenti a distretti produttivi, di dare vita a un ambito comune per la fiscalità, gli adempimenti amministrativi e la finanza.

La **lettera a)** individua la disciplina tributaria.

Viene prevista – su base comunque opzionale – la possibilità di due diverse aggregazioni, costituite rispettivamente dal **consolidamento fiscale** (secondo cui le società di capitali facenti parte di distretti verrebbero sostanzialmente equiparate ad un gruppo) e dalla **tassazione unitaria** (caratterizzata da un reddito imponibile di distretto che comprende quello delle imprese che hanno optato per la tassazione unitaria). A quest'ultima possono accedere anche le imprese non soggette all'imposta sul reddito delle società (IRES). Tanto nella tassazione consolidata (riferita alle sole imposte sul reddito) quanto nella tassazione unitaria (applicabile sia alle imposte sul reddito, sia alle entrate locali) **il distretto è individuato come unità fiscale di riferimento**.

La **lettera b)** del comma 368 individua alcune disposizioni **amministrative** applicabili ai distretti produttivi.

Ai fini della semplificazione degli adempimenti burocratici posti a carico delle imprese che aderiscono ai distretti, la norma prevede la **facoltà per il distretto di svolgere talune funzioni** quali l'esecuzione, in nome e per conto dell'impresa, degli adempimenti burocratici connessi con lo svolgimento dell'attività; si prevede, inoltre, il riconoscimento ai distretti della facoltà di stipulare negozi di diritto privato per conto delle imprese ad essi aderenti sulla base delle norme civilistiche che disciplinano il mandato. A fronte di quest'attività amministrativa svolta dal distretto, la cui rispondenza alle norme di legge è dichiarata dal distretto stesso, le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici interessati provvedono di conseguenza nei riguardi delle imprese senza esperire alcun altro controllo.

Viene altresì consentito ai distretti di accedere con apposita convenzione ai sistemi informativi e agli archivi informatici delle pubbliche amministrazioni, rimandando ad un successivo decreto l'individuazione delle concrete modalità applicative della disposizione.

La **lettera c)** individua una serie di disposizioni **finanziarie** applicabili ai distretti.

Si tratta in particolare di interventi diretti ad agevolare l'accesso al credito, a promuovere contenimento dei rischi e a favorire la capitalizzazione delle imprese appartenenti al distretto. A tale proposito, vengono anzitutto previste forme e condizioni semplificate per la cartolarizzazione dei crediti concessi da più banche o intermediari finanziari alle imprese facenti parte del distretto, agli effetti della cessione a un'unica società.

La **lettera d)** detta disposizioni in materia di **ricerca e sviluppo**, prevedendo l'istituzione dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione[20], che è chiamata a concorrere all'accrescimento della competitività delle piccole e medie imprese e dei distretti industriali attraverso la diffusione delle nuove tecnologie e delle relative applicazioni industriali. All'Agenzia è assegnato il compito di promuovere l'integrazione fra il sistema della ricerca e il sistema produttivo provvedendo ad individuare e valorizzare e a diffondere nuove conoscenze tecnologiche, brevetti ed applicazioni industriali su scala sia nazionale che internazionale.

La **lettera b)** qualifica i Distretti come **“Zone a burocrazia zero”** ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e ai medesimi si applicano le disposizioni di cui alle lettere b) e c) del comma 2 del predetto articolo 43. Gli eventuali maggiori oneri per spese di competenza del Ministero dell'interno sono a carico del fondo di cui al comma 2.

Si ricorda che l'articolo 43 del D.L. 78/2010, come modificato dalla relativa legge di conversione, ha previsto la possibilità di istituire nel Meridione d'Italia zone a burocrazia zero, nelle quali le nuove iniziative produttive, avviate successivamente alla data di entrata in vigore del D.L. 78/2010, godono di tre tipi di vantaggi:

- a) i provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di qualunque natura ed oggetto (avviati su domanda di parte), ad esclusione di quelli di natura tributaria, sono adottati in via esclusiva da un Commissario di Governo[21] e si intendono adottati positivamente entro 30 giorni dall'avvio del procedimento se entro tale termine non è adottato un provvedimento espresso. Le amministrazioni che promuovono e istruiscono procedimenti amministrativi avviati d'ufficio - ad eccezione di quelli di natura tributaria - trasmettono al Commissario di Governo, i dati e i documenti necessari per l'adozione dei relativi provvedimenti conclusivi;
- b) le risorse previste per le zone franche urbane[22] sono utilizzate dal sindaco territorialmente competente per la concessione di contributi alle nuove iniziative produttive in argomento, qualora vi sia coincidenza territoriale tra la "zona a burocrazia zero" e una delle zone franche urbane istituite con delibera CIPE n. 14 del 2009 nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia;
- c) priorità assoluta da parte delle Prefetture - nella realizzazione ed attuazione dei piani di presidio e sicurezza del territorio - alle iniziative da assumere negli ambiti territoriali in cui insistono le zone a burocrazia zero.

La **lettera c)** prevede l'attivazione nei Distretti di **sportelli unici di coordinamento delle attività delle Agenzie fiscali e dell'INPS**, presso i quali le imprese del distretto possono:

- intrattenere rapporti per la risoluzione di qualunque questione di competenza propria di tali enti,
- presentare richieste ed istanze,
- ricevere i provvedimenti conclusivi dei relativi procedimenti, rivolte ad una qualsiasi altra amministrazione statale.

*In relazione alla formulazione del testo, si segnala che il secondo periodo della lettera c) appare incompleto. Probabilmente andrebbe sostituito il primo “nonché” con la parola “possono”.*

Le **disposizioni applicative** occorrenti ad assicurare la funzionalità degli sportelli unici sono emanate:

- per le questioni di competenza delle Agenzie fiscali e dell'INPS, con decreto interdirigenziale dei predetti enti,
- per le questioni di competenza delle amministrazioni statali, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di natura non regolamentare, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

Per le attività di ispezione e controllo di competenza delle Agenzie fiscali e dell'INPS, gli sportelli unici assicurano **controlli unitari**, nonché una pianificazione e l'esercizio di tali attività in modo tale da influire il meno possibile sull'ordinaria attività propria delle imprese dei Distretti.

La norma contiene inoltre una **clausola di salvaguardia finanziaria**, ove si precisa che le amministrazioni coinvolte provvedono agli adempimenti previsti con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica**, sintetizzando il contenuto della norma istitutiva dei Distretti turistico-alberghieri nei territori costieri, ricorda che i distretti costituiscono zone a burocrazia zero: è prevista in particolare l'attivazione di sportelli unici di coordinamento delle attività delle Agenzie fiscali e dell'INPS; ai relativi adempimenti si provvede con le risorse umane e finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. La relazione ricorda inoltre che le imprese, costituite in rete, che operano all'interno dei distretti possono godere delle agevolazioni in materia amministrativa, finanziaria e fiscale, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente di cui all'articolo 1 comma 372 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

**In merito ai profili di quantificazione** appare opportuno acquisire chiarimenti riguardo alle modalità di finanziamento delle agevolazioni disposte al comma 6. In particolare:

- a) con riferimento alle agevolazioni in favore delle imprese dei distretti disposte alla lettera a) del comma in esame – che richiama l'articolo 1, comma 368, lettere a), b), c) e d) della legge 23 dicembre 2005, n. 266, concernente agevolazioni amministrative e fiscali in favore dei distretti – si segnala che, a differenza di quanto affermato dalla relazione tecnica, la norma non fa alcun esplicito richiamo al limite di spesa dato dalle risorse disponibili a legislazione vigente, quantificate in 50 mln annui dal comma 372 della citata norma della legge n. 266. Si segnala in particolare che, mentre la norma in esame prevede per le agevolazioni amministrative di cui alle lettere da b) a d) della citata norma della legge n. 266 il rilascio di apposita autorizzazione ministeriale, analoga previsione non è prevista per le agevolazioni di carattere fiscale, di cui alla lettera a) che possono essere richieste dagli interessati;
- b) con riferimento alle agevolazioni previste alla lettera b), inerenti l'applicazione ai Distretti della normativa riguardante le zone a burocrazia zero<sup>[23]</sup>, la norma in esame prevede che agli eventuali relativi oneri a carico del Ministero dell'interno si faccia fronte a valere su una quota del fondo di cui al comma 2, alimentato con i corrispettivi del diritto di superficie. Si segnala in proposito che la citata normativa, introduttiva delle zone a burocrazia zero, non prevedeva l'emersione di oneri finanziari, per cui andrebbe chiarito se siano nel frattempo emersi elementi

*di valutazione che facciano ritenere che la sua estensione ai Distretti possa determinare l'emersione di oneri originariamente non previsti. Andrebbe inoltre chiarito se l'attribuzione dell'erario di una quota del fondo di cui al comma 2, prevista da tale disposizione con particolare riferimento agli eventuali maggiori oneri per spese di competenza del Ministero dell'interno, si determini esclusivamente nel caso di emersione dei predetti oneri e abbia pertanto carattere eventuale, dovendosi, in assenza dei predetti oneri, ripartire il fondo in tre quote, spettanti rispettivamente alle regioni, ai comuni e ai distretti interessati;*

*c) con riferimento alle misure di cui alla lettera c) che prevedono l'apertura di sportelli unici nei Distretti, andrebbero forniti gli elementi volti a suffragare, ai sensi dell'articolo 17, comma 7, della legge n. 196/2009, l'effettiva possibilità di far fronte agli impegni connessi alla realizzazione di tali adempimenti con le risorse già disponibili a legislazione vigente. Ciò in considerazione della rilevanza degli adempimenti previsti.*

*In merito ai profili di copertura finanziaria, si segnala che la clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 3, comma 6, lettera c), non precisa l'ambito di riferimento, che appare essere quello relativo alla finanza pubblica.*

**Articolo 3, commi 7-8**  
**(Nautica da diporto – Codice della navigazione)**

7. Per semplificare gli adempimenti amministrativi relativi alla navigazione da diporto per scopi commerciali ed alla realizzazione di pontili galleggianti a carattere stagionale, al Codice della nautica da diporto di cui decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171, i commi 1 e 2 dell'articolo 1 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Le disposizioni del presente codice si applicano alla navigazione da diporto, anche se esercitata per fini commerciali mediante le unità da diporto di cui all'articolo 3 del presente codice, ivi comprese le navi di cui all'articolo 3 della legge 8 luglio 2003, n. 172.

2. Ai fini del presente codice si intende per navigazione da diporto quella effettuata in acque marittime ed interne a scopi sportivi o ricreativi e senza fine di lucro, nonché quella esercitata a scopi commerciali, anche mediante le navi di cui all'articolo 3 della legge 8 luglio 2003, n. 172, ferma restando la disciplina ivi prevista."

8. Per incentivare la realizzazione di porti e approdi turistici e razionalizzare il procedimento di rilascio delle relative concessioni demaniali marittime:

a) all'articolo 5, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo il comma 2, è inserito il seguente:

"2-*bis*. Nel caso di strutture o ambiti idonei, allo stato sottoutilizzati o non diversamente utilizzabili per funzioni portuali di preminente interesse pubblico, nella predisposizione del piano regolatore portuale, deve essere valutata, con priorità, la possibile finalizzazione delle predette strutture ed ambiti ad approdi turistici come definiti dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 509.";

b) ferma restando la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché alle rispettive norme di attuazione, al procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni demaniali marittime per le strutture portuali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 509, si applicano i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative, come definiti sulla base dell'intesa raggiunta ai sensi dell'articolo 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, in sede di conferenza Stato - Regioni.

**I commi 7 e 8 dell'articolo 3** contengono disposizioni relative alle **navi** e ai **porti e approdi** per la **nautica da diporto**.

L'**articolo 3, comma 7**, sostituisce i commi 1 e 2 dell'articolo 1 del D.Lgs. n. 171/2005,[\[24\]](#) recante Codice della nautica da diporto, allo scopo dichiarato di semplificare gli adempimenti amministrativi relativi alla navigazione da diporto per scopi commerciali e quelli relativi alla realizzazione di pontili galleggianti a carattere stagionale.

*Con riferimento a quest'ultimo punto si segnala che il comma in esame non interviene sulla normativa relativa alla realizzazione di pontili galleggianti.*

I vigenti commi 1 e 2 del citato articolo 1 definiscono la navigazione da diporto, alla quale si applicano le disposizioni del Codice, come la navigazione effettuata nelle **acque marittime ed interne a scopi sportivi o ricreativi e senza fine di lucro**.

Il successivo articolo 3 del Codice individua come segue le costruzioni destinate alla navigazione da diporto:

a) unità da diporto: costruzione di qualunque tipo e con qualunque mezzo di propulsione, destinata alla navigazione da diporto;

- b) nave da diporto: unità con scafo di lunghezza superiore a ventiquattro metri;
- c) imbarcazione da diporto: unità con scafo di lunghezza superiore a dieci metri e fino a ventiquattro metri;
- d) natante da diporto: unità da diporto a remi, o con scafo di lunghezza pari o inferiore a dieci metri.

La modifica introdotta dal comma 7 in esame è diretta ad **estendere** l'ambito di applicazione del Codice della nautica da diporto anche alla navigazione esercitata a scopi commerciali mediante le **navi di cui all'articolo 3 della legge n. 172/2003**[\[25\]](#).

La navi alle quali si riferisce il citato articolo 3:

- sono **iscritte nel Registro internazionale**;
- hanno scafo di **lunghezza superiore a 24 metri** e **stazza lorda non superiore a 1.000 tonnellate**;
- sono adibite in navigazione internazionale esclusivamente al **noleggio per finalità turistiche**[\[26\]](#);
- sono abilitate al trasporto di un **massimo di 12 passeggeri, escluso l'equipaggio**;
- l'**equipaggio** è composto di norma di **due persone, più il comandante**, di nazionalità italiana o di altro Stato dell'Unione europea. Il comandante può aggiungere all'equipaggio componenti di altra nazionalità;
- sono munite di **certificato di classe**, ovvero del documento, rilasciato da organismi a ciò autorizzati, che attesta l'idoneità strutturale e meccanica della nave a determinati impieghi o servizi;
- sono sottoposte alle norme tecniche e di conduzione previste dall'**apposito regolamento** n. 95/2005.[\[27\]](#)

Il citato articolo 3 è stato introdotto allo scopo di **consentire l'iscrizione nel Registro internazionale** delle navi destinate esclusivamente al noleggio per finalità turistiche, aventi le caratteristiche sopra indicate. Infatti l'iscrizione delle unità da diporto nel Registro internazionale è **espressamente esclusa** dall'articolo 1, comma 4, del D.L. 30 dicembre 1997, n. 457 (legge n. 30/1998), con il quale è stato istituito il Registro.[\[28\]](#)

Il comma 7, pur prevedendo l'applicazione del Codice della nautica da diporto alle navi di cui all'articolo 3 della legge n. 172/2003, fa comunque **salva** l'applicazione a dette navi della **disciplina specifica** dettata dal citato articolo.

*Per quanto riguarda la formulazione letterale del nuovo comma 2 dell'articolo 1 del Codice della nautica da diporto (...si intende per navigazione da diporto quella ... esercitata a scopi commerciali, anche mediante le navi di cui all'articolo 3 della legge 8 luglio 2003, n. 172...) si evidenzia che l'utilizzo della parola "anche" potrebbe indurre a ritenere che sia ricompresa nella navigazione da diporto tutta la navigazione esercitata a scopi commerciali e non solo quella esercitata mediante le navi di cui al citato articolo 3.*

Il **comma 8 dell'articolo 3** contiene disposizioni dirette ad incentivare la realizzazione di porti e approdi turistici e a razionalizzare il procedimento per il rilascio delle concessioni demaniali marittime a ciò destinate.

In particolare la **lettera a)** introduce un nuovo comma, il 2-*bis*, all'articolo 5 della legge n. 84/1994,[\[29\]](#) con il quale si prevede l'utilizzazione di **strutture ed ambiti portuali idonei**, allo stato sottoutilizzati o non diversamente utilizzabili per funzioni portuali di preminente interesse pubblico, come **approdi turistici**.

Tale utilizzazione, ricorrendone i presupposti, deve essere valutata **con priorità** nella predisposizione del piano regolatore portuale.

Si ricorda che il **piano regolatore portuale**, ai sensi del citato articolo 5 della legge n. 84/1994, è approvato dal comitato portuale o, in caso di mancata istituzione dell'autorità portuale, dall'autorità marittima, e delimita e disegna l'ambito e l'assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla

produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie. Il piano individua inoltre le caratteristiche e la destinazione funzionale delle suddette aree.

Gli **approdi turistici** ai quali si riferisce la disposizione in commento sono quelli di cui all'articolo 2 del D.P.R. n. 509/1997<sup>[30]</sup>, ovvero le **porzioni dei porti polifunzionali**,<sup>[31]</sup> destinate a servire la **nautica da diporto** ed il **diportista nautico**, anche mediante la predisposizione di servizi complementari.

Si segnala che una disposizione **sostanzialmente identica** a quella in commento è contenuta nell'articolo 6 del testo unificato sulla riforma della legislazione in materia portuale, attualmente all'esame dell'8° Commissione del **Senato**.<sup>[32]</sup>

La **lettera b) del comma 8** prevede che il **procedimento di revisione** della disciplina in materia di **rilascio delle concessioni demaniali marittime** per la realizzazione di **porti**<sup>[33]</sup> e **approdi turistici** – attualmente dettata dal DPR n. 509/1997 - sia effettuato in conformità ai **criteri** e alle **modalità di affidamento** delle concessioni di beni demaniali marittimi con **finalità turistico-ricreative**, definiti dall'intesa raggiunta in sede di conferenza Stato – regioni in attuazione dell'articolo 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009.

E' **fatta salva** la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla legge n. 42/2009 (legge delega sul federalismo fiscale), nonché alle rispettive norme di attuazione, tra le quali si ricordano in particolare gli articoli 3 e 5 del D.Lgs. n. 85/2010<sup>[34]</sup> che prevedono il trasferimento alle Regioni dei beni del demanio marittimo.

Si ricorda che il citato articolo 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009, nel disporre la proroga al 31 dicembre 2015 delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative in essere, ha previsto che la revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle suddette concessioni, debba essere realizzata sulla base di un'**apposita intesa** in sede di Conferenza Stato-regioni, conclusa nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti.

*Si evidenzia che la suddetta intesa non risulta ancora pubblicata.*

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** sottolinea che dalle disposizioni in esame, riguardanti la semplificazione degli adempimenti amministrativi relativi alla nautica da diporto, non derivano nuovi o maggiori oneri.

**Nulla da osservare** nel presupposto - sul quale appare opportuna una conferma – che per effetto delle disposizioni in esame non si determini un'estensione dell'ambito di applicazione di eventuali esenzioni o agevolazioni, suscettibili di incidere sulla finanza pubblica .

## **Articolo 4, commi 1-12 e 14** **(Modifiche al Codice dei contratti pubblici)**

1. Per ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico, per semplificare le procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici, per garantire un più efficace sistema di controllo e infine per ridurre il contenzioso, sono apportate alla disciplina vigente, in particolare, le modificazioni che seguono:

a) estensione del campo di applicazione della finanza di progetto, anche con riferimento al cosiddetto "leasing in costruendo";

b) limite alla possibilità di iscrivere "riserve";

c) introduzione di un tetto di spesa per le "varianti";

d) introduzione di un tetto di spesa per le opere cosiddette "compensative";

e) contenimento della spesa per compensazione, in caso di variazione del prezzo dei singoli materiali di costruzione;

f) riduzione della spesa per gli accordi bonari;

g) istituzione nelle Prefetture di un elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso;

h) disincentivo per le liti "temerarie";

i) individuazione, accertamento e prova dei requisiti di partecipazione alle gare mediante collegamento telematico alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici;

l) estensione del criterio di autocertificazione per la dimostrazione dei requisiti richiesti per l'esecuzione dei lavori pubblici;

m) controlli essenzialmente "ex post" sul possesso dei requisiti di partecipazione alle gare da parte delle stazioni appaltanti;

n) tipizzazione delle cause di esclusione dalle gare, cause che possono essere solo quelle previste dal codice dei contratti pubblici e dal relativo regolamento di esecuzione e attuazione, con irrilevanza delle clausole aggiuntive eventualmente previste dalle stazioni appaltanti nella documentazione di gara;

o) obbligo di scorrimento della graduatoria, in caso di risoluzione del contratto;

p) razionalizzazione e semplificazione del procedimento per la realizzazione di infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale ("Legge obiettivo");

q) innalzamento dei limiti di importo per l'affidamento degli appalti di lavori mediante procedura negoziata;

r) innalzamento dei limiti di importo per l'accesso alla procedura semplificata ristretta per gli appalti di lavori. Inoltre, è elevata da cinquanta a settanta anni la soglia per la presunzione di interesse culturale degli immobili pubblici.

2. Conseguentemente, al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 sono, tra l'altro, apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 27, comma 1, le parole: "dall'applicazione del presente codice" sono sostituite dalle seguenti: "dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice";

b) all'articolo 38:

1) al comma 1:

1.1) alla lettera b), le parole: «il socio» sono sostituite dalle seguenti: «i soci» e dopo le parole: "gli amministratori muniti di poteri di rappresentanza o il direttore tecnico" sono inserite le seguenti: "o il socio unico, ovvero il socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci," ;

1.2) alla lettera c), le parole: «del socio» sono sostituite dalle seguenti: «dei soci»; dopo le parole: "gli amministratori muniti di poteri di rappresentanza o il direttore tecnico" sono inserite le seguenti: "o il socio unico, ovvero il socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci,"; le parole: "cessati dalla carica nel triennio" sono sostituite dalle seguenti: "cessati dalla carica nell'anno"; le parole "di aver adottato atti o misure di completa dissociazione" sono sostituite dalle seguenti: "che vi sia stata completa ed effettiva dissociazione"; le parole: «resta salva in ogni caso l'applicazione dell'articolo 178 del codice penale e dell'articolo 445, comma 2, del codice di procedura penale» sono sostituite dalle seguenti: «l'esclusione e il

divieto in ogni caso non operano quando il reato é stato depenalizzato ovvero quando é intervenuta la riabilitazione ovvero quando il reato é stato dichiarato estinto dopo la condanna ovvero in caso di revoca della condanna medesima»;

1.3) alla lettera *d*) dopo le parole: "19 marzo 1990, n. 55;" sono aggiunte le seguenti: "l'esclusione ha durata di un anno decorrente dall'accertamento definitivo della violazione e va comunque disposta se la violazione non é stata rimossa;"

1.4) la lettera *e*) é sostituita dalla seguente:

"*e*) che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro";

1.5) alla lettera *g*) dopo la parola: "violazioni" é inserita la seguente: "gravi";

1.6) la lettera *h*) é sostituita dalla seguente:

«*h*) nei cui confronti, ai sensi del comma 1-*ter*, risulta l'iscrizione nel casellario informatico di cui all'articolo 7, comma 10, per aver presentato falsa dichiarazione o falsa documentazione in merito a requisiti e condizioni rilevanti per la partecipazione a procedure di gara e per l'affidamento dei subappalti.»;

1.7) la lettera *l*) é sostituita dalla seguente:

"*l*) che non sono in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68.";

1.8) la lettera *m-bis*) é sostituita dalla seguente:

"*m-bis*) nei cui confronti, ai sensi dell'articolo 40, comma 9-*quater*, risulta l'iscrizione nel casellario informatico di cui all'articolo 7, comma 10, per aver presentato falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini del rilascio dell'attestazione SOA.";

1.9) alla lettera *m-ter*), sono eliminate le parole: ", anche in assenza nei loro confronti di un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste," e le parole: "nei tre anni antecedenti" sono sostituite dalle seguenti: "nell'anno antecedente";

2) al comma 1-*bis*, le parole: "I casi di esclusione previsti" sono sostituite dalle seguenti: "Le cause di esclusione previste" e dopo le parole: "affidate ad un custode o amministratore giudiziario" sono inserite le seguenti: "limitatamente a quelle riferite al periodo precedente al predetto affidamento";

3) dopo il comma 1-*bis* é inserito il seguente:

"1-*ter*. In caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalto, la stazione appaltante ne dà segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi del comma 1, lettera *h*), per un periodo di un anno, decorso il quale l'iscrizione é cancellata e perde comunque efficacia.";

4) il comma 2 é sostituito dal seguente:

"2. Il candidato o il concorrente attesta il possesso dei requisiti mediante dichiarazione sostitutiva in conformità alle previsioni del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in cui indica tutte le condanne penali riportate, ivi comprese quelle per le quali abbia beneficiato della non menzione. Ai fini del comma 1, lettera *c*), il concorrente non é tenuto ad indicare nella dichiarazione le condanne quando il reato é stato depenalizzato ovvero per le quali é intervenuta la riabilitazione ovvero quando il reato é stato dichiarato estinto dopo la condanna ovvero in caso di revoca della condanna medesima. Ai fini del comma 1, lettera *e*) si intendono gravi le violazioni individuate ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto, con riferimento al settore edile, dall'articolo 27, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Ai fini del comma 1, lettera *g*), si intendono gravi le violazioni che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse per un importo superiore all'importo di cui all'articolo 48 bis, commi 1 e 2-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Ai fini del comma 1, lettera *i*), si intendono gravi le violazioni ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 266; i soggetti di cui all'articolo 47, comma 1, dimostrano, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, il possesso degli stessi requisiti prescritti per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva. Ai fini del comma 1, lettera *m-quater*), il concorrente allega, alternativamente: *a*) la dichiarazione di non trovarsi in alcuna situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile con alcun soggetto, e di aver formulato l'offerta autonomamente; *b*) la dichiarazione di non essere a conoscenza della partecipazione alla medesima procedura di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente, in una delle situazioni di controllo di cui

all'articolo 2359 del codice civile, e di aver formulato l'offerta autonomamente; c) la dichiarazione di essere a conoscenza della partecipazione alla medesima procedura di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente, in situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile, e di aver formulato l'offerta autonomamente. Nelle ipotesi di cui alle lettere a), b) e c), la stazione appaltante esclude i concorrenti per i quali accerta che le relative offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale, sulla base di univoci elementi. La verifica e l'eventuale esclusione sono disposte dopo l'apertura delle buste contenenti l'offerta economica.";

c) all'articolo 40, sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 3, lettera a), è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "i soggetti accreditati sono tenuti a inserire la certificazione di cui alla presente lettera relativa alle imprese esecutrici di lavori pubblici nell'elenco ufficiale istituito presso l'organismo nazionale italiano di accreditamento di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 23 luglio 2009, n. 99;"

2) dopo il comma 9-ter, è aggiunto il seguente:

"9-quater. In caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, ai fini della qualificazione, le SOA ne danno segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi dell'articolo 38, comma 1, lettera m-bis), per un periodo di un anno, decorso il quale l'iscrizione è cancellata e perde comunque efficacia.";

d) all'articolo 46 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: "Documenti e informazioni complementari - Tassatività delle cause di esclusione";

2) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1-bis. La stazione appaltante esclude i candidati o i concorrenti in caso di mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice e dal regolamento e da altre disposizioni di legge vigenti, nonché nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali ovvero in caso di non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte; i bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. Dette prescrizioni sono comunque nulle";

e) all'articolo 48, dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

"2-bis. I soggetti competenti provvedono, secondo le modalità indicate dall'Autorità, ad inserire nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, la documentazione comprovante il possesso dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari richiesta ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo.

2-ter. Le stazioni appaltanti verificano il possesso dei requisiti di cui al comma 2-bis presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, ove la relativa documentazione sia disponibile.";

f) all'articolo 56, comma 1, lettera a), l'ultimo periodo è soppresso;

g) all'articolo 57, comma 2, lettera a), l'ultimo periodo è soppresso;

h) all'articolo 64, dopo il comma 4 è inserito il seguente:

"4-bis. I bandi sono predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base di modelli (bandi - tipo) approvati dall'Autorità, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate, con l'indicazione delle cause tassative di esclusione di cui all'articolo 46, comma 1-bis. Le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando - tipo.";

i) all'articolo 74, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-bis. Le stazioni appaltanti richiedono, di norma, l'utilizzo di moduli di dichiarazione sostitutiva dei requisiti di partecipazione di ordine generale e, per i contratti relativi a servizi e forniture o per i contratti relativi a lavori di importo pari o inferiore a 150.000 euro, dei requisiti di partecipazione economico-finanziari e tecnico-organizzativi. I moduli sono predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base dei modelli standard definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, acquisito l'avviso dell'Autorità.".

j) all'articolo 122:

1) il comma 7 è sostituito dal seguente:

"7. I lavori di importo complessivo inferiore a un milione di euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 57, comma 6; l'invito è rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di

importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, conforme all'allegato IX A, punto 5 (avviso relativo agli appalti aggiudicati), contiene l'indicazione dei soggetti invitati ed è trasmesso per la pubblicazione, secondo le modalità di cui all'articolo 122, commi 3 e 5, entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva; non si applica l'articolo 65, comma 1";

2) il comma 7-bis è abrogato;

m) all'articolo 123, comma 1, le parole: "1 milione" sono sostituite dalle seguenti: " un milione e cinquecentomila";

n) all'articolo 132, comma 3, sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "al netto del 50 per cento dei ribassi d'asta conseguiti";

o) all'articolo 133, i commi 4 e 5 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, sono sostituiti dai seguenti:

"4. In deroga a quanto previsto dal comma 2, qualora il prezzo di singoli materiali da costruzione, per effetto di circostanze eccezionali, subisca variazioni in aumento o in diminuzione, superiori al 10 per cento rispetto al prezzo rilevato dal Ministero delle infrastrutture nell'anno di presentazione dell'offerta con il decreto di cui al comma 6, si fa luogo a compensazioni, in aumento o in diminuzione, per la metà della percentuale eccedente il 10 per cento e nel limite delle risorse di cui al comma 7.

5. La compensazione è determinata applicando la metà della percentuale di variazione che eccede il 10 per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nell'anno solare precedente al decreto di cui al comma 6 nelle quantità accertate dal direttore dei lavori.";

p) all'articolo 140, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) nella rubrica le parole: "per grave inadempimento dell'esecutore" sono soppresse;

2) al comma 1, primo periodo, le parole: "prevedono nel bando di gara che" sono soppresse e le parole: "per grave inadempimento del medesimo" sono sostituite dalle seguenti: "ai sensi degli articoli 135 e 136";

q) all'articolo 153, sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 9 le parole "asseverato da una banca" sono sostituite dalle seguenti: "asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso ed iscritte nell'elenco generale degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966";

2) i commi 19 e 20, sono sostituiti dai seguenti:

"19. Gli operatori economici possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità non presenti nella programmazione triennale di cui all'articolo 128 ovvero negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente. La proposta contiene un progetto preliminare, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato da una banca e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione. Il piano economico-finanziario comprende l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensivo anche dei diritti sulle opere dell'ingegno di cui all'articolo 2578 del codice civile. La proposta è corredata dalle autodichiarazioni relative al possesso dei requisiti di cui al comma 20, dalla cauzione di cui all'articolo 75, e dall'impegno a prestare una cauzione nella misura dell'importo di cui al comma 9, terzo periodo, nel caso di indizione di gara. L'amministrazione aggiudicatrice valuta, entro tre mesi, il pubblico interesse della proposta. A tal fine l'amministrazione aggiudicatrice può invitare il proponente ad apportare al progetto preliminare le modifiche necessarie per la sua approvazione. Se il proponente non apporta le modifiche richieste, la proposta non può essere valutata di pubblico interesse. Il progetto preliminare, eventualmente modificato, è inserito nella programmazione triennale di cui all'articolo 128 ovvero negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente ed è posto in approvazione con le modalità indicate all'articolo 97; il proponente è tenuto ad apportare le eventuali ulteriori modifiche chieste in sede di approvazione del progetto; in difetto, il progetto si intende non approvato. Il progetto preliminare approvato è posto a base di gara per l'affidamento di una concessione, alla quale è invitato il proponente, che assume la denominazione di promotore. Nel bando l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere ai concorrenti, compreso il promotore, la presentazione di eventuali varianti al progetto. Nel bando è specificato che il promotore può esercitare il diritto di prelazione. I concorrenti, compreso il promotore, devono essere in possesso dei requisiti di cui al comma 8, e presentare un'offerta contenente una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato da una banca, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, nonché le eventuali varianti al progetto preliminare; si applicano i commi 4, 5, 6, 7 e 13. Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione definitiva, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad

adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta nei limiti indicati nel comma 9. Se il promotore esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore, dell'importo delle spese per la predisposizione dell'offerta nei limiti cui al comma 9.

19-*bis*. La proposta di cui al comma 19, primo periodo, può riguardare, in alternativa alla concessione, la locazione finanziaria di cui all'articolo 160-*bis*.

20. Possono presentare le proposte di cui al comma 19, primo periodo, i soggetti in possesso dei requisiti di cui al comma 8, nonché i soggetti dotati di idonei requisiti tecnici, organizzativi, finanziari e gestionali, specificati dal regolamento, nonché i soggetti di cui agli articoli 34 e 90, comma 2, lettera *b*), eventualmente associati o consorziati con enti finanziatori e con gestori di servizi. La realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità rientra tra i settori ammessi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c-bis*), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dalle stesse perseguiti, possono aggregarsi alla presentazione di proposte di realizzazione di lavori pubblici di cui al comma 1, ferma restando la loro autonomia decisionale.";

r) all'articolo 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 2, le parole "dell'avviso" sono sostituite dalle seguenti: "della lista";

2) al comma 3, il primo periodo è sostituito dal seguente: "Il progetto preliminare delle infrastrutture, oltre a quanto previsto nell'allegato tecnico di cui all'allegato XXI deve evidenziare, con apposito adeguato elaborato cartografico, le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia; deve inoltre indicare ed evidenziare anche le caratteristiche prestazionali, le specifiche funzionali e i limiti di spesa dell'infrastruttura da realizzare, ivi compreso il limite di spesa, comunque non superiore al due per cento dell'intero costo dell'opera, per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale strettamente correlate alla funzionalità dell'opera. Nella percentuale indicata devono rientrare anche gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di VIA, fatte salve le eventuali ulteriori misure da adottare nel rispetto di specifici obblighi comunitari.";

3) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

"5-*bis*. Il soggetto aggiudicatore provvede alla pubblicazione del bando di gara non oltre novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana della delibera CIPE di approvazione del progetto preliminare, ove questo sia posto a base di gara. In caso di mancato adempimento il CIPE, su proposta del Ministero, può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato.";

4) dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:

"7-*bis*. Per le infrastrutture il vincolo preordinato all'esproprio ha durata di sette anni, decorrenti dalla data in cui diventa efficace la delibera del CIPE che approva il progetto preliminare dell'opera. Entro tale termine, può essere approvato il progetto definitivo che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. In caso di mancata approvazione del progetto definitivo nel predetto termine, il vincolo preordinato all'esproprio decade e trova applicazione la disciplina dettata dall'articolo 9 del testo unico in materia edilizia approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Ove sia necessario reiterare il vincolo preordinato all'esproprio, la proposta è formulata al CIPE da parte del Ministero, su istanza del soggetto aggiudicatore. La reiterazione del vincolo è disposta con deliberazione motivata del CIPE secondo quanto previsto dal comma 5, terzo e quarto periodo. La disposizione del presente comma deroga alle disposizioni dell'articolo 9, commi 2, 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327.";

s) all'articolo 166 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 3, le parole: "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti "sessanta giorni";

2) dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

"4-*bis*. Il decreto di esproprio può essere emanato entro il termine di sette anni, decorrente dalla data in cui diventa efficace la delibera del CIPE che approva il progetto definitivo dell'opera, salvo che nella medesima deliberazione non sia previsto un termine diverso. Il CIPE può disporre la proroga dei termini previsti dal presente comma per casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni. La proroga può essere disposta prima della scadenza del termine e per un periodo di tempo che non supera i due anni. La disposizione del presente comma deroga alle disposizioni dell'articolo 13, commi 4 e 5, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001 n. 327.";

3) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

"5-*bis*. Il soggetto aggiudicatore provvede alla pubblicazione del bando di gara non oltre novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana della delibera CIPE di

approvazione del progetto definitivo, ove questo sia posto a base di gara. In caso di mancato adempimento il CIPE, su proposta del Ministero, può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato.";

t) all'articolo 167, sono apportate le seguenti modifiche:

1) dopo il comma 7 é aggiunto il seguente:

"7-bis. Le varianti di cui ai commi 6 e 7 devono essere strettamente correlate alla funzionalità dell'opera e non possono comportare incrementi del costo rispetto al progetto preliminare.";

2) comma 10, le parole: "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "sessanta giorni";

u) all'articolo 168, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 2, quarto periodo, le parole: "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "sessanta giorni";

2) al comma 3, secondo periodo, le parole: "sessanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "quarantacinque giorni";

3) al comma 4, primo periodo, le parole "novantesimo giorno" sono sostituite dalle seguenti: "sessantesimo giorno";

4) al comma 6, le parole: "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "sessanta giorni";

v) all'articolo 169, comma 3, sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "ovvero l'utilizzo di una quota non superiore al cinquanta per cento dei ribassi d'asta conseguiti";

z) all'articolo 170, comma 3, le parole: "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "sessanta giorni";

aa) all'articolo 176, comma 20, primo periodo, le parole: "comma 5" sono sostituite dalle seguenti: "comma 2";

bb) all'articolo 187, comma 1, lettera a), é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "i soggetti accreditati sono tenuti a inserire la predetta certificazione nell'elenco ufficiale di cui all'articolo 40, comma 3, lettera a)";

cc) all'articolo 189, comma 4, lettera b), primo periodo le parole: "di direttori tecnici" sono sostituite dalle seguenti: "di almeno un direttore tecnico" e, dopo le parole: "di dipendenti o dirigenti," é inserita la seguente: "nonché";

dd) all'articolo 204, comma 1, le parole "cinquecentomila euro" sono sostituite dalle seguenti: "un milione e cinquecentomila euro" ed é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Si applica l'articolo 122, comma 7, ultimo periodo";

ee) all'articolo 206, comma 1, dopo le parole: "38;" sono aggiunte le parole "46, comma 1-bis;" e dopo le parole "nell'invito a presentare offerte; 87; 88;" sono aggiunte le seguenti: "95; 96;"

ff) all'articolo 219:

1) ai commi 6 e 7, dopo le parole: "del comma 6" sono inserite le seguenti: "dell'articolo 30 della direttiva 2004/17/CE";

2) al comma 10, dopo le parole: "di cui al comma 6" sono inserite le seguenti: "dell'articolo 30";

gg) all'articolo 240:

1) al comma 5, dopo le parole: "responsabile del procedimento" sono inserite le seguenti: "entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 3";

2) al comma 6, le parole: "al ricevimento" sono sostituite dalle seguenti: "entro trenta giorni dal ricevimento" e le parole: "da detto ricevimento", sono sostituite dalle seguenti: "dalla costituzione della commissione";

3) al comma 10, é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il compenso per la commissione non può comunque superare l'importo di 65 mila euro, da rivalutarsi ogni tre anni con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.";

4) al comma 14, secondo periodo, dopo le parole: "della composizione" la parola "é" é sostituita dalle seguenti: "può essere";

hh) all'articolo 240-bis:

1) al comma 1 é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "L'importo complessivo delle riserve non può in ogni caso essere superiore al venti per cento dell'importo contrattuale.";

2) dopo il comma 1, é inserito il seguente:

"1-bis. Non possono essere oggetto di riserva gli aspetti progettuali che, ai sensi dell'articolo 112 e del regolamento, sono stati oggetto di verifica.";

ii) dopo l'articolo 246 é inserito il seguente:

"Art. 246-bis. Responsabilità per lite temeraria:

1. Nei giudizi in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, il giudice, fermo quanto previsto dall'articolo 26 del codice del processo amministrativo approvato con decreto legislativo 2 luglio 2010, 104, condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria in misura non inferiore al doppio e non superiore al triplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio quando la decisione é fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati. Al gettito delle sanzioni previste dal presente comma si applica l'articolo 15 delle norme di attuazione del codice del processo amministrativo approvato con il citato decreto legislativo n. 104 del 2010.";

ll) all'articolo 253 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 9-*bis*, primo e secondo periodo, le parole: "31 dicembre 2010" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2013", e, al terzo periodo, dopo la parola: "anche" sono aggiunte le seguenti: "alle imprese di cui all'articolo 40, comma 8, per la dimostrazione dei requisiti di ordine tecnico-organizzativo, nonché";

2) al comma 15-*bis* le parole: "31 dicembre 2010" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2013";

3) dopo il comma 20 é inserito il seguente:

"20-*bis*. Le stazioni appaltanti possono applicare fino al 31 dicembre 2013 le disposizioni di cui all'articolo 122, comma 9, e 124, comma 8, per i contratti di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 28.";

4) al comma 21 il secondo periodo é sostituito dai seguenti: "La verifica é conclusa entro il 31 dicembre 2011. In sede di attuazione del predetto decreto non si applicano le sanzioni di cui all'articolo 6, comma 11, e all'articolo 40, comma 4, lettera g).".

mm) all'allegato XXI, allegato tecnico di cui all'articolo 164, 1) all'articolo 16, comma 4, lettera d), le parole "10 per cento" sono sostituite dalle seguenti: "otto per cento";

2) all'articolo 28, comma 2, lett. a), dopo le parole "per i lavori di importo" sono inserite le seguenti: "pari o";

3) all'articolo 29, comma 1, lett. a), dopo le parole: "per i lavori di importo" sono inserite le seguenti: "pari o".

nn) all'allegato XXII, le parole: "responsabile della condotta dei lavori" sono sostituite dalle seguenti: "responsabile di progetto o responsabile di cantiere".

3. Le disposizioni di cui al comma 2, lettere b), l) e dd), si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

4. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera m), si applicano a decorrere dalla pubblicazione dell'avviso per la formazione dell'elenco annuale per l'anno 2012.

5. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera o), si applicano a partire dal decreto ministeriale di cui all'articolo 133, comma 6, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di rilevazione delle variazioni percentuali per l'anno 2011, da adottarsi entro il 31 marzo 2012, ed ai lavori eseguiti e contabilizzati a decorrere dal 1° gennaio 2011. Restano ferme la precedente disciplina per il calcolo delle variazioni percentuali riferite agli anni precedenti al 2011 e le rilevazioni effettuate con i precedenti decreti ministeriali ai sensi del predetto articolo 133, comma 6, del decreto legislativo n. 163 del 2006.

6. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera q), numero 2), non si applicano alle procedure già avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 153, commi 19 e 20, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nella formulazione previgente.

7. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera r), numero 2), si applicano ai progetti preliminari non approvati alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

8. Le disposizioni di cui al comma 2, lettere r), numero 3) e s), numero 3), si applicano con riferimento alle delibere CIPE pubblicate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

9. In relazione al comma 2, lettera r), numero 4) i termini di cui al comma 7-*bis* dell'articolo 165 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, si applicano anche ai progetti preliminari già approvati dal CIPE alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

10. Le disposizioni di cui al comma 2, lettere s), numero 1), t), numero 2), u) e z), si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti dalle Regioni, da tutte le pubbliche amministrazioni competenti e dai gestori di opere interferenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

11. In relazione al comma 2, lettera s), numero 2) i termini di cui al comma 4-*bis* dell'articolo 166 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, si applicano anche ai progetti definitivi già approvati dal CIPE alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

12. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera *gg*), numeri 1) e 2), si applicano ai procedimenti di accordo bonario avviati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera *gg*), numero 3) si applicano alle commissioni costituite successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto legge. Le disposizioni di cui al comma 2, lettera *hh*), si applicano ai contratti i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, ai contratti per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

14. Fatta salva la disciplina di cui all'art. 165, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, per il triennio 2011 - 2013 non possono essere approvati progetti preliminari o definitivi che prevedano oneri superiori al due per cento dell'intero costo dell'opera per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale strettamente correlate alla funzionalità dell'opera. Nella predetta percentuale devono rientrare anche gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di VIA, fatte salve le eventuali ulteriori misure da adottare nel rispetto di specifici obblighi comunitari.

## COMMA 1 - FINALITÀ

Il **comma 1** dell'articolo in esame indica le **finalità** del complesso intervento normativo delineato dalle disposizioni in esso recate.

Le finalità perseguite sono individuate:

- nella **riduzione dei tempi di costruzione** delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico;
- nella **semplificazione delle procedure di affidamento** dei relativi contratti pubblici;
- nella garanzia di un **più efficace sistema di controllo**;
- nella **riduzione del contenzioso**.

Lo stesso comma reca l'**elenco delle principali modifiche** apportate alla disciplina vigente, che verranno esplicitate nei commi successivi.

## COMMA 2 – MODIFICHE AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Il **comma 2** dell'articolo in esame raccoglie tutte le **modifiche al D.Lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici)** sintetizzate nel comma precedente, nonché altre modifiche di minore rilevanza.

Di seguito si dà conto delle principali modifiche recate dal comma in esame al Codice dei contratti pubblici, d'ora in poi indicato semplicemente come Codice.

### **Lettera a) – Contratti esclusi – Modifica all'art. 27**

La lettera in esame modifica l'**art. 27**, comma 1 del **Codice**, al fine di **chiarire**, relativamente ai **contratti esclusi**<sup>[35]</sup>, che l'**esclusione** dei contratti **opera con riferimento all'ambito di applicazione oggettiva del Codice**. Come viene anche sottolineato dalla relazione illustrativa, resta fermo il principio, previsto dall'articolo 27, che ai contratti esclusi comunque si applicano i principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità.

Si ricorda che l'art. 27, comma 1, fissa i principi per l'affidamento dei contratti esclusi. Nella formulazione previgente la norma statuiva semplicemente che tali principi riguardavano l'affidamento "dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'applicazione del Codice".

### **Lettere b), c) e bb) – Requisiti di ordine generale per la partecipazione alle gare e cause di esclusione– Modifiche agli artt. 38 e 40 e 187**

La **lettera b)** del comma in esame è soprattutto finalizzata a **modificare in più parti l'art. 38** del Codice, relativo ai requisiti di ordine generale per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nonché per l'affidamento di subappalti. Viene inoltre introdotto, dalla **lettera c)**, un nuovo comma (9-*quater*) all'art. 40, che detta una disposizione collegata alle modifiche introdotte all'art. 38. La finalità delle disposizioni – secondo quanto rilevato dalla relazione illustrativa – dovrebbe essere quella di "contenere la discrezionalità delle stazioni appaltanti nonché ridurre il contenzioso relativo alla fase di affidamento".

Le principali modifiche recate all'art. 38 dalla **lettera b)** del comma in esame sono le seguenti:

- si prevede, con una novella alla **lett. c)** del comma 1 dell'art. 38 del Codice (**n. 1.2 della lettera b del comma 2 in esame**), che **non rilevano, ai fini dell'esclusione** dalle gare, **i reati** per i quali è intervenuta la **riabilitazione, l'estinzione o la depenalizzazione, o la revoca della condanna**, esplicitando quanto già in parte previsto dal testo previgente;

Nella **Determinazione n. 1 del 12 Gennaio 2010** recante "Requisiti di ordine generale per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 12 aprile

2006, n. 163 nonché per gli affidamenti di subappalti. Profili interpretativi ed applicativi"<sup>[36]</sup>, l'AVCP (Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici) segnala, infatti, con riferimento alla lett. c) del comma 1 dell'art. 38 del Codice, che «l'effetto ostativo dei reati considerati nella disposizione viene meno a seguito delle pronunce di riabilitazione e di estinzione. A tale riguardo, si richiama l'avviso della Cassazione secondo cui "la situazione di fatto da cui origina la causa di estinzione del reato per divenire condizione di diritto abbisogna, per espressa statuizione di legge, dell'intervento ricognitivo del giudice dell'esecuzione il quale è tenuto, nell'assolvimento di un suo preciso dovere funzionale, ad emettere il relativo provvedimento di estinzione ai sensi dell'art. 676 c.p.p." (Cass., sez. IV pen., 27 febbraio 2002, n. 11560 e, in senso conforme, Cons. Stato, sez. VI, 10 dicembre 2009 n. 7740). Ne consegue che, alla luce anche della clausola di salvaguardia contenuta nella parte finale della lett. c), "resta salva in ogni caso l'applicazione dell'articolo 178 del codice penale e dell'art. 445, comma 2, del codice di procedura penale", una volta pronunciata dal giudice di sorveglianza la riabilitazione del condannato, di cui all'art. 178 c.p. (derivandone l'estinzione del reato e delle pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna) ovvero riconosciuto dal tribunale estinto il reato per il decorso del termine di cinque anni o due anni (a seconda che si tratti di delitto o contravvenzione), ai sensi dell'articolo 445, comma 2, c.p.p., e resta preclusa alla stazione appaltante la possibilità di valutare negativamente, ai fini dell'ammissione alla specifica gara, i fatti di cui alla inflitta sentenza di condanna. Inoltre, anche se non esplicitato dall'ultimo periodo della lettera c) dell'articolo 38, logicamente resta salva anche la procedura di estinzione, analoga a quella di cui all'articolo 445, comma 2 c.p.p., prevista dall'articolo 460, comma 5, c.p.p.».

La lett. c) del comma 1 dell'art. 38 viene novellata, unitamente alla lettera b) del medesimo comma 1, ad opera dei **nn. 1.1 e 1.2 della lettera b)**, anche con riferimento – come segnalato dalla relazione illustrativa - all'**estensione delle cause di esclusione** previste per i soggetti **nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste anche al socio unico o al socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci**.

Viene altresì prevista la **riduzione da 3 ad 1 anno del periodo da considerare ai fini della cessazione dalle cariche**. La relazione illustrativa sottolinea che "ciò consente, da un lato, di ridurre l'entità di contenzioso derivante dall'esclusione dalle gare per tali motivi, garantendo, dall'altro, il permanere di un congruo periodo idoneo a evitare che la cessazione dalle cariche di soggetti condannati consenta automaticamente la partecipazione alle gare".

- riguardo alla causa di **esclusione** - prevista dalla lett. d) del comma 1 dell'art. 38 del Codice- **per la violazione del divieto di intestazione fiduciaria** posto dall'art. 17 della L. 55/1990, la novella recata dall'articolo in esame (**n. 1.3) della lettera b)** specifica che l'esclusione **ha durata di un anno** decorrente dall'accertamento definitivo della violazione e va comunque disposta se la violazione non è stata rimossa;

Sul punto l'AVCP osserva<sup>[37]</sup> che l'esclusione dei soggetti "che hanno violato il divieto di intestazione fiduciaria, posto all'articolo 17, 3° comma, della legge 19 marzo 1990, n. 55" contemplata dalla lettera d) è finalizzata a contrastare il rischio di infiltrazioni occulte delle organizzazioni mafiose nell'esecuzione degli stessi. La disciplina in tema di intestazione fiduciaria dei soggetti appaltatori si ricollega all'esigenza di evitare che la stazione appaltante perda il controllo del vero imprenditore che ha partecipato alla gara; sicché, tranne il caso in cui l'intestazione fiduciaria concerna società appositamente autorizzate ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966 (le quali, a loro volta, abbiano comunicato all'amministrazione l'identità dei fiduciari), l'acclarata intestazione fiduciaria comporta l'esclusione dalla partecipazione alle gare e la preclusione alla stipulazione dei contratti <sup>[38]</sup> .

Relativamente alla modifica in esame, la relazione illustrativa sottolinea che "è stato indicato l'ambito temporale cui circoscrivere l'efficacia interdittiva della infrazione in quanto attualmente

costituisce una causa di esclusione *sine die* in contrasto con il principio comunitario di proporzionalità”;

- le modifiche riferite alle cause di esclusione per violazioni in materia di tutela e sicurezza dei lavoratori (previste alla lett. e) del comma 1 del Codice – novellata dal **n. 1.4) della lettera b) del comma in esame** - e al comma 2 dell'art. 38 del Codice novellato dal **n. 4) della lettera b)** sono volte a fornire univoci elementi ai fini della **valutazione della gravità, definitivamente accertata, delle violazioni alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro**, chiarendo che le violazioni si intendono gravi **con riferimento all'art. 14, comma 1, del D.Lgs. 81/2008**, che prevede che esse vengano individuate con decreto interministeriale e che, fino alla sua adozione, sono quelle elencate nell'**Allegato I** del medesimo decreto legislativo, fermo restando quanto previsto con riferimento al settore edile dal successivo art. 27, comma 1-*bis*;

L'art. 27, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 81/2008 prevede l'attribuzione, alle imprese ed ai lavoratori autonomi, di un punteggio iniziale che consenta la continua verifica della loro idoneità e che è soggetto a decurtazione a seguito di accertate violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, fino all'azzeramento che determina l'impossibilità per l'impresa o il lavoratore autonomo di svolgere attività nel settore edile.

Per quanto concerne le violazioni riguardanti i contributi previdenziali ed assistenziali, si precisa inoltre che le violazioni si intendono gravi con riferimento alle **cause ostative al rilascio del DURC (documento unico di regolarità contributiva)**;

Sul punto l'AVCP osserva <sup>[39]</sup> che «per infrazioni alle norme in materia di sicurezza - e di ogni altro obbligo derivante dal rapporto di lavoro - debbono intendersi infrazioni disciplinate da varie normative, nell'ambito delle quali è opportuno citare il D.Lgs. n. 14 agosto 1996, n. 494, ed il D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, poi confluiti nel D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, (recante il testo unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), a sua volta da ultimo modificato dal D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106». In via esemplificativa l'AVCP segnala che, ai fini dell'individuazione delle violazioni degli obblighi in materia di sicurezza o derivanti dai rapporti di lavoro, «si può fare riferimento a quelle indicate nell'allegato A al decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale 24 ottobre 2007 sul D.U.R.C. (in vigore dal 30 dicembre 2007) e nell'allegato I al D.Lgs. n. 81/2008 cui fa espresso rinvio l'articolo 14 del citato testo unico (esposizione a rischi di carattere generale, di caduta dall'alto, di seppellimento, di elettrocuzione, di amianto). Per quanto concerne il richiamato decreto, all'articolo 9, comma 1, sono individuate le irregolarità da parte del datore di lavoro alle disposizioni penali e amministrative in materia di tutela delle condizioni di lavoro, ostative al rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva (D.U.R.C.), per i periodi indicati dal medesimo allegato con riferimento a ciascuna violazione».

- con riferimento alle violazioni agli **obblighi relativi al pagamento delle imposte e delle tasse**, la novella alla lettera g) del comma 1 dell'art. 38 del Codice contenuta nel **n. 1.5) della lettera b)** del comma 2 dell'articolo in esame precisa che l'esclusione opera solamente in caso di **violazioni gravi** definitivamente accertate. Si intendono tali (ai sensi della modifica apportata al comma 2 dell'art. 38 dal **n. 4) della lettera b)** le violazioni che comportano un **omesso pagamento di imposte e tasse per un importo superiore all'importo di cui all'art. 48-bis, commi 1 e 2-bis, del D.P.R. 602/1973**;

In proposito si ricorda che l'importo indicato dal comma 1 dell'art. 48-*bis* citato è pari a 10.000 euro, mentre il comma 2-*bis* prevede che con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, l'importo citato possa essere aumentato, in misura comunque non superiore al doppio, ovvero diminuito.

- riguardo alla **causa di esclusione per falsa dichiarazione o falsa documentazione** in merito a requisiti rilevanti per la partecipazione alle gare e per l'affidamento dei subappalti, le

modifiche previste (alla lett. h) del comma 1 e al nuovo comma 1-ter dell'art. 38) – rispettivamente al **n. 1.6) e al n. 3) della lettera b)** - prevedono che le false dichiarazioni o le false documentazioni, per comportare l'esclusione, siano imputabili a **dolo o colpa grave** in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti. Qualora l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) ne rilevi la sussistenza, ordina l'**iscrizione nel Casellario informatico** (istituito dall'art. 7, comma 10, del Codice). Tale iscrizione, che ha **validità annuale**, costituisce **causa ostativa alla partecipazione alle gare e agli affidamenti di subappalto**. Si fa notare che la disposizione in commento è finalizzata all'adeguamento dell'ordinamento nazionale al diritto comunitario;

Sul punto l'AVCP osserva<sup>[40]</sup> che l'esclusione annuale dalle gare, disposta in via automatica dal vigente art. 38 del Codice, "a prescindere da ogni valutazione circa la gravità del comportamento colpevole del dichiarante sarebbe in contrasto con l'articolo 45, par. 2, lett. g), della direttiva 2004/18/CE".

Si ricorda, infatti, che tale lett. g) dispone che può essere escluso dalla partecipazione alla gara ogni operatore economico "che si sia reso gravemente colpevole di false dichiarazioni nel fornire le informazioni che possono essere richieste a norma della presente sezione o che non abbia fornito dette informazioni".

- la modifica riferita alla lettera m-bis) del comma 1 dell'art. 38 - di cui al **n. 1.6 del comma 2 in esame** - da considerare congiuntamente al nuovo comma 9-quater dell'art. 40 del Codice (**inserito dalla lett. c), n. 2)** del comma 2 in esame) prevede, per la presentazione di **falsa dichiarazione o documentazione ai fini del rilascio dell'attestazione SOA**, la stessa modifica prevista dalla lett. h) e dal nuovo comma 1-ter dell'art. 38, vale a dire una disposizione che richiede, quali elementi costitutivi della **causa ostativa**, il **dolo o la colpa grave**;
- la modifica del comma 2 dell'art. 38 – di cui al **n. 4) della lettera b del comma 2** dell'articolo in esame -, che riguarda la **causa di esclusione riferita alla situazione di collegamento tra imprese**, prevede un ulteriore adeguamento alla sentenza della Corte di Giustizia del 19 maggio 2009 (causa C-538/07) rispetto all'intervento normativo già operato con il D.L. 135/2009.

Si ricorda che con l'**art. 3, comma 2, del D.L. 135/2009** (convertito dalla legge 166/2009) è stato operato l'adeguamento delle disposizioni nazionali alla citata sentenza della Corte di Giustizia; in particolare è stata consentita la partecipazione alla medesima gara di appalto di imprese in situazione di controllo laddove ininfluyente in ordine alla formulazione delle offerte e non idoneo a determinare turbativa della gara.

L'AVCP sottolinea<sup>[41]</sup> che il legislatore nazionale, in ottemperanza alla decisione del giudice comunitario, ha introdotto «un'ulteriore causa di esclusione consistente nel trovarsi "in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359<sup>[42]</sup> del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale". E' stato inoltre introdotto, al comma 2 dell'articolo 38, l'obbligo di autocertificare a) l'assenza di situazioni di controllo e collegamento o b) che tali situazioni non hanno influito sulla presentazione dell'offerta, allegando, in busta separata, la documentazione idonea a dimostrare che la stessa è stata formulata in modo autonomo. Tali documenti, di carattere probatorio, potrebbero essere, a titolo esemplificativo, statuti, documenti riguardanti l'organizzazione aziendale, visure storiche. E' altresì disposto che la stazione appaltante esclude i concorrenti a seguito dell'accertamento, dopo l'apertura dell'offerta economica, della imputabilità delle offerte al medesimo centro decisionale, sulla base di univoci elementi (cfr. sentenza Corte giustizia citata: "Il compito di accertare se il rapporto di controllo in questione abbia esercitato un'influenza sul contenuto delle rispettive offerte (...) richiede un esame e una valutazione dei fatti che spetta alle amministrazioni aggiudicatrici effettuare"). In tal modo, la disciplina interna consente alle imprese di provare l'insussistenza dei rischi di turbativa della selezione, essendo possibile, ad

esempio, che imprese di un gruppo conservino una sfera di autonomia nella gestione della loro politica commerciale e delle loro attività economiche, che impedisca l'insorgenza di commistioni (cfr. T.A.R. Lazio, sez. III, 9 dicembre 2009, n. 12679). L'autocertificazione nell'ipotesi sub a) (assenza di controllo) deve fare riferimento anche a situazioni di controllo di fatto e attestare, in ogni caso, la piena autonomia del dichiarante nella formulazione dell'offerta. Parimenti, nell'ipotesi sub b) (presenza di controllo) devono essere dichiarate anche situazioni di controllo di fatto, ferma restando l'attestazione circa l'autonomia nella elaborazione dell'offerta».

La novella in esame articola diversamente il **contenuto delle dichiarazioni** con cui il concorrente attestadi trovarsi o meno in una **situazione di controllo**, ai fini della verifica da parte della stazione appaltante dell'imputabilità o meno di offerte ad un unico centro decisionale. In primo luogo, viene evidenziato che la **dichiarazione deve sempre attestare che il concorrente abbia formulato l'offerta autonomamente**. In secondo luogo, il concorrente non deve dichiarare l'esistenza di situazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c., ma di **essere o meno a conoscenza** della partecipazione, alla medesima procedura di affidamento, di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente, in una situazione di controllo. Nel caso in cui si dichiara che si è a conoscenza della partecipazione di soggetti che si trovano in una situazione di controllo, la novella recata dal comma in esame provvede all'**eliminazione dell'onere (a carico dei medesimi concorrenti) di presentazione della busta contenente gli elementi utili a dimostrare che la situazione di controllo non ha influito sulla formulazione dell'offerta**.

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p>1. Sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti:</p> <p>a) che si trovano in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo, o nei cui riguardi sia in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni;</p> <p>b) nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 o di una delle cause ostative previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575; l'esclusione e il divieto operano se la pendenza del procedimento riguarda il titolare o il direttore tecnico, se si tratta di impresa individuale; <b>il socio</b> o il direttore tecnico se si tratta di società in nome collettivo, i soci accomandatari o il direttore tecnico se si tratta di società in accomandita semplice, gli amministratori muniti di poteri di rappresentanza o il direttore tecnico,</p>	<p>1. Sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti:</p> <p>a) che si trovano in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo, o nei cui riguardi sia in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni;</p> <p>b) nei cui confronti è pendente procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 o di una delle cause ostative previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575; l'esclusione e il divieto operano se la pendenza del procedimento riguarda il titolare o il direttore tecnico, se si tratta di impresa individuale; <b>i soci</b> o il direttore tecnico se si tratta di società in nome collettivo, i soci accomandatari o il direttore tecnico se si tratta di società in accomandita semplice, gli amministratori muniti di poteri di rappresentanza o il direttore tecnico <b>o il socio unico, ovvero il socio di maggioranza in caso di società con</b></p>

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p>se si tratta di altro tipo di società;</p> <p>c) nei cui confronti è stata pronunciata sentenza di condanna passata in giudicato, o emesso decreto penale di condanna divenuto irrevocabile, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati gravi in danno dello Stato o della Comunità che incidono sulla moralità professionale; è comunque causa di esclusione la condanna, con sentenza passata in giudicato, per uno o più reati di partecipazione a un'organizzazione criminale, corruzione, frode, riciclaggio, quali definiti dagli atti comunitari citati all'articolo 45, paragrafo 1, direttiva CE 2004/18; l'esclusione e il divieto operano se la sentenza o il decreto sono stati emessi nei confronti: del titolare o del direttore tecnico se si tratta di impresa individuale; <b>del socio</b> o del direttore tecnico, se si tratta di società in nome collettivo; dei soci accomandatari o del direttore tecnico</p> <p>se si tratta di società in accomandita semplice; degli amministratori muniti di potere di rappresentanza o del direttore tecnico</p> <p>se si tratta di altro tipo di società o consorzio. In ogni caso l'esclusione e il divieto operano anche nei confronti dei soggetti cessati dalla carica <b>nel triennio</b> antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, qualora l'impresa non dimostri <b>di aver adottato atti o misure di completa dissociazione</b></p> <p>della condotta penalmente sanzionata; <b>resta salva in ogni caso l'applicazione dell'articolo 178 del codice penale e dell'articolo 445, comma 2, del codice di procedura penale;</b></p> <p>d) che hanno violato il divieto di intestazione fiduciaria posto all'articolo 17 della legge 19 marzo 1990, n. 55;</p>	<p><b>meno di quattro soci</b>, se si tratta di altro tipo di società;</p> <p>c) nei cui confronti è stata pronunciata sentenza di condanna passata in giudicato, o emesso decreto penale di condanna divenuto irrevocabile, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati gravi in danno dello Stato o della Comunità che incidono sulla moralità professionale; è comunque causa di esclusione la condanna, con sentenza passata in giudicato, per uno o più reati di partecipazione a un'organizzazione criminale, corruzione, frode, riciclaggio, quali definiti dagli atti comunitari citati all'articolo 45, paragrafo 1, direttiva CE 2004/18; l'esclusione e il divieto operano se la sentenza o il decreto sono stati emessi nei confronti: del titolare o del direttore tecnico se si tratta di impresa individuale; <b>dei soci</b> o del direttore tecnico, se si tratta di società in nome collettivo; dei soci accomandatari o del direttore tecnico se si tratta di società in accomandita semplice; degli amministratori muniti di potere di rappresentanza o del direttore tecnico <b>o il socio unico, ovvero il socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci</b>,</p> <p>se si tratta di altro tipo di società o consorzio. In ogni caso l'esclusione e il divieto operano anche nei confronti dei soggetti cessati dalla carica <b>nell'anno</b> antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, qualora l'impresa non dimostri <b>che vi sia stata completa ed effettiva dissociazione</b></p> <p>della condotta penalmente sanzionata; <b>l'esclusione e il divieto in ogni caso non operano quando il reato è stato depenalizzato ovvero quando è intervenuta la riabilitazione ovvero quando il reato è stato dichiarato estinto dopo la condanna ovvero in caso di revoca della condanna medesima;</b></p> <p>d) che hanno violato il divieto di intestazione fiduciaria posto all'articolo 17 della legge 19 marzo 1990, n. 55 <b>l'esclusione ha durata di un anno decorrente dall'accertamento definitivo della violazione e va comunque disposta se la violazione non è stata rimossa;</b></p>

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p>e) che hanno commesso <b>gravi infrazioni debitamente accertate</b> alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro, <b>risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio;</b></p> <p>f) che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che bandisce la gara; o che hanno commesso un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale, accertato con qualsiasi mezzo di prova da parte della stazione appaltante;</p> <p>g) che hanno commesso violazioni, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti;</p> <p><b>h) che nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara hanno reso false dichiarazioni</b></p> <p>in merito ai requisiti e alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara e per l'affidamento dei subappalti, <b>risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio;</b></p> <p>i) che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello Stato in cui sono stabiliti;</p> <p><b>l) che non presentino la certificazione di cui all'articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68, salvo il disposto del comma 2;</b></p> <p>m) nei cui confronti è stata applicata la sanzione interdittiva di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo dell'8 giugno 2001 n. 231 o altra sanzione che comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione compresi i provvedimenti interdittivi di cui all'articolo 36-bis, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;</p> <p><b>m-bis) nei cui confronti sia stata applicata la sospensione o la</b></p>	<p><b>e) che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate</b>, alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro;</p> <p>f) che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che bandisce la gara; o che hanno commesso un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale, accertato con qualsiasi mezzo di prova da parte della stazione appaltante;</p> <p>g) che hanno commesso violazioni <b>gravi</b>, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti;</p> <p><b>h) nei cui confronti, ai sensi del comma 1-ter, risulta l'iscrizione nel casellario informatico di cui all'articolo 7, comma 10, per aver presentato falsa dichiarazione o falsa documentazione</b></p> <p>in merito a requisiti e condizioni rilevanti per la partecipazione a procedure di gara e per l'affidamento dei subappalti;</p> <p>i) che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello Stato in cui sono stabiliti;</p> <p><b>l) che non sono in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68;</b></p> <p>m) nei cui confronti è stata applicata la sanzione interdittiva di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo dell'8 giugno 2001 n. 231 o altra sanzione che comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione compresi i provvedimenti interdittivi di cui all'articolo 36-bis, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;</p> <p><b>m-bis) nei cui confronti, ai sensi dell'articolo 40, comma 9-quater, risulta l'iscrizione nel casellario informatico di</b></p>

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p><b>decadenza dell'attestazione SOA per aver prodotto falsa documentazione o dichiarazioni mendaci, risultanti dal casellario informatico.</b></p> <p>m-ter) di cui alla precedente lettera b) che, <b>anche in assenza nei loro confronti di un procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione o di una causa ostativa ivi previste,</b></p> <p>pur essendo stati vittime dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non risultino aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria, salvo che ricorrano i casi previsti dall'articolo 4, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689. La circostanza di cui al primo periodo deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato <b>nei tre anni antecedenti</b> alla pubblicazione del bando e deve essere comunicata, unitamente alle generalità del soggetto che ha omesso la predetta denuncia, dal procuratore della Repubblica procedente all'Autorità di cui all'articolo 6, la quale cura la pubblicazione della comunicazione sul sito dell'Osservatorio;</p> <p>m-quater) che si trovino, rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale.</p> <p>1-bis. <b>I casi di esclusione previsti</b> dal presente articolo non si applicano alle aziende o società sottoposte a sequestro o confisca ai sensi dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, ed affidate ad un custode o amministratore giudiziario</p> <p>o finanziario.</p>	<p><b>cui all'articolo 7, comma 10, per aver presentato falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini del rilascio dell'attestazione SOA;</b></p> <p>m-ter) di cui alla precedente lettera b) che,</p> <p>pur essendo stati vittime dei reati previsti e puniti dagli articoli 317 e 629 del codice penale aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non risultino aver denunciato i fatti all'autorità giudiziaria, salvo che ricorrano i casi previsti dall'articolo 4, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689. La circostanza di cui al primo periodo deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato <b>nell'anno antecedente</b> alla pubblicazione del bando e deve essere comunicata, unitamente alle generalità del soggetto che ha omesso la predetta denuncia, dal procuratore della Repubblica procedente all'Autorità di cui all'articolo 6, la quale cura la pubblicazione della comunicazione sul sito dell'Osservatorio;</p> <p>m-quater) che si trovino, rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale.</p> <p>1-bis. <b>Le cause di esclusione previste</b> dal presente articolo non si applicano alle aziende o società sottoposte a sequestro o confisca ai sensi dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, ed affidate ad un custode o amministratore giudiziario <b>limitatamente a quelle riferite al periodo precedente al predetto affidamento</b> o finanziario.</p> <p>1-ter. <b>In caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalto,</b></p>

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p>2. Il candidato o il concorrente attesta il possesso dei requisiti mediante dichiarazione sostitutiva in conformità alle <b>disposizioni del</b></p> <p>decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in cui indica <b>anche le eventuali condanne</b></p> <p>per le quali abbia beneficiato della non menzione.</p>	<p>la stazione appaltante ne dà segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto ai sensi del comma 1, lettera h), per un periodo di un anno, decorso il quale l'iscrizione è cancellata e perde comunque efficacia.</p> <p>2. Il candidato o il concorrente attesta il possesso dei requisiti mediante dichiarazione sostitutiva in conformità alle <b>previsioni del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al</b></p> <p>decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, in cui indica <b>tutte le condanne penali riportate, ivi comprese quelle</b></p> <p>per le quali abbia beneficiato della non menzione.</p> <p><b>Ai fini del comma 1, lettera c), il concorrente non è tenuto ad indicare nella dichiarazione le condanne quando il reato è stato depenalizzato ovvero per le quali è intervenuta la riabilitazione ovvero quando il reato è stato dichiarato estinto dopo la condanna ovvero in caso di revoca della condanna medesima. Ai fini del comma 1, lettera e) si intendono gravi le violazioni individuate ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto, con riferimento al settore edile, dall'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.</b></p> <p><b>Ai fini del comma 1, lettera g), si intendono gravi le violazioni che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse per un importo superiore all'importo di cui all'articolo 48 bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Ai fini del comma 1, lettera i), si intendono gravi le violazioni ostative al rilascio del documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 2, comma</b></p>

Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame
<p>Ai fini del comma 1, lettera m-quater), i <b>concorrenti allegano</b>, alternativamente:</p> <p>a) la dichiarazione di non <b>essere in una situazione di controllo</b> di cui all'articolo 2359 del codice civile <b>con nessun partecipante alla medesima procedura</b>;</p> <p>b) la dichiarazione di essere</p> <p>in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile e di aver formulato autonomamente l'offerta,</p> <p><b>con indicazione del concorrente con cui sussiste tale situazione; tale dichiarazione è corredata dai documenti utili a dimostrare che la situazione di controllo non ha influito sulla formulazione dell'offerta, inseriti in separata busta chiusa.</b></p> <p>La stazione appaltante esclude i concorrenti per i quali accerta che le relative offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale, sulla base di univoci elementi. La verifica e l'eventuale esclusione sono disposte dopo l'apertura</p>	<p><b>2, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 266; i soggetti di cui all'articolo 47, comma 1, dimostrano, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, il possesso degli stessi requisiti prescritti per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva.</b></p> <p>Ai fini del comma 1, lettera m-quater), <b>il concorrente allega</b>, alternativamente:</p> <p>a) la dichiarazione di non <b>trovarsi in alcuna</b> situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile <b>con alcun soggetto, e di aver formulato l'offerta autonomamente</b>;</p> <p>b) la dichiarazione di non <b>essere a conoscenza della partecipazione alla medesima procedura di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente, in una delle situazioni di controllo</b> di cui all'articolo 2359 del codice civile, <b>e di aver formulato l'offerta autonomamente</b>;</p> <p>c) la dichiarazione di essere a <b>conoscenza della partecipazione alla medesima procedura di soggetti che si trovano, rispetto al concorrente,</b></p> <p>in situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile, e di aver formulato l'offerta autonomamente.</p> <p><b>Nelle ipotesi di cui alle lettere a), b) e c),</b></p> <p>la stazione appaltante esclude i concorrenti per i quali accerta che le relative offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale, sulla base di univoci elementi. La verifica e l'eventuale esclusione sono disposte dopo l'apertura delle buste contenenti l'offerta economica.</p>

<b>Testo previgente dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 del D.Lgs. 163/2006</b>	<b>Nuovo testo dei commi da 1 a 2 dell'art. 38 come risultante dalle novelle previste dal comma in esame</b>
delle buste contenenti l'offerta economica.	

Ulteriori modifiche riguardano:

- la previsione (modifiche alla lettera *m-ter*) dell'art. 38) di cui al **n. 1.9 del comma 2)** in base alla quale la mancata denuncia di reati di estorsione e di concussione -di cui sono stati vittime i soggetti di cui alla lettera b) - debba emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti degli imputati nell'**anno antecedente** alla data di pubblicazione del bando di gara e non nei tre anni antecedenti alla pubblicazione del bando come previsto nella formulazione previgente;
- l'introduzione all'art. 40 del Codice (operata dalla **lett. c), n. 1), del comma 2** in esame) dell'**obbligo, per i soggetti accreditati** (ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000 e della serie UNI CEI EN ISO/IEC 17000) **al rilascio della certificazione** di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie **UNI EN ISO 9000** e alla vigente normativa nazionale, di **inserire le certificazioni rilasciate nell'elenco ufficiale istituito presso l'organismo italiano di accreditamento** previsto dall'art. 4, comma 2, della L. 99/2009. Lo stesso obbligo viene introdotto all'art. 187 del Codice (dalla **lettera bb) del comma 2** in esame) **anche per la qualificazione dei contraenti generali.**

Con il D.M. Sviluppo economico 22 dicembre 2009 (G.U. 26 gennaio 2010, n. 20), attuativo del citato comma 2, è stata operata la designazione di «**Accredia**» quale unico organismo nazionale italiano autorizzato a svolgere attività di accreditamento e vigilanza del mercato.

La relazione illustrativa sottolinea che tale previsione viene introdotta "in conformità con quanto previsto dal Regolamento comunitario 765/2008" che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti. La medesima relazione sottolinea che "in tal modo si consente una maggiore trasparenza nel mercato permettendo ai soggetti che attestano la qualificazione degli esecutori di lavori pubblici di poter verificare efficacemente l'effettivo possesso del sistema di qualità dal parte delle imprese".

Sul possesso dei requisiti di partecipazione alle gare sia di ordine generale che economico-finanziari e tecnico-organizzativi, si ricorda anche la norma recata dalla **lettera i) del comma in esame** (v. *infra*) relativamente all'adozione di moduli standard per la loro autocertificazione.

#### Regime transitorio della lett. b) ai sensi del comma 3 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 3 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla lettera *b)* del comma 2 in esame, si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

#### **Lettera d) – Tassatività delle cause di esclusione – Modifiche all'art. 46**

La lettera in esame modifica l'art. 46 del Codice, anche nella rubrica, al fine di introdurre il principio della tassatività delle cause di esclusione.

Viene infatti introdotto un comma 1-*bis* all'art. 46 secondo cui la stazione appaltante provvede all'**esclusione dei candidati o dei concorrenti** nei seguenti casi:

- **mancato adempimento a prescrizioni di legge** previste dal Codice (D.Lgs. 163/2006), dal regolamento attuativo (D.P.R. 207/2010) e da altre disposizioni legislative vigenti;
- **incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta**, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali;
- non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre **irregolarità relative alla chiusura dei plichi**, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte.

Secondo lo stesso comma 1-*bis* le cause di esclusione indicate sono tassative. La norma infatti dispone che **i bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni** a pena di esclusione e che dette prescrizioni sono **comunque nulle**.

*Al riguardo, si osserva che la disposizione forse potrebbe essere meglio formulata prevedendo che "i bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni concernenti l'esclusione a pena di nullità".*

La relazione illustrativa sottolinea che la modifica in esame ha la finalità "di operare una tipizzazione tassativa delle cause di esclusione dalle gare e ridurre il potere discrezionale della stazione appaltante". Secondo la relazione "in tal modo si intende limitare le numerose esclusioni che avvengono sulla base di elementi formali e non sostanziali, con l'obiettivo di assicurare il rispetto del principio della concorrenza e di ridurre il contenzioso in materia di affidamento dei contratti pubblici".

A tale modifica è collegata quella recata dalla **lettera h) del comma in esame** (v. *infra*) che prevede la predisposizione dei bandi sulla base di modelli (bandi-tipo) approvati dall'AVCP contenenti l'indicazione delle cause tassative di esclusione.

#### **Lettera e) – Utilizzo della Banca dati nazionale dei contratti pubblici – Modifiche all'art. 48**

La lettera e) del comma in esame provvede all'introduzione di due commi (2-*bis* e 2-*ter*) all'art. 48, che – secondo quanto affermato nella relazione illustrativa - recano una misura di semplificazione e trasparenza. Tali disposizioni sono finalizzate all'**inserimento della documentazione comprovante il possesso dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari** – richiesta ai sensi dei commi 1 e 2 del medesimo art. 48 - nella «**Banca dati nazionale dei contratti pubblici**» (BDNCP) istituita, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP), dall'art. 62-*bis* del D.Lgs. 82/2005, introdotto dal D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, nonché all'**utilizzo della medesima banca dati per il controllo**, da parte **delle stazioni appaltanti, del possesso dei citati requisiti**.

Si ricorda che la citata Banca dati nazionale dei contratti pubblici è stata istituita dall'art. 62-*bis* per "favorire la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi ed assicurare l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa per l'allocazione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture, anche al fine del rispetto della legalità e del corretto agire della pubblica amministrazione e prevenire fenomeni di corruzione".

#### **Lettere f), g), l), m) e dd) – Procedure negoziata e ristretta semplificata – Modifiche agli artt. 56-57, 122-123 e 204**

Le **lettere f) e g)** eliminano il limite di **1 milione di euro** attualmente previsto dagli artt. 56 (comma 1, lettera a)) e 57 (comma 2, lettera a)) per l'**affidamento dei lavori** attraverso il **ricorso alla procedura negoziata** con o senza la previa pubblicazione di un bando di gara qualora, in

esito all'esperimento di procedure aperte, ristrette o di un dialogo competitivo, tutte le offerte presentate siano irregolari o inammissibili – in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte - ovvero non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. La relazione illustrativa rileva che "la modifica è in linea con il diritto comunitario che consente in detta ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo".

Le **lettere l) ed m)** recano **modifiche puntuali agli artt. 122-123 del Codice finalizzate ad elevare le soglie per l'affidamento senza gara dei contratti di lavori cd. sotto-soglia comunitaria.**

Si ricorda che ai sensi dell'art. 28, comma 1, lett. c), del Codice, la **soglia comunitaria per gli appalti e le concessioni di lavori pubblici** è scesa a 4.845.000 euro a seguito dell'entrata in vigore del regolamento CE n. 1422/2007.

In particolare la **lett. l)** modifica il comma 7 dell'art. 122 elevando **da 500.000 a 1 milione di euro** il limite di importo entro il quale è consentito affidare i lavori con la **procedura negoziata senza bando** a cura del responsabile del procedimento, **nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e secondo la procedura prevista dall'art. 57, comma 6.**

L'art. 57, comma 6, del Codice dei contratti richiama i principi comunitari di trasparenza, concorrenza e rotazione che formano parte integrante di tale procedura: esso prevede infatti che la stazione appaltante individui gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico- organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e seleziona almeno tre operatori economici che vengono invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione. La stazione appaltante sceglie quindi l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti.

All'elevazione dell'importo corrisponde **l'aumento del numero minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati alla procedura** (almeno 10 per i lavori di importo superiore a 500.000 euro, almeno 5 per i lavori di importo inferiore). Conseguentemente è soppresso il comma *7-bis* dell'art. 122.

L'ultimo periodo del citato comma 7 dell'art. 122, come novellato dalla lett. l) del comma 2 in esame, disciplina i contenuti, nonché le modalità e i termini di pubblicazione dell'**avviso sui risultati della procedura negoziata di affidamento**. Tale avviso:

- deve essere conforme all'allegato IX A, punto 5 (avviso relativo agli appalti aggiudicati);
- deve contenere l'indicazione dei soggetti invitati;
- deve essere trasmesso per la pubblicazione, secondo le modalità di cui all'art. 122, commi 3 e 5, entro 10 giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva;

Si ricorda che i commi 3 e 5 citati prevedono la pubblicazione sul profilo di committente della stazione appaltante, ove istituito, sui siti informatici, in G.U., sui quotidiani.

- non soggiace all'applicazione dell'art. 65, comma 1.

Si ricorda che l'articolo 65, comma 1, rinvia alle modalità di pubblicazione di cui all'articolo 66, il quale prevede, tra l'altro, una serie di disposizioni finalizzate alla trasmissione e pubblicazione dell'avviso in ambito comunitario.

Relativamente alla procedura negoziata per i contratti di lavori sotto-soglia, si segnala la recente pubblicazione (G.U. n. 106 del 9 maggio 2011) della **Determinazione dell'AVCP 6 aprile 2011, n. 2** recante "Indicazioni operative inerenti la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara nei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, con particolare riferimento all'ipotesi di cui all'articolo 122, comma *7-bis*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163"<sup>43</sup>.

Nella premessa della citata determinazione, che provvede a ricostruire in modo dettagliato la disciplina vigente e a soffermarsi sulle problematiche emerse in fase di applicazione, viene sottolineato che "L'analisi degli affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alla soglia comunitaria, svolta dall'Autorità negli anni 2008-2009, ha evidenziato un deciso aumento dell'utilizzo delle procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara". A titolo di esempio l'AVCP cita l'incremento registrato nei settori ordinari ove, nell'anno 2009, si è registrato il ricorso alla procedura negoziata senza bando nel **33,4%** degli affidamenti, mentre nel 2008 il ricorso alle procedure negoziate con e senza bando ammontava al 16,8% degli affidamenti. L'AVCP sottolinea poi che l'incremento è avvenuto soprattutto "nel segmento compreso tra 150.000 e 500.000 euro; in questo caso l'aumento registrato è stato del **327%**" e che "il fenomeno appare accentuato con riferimento ai lavori pubblici: ciò è dovuto alle modifiche apportate al sistema dalla legge 22 dicembre 2008, n. 201 che, novellando l'articolo 122 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ha innalzato la soglia fissata per l'utilizzo della procedura negoziata senza bando portandola da 100.000 euro a 500.000 euro".

Si segnala, infine, che la Commissione Ambiente, nella seduta del 14 aprile 2011, ha approvato un documento alla fine dell'esame del **Libro verde sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici. Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti (COM2011)15 definitivo** nel quale ha espresso una **valutazione favorevole** circa l'innalzamento della soglia nella procedura negoziata senza pubblicazione del bando, con riguardo alla normativa nazionale, con contestuale obbligatoria adozione di strumenti quali l'aumento del numero delle imprese da invitare, il criterio della rotazione di tali imprese, la pubblicità delle informazioni relative allo svolgimento della procedura e la pubblicazione ex post degli atti della procedura medesima.

La **lett. m)** novella l'art. 123 al fine di elevare **da 1 a 1,5 milioni di euro** la soglia di importo entro la quale è esperibile, per gli appalti di lavori, la **procedura ristretta semplificata**.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 123, comma 1, per gli appalti aventi ad oggetto la sola esecuzione di lavori, le stazioni appaltanti hanno facoltà, senza procedere a pubblicazione di bando, di invitare a presentare offerta almeno venti concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione ai lavori oggetto dell'appalto, individuati tra gli operatori economici iscritti nell'elenco disciplinato dai commi successivi.

La **lettera dd)**, infine, modifica l'art. 204 del Codice, prevedendo **anche per i lavori relativi ai beni culturali, l'elevazione della soglia** (nel caso specifico ad 1,5 milioni di euro) **per l'applicazione della procedura negoziata**.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 204, comma 1, l'affidamento con procedura negoziata dei lavori di cui all'articolo 198 (che disciplina l'ambito di applicazione dei contratti relativi ai beni culturali), oltre che nei casi previsti dagli articoli 56 (previa pubblicazione del bando di gara) e 57 (senza pubblicazione del bando), e dall'articolo 122, comma 7 (modificato dal presente decreto come specificato in precedenza), è ammesso per lavori di importo complessivo non superiore a cinquecentomila euro, il cui importo viene elevato a 1,5 milioni di euro dalla presente lettera dd), nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, e trasparenza, previa gara informale cui sono invitati almeno quindici concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati.

Per i medesimi contratti la stessa lett. **dd)** prevede l'**applicazione dell'ultimo periodo del comma 7 dell'art. 122** del Codice (v. *supra*), che disciplina i contenuti, nonché le modalità e i termini di pubblicazione, dell'**avviso sui risultati della procedura negoziata di affidamento**.

*Regime transitorio delle lett. l) e dd) ai sensi del comma 3 dell'articolo in esame*

Ai sensi del comma 3 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalle lettere *l)* e *dd)* del comma 2 in esame si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi con i quali si indice una gara

sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

#### Regime transitorio della lett. m) ai sensi del comma 4 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 4 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla lettera m) si applicano a decorrere dalla pubblicazione dell'avviso per la formazione dell'elenco annuale per l'anno 2012.

#### **Lettere h) e i) – Standardizzazione di bandi e modelli di autocertificazione - – Modifiche agli artt. 64 e 74**

La **lettera h)** introduce un comma 4-*bis* all'art. 64 del Codice che prevede che la predisposizione dei bandi di gara avvenga sulla base di modelli (**bandi-tipo**):

- **contenenti l'indicazione delle cause tassative di esclusione** previste dall'art. 46, comma 1-*bis*, introdotto dalla lett. d) del comma in esame;
- **approvati dall'AVCP**, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate.

La stessa lettera *h)* dispone che **le stazioni appaltanti**, nella delibera a contrarre, **devono motivare espressamente le deroghe al bando-tipo**.

La relazione illustrativa afferma, in proposito, che la norma in esame, "oltre a semplificare l'attività della stazione appaltante, comporta che la gara sia esperita sulla base di bandi predisposti correttamente e pertanto presuppone un corretto svolgimento della gara medesima e una riduzione del contenzioso.

La **lettera i)** introduce un comma 2-*bis* all'art. 74 del Codice che prevede che le stazioni appaltanti richiedano l'utilizzo, di norma, di **moduli di dichiarazione sostitutiva dei requisiti** di partecipazione di ordine generale e, per i contratti di forniture e servizi nonché di lavori – purché questi ultimi siano di importo non superiore a 150.000 euro -, anche dei requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari.

La stessa norma prevede che tali moduli siano **predisposti sulla base di modelli standard definiti con decreto ministeriale**, emanato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, acquisito l'avviso dell'AVCP.

#### **Lettera n) – Tetto di spesa per le varianti – Modifiche all'art. 132**

La disposizione recata dal comma 3 dell'art. 132 del Codice, secondo cui l'importo in aumento relativo alle varianti non può superare il 5% dell'importo originario del contratto e deve trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera, viene integrata precisando che tale somma deve essere considerata **al netto del 50% dei ribassi d'asta conseguiti**.

Si ricorda che ai sensi del medesimo comma 3 dell'art. 132 sono ammesse varianti finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto. Nella relazione tecnica viene sottolineato che si consente, in tal modo, di "recuperare l'altro 50% per finanziare altre opere".

#### **Lettera o) – Prezzi dei materiali da costruzione – Modifiche all'art. 133**

Vengono riscritti i commi 4 e 5 dell'art. 133 del Codice al fine di **dimezzare l'entità delle compensazioni previste per variazioni dei prezzi dei materiali da costruzione** derivanti da circostanze eccezionali, come risulta chiaro dal seguente testo a fronte.

Testo previgente dei commi 4-5 dell'art. 133 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo dei commi 4-5 dell'art. 133 novellato dal comma in esame
<p>4. In deroga a quanto previsto dal comma 2, qualora il prezzo di singoli materiali da costruzione, per effetto di circostanze eccezionali, subisca variazioni in aumento o in diminuzione, superiori al 10 per cento rispetto al prezzo rilevato dal Ministero delle infrastrutture nell'anno di presentazione dell'offerta con il decreto di cui al comma 6, si fa luogo a compensazioni, in aumento o in diminuzione, per la percentuale eccedente il 10 per cento e nel limite delle risorse di cui al comma 7.</p>	<p>4. In deroga a quanto previsto dal comma 2, qualora il prezzo di singoli materiali da costruzione, per effetto di circostanze eccezionali, subisca variazioni in aumento o in diminuzione, superiori al 10 per cento rispetto al prezzo rilevato dal Ministero delle infrastrutture nell'anno di presentazione dell'offerta con il decreto di cui al comma 6, si fa luogo a compensazioni, in aumento o in diminuzione, per la <b>metà della</b> percentuale eccedente il 10 per cento e nel limite delle risorse di cui al comma 7.</p>
<p>5. La compensazione è determinata applicando la percentuale di variazione che eccede il 10 per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nell'anno solare precedente al decreto di cui al comma 6 nelle quantità accertate dal direttore dei lavori.</p>	<p>5. La compensazione è determinata applicando la <b>metà della</b> percentuale di variazione che eccede il 10 per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nell'anno solare precedente al decreto di cui al comma 6 nelle quantità accertate dal direttore dei lavori.</p>

*Regime transitorio della lett. o) ai sensi del comma 5 dell'articolo in esame*

Ai sensi del comma 5 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla lettera o) si applicano a partire dal decreto ministeriale di cui all'art. 133, comma 6, del Codice, di rilevazione delle variazioni percentuali per l'anno 2011, da adottarsi entro il 31 marzo 2012, ed ai lavori eseguiti e contabilizzati a decorrere dal 1° gennaio 2011. Res tano ferme la precedente disciplina per il calcolo delle variazioni percentuali riferite agli anni precedenti al 2011 e le rilevazioni effettuate con i precedenti decreti ministeriali ai sensi del predetto art. 133, comma 6, del Codice.

Si ricorda che l'**art. 133, comma 6, del D.Lgs. 163/2006**, prevede che il Ministero delle infrastrutture, entro il 31 marzo di ogni anno, rilevi con proprio decreto le variazioni percentuali annuali dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi.

In attuazione di tale disposizione è stato recentemente emanato il **D.M. Infrastrutture e trasporti 31 marzo 2011**<sup>[44]</sup> recante "**Rilevazione dei prezzi medi per l'anno 2009 e delle variazioni percentuali annuali, superiori al dieci per cento, relative all'anno 2010**, ai fini della determinazione delle compensazioni dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi.

In precedenza erano stati emanati il D.M. 11 ottobre 2006 (G.U. n. 240/2006), il D.M. 2 gennaio 2008 (G.U. n. 7/2008), il D.M. 24 luglio 2008<sup>[45]</sup> (G.U. n. 181/2008), il D.M. 30 aprile 2009 (G.U. n. 106/2009) ed il D.M. 9 aprile 2010 (G.U. n. 103/2010).

***Lettera p) – Procedure di affidamento in caso di fallimento dell'esecutore o risoluzione del contratto – Modifiche all'art. 140***

La **lettera p)** novella l'art. 140 del Codice, che disciplina le **procedure di affidamento in caso di fallimento dell'esecutore o risoluzione del contratto, estendendo le disposizioni ivi previste a tutti i casi di risoluzione del contratto** di cui agli artt. 135-136 del Codice e non solamente al caso, attualmente previsto dal testo vigente, di risoluzione del contratto per grave inadempimento dell'esecutore.

Il nuovo testo rende quindi sempre possibile lo scorrimento della graduatoria per l'individuazione del soggetto cui affidare il completamento delle opere nell'ipotesi di fallimento dell'appaltatore e di risoluzione del contratto in corso di esecuzione.

### **Lettera q) – Finanza di progetto – Modifiche all'art. 153**

La **lettera q)**, n. 2) del comma in esame novella l'art. 153 del Codice, che disciplina la finanza di progetto, in particolare sostituendo i commi 19-20 con **tre nuovi commi 19, 19-bis e 20**.

La formulazione previgente dei commi 19-20 dell'art. 153 del Codice prevedeva la possibilità per i soggetti privati di presentare all'amministrazione, anche al di fuori della programmazione, proposte consistenti in uno studio di fattibilità per la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità.

**In luogo di tale procedura viene inserita una procedura del tutto nuova**, che va ad arricchire ulteriormente il panorama delle diverse procedure alternative previste in materia di *project financing* dall'art. 153 del codice.

Prima di addentrarsi nell'analisi delle nuove norme dettate dal n. 2) della lettera q) in esame, è quindi necessario ripercorrere l'evoluzione della normativa in materia di finanza di progetto in modo da comprendere sinteticamente le diverse procedure previste prima dell'entrata in vigore del presente decreto-legge.

### **L'evoluzione del quadro normativo nazionale in materia di project financing (PF)**<sup>[46]</sup>

In Italia, la prima disciplina generale e compiuta di operazioni di PF per la realizzazione di opere pubbliche è stata dettata dall'art. 11 della L. 415/1998 (cd. Merloni-*ter*), che ha introdotto gli artt. da 37-*bis* al 37-*nonies* nella L. 109/1994. Con successivi interventi il legislatore ha, da un lato, ampliato la portata dell'istituto, dall'altro, modificato le disposizioni relative all'iter procedurale con l'obiettivo di semplificarne lo svolgimento e di incentivare la presentazione di proposte da parte di promotori privati.

Dopo che il D.Lgs. 163/2006 aveva recepito la disciplina esistente, il **D.Lgs. 31 luglio 2007, n. 113 (cd. secondo correttivo)**, ha, tra l'altro, soppresso il diritto di prelazione a favore del promotore, oggetto di rilievi in sede comunitaria.

Il diritto di prelazione in favore del promotore, inserito per incentivare le proposte e le iniziative economiche dei privati, era stato infatti censurato dalla **Commissione europea (causa C-412/04)**, in quanto in grado di violare il principio della *par condicio* dei concorrenti nel corso della procedura negoziata.

Nonostante le correzioni apportate dal D.Lgs. 113/2007, la Commissione europea ha comunque sottolineato la permanenza di una indebita posizione di vantaggio del promotore, rilevando che, "nel corso della procedura di attribuzione della concessione, il promotore non è su un piede di parità con gli altri operatori potenzialmente interessati, in quanto ha il vantaggio di partecipare ad una procedura negoziata (fase della procedura di attribuzione) nella quale deve confrontarsi unicamente con i soggetti che hanno presentato le due migliori offerte nella gara precedente (fase 1), indetta sulla base della sua proposta". Successivamente la **Corte di giustizia** si è pronunciata con la **sentenza del 21 febbraio 2008** di decisione del ricorso della Commissione contro lo Stato Italiano per inadempimento, ritenendo però irricevibili le osservazioni della Commissione sulle norme nazionali di disciplina del promotore in quanto la Commissione, "nell'ambito di questa censura, non indica quali di queste Direttive e/o disposizioni del Trattato la Repubblica Italiana avrebbe precisamente violato commettendo asseritamente una violazione del principio di parità di trattamento". Pertanto, all'interno di un processo complessivo che tendeva a rimuovere posizioni di beneficio a favore del promotore, tale sentenza sembra aver segnato un punto di discontinuità in quanto, pur non entrando nel merito, non ha accolto comunque la censura della Commissione sul diritto di prelazione.

Con l'emanazione del D.Lgs. 11 settembre 2008, n. 152 (cd. terzo correttivo), rispondendo anche alle istanze provenienti dalla dottrina e dagli operatori, è stata realizzata una nuova profonda modifica della

disciplina del PF, che ha interessato – in particolare – la procedura di affidamento del contratto di concessione di lavori ad iniziativa privata, con l'obiettivo di:

- i) incentivare la presentazione di proposte da parte di soggetti privati, anche attraverso la reintroduzione del diritto di prelazione a favore del promotore;
- ii) ampliare gli iter procedurali prospettabili per la selezione del contraente privato, riducendone nel contempo le rigidità;
- iii) introdurre l'obbligo per la P.A. di fornire indicazioni maggiormente dettagliate circa i contenuti degli interventi da realizzare, attraverso la predisposizione degli studi di fattibilità ad essi relativi.

L'**impianto normativo delineato** a seguito delle ultime **modifiche recate dal D.Lgs. 152/2008** (terzo correttivo) prevede<sup>[47]</sup>:

- a) una procedura "ad iniziativa pubblica", nella quale il procedimento muove dall'amministrazione che, in relazione alle opere inserite nella programmazione triennale, pubblica un bando con cui rende nota l'intenzione di affidare la concessione, dopo di che il procedimento prosegue secondo le modalità tipiche della procedura di gara, aperta ovvero ristretta (art. 143);
- b) due iter procedurali "ad iniziativa privata" (opzionali per la stazione appaltante), che hanno sostituito l'unico iter in precedenza esistente, consistenti in:
  1. una gara unica semplificata sullo studio di fattibilità predisposto dalla P.A. (art. 153, commi 1-14), ove non è contemplato il diritto di prelazione del promotore;
  2. una doppia gara nella quale la prima fase è finalizzata ad individuare il promotore e ad attribuirgli un diritto di prelazione nella fase successiva; mentre la seconda consente di aggiudicare la concessione ponendo a base di gara la proposta del promotore (art. 153, comma 15);
- c) una procedura – sempre ad iniziativa privata – per i casi di inerzia della P.A., vale a dire di mancata pubblicazione del bando entro sei mesi dall'approvazione dell'elenco annuale dei lavori da realizzare (art. 153, commi 16 e 18), con diritto di prelazione in alcuni casi.

La nuova procedura introdotta dal nuovo comma 19 dell'art. 153 del Codice può essere sintetizzata nelle seguenti **fasi procedurali**:

**1) presentazione** alle amministrazioni aggiudicatrici, da parte degli operatori economici, **di una proposta** relativa alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di pubblica utilità "non programmati" (cioè non presenti nella programmazione triennale di cui all'art. 128 o negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente).

Il nuovo comma 19 disciplina i contenuti della proposta, **che include**:

- **un progetto preliminare**;
- una bozza di convenzione;
- un piano economico-finanziario asseverato da una banca, che comprende l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensivo anche dei diritti sulle opere dell'ingegno di cui all'art. 2578 c.c.;
- la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.

Lo stesso comma 19 prevede che la proposta sia corredata da:

- autodichiarazioni relative al possesso dei requisiti di cui al comma 20;
- cauzione di cui all'art. 75;
- impegno a prestare una cauzione nella misura dell'importo di cui al comma 9, terzo periodo, nel caso di indizione di gara;

**2) valutazione del pubblico interesse della proposta**, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, entro 3 mesi;

- 3) eventuali modifiche al progetto preliminare richieste dall'amministrazione aggiudicatrice. La norma prevede che l'amministrazione, nel valutare la proposta, può invitare il proponente ad apportare al progetto preliminare le modifiche necessarie per la sua approvazione. Se il proponente non apporta le modifiche richieste, la proposta non può essere valutata di pubblico interesse;
- 4) inserimento del progetto preliminare nella programmazione triennale di cui all'art. 128 o negli strumenti programmatici approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente;
- 5) approvazione del progetto preliminare con le modalità indicate all'art. 97;  
Si ricorda che l'art. 97 del Codice dispone che "L'approvazione dei progetti da parte delle amministrazioni viene effettuata in conformità alle norme dettate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle disposizioni statali e regionali che regolano la materia. Si applicano le disposizioni in materia di conferenza di servizi dettate dagli articoli 14-*bis* e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241".
- 6) il progetto preliminare approvato è posto a base di gara per l'affidamento di una concessione, alla quale è invitato il proponente, che assume la denominazione di promotore. Nel bando, l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere ai concorrenti, compreso il promotore, la presentazione di eventuali varianti al progetto. Nel bando è, altresì, specificato che il promotore può esercitare il diritto di prelazione;
- 7) aggiudicazione.

La norma disciplina i seguenti **cas**:

- il **promotore non risulta aggiudicatario ma esercita il diritto di prelazione**: se il diritto è esercitato entro 15 giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione definitiva, allora il promotore diviene aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore, dell'importo delle spese per la predisposizione dell'offerta nei limiti cui al comma 9;
- il **promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione**: in tal caso il promotore ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta nei limiti indicati nel comma 9;

*In ordine alla formulazione del testo, va osservato che il nuovo testo recato dal comma 19 prevede, al comma 2 dell'articolo 153, che prevede l'adozione di uno studio di fattibilità ai sensi del comma 19, nonostante che il nuovo comma 19 non faccia più riferimento allo studio di fattibilità.*

Ai sensi del nuovo comma 19-*bis* dell'art. 153 del Codice, la **proposta** di cui al comma 19 **può riguardare, in alternativa alla concessione, la locazione finanziaria** (anche detta *leasing* in costruendo) di cui all'articolo 160-*bis*.

In estrema sintesi si ricorda che il *leasing* immobiliare in costruendo "rappresenta una forma di finanziamento privato delle opere pubbliche con la quale un soggetto finanziatore anticipa i fondi necessari per eseguire l'opera pubblica e, al termine dell'esecuzione, viene ristorato dall'ente utilizzatore-appaltante tramite la corresponsione di canoni periodici"<sup>[48]</sup>.

Tra le modifiche al comma 20 dell'art. 153 del Codice si segnala quella che prevede l'introduzione, tra le **condizioni necessarie per la presentazione della citata proposta**, del **possesso dei requisiti** di cui al comma 8 dell'art. 153, cioè di quelli "**previsti dal regolamento per il concessionario anche associando o consorziando altri soggetti**, fermi restando i requisiti di cui all'articolo 38".

Il seguente testo a fronte evidenzia le limitate modifiche apportate al comma 20 del Codice.

Testo previgente del comma 20 dell'art. 153 del D.Lgs. 163/2006	Nuovo testo del comma 20 dell'art. 153 previsto dal comma in esame
<p>20. Possono presentare le proposte di cui al comma 19 <b>anche</b></p> <p>i soggetti dotati di idonei requisiti tecnici, organizzativi, finanziari e gestionali, specificati dal regolamento, nonché i soggetti di cui agli articoli 34 e 90, comma 2, lettera b), eventualmente associati o consorziati con enti finanziatori e con gestori di servizi. La realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità rientra tra i settori ammessi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c-bis), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dalle stesse perseguiti, possono <b>presentare studi di fattibilità, ovvero</b></p> <p>aggregarsi alla presentazione di proposte di realizzazione di lavori pubblici di cui al comma 1, ferma restando la loro autonomia decisionale.</p>	<p>20. Possono presentare le proposte di cui al comma 19, <b>primo periodo, i soggetti in possesso dei requisiti di cui al comma 8, nonché</b></p> <p>i soggetti dotati di idonei requisiti tecnici, organizzativi, finanziari e gestionali, specificati dal regolamento, nonché i soggetti di cui agli articoli 34 e 90, comma 2, lettera b), eventualmente associati o consorziati con enti finanziatori e con gestori di servizi. La realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità rientra tra i settori ammessi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c-bis), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dalle stesse perseguiti, possono</p> <p>aggregarsi alla presentazione di proposte di realizzazione di lavori pubblici di cui al comma 1, ferma restando la loro autonomia decisionale.</p>

Regime transitorio della lett. q), n. 2) ai sensi del comma 6 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 6 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dal n. 2) della lettera q) non si applicano alle procedure già avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 153, commi 19 e 20, del D.Lgs. 163/2006, nella formulazione previgente.

Un'altra modifica all'art. 153 del Codice è recata dalla lettera q), n. 1) che modifica il comma 9 dell'art. 153 che prevede l'asseverazione, da parte di una banca, del piano economico-finanziario allegato all'offerta.

In luogo di una banca viene previsto che **l'asseverazione può essere effettuata da un istituto di credito o da società di servizi da esso costituite** (purché iscritte nell'elenco degli intermediari finanziari) **o da una società di revisione.**

**Lettere da r) ad aa) – Opere strategiche**

Le lettere da r) ad aa) **novellano in più parti la disciplina delle opere strategiche** recata dal capo IV del titolo III della parte II del Codice.

In particolare si segnalano le modifiche agli artt. 168 e 166, comma 3, del Codice, recate, rispettivamente, dalle lettere u) ed s), n. 1), del comma 2 in esame, che prevedono una **riduzione dei tempi di approvazione del progetto definitivo**, mediante riduzione dei termini **attualmente previsti nell'ambito della procedura di conferenza di servizi** relativamente alle comunicazioni delle eventuali proposte motivate di prescrizioni o varianti da parte dei soggetti partecipanti (da

novanta a sessanta giorni), alle segnalazioni di eventuali omissioni (da sessanta a quarantacinque giorni), ed alla conclusione del procedimento non oltre i sessanta giorni (in luogo dei novanta previsti nel testo previgente).

Regime transitorio delle lett. u) ed s), n. 1) ai sensi del comma 10 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 10 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalle **lettere u) ed s), n. 1)**, **si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti** dalle Regioni, da tutte le pubbliche amministrazioni competenti e dai gestori di opere interferenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Le lettere r), n. 3) ed s), n. 3) del comma 2 aggiungono, rispettivamente, un comma 5-*bis* all'art. 165 ed un omologo comma 5-*bis* all'art. 166, prevedendo l'**introduzione, sia per il progetto preliminare che per il progetto definitivo**, di un **termine di 90 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della delibera CIPE** di approvazione del progetto posto a base di gara **entro il quale il soggetto aggiudicatore deve pubblicare il bando. In caso di mancato adempimento** il CIPE, su proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, **può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato.**

Regime transitorio delle lett. r), n. 3) ed s), n. 3) ai sensi del comma 8 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 8 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalle **lettere r), n. 3), ed s), n. 3), si applicano con riferimento alle delibere CIPE pubblicate dopo l'entrata in vigore del presente decreto-legge.**

Ulteriori modifiche riguardano:

- la **diminuzione del limite di spesa previsto, nel progetto preliminare, per le opere di compensazione dell'impatto territoriale e sociale** e per gli oneri di mitigazione dell'impatto ambientale individuati dalla procedura di VIA. Mentre nel testo previgente dell'art. 165, comma 3, del Codice viene previsto che le citate spese non debbano superare il 5% e che da tale percentuale siano esclusi gli oneri di mitigazione, nel nuovo testo (cfr. testo a fronte seguente) proposto dalla lettera r), n. 2) del comma 2 in esame, la percentuale non solo **scende al 2%** ma **include anche gli oneri di mitigazione**. Si prevede, inoltre, l'ammissibilità di **opere compensative esclusivamente correlate alla funzionalità dell'opera**.

Testo previgente dell'art. 165, comma 3, 1° periodo, del Codice	Nuovo testo dell'art. 165, comma 3, 1° periodo, novellato dal comma in esame
<p>Il progetto preliminare delle infrastrutture, oltre a quanto previsto nell'allegato tecnico di cui all'allegato XXI deve evidenziare, con apposito adeguato elaborato cartografico, le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia; deve inoltre indicare ed evidenziare anche le caratteristiche prestazionali, le specifiche funzionali e i limiti di spesa dell'infrastruttura da realizzare, ivi compreso il limite di spesa per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale comunque non superiori al <b>cinque per cento</b> dell'intero costo dell'opera <b>e deve includere le infrastrutture e opere connesse</b>, necessarie alla realizzazione;</p> <p>dalla percentuale predetta <b>sono esclusi</b> gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di VIA</p>	<p>Il progetto preliminare delle infrastrutture, oltre a quanto previsto nell'allegato tecnico di cui all'allegato XXI deve evidenziare, con apposito adeguato elaborato cartografico, le aree impegnate, le relative eventuali fasce di rispetto e le occorrenti misure di salvaguardia; deve inoltre indicare ed evidenziare anche le caratteristiche prestazionali, le specifiche funzionali e i limiti di spesa dell'infrastruttura da realizzare, ivi compreso il limite di spesa, comunque non superiore al <b>due per cento</b> dell'intero costo dell'opera, per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale <b>strettamente correlate alla funzionalità dell'opera</b>.</p> <p>Nella percentuale indicata <b>devono rientrare anche</b> gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di VIA, <b>fatte salve le eventuali ulteriori misure da adottare nel rispetto di specifici obblighi comunitari</b>.</p>

Regime transitorio della lett. r), n. 2) ai sensi del comma 7 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 7 dell'articolo in esame, **le disposizioni recate dal n. 2) della lettera r) si applicano ai progetti preliminari non approvati** alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Regime transitorio previsto dal comma 14 dell'articolo in esame

Il comma 14 dell'articolo in esame, nel fare salva la disciplina di cui all'art. 165, comma 3, del Codice, prevede che **per il triennio 2011-2013 non possono essere approvati progetti preliminari o definitivi non in linea con i nuovi criteri introdotti dalla lett. r), n. 2)**. Il comma 14 prevede, infatti, che non possono essere approvati progetti (né preliminari né definitivi) che prevedono oneri superiori al 2% dell'intero costo dell'opera per le eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale strettamente correlate alla funzionalità dell'opera. Nella predetta percentuale, sempre secondo il comma 14, devono rientrare anche gli oneri di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura di VIA, fatte salve le eventuali ulteriori misure da adottare nel rispetto di specifici obblighi comunitari.

La relazione illustrativa evidenzia che "il comma 14 introduce **in via sperimentale** per il triennio 2011-2013 il tetto del 2 per cento per la realizzazione delle opere compensative **anche per gli appalti nei settori ordinari**".

- l'introduzione di due commi (il comma 7-*bis* all'art. 165 e il comma 4-*bis* all'art. 166) - da parte, rispettivamente, delle **lettere r), n. 4) ed s), n. 2) del comma 2** - finalizzati ad introdurre **norme derogatorie alle disposizioni del D.P.R. 327/2001 (T.U. espropri)**. In particolare viene prevista l'**estensione a 7 anni della durata del vincolo preordinato all'esproprio** (decorrenti dall'efficacia della delibera CIPE di approvazione del progetto preliminare), nonché la **fissazione di analogo termine temporale** (decorrente dall'efficacia della delibera CIPE di approvazione del progetto definitivo) **per l'emanazione del decreto di esproprio**. Si prevede, inoltre, la possibilità di reiterare il vincolo con deliberazione motivata del CIPE, su istanza del soggetto aggiudicatore, e la proroga del termine per l'emanazione del decreto di esproprio per casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni per un periodo di tempo che non supera i due anni. La relazione illustrativa sottolinea che tale misura è necessaria "a causa della complessità del procedimento di approvazione del progetto, al fine di consentire la conclusione dei procedimenti già avviati".

*Si ricorda che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha già censurato più volte la compressione del contenuto minimo del diritto di proprietà qualora la durata del vincolo espropriativo si manifesti come irragionevole. La estensione a sette anni, reiterabile (senza indicare la durata della reiterazione) prevista dalla norma andrebbe, pertanto, valutata alla luce degli orientamenti della giurisprudenza della Corte europea.*

Regime transitorio delle lett. r), n. 4), ed s), n. 2) ai sensi dei commi 9 e 11 dell'articolo in esame

Ai sensi dei commi 9 e 11 dell'articolo in esame, in relazione alle lett. r), n. 4), ed s), n. 2), i **termini previsti dal comma 7-*bis* dell'art. 165 e dal comma 4-*bis* dell'art. 166 si applicano**, rispettivamente, **anche ai progetti preliminari e definitivi già approvati dal CIPE** alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

- la **fissazione di limiti di praticabilità tecnico-economica per le varianti alla localizzazione dell'opera** originariamente risultante dal progetto del soggetto aggiudicatore che possono essere disposte dal CIPE ai sensi dei commi 6 e 7 dell'art. 167. Viene infatti previsto, dal nuovo comma 7-*bis* dell'art. 167 del Codice introdotto dalla lettera t), n. 1) del comma 2 in esame, **che tali varianti devono essere strettamente correlate alla funzionalità dell'opera e non possono comportare incrementi del costo rispetto al progetto preliminare**.

Le modifiche apportate dalle lettere t), n. 2) e z) del comma 2 in esame, rispettivamente, agli artt. 167, comma 10, e 170, comma 3, del Codice sono invece di mero **coordinamento del testo**.

Si ricorda, infatti, che il testo previgente del comma 10 prevedeva che "sul progetto di monitoraggio ambientale, costituente parte eventuale del progetto definitivo ai sensi dell'allegato tecnico, le regioni

possono esprimersi sentiti i comuni e le province interessati, nel termine di novanta giorni di cui all'articolo 166”.

Analogamente il comma 3 dell'art. 170 richiamava il termine di 90 giorni previsto dall'art. 166 (era implicito il riferimento al comma 3, poiché un termine siffatto era contemplato unicamente in tale comma dell'art. 166) con riferimento all'indicazione delle interferenze al progetto definitivo. La norma disponeva, infatti, che “Il progetto definitivo è corredato dalla indicazione delle interferenze, rilevate dal soggetto aggiudicatore e, in mancanza, indicate dagli enti gestori nel termine di novanta giorni di cui all'articolo 166, comma 3, nonché dal programma degli spostamenti e attraversamenti e di quant'altro necessario alla risoluzione delle interferenze”.

Poiché il termine di 90 giorni cui rinviavano gli artt. 167, comma 10, e 170, comma 3, del Codice è stato ridotto a 60 dalla citata lett. s), n. 1), è stato necessario modificare i richiami presenti nei citati articoli 167 e 170.

#### Regime transitorio delle lett. z) e t), n. 2) ai sensi del comma 10 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 10 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalle **lettere z) e t), n. 2)**, **si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti** dalle Regioni, da tutte le pubbliche amministrazioni competenti e dai gestori di opere interferenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

La **lettera aa)** reca una **modifica formale**, essendo finalizzata a correggere, nell'art. 176, comma 20, del Codice, un erroneo rinvio all'inesistente comma 5 dell'art. 180 del Codice medesimo.

La **lettera v)**, che integra il disposto dell'art. 169, comma 3, del Codice è finalizzata a **dimezzare le somme derivanti dai ribassi d'asta, a disposizione delle stazioni appaltanti, per le varianti migliorative.**

*Si osserva che la novella sembra erroneamente formulata e/o collocata all'interno del comma 3 dell'art. 169 e che forse si potrebbero aggiungere le parole alla fine del terzo periodo del medesimo comma 3.*

#### **Lettera cc) – Adeguato organico tecnico del contraente generale**

La **lettera cc)** interviene sull'art. 189 del Codice, che disciplina i requisiti di ordine speciale per la qualificazione dei contraenti generali.

La modifica è volta a chiarire che, **ai fini dell'adeguatezza dell'organico tecnico e dirigenziale del contraente generale**, è **necessaria la presenza in organico di almeno un direttore tecnico con qualifica di dipendente o dirigente, nonché di responsabili di cantiere o di progetto.**

Il seguente testo a fronte evidenzia l'ambito di operatività della novella.

<b>Testo previgente dell'art. 189, comma 4, del D.Lgs. 163/2006</b>	<b>Nuovo testo dell'art. 189, comma 4, previsto dal comma in esame</b>
4. L'adeguato organico tecnico e dirigenziale è dimostrato: [...] b) dalla presenza in organico <b>di direttori tecnici</b> con qualifica di dipendenti o dirigenti, di responsabili di cantiere o di progetto, ai sensi delle norme UNI-ISO 10006, dotati ...	4. L'adeguato organico tecnico e dirigenziale è dimostrato: [...] b) dalla presenza in organico <b>di almeno un direttore tecnico</b> con qualifica di dipendenti o dirigenti, <b>nonché</b> di responsabili di cantiere o di progetto, ai sensi delle norme UNI-ISO 10006, dotati ...

### **Lettera ee) – Settori speciali**

La **lettera ee)** estende ai settori speciali la tassatività delle cause di esclusione prevista dall'art. 46, comma 1-*bis* (introdotto dalla lett. d) del comma in esame) **nonché le norme sulla verifica dell'interesse archeologico** recate dagli artt. 95-96.

Con riferimento a quest'ultimo punto la relazione illustrativa ricorda che "Le modifiche all'articolo 206 del codice, invece, intendono porre rimedio ad un difetto di coordinamento introducendo un richiamo agli articoli 95 e 96 che disciplinano la verifica preventiva dell'interesse archeologico. Sulla base del testo attualmente vigente, la verifica preventiva è esclusa proprio in relazione a quelle opere rispetto alle quali sussistono maggiori esigenze di tutela e in riferimento alle quali erano state sperimentate le indagini archeologiche preventive. A ciò si aggiunga che l'archeologia preventiva è ammessa per le infrastrutture a rete strategiche; sarebbe paradossale, pertanto, non consentirla per quelle ordinarie."

### **Lettere ff) e nn) – Modifiche formali**

La **lettera ff)** reca **modifiche formali** all'art. 219 del Codice che disciplina la procedura per stabilire se una determinata attività è direttamente esposta alla concorrenza. Nel farlo però, il testo previgente faceva chiaramente rinvio all'art. 30 della direttiva 2004/17/CE (la cui rubrica è identica a quella del citato art. 219 del Codice) dimenticandosi di menzionare a volte l'art. 30, altre volte sia l'articolo che la direttiva. La lettera in esame provvede a chiarire che i riferimenti "al comma 6" previsti nei commi 6, 7 e 10 dell'art. 219 sono relativi all'art. 30 della citata direttiva.

Un'altra modifica formale è prevista dalla lettera *nn)* che provvede a coordinare i contenuti del modello di cui all'Allegato XXII del Codice a quanto prescritto dall'art. 189 circa gli stessi contenuti.

L'art. 189, comma 3, disciplina, tra l'altro, il contenuto dei certificati dei lavori utilizzati nell'ambito della verifica dei requisiti di ordine speciale del contraente generale. Detti certificati, ai sensi del comma 3 citato, "recano l'indicazione dei responsabili di progetto o di cantiere" e sono redatti in conformità al modello di cui all'allegato XXII.

Nel modello previsto dall'Allegato XXII tuttavia in luogo della prescritta indicazione dei responsabili di progetto o di cantiere vi era l'indicazione dei responsabili della condotta dei lavori.

La modifica in esame provvede quindi a modificare l'allegato XXII al fine di allinearne il contenuto alle prescrizioni del comma 3 dell'art. 189.

### **Lettere gg) e hh) – Accordo bonario e riserve**

La **lettera gg)** interviene sull'art. 240 del Codice, in materia di **accordo bonario** per i lavori pubblici, servizi e forniture relative ai settori ordinari affidati da amministrazioni ed enti aggiudicatori o dai concessionari. Le principali modifiche riguardano:

- l'introduzione, da parte della lett. *gg)*, n. 1), che modifica il comma 5 dell'art. 240, di un **termine di trenta giorni** dalla comunicazione del direttore dei lavori sulle riserve entro il quale - per gli appalti e le concessioni di importo pari o superiore a **dieci milioni di euro - il responsabile del procedimento promuove la costituzione di una commissione**, affinché formuli, entro novanta giorni, una proposta motivata di accordo bonario; per i medesimi contratti, il responsabile del procedimento è chiamato a promuovere la costituzione della commissione, indipendentemente dall'importo economico delle riserve ancora da definirsi, **entro trenta giorni dal** ricevimento del certificato di collaudo o di regolare esecuzione. In tale ipotesi la proposta motivata della commissione è formulata entro novanta giorni **dalla sua costituzione** (lett. *gg)*, n. 2), che modifica il comma 6 dell'art. 240);

- l'introduzione – al comma 10 dell'art. 240 – di un **limite al compenso per la commissione pari a 65 mila euro**, rivalutabile ogni tre anni con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (lett. *gg*), n. 3) del comma in esame).

Regime transitorio della lett. g) ai sensi del comma 12 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 12 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla **lettera gg), nn. 1) e 2)**, **si applicano ai procedimenti di accordo bonario avviati dopo l'entrata in vigore del presente decreto-legge.**

Ai sensi del comma 12 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla **lettera gg), n. 3)**, **si applicano alle commissioni costituite successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto legge.**

La **lettera hh)** introduce, al comma 1 dell'art. 240-*bis* del Codice, un **limite all'importo complessivo delle riserve**, che non può in ogni caso superare il **20% dell'importo contrattuale.**

La stessa lettera, inoltre – mediante introduzione di un nuovo comma 1-*bis* all'art. 240-*bis* –, **esclude dalle riserve gli aspetti progettuali** che siano stati **oggetto di verifica prima dell'inizio dei lavori.**

Si ricorda che l'art. 240 del Codice che regola l'istituto dell'**accordo bonario**, permette di definire bonariamente, in via stragiudiziale, le controversie che dovessero insorgere fra le parti durante la fase dell'esecuzione del contratto. Tale istituto, originariamente previsto limitatamente all'appalto di lavori nei settori ordinari dall'art. 31-*bis* della L. 109/1994, è stato esteso dall'art. 240 del Codice, "nei limiti della compatibilità, anche agli appalti di servizi e forniture, nonché ai settori speciali, qualora, a seguito di contestazioni dell'appaltatore, verbalizzate nei documenti contabili, l'importo economico controverso non sia inferiore al dieci per cento dell'importo originariamente stipulato. In tale ipotesi, le funzioni del direttore dei lavori spettano al direttore dell'esecuzione (art. 240, comma 22, del Codice). L'istituto in parola è stato altresì esteso, dal primo comma dell'art. 240, agli appalti di lavori affidati dai concessionari di lavori pubblici. Con riferimento all'ambito oggettivo di applicazione di tale procedura accelerata di componimento bonario del contenzioso, si evidenzia che la stessa **può essere attivata quando l'ammontare delle riserve superi in valore il dieci per cento dell'importo contrattuale.** La ragione di tale limite, come precisato dall'Autorità per la vigilanza<sup>[49]</sup> sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, è facilmente individuabile nel fatto che il valore economico della controversia deve essere significativo in rapporto all'entità dell'appalto, cioè tale da costituire un serio impedimento al regolare prosieguo dei lavori"<sup>[50]</sup>.

Nella relazione tecnica viene sottolineato che "il sistema delle c.d. riserve permette all'appaltatore, durante l'esecuzione dell'appalto, di pretendere il pagamento di maggiori somme a titolo di corrispettivo rispetto a quelle pattuite con il contratto e tale meccanismo è all'origine di un rilevantissimo contenzioso giurisdizionale. Per tale ragione, si intende ridurre i casi in cui l'appaltatore avanza pretese di maggiori somme legate all'esistenza di riserve per imprevisti di cantieri".

Regime transitorio della lett. hh) ai sensi del comma 12 dell'articolo in esame

Ai sensi del comma 12 dell'articolo in esame, le disposizioni recate dalla **lettera hh)**, **si applicano ai contratti i cui bandi o avvisi** con i quali si indice una gara **sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge**, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, ai contratti per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, **non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.**

## **Lettera ii) – Norme processuali – Liti temerarie**

La **lettera ii)** introduce l'art. 246-*bis* al Codice relativo alla responsabilità per liti temerarie, vale a dire ricorsi, appelli e contrapposizioni proposti anche in palese mancanza di qualsiasi ragione, al solo scopo di dilatare i tempi dei procedimenti.

La disposizione ben si inserisce in un recente filone legislativo volto a deflazionare il carico giudiziario attraverso la previsione di sanzioni processuali a carico della parte che – insistendo senza giusta causa nel ricorso alla giustizia – di fatto ne ostacola il funzionamento.

Tradizionalmente, l'istituto della c.d. lite temeraria è disciplinato dall'art. 96 c.p.c. in base al quale se la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza. Analogamente, viene condannato al risarcimento dei danni, qualora vi sia una domanda in tal senso, l'attore o il creditore procedente che abbia agito senza la normale prudenza, qualora il giudice accerti l'inesistenza del diritto per cui è stato eseguito un provvedimento cautelare, o trascritta domanda giudiziale o iscritta ipoteca giudiziale.

Tale istituto è stato però raramente applicato dai giudici, anche per la difficoltà di soddisfare l'onere probatorio.

Ciò ha recentemente indotto il legislatore a intervenire in modo diverso:

- con il decreto legislativo n. 40 del 2006 ha modificato l'art. 385, quarto comma, c.p.c. (relativo alla pronuncia sulle spese da parte della Corte di cassazione) prevedendo che quando pronuncia sulle spese, la Corte di cassazione, anche d'ufficio, condanna, altresì, la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari, se ritiene che essa ha proposto il ricorso o vi ha resistito anche solo con colpa grave;
- con la legge n. 69 del 2009 tale principio è stato generalizzato attraverso un intervento sull'art. 96 del codice di rito (che riguarda ogni pronuncia sulle spese). L'ultimo comma dell'art. 96 dispone oggi che - in sede di pronuncia sulle spese - il giudice civile (di ogni grado, da cui l'abrogazione della disposizione specifica sulle spese in Cassazione), anche d'ufficio, può condannare il soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma da determinare in via equitativa.

Si osserva peraltro che il recente **Codice del processo amministrativo** (D.Lgs. n. 104 del 2010), all'art. 26 ha ridisciplinato le spese di giudizio nel processo amministrativo stabilendo che

«1. Quando emette una decisione, il giudice provvede anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile.

2. Il giudice, nel pronunciare sulle spese, può altresì condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento in favore dell'altra parte di una somma di denaro equitativamente determinata, quando la decisione è fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati».

Le norme recate dal nuovo art. 246-*bis* dispongono che il giudice - fermo il disposto dell'art. 26 del D.Lgs. 104/2010 - nei giudizi in materia di contratti pubblici per lavori, servizi e forniture, condanni d'ufficio la **parte soccombente** al pagamento di una **sanzione pecuniaria di importo compreso tra il doppio e il triplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio** quando la decisione è fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati.

Si ricorda che gli articoli 245 e 245-*quater* del D.Lgs. 163/2006 prevedono che la tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo è disciplinata dal codice del processo amministrativo e che le sanzioni alternative applicate dal giudice amministrativo alternativamente o cumulativamente sono anch'esse disciplinate dal codice del processo amministrativo.

In linea con tale previsione l'art. 246-bis in esame chiarisce che resta fermo il disposto dell'art. 26 del D.Lgs. 104/2010 (v. sopra).

La stessa disposizione prevede altresì che il **gettito delle sanzioni** sia versato al bilancio dello Stato, per essere riassegnato allo stato di previsione del Ministero dell'economia che lo **impiegherà per le spese riguardanti il funzionamento del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali**, ivi comprese quelle occorrenti per incentivare progetti speciali per lo smaltimento dell'arretrato e per il miglior funzionamento del processo amministrativo (cfr. art. 15, norme di attuazione del codice del processo amministrativo).

### ***Lettera ll) – Disposizioni transitorie del Codice***

La lettera ll) reca una serie di modifiche all'art. 253 del Codice recante le disposizioni transitorie. In particolare:

- sono **prorogate dal 31 dicembre 2010 fino al 31 dicembre 2013 le disposizioni transitorie del Codice in materia di dimostrazione dei requisiti** (di ordine generale nonché tecnico-organizzativi ed economico-finanziari) **degli esecutori di lavori pubblici**, comprese le imprese affidatarie di lavori pubblici di importo fino a 150.000 euro, **e dei prestatori di servizi relativi ai servizi di architettura ed ingegneria** (lett. ll), nn. 1) e 2));
- per un periodo transitorio (**fino al 31 dicembre 2013**), è **consentito** procedere, **per gli appalti di rilevanza nazionale** (vale a dire di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria fissate dall'art. 28) di lavori pubblici e di servizi e forniture, all'**esclusione automatica delle offerte anomale** (lett. ll), n. 3));

La relazione illustrativa chiarisce, in proposito, che “Ciò si rende necessario poiché la valutazione dell'anomalia si è rilevata di difficile applicazione concreta, con allungamento dei tempi procedurali, considerato che le amministrazioni, soprattutto se di piccole dimensioni, possono non essere sufficientemente strutturate per l'espletamento di tale valutazione”.

- è **prorogato al 31 dicembre 2011** il termine (scaduto nel luglio 2007) entro il quale deve essere conclusa la **verifica straordinaria dei certificati di esecuzione dei lavori e delle fatture utilizzate ai fini del rilascio dell'attestazione di qualificazione SOA per il periodo 1° marzo 2000 – 1° luglio 2006** (data di entrata in vigore del Codice) (lett. ll), n. 4).

Nella relazione illustrativa tale disposizione viene giustificata “in quanto la verifica ha presentato notevoli difficoltà operative che non hanno consentito ad oggi di portare a conclusione le operazioni di verifica”.

### ***Lettera mm) – Modifiche all'allegato XXI relativo alla progettazione delle opere strategiche***

Ai **progetti delle infrastrutture strategiche** si applicano le specifiche norme dell'allegato XXI al Codice (Allegato tecnico di cui all'articolo 164 del Codice medesimo) introdotte dal decreto legislativo n. 189 del 2005. I 38 articoli dell'allegato tecnico recano norme integrative della disciplina relativa alla progettazione (preliminare, definitiva ed esecutiva) delle grandi opere e della relativa documentazione che dovrà essere presentata a corredo del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo di tali infrastrutture (in luogo delle norme sulla progettazione del D.P.R. n. 554 del 1999 e, ora, del nuovo regolamento D.P.R. 207/2010). Una delle maggiori innovazioni introdotte è rappresentata dalle norme relative alla **validazione dei progetti**, cui l'allegato tecnico dedica l'intera **sezione IV**, con gli articoli dal 27 al 37. Tali articoli prevedono che la verifica, denominata anche validazione, possa essere effettuata attraverso strutture tecniche dell'amministrazione, oppure da soggetti esterni.

L'unica modifica di rilievo è quella prevista dal **n. 1) della lett. mm)**, che **abbassa** (dal previgente 10%) **all'8% l'accantonamento per imprevisti e per eventuali lavori in economia** che deve essere riportato nel quadro economico (art. 16, comma 4, lett. d), Sezione II, dell'Allegato XXI).

Le modifiche recate dai **nn. 2) e 3) della lett. mm)** sono invece finalizzate a colmare un vuoto normativo presente negli artt. 28, comma 2, lett. a) e 29, comma 1, lett. a), dell'Allegato XXI.

Le citate norme del codice provvedevano all'individuazione delle **strutture tecniche** (sia dell'amministrazione che esterne ad essa) **autorizzate a svolgere l'attività di verifica dei progetti** per lavori di importo superiore o inferiore a 20 milioni di euro, mentre nulla veniva detto per gli importi esattamente pari a 20 milioni di euro, per i quali si registrava un'incertezza normativa.

Le norme in commento provvedono quindi ad includere, nella classe di lavori di importo superiore a 20 milioni anche quelle di importo esattamente pari a tale cifra.

## **COMMI DA 3 A 12 E COMMA 14 – APPLICABILITÀ DELLE MODIFICHE INTRODOTTE DAL COMMA 2**

I **commi da 3 a 12**, nonché il **comma 14**, disciplinano i **termini e le modalità applicative delle novelle recate al comma 2**.

Il contenuto dei commi citati è stato inserito all'interno del commento al comma 2, cui si rinvia.

### ***Profili finanziari***

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

La **relazione tecnica** afferma che le disposizioni introducono modifiche al Codice dei contratti pubblici dirette a semplificare e accelerare le attuali procedure di affidamento dei contratti pubblici, al fine di consentire, in particolare, una rapida cantierizzazione degli interventi infrastrutturali, nonché conseguire, quanto più celermente possibile, gli effetti anticiclici connessi alla realizzazione di tali interventi. Secondo la RT le norme assumono carattere di semplificazione procedurale e quindi la loro introduzione non comporta nuovi o maggiori oneri, recando verosimilmente una contrazione dei costi connessi ai sottesi procedimenti amministrativi. Infatti, talune modifiche sono, secondo la RT, finalizzate alla riduzione del costo finale delle opere infrastrutturali e pertanto suscettibili di determinare potenziali risparmi di spesa o di rendere disponibili maggiori risorse per la realizzazione di ulteriori interventi. In tal senso, attualmente le disposizioni di cui agli articoli 132 e 169 del Codice degli appalti consentono al soggetto aggiudicatore di approvare varianti nei limiti delle somme stanziare per la realizzazione delle opere. La norma introdotta nel provvedimento in esame limita tale facoltà al 50 per cento dei ribassi d'asta conseguiti, consentendo, quindi, di recuperare l'altro 50 per cento per finanziare altre opere. Inoltre, le modifiche recate all'articolo 133 limitano l'applicazione del meccanismo della "revisione prezzi" alla metà della percentuale eccedente l'incremento del 10 per cento del costo dei materiali di costruzione, determinando potenziali risparmi di spesa.

La modifica all'articolo 165, comma 3, riduce dal 5 al 2 per cento dell'intero costo dell'opera la quota da destinare a eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale strettamente correlate alla funzionalità dell'opera, includendo anche gli oneri – esclusi nella previgente normativa - di mitigazione di impatto ambientale individuati nell'ambito della procedura

di VIA, fatte salve le eventuali ulteriori misure da adottare nel rispetto di specifici obblighi comunitari. Analogamente (comma 14), il limite del 2 per cento opera per il triennio 2011-2013, per gli interventi non rientranti nel campo di applicazione della "legge obiettivo". Viene inoltre prevista la riduzione dal 10 per cento all'8 per cento, attraverso la modifica dell'Allegato tecnico di cui all'articolo 164, del valore degli imprevisti nell'ambito del quadro economico degli interventi.

Le modifiche all'articolo 240-bis circoscrivono l'incidenza delle riserve nel limite del 20 per cento dell'importo contrattuale ed escludono dall'applicazione delle stesse gli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica, ai sensi dell'articolo 112 del Codice. La RT ricorda che il sistema delle riserve permette all'appaltatore, durante l'esecuzione dell'appalto, di pretendere il pagamento di maggiori somme a titolo di corrispettivo rispetto a quelle pattuite con il contratto e tale meccanismo è all'origine di un rilevantissimo contenzioso giurisdizionale. Per tale ragione, si intendono ridurre i casi in cui l'appaltatore avanza pretese di maggiori somme legate all'esistenza di riserve per imprevisti di cantieri.

Infine, allo scopo di consentire un più efficace controllo nel sistema dei subappalti, il comma 13 prevede l'istituzione presso ogni Prefettura di un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata. L'elenco viene aggiornato continuamente dal Prefetto. L'iscrizione nell'elenco costituisce un requisito di ordine generale per l'affidamento dei subappalti. La RT afferma che gli adempimenti previsti non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La **relazione illustrativa**, in merito al comma 2, lettere f) e g), che elimina il limite di 1 milione di euro attualmente previsto dagli artt. 56 (comma 1, lettera a)) e 57 (comma 2, lettera a)) per l'affidamento dei lavori attraverso il ricorso alla procedura negoziata qualora non vi siano offerte presentate o le stesse siano irregolari o inammissibili rileva che "la modifica è in linea con il diritto comunitario che consente in detta ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo".

**In merito ai profili di quantificazioni** si rileva preliminarmente che le norme appaiono di prevalente carattere ordinamentale.

*Con riferimento agli adempimenti in capo all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, volti all'iscrizione nel casellario informatico dei soggetti che rilasciano falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto [comma 2, lettera b), punto 3 e comma 2, lettera c) punto 2], nulla da osservare nel presupposto che l'Autorità, inserita nel perimetro delle amministrazioni pubbliche ai fini del conto economico consolidato, possa svolgere detti adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Andrebbe inoltre confermato che l'inserimento della documentazione relativa ai requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici nonché l'utilizzo della stessa per il controllo del possesso dei citati requisiti [comma 2, lettera e)], non determini per le amministrazioni interessate nuovi o maggiori oneri.*

*Per quanto attiene all'estensione del ricorso alle procedure di trattativa privata o ristretta semplificata mediante rimozione o innalzamento del limite massimo di importo dei relativi contratti [comma 2, lettere f), g), m) e dd)], appare utile una conferma, per tutte le fattispecie previste, della compatibilità con l'ordinamento comunitario.*

Non si prendono invece in considerazione, in quanto ascrivibili alla categoria degli effetti indiretti ed eventuali, i riflessi riguardo all'economicità complessiva della realizzazione degli interventi.

*Con talune modificazioni apportate al Codice degli appalti (previsione di un limite, corrispondente al 50 per cento dei ribassi d'asta, per l'approvazione delle varianti [comma 2,*

lettere n) e v)]; limite alla revisione dei prezzi entro la metà della percentuale eccedente l'incremento del 10 per cento del costo dei materiali di costruzione [comma 2, lettera o)]; contenimento delle riserve nel limite del 20 per cento dell'importo contrattuale con esclusione dall'applicazione delle stesse degli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica [comma 2, lettere hh)]; riduzione della quota da destinare a eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale [comma 2, lettera r), punto 2 e comma 14]) la RT ipotizza risparmi di spesa. Sarebbe utile verificare se è possibile disporre di un'indicazione, sia pur di massima, delle entità di tali risparmi.

Riguardo all'istituzione presso le Prefetture dell'elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso (comma 13), cui sono connesse periodiche verifiche da parte delle stesse Prefetture, si rileva che la disposizione prevede che le modalità per detta istituzione e per l'aggiornamento dell'elenco, nonché per l'attività di verifica siano stabilite per decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In proposito, in mancanza di indicazioni su tali modalità attuative non risulta possibile verificare la compatibilità dello svolgimento di tali adempimenti, che si prefigurano aggiuntivi rispetto a quelli previgenti, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In proposito appare quindi opportuno disporre di ulteriori indicazioni del Governo.

## **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** (a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)

Il 27 gennaio 2011 la Commissione ha adottato un **Libro verde** sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di **appalti pubblici** (COM(2011)15) in vista della presentazione di **specifiche proposte legislative** entro l'inizio del 2012.

La revisione prospettata dalla Commissione persegue i seguenti **obiettivi**:

- una maggiore efficienza della spesa pubblica;
- il rafforzamento della concorrenza e dell'efficienza delle procedure di appalto, anche mediante la riduzione degli oneri, per soddisfare le esigenze delle amministrazioni aggiudicatrici più piccole e favorire la partecipazione delle PMI e degli offerenti transfrontalieri;
- l'uso degli appalti pubblici a sostegno di obiettivi quali la tutela dell'ambiente, l'efficienza energetica, la promozione dell'innovazione e dell'inclusione sociale;
- il contrasto alla corruzione e ai favoritismi considerato che i mercati degli appalti, con particolare riferimento ai grandi progetti di lavori, sono particolarmente esposti a tali fenomeni. A tal fine si sottolinea la necessità di: regole di esclusione più severe in caso di turbativa d'asta; uso obbligatorio della procedura negoziata in settori in cui è molto probabile la formazione di cartelli; maggiore trasparenza delle decisioni mediante la pubblicazione obbligatoria dei verbali che documentano la procedura di appalto; ricorso a internet o numeri verdi per la segnalazione delle frodi; minore discrezionalità delle amministrazioni aggiudicatrici per alcuni aspetti (es. annullamento delle procedure).

Tra le questioni affrontate nel libro verde figurano:

- l'**adeguatezza della classificazione** in appalti di lavori, forniture e servizi, suscettibile di generare difficoltà soprattutto nel caso di appalti misti, e la necessità di **semplificare le definizioni** per i vari tipi di appalto;
- l'eventualità di **innalzare le soglie** per l'applicazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE che fissano il quadro normativo europeo in materia di appalti. Tale misura esenterebbe un maggior numero di appalti dall'obbligo di pubblicare il bando di gara in tutta l'UE;

- l'adeguatezza delle attuali disposizioni in materia di “**appalti esclusi**”, abolendo laddove possibile le esclusioni non più necessarie;
- la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di disporre di **marginii più ampi per negoziare le condizioni dell'appalto** con i potenziali offerenti;
- l'opportunità di **esaminare i criteri di aggiudicazione prima di quelli di selezione** (questo consentirebbe di accelerare la procedura dal momento che i criteri di selezione dovrebbero essere esaminati soltanto in relazione all'aggiudicatario);
- la promozione di una maggiore **aggregazione della domanda** e degli appalti comuni con conseguenti **vantaggi** in termini di economie di scala, maggiore potere di acquisto da parte delle amministrazioni pubbliche e possibilità per queste ultime di condividere competenze ed esperienze nonché costi e rischi;
- l'adozione di strumenti normativi specifici a livello europeo per affrontare in modo più efficace i problemi che si verificano durante la fase di esecuzione dell'appalto, quali gli **sviluppi successivi** o le **modifiche riguardanti il contraente**;
- la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici, al momento di preparare il bando di gara, di autorizzare gli offerenti a presentare **varianti**, offrendo beni o servizi che non corrispondono a quelli definiti dall'autorità aggiudicatrice, ma che soddisfano i requisiti tecnici minimi contenuti nel bando di gara.

*La Commissione ambiente della Camera ha esaminato il libro verde ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera e ha approvato, il 14 aprile 2011, un documento finale che, unitamente al parere della Commissione politiche dell'Unione europea, è stato trasmesso alle Istituzioni dell'UE nell'ambito del cosiddetto “dialogo politico”.*

La revisione del quadro normativo europeo in materia di appalti pubblici costituisce altresì una delle dodici priorità individuate nell’**Atto per il mercato unico**” (COM(2011)206), presentato dalla Commissione il 13 aprile 2011 al fine di rilanciare il mercato unico europeo.

Oltre alla presentazione, nel quarto trimestre 2011, di una specifica proposta a tal fine, la Commissione intende proporre norme a livello europeo sull'**accesso delle imprese dei paesi terzi** al mercato europeo degli appalti al fine di aprire ulteriormente tale mercato alla concorrenza, garantendo uguali condizioni alle imprese europee e a quelle internazionali.

## **Articolo 4, comma 13 (Controlli antimafia)**

13. Per l'efficacia dei controlli antimafia nei subappalti e subcontratti successivi ai contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, presso ogni prefettura é istituito l'elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, ai quali possono rivolgersi gli esecutori dei lavori, servizi e forniture. La prefettura effettua verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi e, in caso di esito negativo, dispone la cancellazione dell'impresa dall'elenco. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa, dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, sono definite le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dell'elenco di cui al primo periodo, nonché per l'attività di verifica. Le stazioni appaltanti di cui all'articolo 3, comma 33, del codice, acquisiscono d'ufficio, anche in modalità tematica, a titolo gratuito ai sensi dell'articolo 43, comma 5, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, la prescritta documentazione circa la sussistenza delle cause di decadenza, sospensione o divieto previste dall'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

Il **comma 13** reca disposizioni volte a **potenziare i controlli antimafia nei subappalti e subcontratti** successivi ai contratti di lavori, servizi e forniture, attraverso **l'istituzione, presso ogni prefettura, di un elenco di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio di inquinamento mafioso**, ai quali possono rivolgersi gli esecutori di lavori pubblici, servizi e forniture.

La norma in esame introduce a livello nazionale il cosiddetto strumento delle “**white list**” cui gli esecutori principali dell'appalto devono attingere per la stipula dei subcontratti, che è stato **già previsto**, con norme analoghe, dall'art. 16, comma 5, del D.L. 39/2009 (convertito dalla L. 77/2009), **per la ricostruzione nell'Abruzzo colpito dal terremoto** dell'aprile 2009, nonché, per i lavori relativi all'**Expo di Milano** dall'art. 3-*quinquies* del D.L. 135/2009.

Viene altresì previsto che la prefettura effettui **verifiche periodiche circa la perdurante insussistenza dei suddetti rischi** e che, in caso di esito negativo, disponga la cancellazione dell'impresa dall'elenco.

Si ricorda che tale norma riprende il contenuto dell'articolo 5 del disegno di legge recante misure per la trasparenza dell'attività amministrativa e la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (A.S. 2156) in corso di esame al Senato.

Le **modalità** per l'istituzione e l'aggiornamento, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dell'elenco citato, nonché per l'attività di verifica, sono **demandate ad successivo D.P.C.M.** L'adozione del citato D.P.C.M. deve avvenire, **entro 60 giorni** dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione, per la semplificazione normativa, dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture e dello sviluppo economico.

La norma in esame prevede l'**acquisizione d'ufficio (anche in modalità telematica), a titolo gratuito** ai sensi dell'art. 43, comma 5, del D.P.R. 445/2000, **da parte delle stazioni appaltanti** di

cui all'art. 3, comma 33, del Codice, della prescritta documentazione **circa la sussistenza delle cause di decadenza, sospensione o divieto previste dall'art. 10 della L. 575/1965.**

Si ricorda che l'**art. 10 della L. 575/1965** (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere) prevede, in particolare, la decadenza di diritto dalle licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, abilitazioni ed erogazioni indicate al comma 1 del medesimo articolo, nonché il divieto di concludere contratti di appalto, di cottimo fiduciario, di fornitura di opere, beni o servizi riguardanti la pubblica amministrazione e relativi subcontratti ...” **per le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento definitivo una misura di prevenzione** e, qualora disposto dal tribunale, anche nei confronti dei loro conviventi, “nonché nei confronti di imprese, associazioni, società e consorzi di cui la persona sottoposta a misura di prevenzione sia amministratore o determini in qualsiasi modo scelte e indirizzi. In tal caso i divieti sono efficaci per un periodo di cinque anni”.

*Si fa notare che nella norma è chiaramente presente un refuso nella parte in cui prevede l'acquisizione in modalità “tematica” in luogo del corretto aggettivo “telematica”.*

Relativamente all'**acquisizione telematica delle informazioni** si ricorda che l'**art. 7 del D.P.R. 252/1998** (“Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia”) prevede che il C.E.D. che gestisce la Banca dati delle Forze di Polizia (istituito dall'art. 8 della L. 121/1981 presso il Ministero dell'interno) costituisca un apposito archivio informatico contenente l'elenco delle persone alle quali sono stati comminati i provvedimenti di cui all'articolo 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575 .

Quanto al rinvio all'**art. 43, comma 5, del D.P.R. 445/2000** (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), operato in merito all'acquisizione delle informazioni a titolo gratuito, si ricorda che tale comma 5 dispone che “In tutti i casi in cui l'amministrazione procedente acquisisce direttamente informazioni relative a stati, qualità personali e fatti presso l'amministrazione competente per la loro certificazione, il rilascio e l'acquisizione del certificato non sono necessari e le suddette **informazioni sono acquisite, senza oneri, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza**”.

Si ricorda, infine, in quanto richiamata, la **definizione di stazione appaltante** recata dall'**art. 3, comma 33, del D.Lgs. 163/2006**, che comprende le amministrazioni aggiudicatrici (che sono le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti) e gli altri soggetti di cui all'articolo 32. L'art. 32 elenca una lunga serie di soggetti, tra cui si ricordano, i concessionari di lavori pubblici che non sono amministrazioni aggiudicatrici, le società con capitale pubblico, anche non maggioritario, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli articoli 113, 113-bis, 115 e 116 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (cioè le società che gestiscono servizi pubblici locali privi o meno di rilevanza economica, ...), ecc.

### ***Profili finanziari***

Si rinvia alla scheda dell'articolo 4, commi 1-12 e 14

### **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** *(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Si rinvia alla scheda dell'articolo 4, commi 1-12 e 14.

## **Articolo 4, comma 15** **(Modifiche al Regolamento del Codice dei contratti pubblici)**

15. Al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, dopo la lettera *b)* è inserita la seguente: "*b-bis*) dell'articolo 14, intendendosi il richiamo ivi contenuto agli articoli 21 e 22, riferito rispettivamente agli articoli 5 e 6 dell'allegato XXI al codice;"

b) all'articolo 66, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 dopo le parole "agli articoli 34" sono inserite le seguenti: ", limitatamente ai soggetti ammessi a partecipare alle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici relativi a lavori,".

c) all'articolo 357:

1) al comma 6, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Sono fatti salvi i contratti, già stipulati o da stipulare, per la cui esecuzione è prevista la qualificazione in una o più categorie di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 34 del 2000.";

2) al comma 12, primo e secondo periodo, le parole: "centottantunesimo" sono sostituite dalle seguenti: "trecentosessantaseiesimo";

3) al comma 14, la parola: "centottantesimo" è sostituita dalla seguente: "trecentosessantacinquesimo"; dopo il secondo periodo è inserito il seguente: "Ai fini della qualificazione nella categoria OS 35, le stazioni appaltanti, su richiesta dell'impresa interessata o della SOA attestante, provvedono a emettere nuovamente i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie OG 3, OG 6, OS 21 di cui all'allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, laddove relativi a lavorazioni anche ricomprese nella categoria OS 35 di cui all'allegato A del presente regolamento, secondo l'allegato B.1, indicando, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, la quota parte attribuita a ciascuna delle categorie individuate nell'allegato A del presente regolamento, fermo restando quanto previsto all'articolo 83, comma 5.";

4) al comma 15, la parola: "centottantunesimo" è sostituita dalla seguente: "trecentosessantaseiesimo"; dopo il secondo periodo è inserito il seguente: "Ai fini della qualificazione nella categoria OS 35, le stazioni appaltanti provvedono a emettere i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie OG 3, OG 6, OS 21 di cui all'allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, ove verifichino la presenza di lavorazioni anche ricomprese nella categoria OS 35 di cui all'allegato A del presente regolamento, secondo l'allegato B.1, indicando, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, la quota parte attribuita a ciascuna delle categorie individuate nell'allegato A del presente regolamento, fermo restando quanto previsto all'articolo 83, comma 5.";

5) al comma 16, primo e secondo periodo, le parole: "centottanta" sono sostituite dalle seguenti: "trecentosessantacinque";

6) al comma 17, la parola: "centottantunesimo" è sostituita dalla seguente: "trecentosessantaseiesimo";

7) al comma 22, dopo le parole: "articolo 79, comma 17", sono inserite le seguenti: "e all'articolo 107, comma 2"; le parole: "centottantunesimo" sono sostituite dalle seguenti: "trecentosessantaseiesimo" e è aggiunto, in fine il seguente periodo: "In relazione all'articolo 107, comma 2, nel suddetto periodo transitorio continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 72, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1999.";

8) al comma 24 la parola: "centottantunesimo" è sostituita dalla seguente: "trecentosessantaseiesimo";

9) al comma 25, la parola: "centottanta" è sostituita dalla seguente: "trecentosessantacinque";

d) all'articolo 358, comma 1, dopo le parole: "del presente regolamento" sono inserite le parole ", fermo restando quanto disposto dall'articolo 357".

Il **comma 15** apporta una serie di modifiche al regolamento di attuazione del Codice recato dal D.P.R. 207/2010, d'ora in poi indicato semplicemente come Regolamento. La relazione illustrativa sottolinea che "in particolare è previsto un periodo transitorio di ulteriori 180 giorni per l'operatività del nuovo sistema di qualificazione SOA previsto dal regolamento (testo già inviato al Ministero dell'economia e delle finanze)".

### **Lettera a) – Studi di fattibilità per le opere strategiche**

La lettera in esame modifica l'art. 2, comma 1, del Regolamento, inserendovi una nuova lettera *b-bis*) che dispone l'**applicabilità ai contratti relativi alle opere strategiche dell'art. 14 del Regolamento** che disciplina il contenuto degli studi di fattibilità.

Si ricorda che al comma 1 dell'art. 2 del Regolamento è elencata una serie di norme del Regolamento che si applicano ai contratti disciplinati dalla parte II, titolo III, capo IV (Lavori relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi), del Codice, in quanto non derogate dalla disciplina dettata nel citato capo IV.

Viene altresì previsto che, nell'applicare l'art. 14 alle opere strategiche, **i richiami in esso contenuti agli artt. 21-22, devono essere riferiti, rispettivamente, agli artt. 5-6 dell'allegato XXI al Codice.**

Gli articoli 21 e 22 del Regolamento recano la disciplina generale degli "elaborati grafici del progetto preliminare" e del "calcolo sommario della spesa e quadro economico", mentre la corrispondente disciplina da applicare alle opere strategiche è contenuta negli artt. 5-6 dell'Allegato XXI al Codice che contiene le norme tecniche che si applicano ai progetti delle infrastrutture strategiche.

### **Lettera b) – Divieto di partecipazione al capitale di una SOA**

La **lettera b)** novella l'art. 66, comma 1, del Regolamento, che prevede il divieto di partecipazione, a qualsiasi titolo, direttamente o indirettamente, al capitale di una SOA (Società Organismo di Attestazione) per i soggetti indicati, tra cui rientravano (ai sensi della formulazione previgente del citato comma 1) tutti i soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici.

La novella in esame **limita il divieto di partecipazione**, posto in capo ai soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici, solamente **ai soggetti ammessi a partecipare alle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici relativi a lavori.**

Si ricorda che la previgente formulazione del comma 1 citato poneva il divieto in capo:

- ai soggetti di cui all'art. 3, comma 1, lett. b) e ff);
- ai soggetti indicati agli articoli 34 e 90, comma 1, del Codice;
- alle regioni e alle province autonome.

In particolare i soggetti di cui all'art. 34 sono i soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici.

### **Lettera c) – Norme transitorie**

La **lett. c), n. 1)** novella il comma 6 dell'art. 357.

Il testo previgente del comma 6 prevedeva la non applicazione delle disposizioni del Regolamento recate dalla parte II, titolo VIII (esecuzione dei lavori), titolo IX (contabilità dei lavori) e titolo X (collaudo dei lavori), all'esecuzione, contabilità e collaudo dei lavori per i quali, alla data di entrata in vigore del regolamento, fossero già stati stipulati i relativi contratti, prevedendo per essi l'applicazione del previgente regolamento di cui al D.P.R. 554/1999.

La novella in esame specifica che **sono fatti salvi i contratti, già stipulati o da stipulare, per la cui esecuzione è prevista la qualificazione** in una o più categorie di cui all'abrogato **D.P.R. 34/2000.**

Si ricorda che l'art. 358 prevede l'abrogazione, a decorrere dal prossimo 8 giugno (data di entrata in vigore del Regolamento<sup>[51]</sup>), del D.P.R. 34/2000 ("Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 8 della L. 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni"). Tuttavia l'art. 357 dispone, al comma 12, che le attestazioni rilasciate nella vigenza del D.P.R. 34/2000 conservano validità fino alla loro naturale scadenza (che di norma è pari a 5 anni, ai sensi dell'art. 15, comma 5, del D.P.R. n. 34).

**La lett. c), n. 2) proroga dal 181° giorno al 366° giorno (cioè fino a l'8 giugno 2012) i termini contemplati –dal primo e secondo periodo del comma 12 dell'art. 357 del Regolamento - per la validità delle attestazioni e/o dei relativi importi rilasciate nella validità del D.P.R. 34/2000.**

Poiché il D.P.R. 207/2010 è stato pubblicato nella G.U. del 10 dicembre 2010, e l'art. 359 ne prevede l'entrata in vigore 180 giorni dopo la pubblicazione in G.U. (vale a dire l'8 giugno 2011), il 366° giorno indicato dalla novella in esame cadrà l'8 giugno 2012.

Come detto in precedenza, benché l'art. 358 preveda l'abrogazione del D.P.R. 34/2000, il comma 12 dell'art. 357 del Regolamento ha confermato la validità (fino alla loro naturale scadenza) delle attestazioni rilasciate nella validità del D.P.R. 34/2000. Tale conferma non ha però carattere generale.

### **Il regime transitorio delle attestazioni rilasciate nella validità del D.P.R. 34/2000**

Il regime transitorio previsto, per le attestazioni rilasciate ai sensi del D.P.R. 34/2000, dalla formulazione originaria del citato **comma 12** prevedeva:

- al **secondo periodo**, per le categorie OG 10, OG 11, OS 7, OS 8, OS 12, OS 18, OS 20, OS 21, di cui all'allegato A del D.P.R. n. 34, e OS 2, individuata ai sensi del medesimo D.P.R., e rilasciata ai sensi del D.M. 3 agosto 2000, n. 294, la cessazione della loro validità a decorrere dal **181° giorno** dall'entrata in vigore del Regolamento;
- al **primo periodo**, per le restanti categorie, la conferma delle attestazioni fino alla naturale scadenza, ma con la sostituzione - a decorrere dal **181° giorno** dall'entrata in vigore del Regolamento - degli importi ivi contenuti con i valori riportati all'art. 61, commi 4 e 5.

Lo spostamento in avanti del regime transitorio previsto per le attestazioni rilasciate in validità del D.P.R. 34/2000 si ripercuote sugli identici termini previsti dai commi seguenti. Si spiegano così, senza bisogno di entrare nel merito delle disposizioni, le novelle recate dai successivi **numeri 3)-9) della lettera c)** in esame, nelle parti in cui sostituiscono le parole "centottantesimo" e "centottantunesimo" con "trecentosessantacinquesimo" e "trecentosessantaseiesimo".

La **lettera c)**, nn. 3) e 4) non si limita ad adeguare i termini a quelli nuovi previsti al comma 12, ma integra il disposto dei commi 14 e 15 dell'art. 357 del Regolamento in merito al **rilascio dei certificati di esecuzione dei lavori laddove comprendano lavorazioni della categoria OS 35** di cui all'allegato A del Regolamento.

La modifica al comma 15 disciplina il periodo decorrente **dall'8** giugno 2012 (cioè dal 366° giorno dall'entrata in vigore del Regolamento), durante il quale le stazioni appaltanti provvedono a emettere i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie OG 3, OG 6, OS 21 di cui all'allegato A del D.P.R. 34/2000, ove verificano la presenza di lavorazioni anche ricomprese nella categoria OS 35 di cui all'allegato A del presente Regolamento, secondo l'allegato B. 1, indicando, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, la quota parte attribuita a ciascuna delle categorie individuate nell'allegato A del presente regolamento, fermo restando quanto previsto all'articolo 83, comma 5.

La modifica al comma 14 disciplina, con riferimento allo stesso aspetto, il periodo fino al 7 giugno 2012 (vale a dire fino al 365° giorno dall'entrata in vigore del Regolamento), durante il quale le stazioni appaltanti sono tenute, su richiesta dell'impresa interessata o della SOA attestante, ad emettere nuovamente i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle citate categorie OG 3, OG 6, OS 21 di cui all'allegato A del D.P.R. 34/2000, laddove relativi a lavorazioni anche

ricomprese nella categoria OS 35, sempre secondo l'allegato B. 1 e sempre indicando le quote parte, nonché sempre fermo restando il comma 5 dell'art. 83.

Si ricorda che l'art. 83, comma 5, dispone che i certificati rilasciati all'esecutore dei lavori sono trasmessi, a cura dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lett. b) – vale a dire “amministrazioni aggiudicatrici, organismi di diritto pubblico, enti aggiudicatori, altri soggetti aggiudicatori, soggetti aggiudicatori e stazioni appaltanti - all'Osservatorio con le modalità previste dall'articolo 8, comma 7 (casellario informatico).

Si fa notare che la norma in esame appare necessaria alla luce dell'inserimento, nell'Allegato A che elenca le “Categorie di opere generali e specializzate”, della categoria “OS35 - Interventi a basso impatto ambientale” che riguarda “la costruzione e la manutenzione di qualsiasi opera interrata mediante l'utilizzo di tecnologie di scavo non invasive” (cd. tecnologia “no-dig”).

La **lett. c), n. 7)** non si limita ad adeguare i termini a quelli nuovi previsti al comma 12, ma integra il comma 22 dell'art. 357 del Regolamento al fine di prevedere l'**applicazione dell'art. 107, comma 2, del Regolamento** stesso ai contratti i cui bandi o avvisi con cui si indice una gara siano pubblicati a decorrere dall'8 giugno 2012 (cioè dal 366° giorno dall'entrata in vigore del Regolamento), nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, ai contratti in cui, alla medesima data, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

Si ricorda che l'**art. 107, comma 2, del Regolamento elenca le opere considerate “strutture, impianti e opere speciali”** ai sensi dell'art. 37, comma 11, del Codice.

Ai sensi del citato comma 11, qualora nell'oggetto dell'appalto o della concessione di lavori rientrino, oltre ai lavori prevalenti, opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali, e qualora una o più di tali opere superi in valore il 15% dell'importo totale dei lavori, se i soggetti affidatari non siano in grado di realizzare le predette componenti, possono utilizzare il subappalto con i limiti dettati dall'art. 118, comma 2, terzo periodo. Lo stesso comma 11, tra l'altro, rinvia al Regolamento per la definizione dell'elenco delle citate opere.

Il comma 2 dell'art. 107 dispone che si considerano strutture, impianti e opere speciali, le opere generali e specializzate che lo stesso comma elenca (e che rientrano nelle classi di categoria individuate nell'allegato A con l'acronimo OG o OS), qualora siano di importo singolarmente superiore al 10% dell'importo complessivo dell'opera o lavoro oppure di importo superiore a 150.000 euro.

Il comma 22 viene altresì integrato con una disposizione secondo cui, **in relazione all'art. 107, comma 2, nel periodo transitorio continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 72, comma 4, del D.P.R. 554/1999.**

Il citato art. 72, comma 4, altro non è che la disposizione previgente omologa a quella recata dal citato comma 2 dell'art. 107 del Regolamento.

La **lett. d)** novella l'art. 358, che prevede le abrogazioni di una serie di disposizioni a decorrere dalla data di entrata in vigore del Regolamento, chiarendo che **resta ferma la disciplina transitoria recata dall'art. 357.**

Si tratta di una modifica necessaria che avrebbe dovuto essere inserita sin dall'inizio, visto che i termini del regime transitorio disciplinato al comma 357 oltrepassano l'entrata in vigore del Regolamento.

### **Profili finanziari**

Si rinvia alla scheda dell'articolo 4, commi 1-12 e 14.

**Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE**  
*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Si rinvia alla scheda dell'articolo 4, commi 1-12 e 14.

## **Articolo 4, comma 16 (Codice dei beni culturali)**

16. Per riconoscere massima attuazione al Federalismo Demaniale e semplificare i procedimenti amministrativi relativi ad interventi edilizi nei Comuni che adeguano gli strumenti urbanistici alle prescrizioni dei piani paesaggistici regionali, al Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 10, il comma 5 è sostituito dal seguente:

"5. Salvo quanto disposto dagli articoli 64 e 178, non sono soggette alla disciplina del presente Titolo le cose indicate al comma 1 che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, nonché le cose indicate al comma 3, lettere a) ed e), che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni";

b) all'articolo 12, il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. Le cose indicate all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, sono sottoposte alle disposizioni della presente Parte fino a quando non sia stata effettuata la verifica di cui al comma 2.";

c) all'articolo 54, comma 2, lettera a), il primo periodo è così sostituito:

"a) le cose appartenenti ai soggetti indicati all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, fino alla conclusione del procedimento di verifica previsto dall'articolo 12.";

d) all'articolo 59, comma 1, dopo le parole "la proprietà o" sono inserite le seguenti: ", limitatamente ai beni mobili,";

e) all'articolo 146, comma 5, il secondo periodo, è sostituito come segue:

"Il parere del Soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero su richiesta della regione interessata dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante e, ove non sia reso entro il termine di novanta giorni dalla ricezione degli atti, si considera favorevole.";

Il **comma 16** modifica alcune disposizioni del **Codice dei beni culturali e del paesaggio**, di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004.

La finalità dichiarata nel comma è quella di riconoscere massima attuazione al **federalismo demaniale e semplificare il procedimento per rilascio dell'autorizzazione paesaggistica** nei Comuni che adeguano i propri strumenti urbanistici alle prescrizioni dei piani paesaggistici regionali.

La **relazione illustrativa** precisa che la facilitazione del percorso del federalismo demaniale deriva dal fatto che **si sottrae al meccanismo dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. 85 del 2010** (che prevede la necessità di un apposito accordo di valorizzazione con il Ministero per i beni e le attività culturali) una **ampia quantità di immobili statali o di enti pubblici non economici realizzati subito dopo la II guerra mondiale e quasi sempre privi di effettivo interesse culturale**.

Il **D.Lgs. n. 85 del 2010**, relativo all'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (c.d. **federalismo demaniale**) costituisce il primo provvedimento di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale (L. n. 42 del 2009). In particolare, esso prevede l'attribuzione dei beni statali secondo criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale, stabilendo l'obbligo in capo all'ente territoriale di favorire la massima valorizzazione funzionale dei beni trasferiti e la possibilità di conferirli

nell'ambito di fondi immobiliari, ovvero di alienarli allo scopo di destinarne i proventi in quota-parte alla riduzione del debito dell'ente e dello Stato, ovvero a spese di investimento

L'**art. 5, comma 5**, cui fa riferimento la relazione illustrativa del testo in commento, prevede il trasferimento alle regioni e agli altri enti territoriali di cose e beni culturali indicati nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione: esso si collega, quindi, al comma 2 dello stesso articolo 5, che esclude il trasferimento di beni appartenenti al patrimonio culturale, "salvo quanto previsto dalla normativa vigente e dal comma 7".

In particolare, il comma 5 esplicita il riferimento alla normativa vigente specificando quali sono i beni culturali che possono essere trasferiti: infatti, dispone che, in sede di prima applicazione del D.Lgs. ed entro un anno dalla sua entrata in vigore (ovvero, entro il 26 giugno 2011), **lo Stato provvede al trasferimento alle regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'art. 54, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cose e beni culturali indicati in specifici accordi di valorizzazione**, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'art. 112, comma 4, dello stesso codice.

Si tratta dei **beni culturali inalienabili** che, ai sensi dell'art. 54 citato, possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali.

La **lett. a)** della disposizione in commento, novellando l'**art. 10, comma 5**, del D.Lgs. 42/2004<sup>[52]</sup>, eleva a **settanta anni** (dai precedenti cinquanta) la soglia di età dei **beni culturali immobili**<sup>[53]</sup>, al di sotto della quale gli stessi **non sono soggetti alle disposizioni di tutela** di cui al Titolo I della parte seconda del Codice<sup>[54]</sup>. Restano invariate le norme relative ai beni mobili.

Parallelamente:

- la **lett. b)**, sostituendo l'**art. 12, comma 1**, del Codice, sposta ad **oltre settanta anni** il limite di età dei beni immobili per i quali vige la **presunzione di interesse culturale**, fino a quando non sia stata effettuata la relativa **verifica**<sup>[55]</sup>;
- la **lett. c)**, novellando il **primo periodo** della **lett. a)** del **comma 2** dell'**art. 54** del Codice, dispone l'**inalienabilità**<sup>[56]</sup> dei beni immobili la cui esecuzione risalga ad **oltre settanta anni**, fino alla conclusione del procedimento di verifica dell'interesse culturale<sup>[57]</sup>.

Con la **lett. d)**, che interviene sull'**art. 59** del D.Lgs. 42/2004, viene **circoscritto ai soli beni mobili l'obbligo di denunciare** al Ministero per i beni e le attività culturali il **trasferimento della detenzione**. L'obbligo di denuncia, invece, permane – per beni immobili e mobili – con riferimento agli atti che ne trasferiscono la proprietà<sup>[58]</sup>;

Da ultimo, la **lett. e)**, con una novella al **comma 5 dell'art. 146** del Codice, prevede l'introduzione del **silenzio assenso** per il **parere obbligatorio non vincolante del Soprintendente** nei casi in cui **i Comuni abbiano recepito**, nei loro strumenti urbanistici, **le prescrizioni del piano paesaggistico regionale** e il Ministero abbia valutato positivamente tale adeguamento<sup>[59]</sup>.

Il meccanismo del **silenzio assenso** si attiva qualora il parere del Soprintendente non venga reso entro 90 giorni dalla ricezione degli atti<sup>[60]</sup>.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che le modifiche apportate al Codice dei Beni culturali sono tese a riconoscere la massima attuazione al Federalismo demaniale e non comportano effetti finanziari sulla finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Articolo 4, commi 17 e 18 (Federalismo demaniale)**

17. All'articolo 5, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 2, sono sopresse le parole "i beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto;".

b) dopo il comma 5 sono inseriti i seguenti:

"5-*bis*. I beni oggetto di accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari, già sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, possono essere attribuiti, su richiesta, all'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa ovvero ad altri enti territoriali, salvo che, ai sensi degli articoli 3 e 5, risultino esclusi dal trasferimento ovvero altrimenti disciplinati. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa ricognizione da parte dell'Agenzia del demanio, sono stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese, senza effetti sulla finanza pubblica.

5-*ter*. Il decreto ministeriale di cui al comma 5-*bis* è adottato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. La disposizione di cui al comma 5-*bis* non trova applicazione qualora gli accordi o le intese abbiano già avuto attuazione anche parziale alla data di entrata in vigore del presente decreto. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 196 bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191."

18. In sede di prima applicazione delle disposizioni di cui al comma 17, la richiesta di cui all'articolo 5, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, come modificato dal comma 17 lett. b), può essere presentata, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del citato decreto legislativo n. 85 del 2010, entro il termine di trenta giorni dalla data di adozione del decreto ministeriale di cui al comma 17 lettera b) dall'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa. La successiva attribuzione dei beni è effettuata con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e con gli altri Ministri competenti per materia, entro 90 giorni dalla data di adozione del citato decreto di cui al comma 17 lettera b).

**Il comma 17 novella l'articolo 5 del decreto legislativo n. 85 del 2010 recante "Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio" (c.d. federalismo demaniale).**

In particolare l'articolo 5, al comma 2, individua le **tipologie e le caratteristiche dei beni non trasferibili** agli enti territoriali.

Si tratta di:

- immobili utilizzati dalle Amministrazioni dello Stato, ivi comprese quelle ad ordinamento autonomo, dagli enti pubblici destinatari di immobili statali in uso governativo e dalle Agenzie di cui al D.Lgs. n. 300 del 1999. La esclusione opera a condizione che i predetti edifici siano utilizzati per finalità istituzionali.
- porti e aeroporti di rilevanza economica nazionale e internazionale, secondo la normativa di settore;
- beni appartenenti al patrimonio culturale, salvo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché dal comma 5 dell'articolo in esame che specifica la disciplina del trasferimento dei beni indicati negli accordi di valorizzazione e di sviluppo culturale definiti dal codice dei beni culturali e del paesaggio;

- **beni oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari sottoscritti alla data di entrata in vigore del decreto stesso** (26 giugno 2010);
- reti di interesse statale, ivi comprese quelle stradali ed energetiche;
- strade ferrate in uso di proprietà dello Stato;
- parchi nazionali e le riserve naturali statali.

La lettera a) del comma 17 in esame **esclude dall'elenco dei beni non trasferibili i beni oggetto di accordi o intese** con gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi **patrimoni immobiliari** sottoscritti alla data del 26 giugno 2010 (entrata in vigore del decreto legislativo stesso), **prevedendo** (comma aggiuntivo 5-*bis* introdotto dalla lettera b)) che essi **possono essere attribuiti, su richiesta**, all'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa ovvero ad altri enti territoriali, salvo che, ai sensi degli articoli 3 e 5, risultino esclusi dal trasferimento ovvero altrimenti disciplinati.

E' prevista l'**adozione entro il 13 luglio 2011** (60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge), previa ricognizione da parte dell'Agenzia del demanio, di un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze al fine di stabilire **termini e modalità** per la cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese, senza effetti sulla finanza pubblica.

Il successivo comma 5-*ter* (anch'esso introdotto dalla lettera b) del comma 17 in esame) prevede che tale disposizione **non trova** applicazione qualora gli **accordi** o le **intese** abbiano **già avuto attuazione** anche parziale alla data del 14 maggio 2011 (entrata in vigore del decreto-legge), ovvero per gli accordi e le intese relative ai beni di cui all'articolo 2, comma 196-*bis* della legge 23 dicembre 2009, n. 191, relativa alla **dismissione di immobili militari**.

Il comma 196-*bis* dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, introdotto dall'articolo 2, comma 7, del D.L. n. 225 del 2010 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 10 del 2011), **fissa al 31 dicembre 2011** la conclusione delle operazioni di dismissione degli immobili militari, nei limiti delle quali, ai sensi del comma 195, articolo 2, della legge finanziaria per il 2010, è attribuito, per l'anno 2010, un contributo di 500 milioni di euro al Commissario straordinario del Governo e di 100 milioni di euro al comune di Roma. Resta fermo quanto previsto, a tal fine, dal comma 195<sup>[61]</sup>, articolo 2, della finanziaria 2010 e dal comma 2, articolo 314, del Codice dell'ordinamento militare, che detta la procedura di individuazione degli immobili militari da alienare o valorizzare.

Inoltre il comma 196-*bis* dispone che nell'ambito delle **procedure di alienazione** degli immobili militari, siano da considerarsi **urgenti** quelle relative agli immobili contemplati ai punti 1-4 dell'articolo 4 del Protocollo di intesa per la valorizzazione e alienazione degli immobili militari, sottoscritto dal Comune di Roma e dal Ministero della difesa firmato in data 4 giugno 2010, e cioè:

- stabilimento militare materiali elettrici e di precisione, via Guido Reni;
- direzione magazzini del commissariato, via del Porto fluviale;
- magazzini A.M., via dei Papareschi;
- Forte Boccea, area libera adiacente.

Le alienazioni dovranno essere condotte assicurando la congruità del valore degli immobili con le finalizzazioni ivi previste

Gli immobili oggetto delle disposizioni in commento sono alienati con le procedure previste dall'articolo 1, comma 436, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005); mentre non trova applicazione il successivo comma 437<sup>[62]</sup>.

Il **comma 18** prevede che **in sede di prima applicazione** delle disposizioni del precedente comma 17, la **richiesta per l'attribuzione di beni** oggetto di accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari – prevista dall'articolo 5, comma 5-*bis*, del D.Lgs. n. 85 del 2010, introdotto dalla lettera *b*) del precedente comma 17 – può essere **presentata**, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del medesimo D.Lgs. n. 85, entro il termine di **30 giorni dalla data di adozione del decreto ministeriale** di cui al medesimo comma dall'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa.

La successiva **attribuzione dei beni** è effettuata con uno o più **decreti del Presidente del Consiglio dei ministri**, adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e con gli altri Ministri competenti per materia, **entro 90 giorni** dalla data di adozione del citato decreto ministeriale.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma in esame sopprime la disposizione del decreto legislativo n. 85 del 2010<sup>[63]</sup> che prevede che i beni oggetto di accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari, già sottoscritti alla data di entrata in vigore del predetto decreto, siano esclusi dalla possibilità di trasferimento a titolo non oneroso a Regioni ed Enti locali. I predetti beni sono quindi considerati trasferibili, con conseguente cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese. E' comunque fatta salva l'eventuale diversa disciplina del citato decreto n. 85 in ordine alle tipologie di beni esclusi, nonché ogni specifica disciplina recata da altre disposizioni dello stesso decreto. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa ricognizione da parte dell'Agenzia del demanio, sono stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese, senza effetti sulla finanza pubblica.

In ogni caso sono esclusi gli immobili relativi ad accordi ed intese che abbiano avuto attuazione anche parziale e rimane fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 196 bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, concernente gli immobili necessari per coprire l'onere connesso alla chiusura a carico del bilancio statale (500 milioni + interessi) dell'anticipazione di tesoreria concessa al Comune di Roma nell'anno 2010 ai sensi del comma 196 dell' articolo 2 della medesima legge n. 191/2009.

**Con riferimento ai profili di quantificazione**, andrebbe chiarito come le norme in esame si coordinino con quelle contenute nell'articolo 2, comma 222, della legge finanziaria 2010<sup>[64]</sup>.

La norma citata è finalizzata ad una più efficiente utilizzazione degli immobili di proprietà dello Stato e delle amministrazioni pubbliche con lo scopo di ridurre il ricorso alle locazioni passive, anche attraverso operazioni di permuta. La norma dispone, tra l'altro, un censimento, con modalità telematiche, di tutti gli immobili pubblici utilizzati, o detenuti a qualsiasi titolo, dalle amministrazioni pubbliche ai fini della redazione del rendiconto patrimoniale dello Stato. La relazione tecnica al disegno di legge finanziaria 2010, riguardante le norme in questione, ha assegnato alle medesime un effetto di risparmio di spesa di circa 65 milioni di euro annui dal 2011.

Andrebbe pertanto chiarito se la ricognizione degli accordi in essere da parte dell'Agenzia del demanio sia finalizzata, fra l'altro, a confermare gli accordi già stipulati suscettibili di concorrere alla realizzazione dei predetti effetti di risparmio, con conseguente esclusione dei relativi beni immobili dal novero di quelli trasferibili alle amministrazioni locali.

***In merito ai profili di copertura finanziaria***, si segnala che la clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 4, comma 17, lettera b), capoverso 5-bis, non appare conforme alla vigente disciplina contabile dal momento fa genericamente riferimento agli "effetti" anziché, come più frequentemente previsto, agli "oneri".

## **Articolo 4, comma 19 (Anas)**

19. A decorrere dal bilancio relativo all'esercizio 2010 i contributi in conto capitale autorizzati in favore di ANAS S.p.A. ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138 convertito con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, e successive modificazioni e integrazioni, ad eccezione di quelli già trasformati in capitale sociale, possono essere considerati quali contributi in conto impianti, secondo la disciplina di cui all'articolo 1, comma 1026, della legge 22 dicembre 2006, n. 296.

**Il comma 19 prevede che, a decorrere dal bilancio relativo al 2010, i contributi in conto capitale autorizzati in favore di ANAS S.p.A. ai sensi dell'art. 7 del D.L. 138/2002, ad eccezione di quelli già trasformati in capitale sociale, possono essere considerati quali contributi in conto impianti, secondo la disciplina di cui all'art. 1, comma 1026, della L. 296/2006 (finanziaria 2007).**

Si ricorda che il comma 1026 dell'art. 1 della L. 296/2006 ha esteso, a decorrere dal 2007, ai finanziamenti pubblici erogati all'ANAS a copertura degli investimenti funzionali ai compiti di cui essa è concessionaria ed all'ammortamento del costo complessivo di tali investimenti, l'applicazione delle disposizioni valide per il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale recate dai commi 86-87 dell'art. 1 della L. 266/2005. Le norme richiamate in particolare prevedono, al comma 86, una modifica alle modalità di finanziamento del Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, per cui le somme erogate a copertura degli investimenti sulla rete tradizionale, inclusi quelli per manutenzione straordinaria, avvengono a titolo di contributo in conto impianti e, al comma 87, la disciplina delle modalità di ammortamento.

Si ricorda, infine, che l'art. 7 del decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, ha disciplinato la trasformazione di ANAS in società per azioni.

Nelle relazioni illustrativa e tecnica viene sottolineato che "nel corso degli anni 2003-2005 sono stati assegnati all'ANAS contributi per la realizzazione di investimenti - per un complessivo importo di 3,6 miliardi di euro - sotto la forma di apporto al capitale sociale, anziché come contributi in conto impianti come poi disposto, a decorrere dall'esercizio 2007, dalla legge n. 296/2006 (art. 1, comma 1026). Tale impostazione implica, a parità di effetti finanziari per il bilancio dello Stato, un effetto negativo sul bilancio della Società, con riflessi crescenti nel tempo man mano che le opere vengono realizzate. Infatti, mentre i contributi in conto impianti vanno a compensare nel conto economico le quote di ammortamento delle opere entrate in esercizio, nel caso in cui i contributi vengano erogati sotto forma di apporto al capitale sociale le medesime quote di ammortamento, non trovando compensazione, generano corrispondenti perdite di esercizio per la Società. Dei citati 3,6 miliardi di euro l'Assemblea degli azionisti del 2 agosto 2005 ha deciso di trasformare in capitale sociale circa 2,1 miliardi di euro (in quanto già trasferiti a tale data) e di classificare tra le altre riserve del Patrimonio, come versamenti in conto aumento capitale, la somma residua. Tale importo, pari a 1.543.063.483,00 euro, risulta regolarmente esposto nel bilancio di esercizio di ANAS S.p.A. La norma è volta a dare soluzione alla descritta problematica, consentendo all'ANAS la contabilizzazione dell'importo indicato come contributo in conto impianti già dal bilancio 2010".

## **Profili finanziari**

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

La **relazione tecnica** afferma che nel corso degli anni 2003-2005 sono stati assegnati all'ANAS contributi per la realizzazione di investimenti - per un importo complessivo di 3,6 miliardi di euro - sotto forma di apporto al capitale sociale, anziché come contributi in conto impianti come poi disposto, a decorrere dall'esercizio 2007, dalla legge n. 296/2006 (art. 1, comma 1026). Tale impostazione implica, a parità di effetti finanziari per il bilancio dello Stato, un effetto negativo sul bilancio della Società, con riflessi crescenti nel tempo man mano che le opere vengono realizzate. Infatti, mentre i contributi in conto impianti vanno a compensare nel conto economico le quote di ammortamento delle opere entrate in esercizio, nel caso in cui i contributi vengano erogati in forma di apporto al capitale sociale le medesime quote di ammortamento, non trovando compensazione, generano corrispondenti perdite di esercizio per la Società. Dei citati 3,6 miliardi di euro l'assemblea degli azionisti del 2 agosto 2005 ha deciso di trasformare in capitale sociale circa 2,1 miliardi di euro (in quanto già trasferiti a tale data) e di classificare tra le altre riserve del patrimonio, come versamenti in c/aumento capitale, la somma residua. Tale importo, pari a 1.543.063.483 euro, risulta regolarmente esposto nel bilancio di esercizio di ANAS S.p.A. La norma è volta a dare soluzione alla descritta problematica, consentendo all'ANAS la contabilizzazione dell'importo indicato come contributo in conto impianti già dal bilancio 2010.

La RT conclude affermando che dall'attuazione della norma non derivano effetti sulla finanza pubblica.

***In merito ai profili di quantificazione***, si osserva che la disposizione consente, come evidenziato nella relazione tecnica, l'imputazione nel conto economico dell'ANAS dei contributi erogati dallo Stato negli anni 2003-2005, permettendo che gli stessi siano utilizzati a copertura degli ammortamenti relativi ai beni acquistati mediante i predetti contributi.

*Appare utile acquisire chiarimenti circa il regime fiscale al quale soggiacciono detti contributi. Qualora essi risultassero fiscalmente rilevanti, conformemente a quanto previsto dalla disciplina fiscale di carattere generale applicabile ai contributi in conto impianti, il miglioramento del conto economico annuale dell'ANAS si tradurrebbe in un aumento del gettito tributario da esso assicurato. Peraltro, l'incremento di gettito non risulterebbe suscettibile di ripercuotersi sui saldi di fabbisogno e indebitamento, tenuto conto della titolarità pubblica del capitale dell'ANAS e della sua appartenenza al settore delle pubbliche amministrazioni ai fini del conto consolidato.*

*Va tuttavia evidenziato che la norma richiama espressamente la disciplina di cui all'articolo 1, comma 1026, della legge 296/2006 (finanziaria 2007).*

Quest'ultima disposizione richiama a sua volta quella della legge 266/2005, articolo 2, comma 86 (legge finanziaria 2006) che, nel qualificare come contributo in conto impianti taluni finanziamenti concessi al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, ha considerato tali finanziamenti fiscalmente irrilevanti.

*In proposito andrebbe quindi chiarito quale regime fiscale sia stato effettivamente applicato ai contributi in conto impianti erogati all'ANAS dal 1° gennaio 2007. Ciò al fine di verificare la normativa fiscale applicabile, per evidenti ragioni di omogeneità, anche ai contributi confluiti all'ANAS prima della predetta data ed oggetto delle disposizioni in esame.*

## **Articolo 5, commi 1-3 (Costruzioni private)**

1. Per liberalizzare le costruzioni private sono apportate modificazioni alla disciplina vigente nei termini che seguono:

a) introduzione del "silenzio assenso" per il rilascio del permesso di costruire, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali;

b) estensione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia di inizio attività (DIA);

c) tipizzazione di un nuovo schema contrattuale diffuso nella prassi: la "cessione di cubatura";

d) la registrazione dei contratti di compravendita immobiliare assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza;

e) per gli edifici adibiti a civile abitazione l'"autocertificazione" asseverata da un tecnico abilitato sostituisce la cosiddetta relazione "acustica";

f) obbligo per i Comuni di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli allegati tecnici agli strumenti urbanistici;

g) esclusione della procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) per gli strumenti attuativi di piani urbanistici già sottoposti a valutazione ambientale strategica;

h) legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane. Termine fisso per eventuali normative regionali;

2. Conseguentemente, alla disciplina vigente sono apportate, tra l'altro, le seguenti modificazioni:

a) al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modifiche:

1) all'articolo 5, comma 3, lettera a), la parola "autocertificazione" è sostituita dalla seguente: "dichiarazione";

2) all'articolo 16, dopo il comma 2, è inserito il seguente:

"2-bis. Nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione l'articolo 122, comma 8, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163."

3) l'articolo 20 è sostituito dal seguente:

"Art. 20 - (Procedimento per il rilascio del permesso di costruire). 1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 11, va presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II. La domanda è accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica.

2. Lo sportello unico comunica entro dieci giorni al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. L'esame delle domande si svolge secondo l'ordine cronologico di presentazione.

3. Entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria, acquisisce, avvalendosi dello sportello unico, secondo quanto previsto all'articolo 5, commi 3 e 4, i prescritti pareri e gli atti di assenso eventualmente necessari, sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda dal richiedente e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto.

## **Comma 1 – Disposizioni per la liberalizzazione dell'edilizia privata**

Il **comma 1** elenca le disposizioni, introdotte con l'articolo in esame, volte a **liberalizzare l'edilizia privata** con una serie di modifiche alla disciplina vigente, che verranno specificate nel prosieguo. Alcune di queste misure sono state anticipate nella premessa al Programma nazionale di riforma (PNR), allegato al Documento di economia e finanza 2011 (Doc. LVII n. 4) recentemente esaminato dalle Camere.

## **Comma 2, lett. a) – Modifiche al permesso di costruire nel TU dell'edilizia**

Le disposizioni introdotte dalla **lett. a) del comma 2, dal n. 1 al n. 7)**, apportano tutte delle **modifiche al permesso di costruire** disciplinato dal **DPR n. 380 del 2001** (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia): alcune riguardano la semplificazione del procedimento relativo al suo rilascio, altre recano norme di coordinamento, altre ancora modificano specifici aspetti quali le opere di urbanizzazione a scomputo o gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso stesso.

Da ultimo anche il successivo **comma 5** sull'introduzione, in alcuni casi, dell'autocertificazione acustica, è strettamente inerente al permesso di costruire.

### ***n. 1) –Parere A.S.L. (art. 5 TU edilizia)***

La novella all'art. 5, comma 3, lett. a), del **D.P.R. n. 380 del 2001** prevede che, ai fini del rilascio del permesso di costruire o del certificato di agibilità, lo sportello unico per l'edilizia acquisisca direttamente, ove questi non siano stati già allegati dal richiedente, il parere dell'A.S.L. nel caso in cui non possa essere sostituito, non più da una autocertificazione, ma da una dichiarazione.

### ***n. 2) – Opere di urbanizzazione primaria a scomputo (art. 16 TU edilizia)***

Con l'inserimento del **comma 2-bis all'art. 16** viene previsto che, **nell'ambito degli strumenti attuativi dei piani urbanistici** e degli atti equivalenti comunque denominati<sup>[65]</sup>, **l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria** di cui al comma 7, purché **funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, sia a carico del titolare del permesso di costruire.**

Pertanto si dispone che a tali interventi **non si applica l'art. 122, comma 8**, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006) che prevede, per l'affidamento di lavori relativi alle opere di urbanizzazione a scomputo - di cui all'art. 32, comma 1, lett. g), del medesimo Codice dei contratti pubblici - **il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara** – ex art. 57, comma 6, del medesimo Codice - con invito ad almeno cinque operatori economici. La **relazione illustrativa** motiva tale integrazione “con l'esigenza di progettare unitariamente le opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia comunitariae di fare in modo che le stesse siano eseguite contestualmente e in maniera coordinata con gli interventi principali. L'esecuzione di tali opere, infatti, essendo un onere connaturato alla trasformazione urbanistica del territorio, pone problemi di interferenze con la realizzazione degli edifici previsti all'interno dell'ambito territoriale oggetto di trasformazione”.

Si ricorda che il **rilascio del permesso di costruire** comporta la corresponsione per il privato di un **contributo** commisurato **all'incidenza degli oneri di urbanizzazione** nonché al **costo di costruzione**, secondo le modalità indicate nell'**art. 16 del DPR 380/2001**. Il legislatore ha però previsto anche la possibilità di **scomputare la quota del contributo relativa agli oneri di urbanizzazione**, nel caso in cui il titolare del

permesso di costruire **si obblighi a realizzarle direttamente (comma 2 dell'art. 16)**. Il **comma 7 dell'art. 16 indica quali sono le opere di urbanizzazione primaria** ovvero: strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato.

La disciplina dell'**affidamento delle opere di urbanizzazione a scomputo** è invece regolata dall'**art. 32, comma 1, lett. g) del Codice dei contratti pubblici**.

Al fine di superare alcuni rilievi della Commissione europea, il **comma 8 dell'art. 122** del Codice è stato riformulato dal D.Lgs. 152/2008 (cd. terzo correttivo) prevedendo che per le cd. **opere di urbanizzazione a scomputo** (sia primaria che secondaria) non si applichi più l'art. 16, comma 2, del DPR n. 380/2001 - che consentiva al titolare del permesso di eseguire direttamente le opere di urbanizzazione - , bensì la **procedura negoziata indicata all'art. 57, comma 6**,<sup>[66]</sup> prevedendo, però, che la stazione appaltante inviti non tre, ma almeno cinque operatori economici.

Con **determinazione n. 7 del 16 luglio 2009**, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici è intervenuta sulle problematiche applicative delle disposizioni in materia di opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione. L'Autorità ha rilevato che "l'affidamento delle opere di urbanizzazione a scomputo di importo inferiore alla soglia comunitaria, secondo quanto previsto dall'art. 122, comma 8 del Codice, avviene mediante la procedura negoziata prevista dall'art. 57, comma 6 del Codice, sia nel caso in cui le funzioni di stazione appaltante siano svolte dal privato, sia nel caso le stesse siano in capo all'amministrazione".

### ***n. 3) – Rilascio del permesso di costruire (art. 20 del TU edilizia)***

Le modifiche sono per lo più finalizzate a **semplificare l'iter procedimentale per il rilascio del permesso di costruire**, attraverso la sostituzione dell'art. 20 del TU (si veda il testo a fronte riportato di seguito), prevedendo, tra le maggiori novità, l'introduzione del **silenzio assenso** in luogo del precedente regime basato sul silenzio rifiuto, decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo. L'introduzione del silenzio assenso ha conseguentemente comportato anche una **rivisitazione dei termini procedurali** per il rilascio del permesso di costruire.

Le **modifiche principali** riguardano:

- **l'integrazione della documentazione** da allegare alla domanda per il rilascio del permesso con la **dichiarazione del progettista abilitato** che asseveri **la conformità del progetto** non solo agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi, ma anche **alle altre normative di settore** (norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie e quelle sull'efficienza energetica) (**comma 1**);
- **l'inserimento, al comma 3**, tra gli atti da acquisire da parte del responsabile del procedimento, anche degli **ulteriori atti di assenso** previsti dall'art. 5, comma 4, per i quali è prevista anche l'eventuale convocazione, da parte del competente ufficio comunale, di una conferenza di servizi ai sensi degli artt. 14 e segg. della legge n. 241/1990;
- **l'estensione da 15 a 30 giorni**, decorrenti dalla presentazione della domanda, del periodo in cui il responsabile del procedimento può interrompere il termine entro il quale è tenuto a formulare la proposta di provvedimento, esclusivamente allo scopo di richiedere documenti integrativi (**comma 5**);
- il **prolungamento da 15 a 30 giorni**, decorrenti dalla proposta di provvedimento o dall'esito della conferenza di servizi, **del termine** entro il quale deve essere adottato il **provvedimento finale** da parte del responsabile del procedimento. Tale termine può arrivare a 40 giorni nel caso il responsabile del procedimento abbia comunicato all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda (**comma 6**);

- la previsione del **termine per l'adozione del provvedimento conclusivo in 90 giorni** per i centri urbani con meno di 100 mila abitanti (**commi 3 e 6**) e in **150 giorni** per i **comuni con oltre 100 mila abitanti** o per i progetti particolarmente complessi (**comma 7**), sempreché l'amministrazione non richieda delle integrazioni documentali;
- l'introduzione del **silenzio-assenso**, in luogo del silenzio-rifiuto, sulla domanda di rilascio del permesso di costruire qualora sia decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo e il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbiano opposto motivato diniego. Sono fatti salvi i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, per i quali si applicano i commi 9 e 10 (**comma 8**);
- il mantenimento del **silenzio-rifiuto** per gli **immobili sottoposti ad un vincolo** la cui tutela compete all'amministrazione comunale o ad altro soggetto preposto alla tutela, qualora manchi l'assenso di tali soggetti (**commi 9 e 10**);
- il **prolungamento da 60 a 75 giorni**, decorrenti dalla data di presentazione della domanda, del termine per il rilascio del permesso di costruire quando esso sia stato richiesto in alternativa alla DIA, ai sensi dell'art. 22, comma 7 (**comma 11**);
- la previsione in base alla quale **si fanno salve le norme regionali** che prevedono misure di ulteriore semplificazione e riduzioni di termini procedurali (**comma 12**);
- l'introduzione della **sanzione penale** della reclusione da uno a tre anni per false dichiarazioni o attestazioni previste dal comma 1, nonché la segnalazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari (**comma 13**).

Testo vigente dell'art. 20 TU edilizia	Nuovo testo dell'art. 20 TU edilizia novellato dall'art. in esame
<p>1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 11, va presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II, <del>nonché da un'autocertificazione</del> circa la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie <del>nel caso in cui il progetto riguardi interventi di edilizia residenziale</del> ovvero la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali.</p>	<p>1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 11, va presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II. <b>La domanda è accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica.</b></p>
<p>2. Lo sportello unico comunica entro dieci giorni al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.</p>	<p>Identico</p>

Testo vigente dell'art. 20 TU edilizia	Nuovo testo dell'art. 20 TU edilizia novellato dall'art. in esame
L'esame delle domande si svolge secondo l'ordine cronologico di presentazione.	
3. Entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria, acquisisce, avvalendosi dello sportello unico, i prescritti pareri <del>dagli uffici comunali</del> , nonché i pareri di cui all'articolo 5, comma 3, sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda dal richiedente e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto.	3. Entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria, acquisisce, avvalendosi dello sportello unico, secondo quanto previsto all'articolo 5, commi 3 e 4, i prescritti pareri <b>e gli atti di assenso eventualmente necessari</b> , sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda dal richiedente e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto.
4. Il responsabile del procedimento, qualora ritenga che ai fini del rilascio del permesso di costruire sia necessario apportare modifiche di modesta entità rispetto al progetto originario, può, nello stesso termine di cui al comma 3, richiedere tali modifiche, illustrandone le ragioni. L'interessato si pronuncia sulla richiesta di modifica entro il termine fissato e, in caso di adesione, è tenuto ad integrare la documentazione nei successivi quindici giorni. La richiesta di cui al presente comma sospende, fino al relativo esito, il decorso del termine di cui al comma 3.	<i>Identico</i>
5. Il termine di cui al comma 3 può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro <del>quindici giorni</del> dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisire autonomamente. In tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.	5. Il termine di cui al comma 3 può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro <b>trenta giorni</b> dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisire autonomamente. In tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.
<del>6. Nell'ipotesi in cui, ai fini della realizzazione dell'intervento, sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, diverse da quelle di cui all'articolo 5, comma 3, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli</del>	

Testo vigente dell'art. 20 TU edilizia	Nuovo testo dell'art. 20 TU edilizia novellato dall'art. in esame
<p><del>articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Qualora si tratti di opere pubbliche incidenti su beni culturali, si applica l'articolo 25 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.</del></p>	
<p>7. Il provvedimento finale, che lo sportello unico provvede a notificare all'interessato, è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio, entro <del>quindici giorni</del> dalla proposta di cui al comma 3, ovvero dall'esito della conferenza di servizi di cui <del>al comma 6</del>.</p> <p>Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio. Gli estremi del permesso di costruire sono indicati nel cartello esposto presso il cantiere, secondo le modalità stabilite dal regolamento edilizio.</p>	<p>6. Il provvedimento finale, che lo sportello unico provvede a notificare all'interessato, è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio, entro il termine di <b>trenta giorni</b> dalla proposta di cui al comma 3, ovvero dall'esito della conferenza di servizi di cui <b>all'articolo 5, comma 4. Il termine di cui al primo periodo del presente comma è fissato in quaranta giorni con la medesima decorrenza qualora il dirigente o il responsabile del procedimento abbia comunicato all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda, ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.</b> Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio. Gli estremi del permesso di costruire sono indicati nel cartello esposto presso il cantiere, secondo le modalità stabilite dal regolamento edilizio.</p>
<p>8. I termini di cui ai commi 3 e 5 sono raddoppiati per i comuni con più di 100.000 abitanti, nonché per i progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento.</p>	<p>7. Identico.</p>
<p>9. Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il <del>silenzio-rifiuto</del>.</p>	<p>8. Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, <b>ove il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbia opposto motivato diniego</b>, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il <b>silenzio-assenso</b>, fatti salvi i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, per i quali si applicano le disposizioni di cui ai commi 9 e 10.</p>
	<p>9. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa</p>

Testo vigente dell'art. 20 TU edilizia	Nuovo testo dell'art. 20 TU edilizia novellato dall'art. in esame
	amministrazione comunale, il termine di cui al comma 6 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, decorso il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto.
<del>10. Il procedimento previsto dal presente articolo si applica anche al procedimento per il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, a seguito dell'approvazione della deliberazione consiliare di cui all'articolo 14.</del>	
	10. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia prodotto dall'interessato, il competente ufficio comunale acquisisce il relativo assenso nell'ambito della conferenza di servizi di cui all'articolo 5, comma 4. Il termine di cui al comma 6 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, decorso il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto.
10-bis. Il termine per il rilascio del permesso di costruire per gli interventi di cui all'articolo 22, comma 7, è di <b>sessanta giorni</b> dalla data di presentazione della domanda.	11. Il termine per il rilascio del permesso di costruire per gli interventi di cui all'articolo 22, comma 7, è di <b>settantacinque giorni</b> dalla data di presentazione della domanda.
	12. Fermo restando quanto previsto dalla vigente normativa in relazione agli adempimenti di competenza delle amministrazioni statali coinvolte, sono fatte salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali che prevedano misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali.
	13. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni di cui al comma 1, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al

Testo vigente dell'art. 20 TU edilizia	Nuovo testo dell'art. 20 TU edilizia novellato dall'art. in esame
	medesimo comma è punito con la reclusione da uno a tre anni. In tali casi, il responsabile del procedimento informa il competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

#### ***n. 4) – Intervento sostitutivo regionale (art. 21 del TU edilizia)***

A seguito dell'introduzione del silenzio-assenso sulla domanda per il rilascio del permesso di costruire, viene interamente riformulato l'art. 21, prevedendo che siano **le regioni a stabilire**, con **proprie leggi**, le **forme e le modalità per l'eventuale esercizio del potere sostitutivo** nei confronti dell'ufficio dell'amministrazione comunale competente per il **rilascio del permesso di costruire**.

#### ***n. 5) – Non difformità dal permesso di costruire di talune violazioni nel limite del 2% delle misure progettuali (art. 34 del TU edilizia)***

Con un comma aggiuntivo all'art. 34, che regola gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, vengono considerati **non parzialmente difformi dal titolo abilitativo edilizio le violazioni** di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta **fino al 2% delle misure progettuali per singola unità immobiliare**.

L'inserimento della percentuale del 2% consente, pertanto, a questo tipo di violazioni la non applicazione delle sanzioni previste dallo stesso 34 quali la rimozione o la demolizione a cura e a spese dei responsabili degli abusi.

#### ***n. 6) – Modifica formale (art. 59 del TU edilizia)***

Viene inserito il corretto riferimento al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

#### ***n. 7) – Barriere architettoniche (art. 82 del TU edilizia)***

La modifica all'art. 82, comma 2, che reca disposizioni concernenti l'eliminazione o il superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, opera un coordinamento con la nuova formulazione dell'art. 20, atteso che non si fa più riferimento alle autorizzazioni previste dai commi 6 e 7 del medesimo articolo.

### **Comma 2, lett. b) e c) – Modifiche alla SCIA nella legge 241/1991**

Le lettere **b) e c)** recano alcune **modifiche all'art. 19 della legge n. 241/1990** relativo alla **disciplina della SCIA** (Segnalazione certificata di inizio attività) che **viene estesa anche alla DIA in edilizia**, ad esclusione della DIA alternativa o sostitutiva del permesso di costruire.

Si rammenta che la **SCIA** è stata introdotta dal **comma 4-bis dell'art. 49 del decreto legge n. 78/2010** per corrispondere all'esigenza di liberalizzare l'attività d'impresa, consentendo di iniziare immediatamente l'attività stessa. Successivamente, con la **circolare del 16 settembre 2010** il Ministero per la semplificazione normativa ha chiarito che la **SCIA** non si applica solo all'avvio dell'attività di impresa ma **sostituisce anche**

**la DIA in edilizia**, eccetto la DIA alternativa al permesso di costruire (vedi *infra*), consentendo di **avviare i lavori il giorno stesso della sua presentazione**.

La prima modifica si traduce in una novella al primo periodo del **comma 1 dell'art. 19 della legge n. 241/1990**, che aggiunge ai casi già previsti di **esclusione dall'applicabilità della SCIA** anche quelli relativi alla **normativa antisismica**.

Si rammenta che l'**art. 19, comma 1**, esclude dalla SCIA i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, gli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria.

La **seconda modifica**, sempre attraverso una novella al comma 1 **dell'art. 19 della legge n. 241/1990**, introduce le **modalità con cui può essere presentata la SCIA**. Corredata dalle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dai relativi elaborati tecnici, la SCIA può essere presentata a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento e, in tal caso, si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione.

Con l'introduzione del **comma 6-bis all'art. 19 della legge n. 241/1990**, vengono **dimezzati i tempi per i controlli** delle amministrazioni **sugli interventi realizzati con la SCIA in materia edilizia**: si passa, pertanto, per le **verifiche ex-post da 60 a 30 giorni**.

La riduzione alla metà dei tempi per le verifiche ex post è strettamente correlata alla sostituzione della DIA con la SCIA in edilizia, in quanto se fosse rimasta la possibilità, per le amministrazioni, di verificare entro 60 giorni la presenza di tutti i requisiti, in mancanza dei quali poter adottare provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività, sarebbe stato, di fatto, vanificato il vantaggio di poter iniziare i lavori nello stesso giorno in cui si presenta la SCIA, considerato che la DIA prevede invece un'attesa preventiva minore, ovvero di 30 giorni, al fine di consentire alle amministrazioni competenti di effettuare i relativi controlli.

Vengono comunque **fatte salve le disposizioni** del comma 6 relative **alle sanzioni per false certificazioni o attestazioni**, nonché anche quelle relative **alla vigilanza** sull'attività urbanistico-edilizia, **alle responsabilità e alle sanzioni** previste dal TU dell'edilizia e dalle leggi regionali.

Si ricorda che il **TU dell'edilizia** dedica alla **vigilanza** sull'attività urbanistico-edilizia, alle **responsabilità** del titolare del permesso di costruire, del committente, del costruttore e del direttore dei lavori, nonché anche del progettista per le opere subordinate a DIA, ed alle **sanzioni** l'intero **Titolo IV** dall'art. 27 all'art. 51.

Come sottolinea la **relazione illustrativa**, al fine di chiarire dubbi interpretativi emersi nella prima fase di applicazione dell'istituto, con una norma di interpretazione autentica, si **precisa** quindi in modo definitivo **la sostituzione della DIA con la SCIA anche in edilizia, con esclusione dei casi in cui la DIA**, in base alla normativa statale o regionale, **sia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire**.

Le disposizioni sulla SCIA in edilizia si interpretano altresì nel senso che **non sostituiscono le leggi regionali** che, in attuazione dell'art. 22, comma 4, del TU dell'edilizia, hanno ampliato l'ambito applicativo della DIA alternativa al permesso di costruire (la cd. superDia) prevista dall'art. 22, comma 3, dello stesso TU.

La **SCIA non sostituisce** altresì **le autorizzazioni** o i nulla osta che devono comunque essere rilasciati in presenza di **vincoli ambientali, paesaggistici o culturali**, come peraltro espressamente previsto dall'art. 19, comma 1, della citata legge n. 241/1990.

Pertanto, nel caso di immobili vincolati, la Scia opera una volta acquisito l'assenso dell'ente competente alla relativa tutela.

Si ricorda che tali disposizioni confermano quanto già chiarito dal Ministero per la semplificazione con la **circolare del 16 settembre 2010**<sup>[67]</sup> avente ad oggetto la "Segnalazione certificata di inizio attività. Articolo 49 commi 4-bis e seguenti, legge n. 122 del 2010". La circolare chiarisce che **la SCIA** (Segnalazione certificata di inizio attività), introdotta per lo snellimento delle procedure con la manovra del 2010, **sostituisce anche la Dia in edilizia** e non si applica pertanto solo all'avvio dell'attività di impresa. La sostituzione non vale invece per la DIA alternativa al permesso di costruire (la cd. superDia), in quanto la Scia in edilizia deve mantenere l'identico campo applicativo di quello della Dia, senza interferire con l'ambito applicativo degli altri titoli abilitativi quali il permesso di costruire o la superDia (di cui all'art. 22, comma 3 del T U dell'edilizia la cui disciplina segue quella del permesso di costruire), in quanto ciò determinerebbe, nella sostanza, l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'art. 19 della legge n. 241/1990. Inoltre, dato che il **comma 4** del citato **art. 22** riconosce alle regioni la facoltà di ampliare l'ambito di operatività della superDia, anche a tali casi non deve essere applicata la Scia.

Si ricorda, da ultimo, che la superDia ha a oggetto interventi edilizi maggiori, per i quali il regime di fondo è quello del permesso di costruire. Per tali interventi, la superDia e il permesso di costruire - intesi nella loro accezione procedimentale - hanno valenza alternativa, nel senso che il privato può autonomamente decidere se avvalersi dell'uno o dell'altro procedimento. In sostanza, con la superDia, l'interessato ha la facoltà di utilizzare il procedimento della Dia, in luogo del permesso di costruire, ma in tale caso il regime giuridico sostanziale rimane quello del permesso di costruire.

La **lettera b)**, con una novella all'art. 14-*quater*, comma 3, della citata legge n. 241/1990, introduce anche una **modifica alla disciplina della conferenza di servizi** volta a chiarire il **termine** entro il quale deve **concludersi la procedura di superamento del dissenso qualificato** espresso in sede di conferenza.

Si ricorda in proposito che l'**art. 14-*quater*** della **legge 241/1990** disciplina l'espressione di eventuali **dissensi** in seno alla conferenza da parte di rappresentanti di una o più amministrazioni, ivi comprese le amministrazioni preposte alla tutela ambientale. In questi casi il dissenso deve essere espresso in sede di conferenza, deve essere motivato, deve riferirsi a questioni connesse al procedimento e, soprattutto, deve indicare le modifiche necessarie per l'ottenimento dell'assenso. Il **comma 3** dispone che, al di fuori di alcune eccezioni, ove il dissenso venga espresso da parte di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la decisione finale è rimessa al Consiglio dei Ministri che delibera **entro sessanta giorni**:

- previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali;
- previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali.

In base alla **disciplina vigente** prima dell'emanazione del decreto in esame, se l'intesa con le regioni o gli enti locali interessati non è raggiunta "**nei successivi 30 giorni**", la deliberazione del Consiglio dei ministri può comunque essere adottata.

Come precisato nella **relazione illustrativa** del provvedimento in esame, con la novella introdotta si intende chiarire tale termine. A tal fine si stabilisce il **Consiglio dei ministri** può

prescindere dall'intesa, assumendo la **decisione finale** qualora **l'intesa non venga raggiunta "entro trenta giorni"**.

In tal modo, resta fermo che il dissenso qualificato deve essere superato con decisione del Consiglio dei ministri che deve intervenire entro 60 giorni, nell'ambito dei quali si può prescindere dall'intesa con le competenti amministrazioni, ove questa non sia raggiunta entro trenta giorni.

### **Comma 3 – Trascrizione dei contratti che trasferiscono i diritti edificatori**

Il **comma 3**, al fine di garantire certezza nella circolazione dei diritti edificatori, prevede, con una novella **all'art. 2643, comma 1, del codice civile**, che debbano essere resi pubblici, attraverso la **trascrizione, i contratti che trasferiscono i diritti edificatori** comunque definiti nelle **normative regionali** e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale, nonché nelle convenzioni urbanistiche ad essi relative. La relazione illustrativa precisa che tale disposizione "permette la trascrizione nei registri immobiliari dei contratti di trasferimento dei diritti edificatori (c.d. cessione di cubatura) al fine di conferire certezza ad un diffuso modello contrattuale ed evitare contenziosi".

La presente norma sostanzialmente dà copertura legislativa alla **perequazione urbanistica**, considerato che al comma 1, tra gli interventi di cui al presente articolo, viene ricompresa la "tipizzazione di un nuovo schema decreto contrattuale diffuso nella prassi: la cessione di cubatura". Al riguardo, nel ricordare che su tale materia si sono registrati nel tempo successivi e talvolta contrastanti decisioni della giurisprudenza amministrativa, si segnala che, da ultimo, la **sentenza del Consiglio di Stato n. 4545 del 13 luglio 2010**, riguardante il Piano regolatore di Roma, ha tra l'altro evidenziato "l'opportunità che lo Stato intervenga a disciplinare in maniera chiara ed esaustiva la perequazione urbanistica, nell'ambito di una legge generale sul governo del territorio la cui adozione appare quanto mai auspicabile alla luce dell'inadeguatezza della normativa pregressa a fronte delle profonde innovazioni conosciute negli ultimi decenni dal diritto amministrativo e da quello urbanistico".

La Commissione ambiente sta esaminando le **proposte di legge A.C. 329 e abb.**, recanti principi fondamentali in materia di **governo del territorio**, che comprendono anche disposizioni riguardanti la perequazione urbanistica.

Si ricorda, inoltre, che i **contratti di trasferimento di diritti edificatori** cui fa riferimento il comma 3 sono ampiamente diffusi nella prassi, pur non essendo esplicitamente riconosciuti a livello legislativo.

Secondo **Cass. Sez. III, n. 21177 del 20 maggio 2009**, l'istituto del c.d. "asservimento di terreno per scopi edificatori" (o cessione di cubatura) — al quale, secondo pacifica interpretazione giurisprudenziale, può farsi ricorso pure in mancanza di un riconoscimento espresso da parte di fonti normative — consiste in un accordo tra proprietari di aree contigue, aventi la stessa destinazione urbanistica, in forza del quale il proprietario di un'area "cede" una quota di cubatura edificabile sul suo fondo per permettere all'altro di disporre della minima estensione di terreno richiesta per l'edificazione, ovvero di realizzare una volumetria maggiore di quella consentita dalla superficie del fondo di sua proprietà. Gli effetti che ne derivano hanno carattere definitivo ed irrevocabile, integrano una qualità oggettiva dei terreni e producono una minorazione permanente della loro utilizzazione da parte di chiunque ne sia il proprietario.

In **dottrina** si discute circa la natura di tali contratti, e, in particolare, sul fatto se essi abbiano effetti reali o effetti obbligatori ed anche circa la trascrivibilità degli stessi. Tra i sostenitori dell'efficacia reale, il diritto oggetto del contratto è per taluni riconducibile al diritto di servitù, per altri al diritto di superficie; per altri ancora trattasi di un diritto reale atipico.

La **trascrizione** è un mezzo di pubblicità relativo ai beni immobili ed ai beni mobili registrati volto a garantire la conoscibilità delle vicende relative alla circolazione di beni, essenzialmente ai fini di certezza del mercato.

L'art. 2643 c.c. elenca gli atti soggetti a trascrizione e l'art. 2644 c.c. dispone che tali atti non hanno effetto riguardo ai terzi che a qualunque titolo hanno acquistato diritti sugli immobili in base a un atto trascritto o iscritto anteriormente alla trascrizione degli atti medesimi.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

**La relazione tecnica** afferma che le disposizioni contenute nell'articolo 5 hanno carattere procedurale e non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT sintetizza alcune previsioni introdotte dal testo, volte essenzialmente a liberalizzare le costruzioni private apportando le conseguenti modifiche alla normativa vigente<sup>[68]</sup>. In particolare, la relazione precisa quanto segue.

Per quanto riguarda il procedimento per il rilascio del permesso di costruire, viene introdotto il silenzio assenso, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali. Vengono inoltre previste:

- l'estensione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia di inizio attività (DIA);
- l'inclusione, tra gli atti soggetti a trascrizione<sup>[69]</sup>, dei contratti che trasferiscono i diritti edificatori comunque denominati al fine di garantire certezza nella loro circolazione.

Vengono altresì semplificate le procedure di trasferimento dei beni immobili e quelle relative al rilascio del permesso di costruire relativamente agli edifici adibiti a civile abitazione.

Ulteriori disposizioni riguardano:

- procedure semplificate in relazione all'accesso agli elaborati tecnici allegati agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici, per i quali viene prevista la pubblicazione nei siti informatici delle amministrazioni comunali;
- procedure semplificate in relazione all'attuazione dei piani urbanistici;
- incentivi alla razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- sostegno alla riqualificazione di aree urbane degradate da parte delle regioni.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che, al fine di escludere effetti onerosi per le pubbliche amministrazioni interessate dalle procedure autorizzative in esame, andrebbero acquisiti chiarimenti in ordine ai seguenti profili.

Con riferimento al comma 2, n. 2)<sup>[70]</sup>, andrebbe chiarita la portata applicativa della disposizione che pone a carico del titolare del permesso di costruire l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria nel caso in cui il permesso sia rilasciato nell'ambito degli strumenti attuativi o di atti equivalenti<sup>[71]</sup>.

Si ricorda che l'articolo 16 del DPR 380/2001 (Testo unico in materia edilizia) stabilisce – nella parte che non viene modificata dal testo in esame - che il rilascio del permesso di costruire comporta la corresponsione di un contributo commisurato sia all'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria<sup>[72]</sup> sia al costo di costruzione. A scomputo totale o parziale della quota dovuta, il titolare del permesso può obbligarsi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione con le modalità e le garanzie stabilite dal comune. L'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale in relazione a specifici parametri tecnici; l'entità degli oneri viene aggiornata ogni cinque anni.

Ad integrazione della predetta norma, il testo in esame sembrerebbe introdurre due novità, riguardanti le costruzioni realizzate nell'ambito degli strumenti attuativi: a) diventa obbligatoria, e non più facoltativa, la realizzazione di lavori<sup>[73]</sup> a scomputo del contributo di urbanizzazione; b) tali lavori vengono esclusi dalla procedura obbligatoria di gara per l'affidamento<sup>[74]</sup>.

*Poiché l'attuale procedura autorizzatoria, che ha valenza di carattere generale, prevede l'obbligo, per il titolare del permesso di costruire, di corrispondere un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione sia primaria sia secondaria (articolo 16, comma 2, del DPR 380/2001), andrebbe confermato che i corrispettivi dovuti dal titolare del permesso siano calcolati in modo da prevedere la copertura integrale delle opere di urbanizzazione che restano a carico dell'ente pubblico (incluse quelle di urbanizzazione secondaria).*

*Con riferimento al comma 2, n. 3)<sup>[75]</sup>, andrebbe chiarito il coordinamento fra gli attuali obblighi di pagamento del contributo per il rilascio del permesso di costruire e la norma<sup>[76]</sup> con cui viene introdotto il principio del silenzio-assenso per il medesimo rilascio. Infatti l'articolo 16 del Testo unico in materia edilizia, sopra richiamato, stabilisce – in altra parte non modificata dal testo in esame - che la quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione è corrisposta al comune all'atto del rilascio del permesso di costruire. Andrebbe quindi chiarito in quale fase del procedimento potrà avvenire la corresponsione del contributo nel caso di permesso acquisito tramite silenzio assenso. Ciò al fine di non pregiudicare l'effettiva corresponsione del contributo nella misura attualmente prevista dalla normativa in vigore.*

*Riguardo alla norma che estende al settore edilizio la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), si osserva che il testo in esame stabilisce termini di adozione degli atti amministrativi significativamente abbreviati rispetto a quelli introdotti dal D.L. 78/2010 per la generalità delle procedure sottoposte a SCIA<sup>[77]</sup>. Andrebbe pertanto acquisita conferma dal Governo – anche alla luce della prima esperienza applicativa della normativa che ha introdotto la SCIA<sup>[78]</sup>- che tale istituto, nelle modalità disciplinate dal testo in esame, non possa determinare effetti finanziari onerosi per le competenti amministrazioni. A tal fine andrebbe confermato:*

- *che le amministrazioni competenti possono effettivamente dare attuazione agli adempimenti previsti utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a normativa vigente;*
- *che l'applicazione dello strumento della SCIA non determina il venir meno, per le amministrazioni interessate, di introiti derivanti dal pagamento di diritti di istruttoria e di tariffe in misura corrispondente a quella in precedenza corrisposta per il rilascio delle autorizzazioni.*

*Con riferimento alla norma volta a promuovere la tipizzazione dei contratti per il trasferimento di diritti edificatori (comma 3), appare utile acquisire elementi informativi circa il regime fiscale al quale sarebbero sottoposte le cessioni di cubatura, anche con riferimento alla spettanza dei relativi introiti ed alla titolarità dell'accertamento e della riscossione.*

*Più in generale, si osserva che la disciplina in materia di diritti edificatori potrà formare oggetto di compiuta valutazione, anche nelle sue implicazioni di carattere finanziario, soltanto nell'ambito del complessivo quadro normativo definito dalle discipline regionali e dalla conseguente pianificazione territoriale ed urbanistica. In proposito appare utile acquisire l'avviso del Governo.*

*In ordine ai commi 6 e 7 (obbligo di pubblicazione, sui siti internet dei comuni, degli allegati tecnici degli strumenti urbanistici), al fine di escludere – in coerenza con quanto prescritto dalla specifica clausola di neutralità finanziaria - possibili effetti onerosi, andrebbe chiarito se le amministrazioni comunali già dispongano delle risorse finanziarie e tecniche necessarie per adempiere al predetto obbligo.*

*Con riferimento, infine, al comma 15 (proroga dal 1° maggio al 1° luglio 2011 dell'entrata in vigore degli incrementi delle sanzioni amministrative per mancato accatastamento di immobili)<sup>[79]</sup>, si ricorda che la disposizione oggetto della proroga è contenuta nella disciplina con cui è stata*

*introdotta la cedolare secca sugli affitti (articolo 2, comma 12, del D.Lgs. 23/2011 - Federalismo fiscale municipale). In tale contesto, l'aumento della misura delle ammende – al quale non sono stati a suo tempo ascritti, dalla relazione tecnica, effetti diretti di incremento del gettito – è stato tuttavia finalizzato<sup>[80]</sup>, secondo la stessa RT, a realizzare un'emersione di base imponibile che concorre a determinare l'effetto finanziario complessivo della norma (effetto pressoché neutrale, in termini di cassa, nel 2011)<sup>[81]</sup>. Andrebbe quindi valutato se il rinvio disposto dal testo possa parzialmente pregiudicare il sostanziale equilibrio finanziario ascritto alla nuova disciplina nell'anno in corso.*

## **Articolo 5, commi 4-8** **(Costruzioni private – Misure di semplificazione)**

4. Il responsabile del procedimento, qualora ritenga che ai fini del rilascio del permesso di costruire sia necessario apportare modifiche di modesta entità rispetto al progetto originario, può, nello stesso termine di cui al comma 3, richiedere tali modifiche, illustrandone le ragioni. L'interessato si pronuncia sulla richiesta di modifica entro il termine fissato e, in caso di adesione, è tenuto ad integrare la documentazione nei successivi quindici giorni. La richiesta di cui al presente comma sospende, fino al relativo esito, il decorso del termine di cui al comma 3.

5. Il termine di cui al comma 3 può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisire autonomamente. In tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

6. Il provvedimento finale, che lo sportello unico provvede a notificare all'interessato, è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio, entro il termine di trenta giorni dalla proposta di cui al comma 3, ovvero dall'esito della conferenza di servizi di cui all'articolo 5, comma 4. Il termine di cui al primo periodo del presente comma è fissato in quaranta giorni con la medesima decorrenza qualora il dirigente o il responsabile del procedimento abbia comunicato all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda, ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni. Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio. Gli estremi del permesso di costruire sono indicati nel cartello esposto presso il cantiere, secondo le modalità stabilite dal regolamento edilizio.

7. I termini di cui ai commi 3 e 5 sono raddoppiati per i comuni con più di 100.000 abitanti, nonché per i progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento.

8. Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, ove il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbia opposto motivato diniego, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-assenso, fatti salvi i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, per i quali si applicano le disposizioni di cui ai commi 9 e 10.

### **Comma 4 – Semplificazioni nei contratti di compravendita**

Il **comma 4**, al fine di semplificare le procedure di trasferimento dei beni immobili, dispone che **la registrazione dei contratti di compravendita di immobili o diritti immobiliari assorbe l'obbligo di comunicazione all'autorità locale di pubblica sicurezza** previsto dall'art. 12 del decreto-legge n. 59/1978, al fine di eliminare, come precisa le **relazione illustrativa**, un obbligo per il privato.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 12, primo comma, del decreto-legge n. 59/1978, chiunque cede la proprietà o il godimento o a qualunque altro titolo consente, per un tempo superiore a un mese, l'uso esclusivo di un fabbricato o di parte di esso ha l'obbligo di comunicare all'autorità locale di pubblica sicurezza, entro quarantotto ore dalla consegna dell'immobile, la sua esatta ubicazione, nonché le generalità dell'acquirente, del conduttore o della persona che assume la disponibilità del bene e gli estremi del documento di identità o di riconoscimento, che deve essere richiesto all'interessato.

*Al riguardo, si potrebbe valutare l'opportunità di coordinare la modifica in esame con la normativa vigente.*

### **Comma 5 – Autocertificazione acustica**

Il **comma 5**, per facilitare il procedimento **per il rilascio del permesso di costruire degli edifici adibiti a civile abitazione**, con una **modifica alla legge quadro n. 447/1995** sull'inquinamento acustico – nuovo **comma 3-bis all'art. 8** - prevede che, nei comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con la classificazione acustica del territorio comunale (piani di zonizzazione acustica), **la relazione acustica sia sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato** che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento.

Si ricorda che l'**art. 6, comma 1, lett. a) della legge n. 447/1995** impone, tra l'altro, ai Comuni di suddividere il proprio territorio in classi acustiche in funzione della destinazione d'uso delle varie aree (residenziali, industriali, ecc.) stabilendo poi, per ciascuna classe, i limiti delle emissioni sonore tollerabili, misurati secondo i criteri generali stabiliti dal DPCM del 1° marzo 1991. La successiva **lett. b)** prevede, quindi, il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con le determinazioni assunte ai sensi della lett. a).

### **Commi 6 e 7 – Pubblicazione degli elaborati tecnici di pianificazione urbanistica**

Il **comma 6**, al fine di agevolare l'accesso di cittadini ed imprese agli elaborati tecnici allegati agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici, con una novella all'art. 32 della legge n. 69/2009 sull'eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento di documenti in forma cartacea, dispone che gli **elaborati tecnici allegati alle delibere di adozione o approvazione degli strumenti urbanistici** insieme alle varianti, **vengano pubblicati nei siti informatici delle amministrazioni comunali**, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La norma si applica **decorsi sessanta giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame (**comma 7**).

### **Comma 8 – Esclusione dalla VAS degli strumenti attuativi dei piani urbanistici**

Il **comma 8** introduce, con una novella alla **legge urbanistica n. 1150/1942**, alcune **semplificazioni agli strumenti attuativi dei piani urbanistici, escludendoli**, in alcuni casi, **dalla procedura di VAS**.

All'**art. 16** della legge n. 1150 viene aggiunto un **comma** che prevede **l'esclusione dalla procedura di VAS** (valutazione ambientale strategica) **e dalla verifica di assoggettabilità** degli **strumenti attuativi di piani urbanistici già stati sottoposti a VAS** alle seguenti **condizioni**:

- lo strumento attuativo non comporti variante allo strumento sovraordinato;
- lo strumento sovraordinato in sede di VAS abbia definito l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti plano-volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste.

*Riguardo alla formulazione, si osserva che la norma fa riferimento a "contenuti piano volumetrici", mentre invece dovrebbe farsi riferimento ai "contenuti plano-volumetrici".*

Nei casi in cui, invece, lo **strumento attuativo** di piani urbanistici **comporti variante** allo strumento sovraordinato, la **VAS e la verifica di assoggettabilità vengono limitate** solo agli aspetti che non sono stati oggetto di VAS sui piani sovraordinati.

Il comma 8, dispone, infine, che **i procedimenti di VAS** e di verifica di assoggettabilità, **che non rientrano nelle fattispecie previste** dal comma in esame, **sono ricompresi nel procedimento di adozione** e di approvazione **del piano urbanistico** o delle sue varianti.

*Al riguardo, sembrerebbe opportuna una riformulazione che chiarisca meglio la disposizione.*

Si ricorda, infatti, che l'art. 11, comma 9, del D.Lgs. n. 152/2006 (codice ambientale), come modificato dal D.Lgs. n. 128/2010 (cd. terzo correttivo), sulle modalità di svolgimento della VAS ribadisce che la **VAS costituisce**, per i piani e programmi a essa soggetti, **parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione**. I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa VAS, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge.

La norma comporta, infine, uno **snellimento procedurale della procedura di VAS per gli strumenti attuativi dei piani urbanistici**, evitando duplicazioni istruttorie e ritardi procedurali, come, tra l'altro, hanno disposto anche le ultime modifiche alla VAS introdotte con il D.Lgs. n. 128/2010.

Si ricorda, infatti, che con l'approvazione del **D.Lgs. n. 128/2010** sono state apportate numerose modifiche ed integrazioni al cd. Codice ambientale tra le quali anche uno **snellimento procedurale della VAS**. Tra esse **l'esclusione dalla VAS o dalla verifica di assoggettabilità delle revisioni di piani e programmi** per i quali le novità introdotte non comportino effetti significativi sull'ambiente e non siano state precedentemente già considerate. In tal caso **la verifica è limitata** ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati (art. 12, comma 6, del Codice).

Si rammenta, da ultimo, che **la verifica di assoggettabilità di un piano o programma**, disciplinata dall'art. 12 del D.Lgs. n. 152/2006, si attiva allo scopo di valutare, ove previsto, se piani, programmi ovvero le loro modifiche possono avere un impatto significativo sull'ambiente e devono, conseguentemente, essere sottoposti a VAS, considerando il diverso livello di sensibilità ambientale delle aree interessate.

### ***Profili finanziari***

Si rinvia alla scheda dell'articolo 5, commi 1-3.

## **Articolo 5, commi 9-14** **(Riqualficazione delle aree urbane degradate)**

9. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di cui al comma 6 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, decorso il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto.

10. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia prodotto dall'interessato, il competente ufficio comunale acquisisce il relativo assenso nell'ambito della conferenza di servizi di cui all'articolo 5, comma 4. Il termine di cui al comma 6 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, decorso il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto.

11. Il termine per il rilascio del permesso di costruire per gli interventi di cui all'articolo 22, comma 7, è di settantacinque giorni dalla data di presentazione della domanda.

12. Fermo restando quanto previsto dalla vigente normativa in relazione agli adempimenti di competenza delle amministrazioni statali coinvolte, sono fatte salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali che prevedano misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali.

13. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni di cui al comma 1, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al medesimo comma è punito con la reclusione da uno a tre anni. In tali casi, il responsabile del procedimento informa il competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.";

4) l'articolo 21 è sostituito dal seguente:

"Articolo 21 - (Intervento sostitutivo regionale). 1. Le regioni, con proprie leggi, determinano forme e modalità per l'eventuale esercizio del potere sostitutivo nei confronti dell'ufficio dell'amministrazione comunale competente per il rilascio del permesso di costruire."

5) all'articolo 34, dopo il comma 2-bis, è aggiunto il seguente:

"2-ter. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, non si ha parziale difformità del titolo abilitativo in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2 per cento delle misure progettuali.";

6) all'articolo 59, comma 2, le parole: "Il Ministro per le infrastrutture e i trasporti" sono sostituite dalle seguenti: "Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti";

7) all'articolo 82, comma 2, le parole "qualora le autorizzazioni previste dall'articolo 20, commi 6 e 7, non possano venire concesse, per il" sono sostituite dalle seguenti: "nel caso di".

b) Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modifiche:

1) all'articolo 14-*quater*, comma 3, secondo periodo, le parole "nei successivi" sono sostituite dalla seguente "entro".

2) all'articolo 19, comma 1, primo periodo, dopo le parole: "nonché di quelli", sono aggiunte le seguenti: "previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli", alla fine del comma è aggiunto il seguente periodo: "La segnalazione, corredata dalle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento; in tal caso la segnalazione si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione.", e dopo il comma 6 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"6-bis. Nei casi di Scia in materia edilizia, il termine di sessanta giorni di cui al primo periodo del comma 3 è ridotto a trenta giorni. Fatta salva l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 6, restano altresì ferme le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dalle leggi regionali."

c) Le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 si interpretano nel senso che le stesse si applicano alle denunce di inizio attività in materia edilizia disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, con esclusione dei casi in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale o regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire. Le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 si interpretano altresì nel senso che non sostituiscono la disciplina prevista dalle leggi regionali che, in attuazione dell'articolo 22, comma 4, del decreto del

Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, abbiano ampliato l'ambito applicativo delle disposizioni di cui all'articolo 22, comma 3, del medesimo decreto e nel senso che, nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, la Scia non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale.

3. Per garantire certezza nella circolazione dei diritti edificatori, all'articolo 2643, comma 1, del codice civile, dopo il n. 2), è inserito il seguente:

"2-bis) i contratti che trasferiscono i diritti edificatori comunque denominati nelle normative regionali e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale, nonché nelle convenzioni urbanistiche ad essi relative;".

4. Per semplificare le procedure di trasferimento dei beni immobili, la registrazione dei contratti di compravendita aventi ad oggetto immobili o comunque diritti immobiliari assorbe l'obbligo previsto dall'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191.

5. Per semplificare il procedimento per il rilascio del permesso di costruire relativamente agli edifici adibiti a civile abitazione, alla Legge 26 ottobre 1995, n. 447, all'articolo 8, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente:

"3-bis. Nei comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici di cui alla lettera b), comma 1, dell'articolo 6, per gli edifici adibiti a civile abitazione, ai fini dell'esercizio dell'attività edilizia ovvero del rilascio del permesso di costruire, la relazione acustica è sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento".

6. Per semplificare l'accesso di cittadini ed imprese agli elaborati tecnici allegati agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici, all'articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

"1-bis. Per le finalità di cui al comma 1, gli elaborati tecnici allegati alle delibere di adozione o approvazione degli strumenti urbanistici, nonché delle loro varianti, sono pubblicati nei siti informatici delle amministrazioni comunali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

7. La disposizione di cui al comma 6 si applica decorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

8. Per semplificare le procedure di attuazione dei piani urbanistici ed evitare duplicazioni di adempimenti, all'articolo 16 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Lo strumento attuativo di piani urbanistici già sottoposti a valutazione ambientale strategica non è sottoposto a valutazione ambientale strategica né a verifica di assoggettabilità qualora non comporti variante e lo strumento sovraordinato in sede di valutazione ambientale strategica definisca l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti piani volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste. Nei casi in cui lo strumento attuativo di piani urbanistici comporti variante allo strumento sovraordinato, la valutazione ambientale strategica e la verifica di assoggettabilità sono comunque limitate agli aspetti che non sono stati oggetto di valutazione sui piani sovraordinati. I procedimenti amministrativi di valutazione ambientale strategica e di verifica di assoggettabilità sono ricompresi nel procedimento di adozione e di approvazione del piano urbanistico o di loro varianti non rientranti nelle fattispecie di cui al presente comma».

9. Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni, approvano entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano:

- a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse;
- c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

10. Gli interventi di cui al comma 9 non possono riferirsi ad edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta, con esclusione degli edifici per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

11. Decorso il termine di cui al comma 9, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, agli interventi di cui al citato comma si applica l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso. Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici, delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

12. Le disposizioni dei commi 9, 10 e 11 si applicano anche nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni degli statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.

13. Nelle Regioni a statuto ordinario, oltre a quanto previsto nei commi precedenti, decorso il termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, si applicano, altresì, le seguenti disposizioni:

a) è ammesso il rilascio del permesso in deroga agli strumenti urbanistici ai sensi dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;

b) i piani attuativi comunque denominati e compatibili con lo strumento urbanistico generale sono approvati dalla Giunta Comunale.

14. Decorso il termine di 120 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, le disposizioni contenute nel comma 9, fatto salvo quanto previsto al comma 10, e al secondo periodo del comma 11, sono immediatamente applicabili alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali. Fino alla approvazione di tali leggi, la volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale, ai sensi del comma 6 lettera a), è realizzata in misura non superiore complessivamente al venti per cento del volume dell'edificio se destinato ad uso residenziale, o al dieci per cento della superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso. Le volumetrie e le superfici di riferimento sono calcolate, rispettivamente, sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti ed asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.

## **Commi 9-14 – Interventi per la riqualificazione di aree urbane degradate (c.d. Piano città)**

Il **comma 9** prevede che le regioni approvino, **entro 60 giorni** dall'entrata in vigore del decreto, proprie leggi al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio nonché per la riqualificazione delle aree urbane degradate in cui siano presenti “funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare”, tenendo conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili Tali azioni devono essere incentivate anche con interventi di ricostruzione e demolizione che prevedano:

- il riconoscimento di una **volumetria aggiuntiva** rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- la **delocalizzazione** delle relative volumetrie in aree diverse;
- il **cambio di destinazione d'uso**, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- le **modifiche della sagoma** necessarie per l'armonizzazione architettonica con le strutture esistenti.

*Al riguardo, potrebbe essere opportuno esplicitare meglio la disposizione con riguardo alla definizione di aree urbane degradate.*

Il **comma 10** esclude dagli interventi di riqualificazione **gli immobili abusivi o situati nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta**, ma vengono invece **inclusi quelli** che hanno ottenuto il **titolo abilitativo in sanatoria**.

Si osserva che la norma sulle esclusioni dagli interventi di riqualificazione degli immobili abusivi o situati nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta è analoga a quanto già previsto nell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni del 1° aprile 2009 con cui è stato avviato il rilancio del settore edilizio attraverso apposite leggi regionali (cd. **Piano casa 2**). Successivamente alcune delle leggi regionali (Campania, Calabria, Lazio) emanate in attuazione dell'intesa hanno però previsto l'estensione dei premi volumetrici, non solo agli edifici residenziali in regola, ma anche a quelli con il titolo edilizio in sanatoria.

Il **comma 11** reca una **norma transitoria** (decorsi i 60 giorni previsti dal comma 9 dall'entrata in vigore del decreto-legge e sino all'entrata in vigore della normativa regionale) che prevede **l'applicazione – agli interventi** di cui al comma 9 precedentemente citati - **dell'art. 14** del TU dell'edilizia relativo al **rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici**, anche **per il mutamento delle destinazioni d'uso**. Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici, delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché delle disposizioni del Codice dei beni culturali (D.Lgs. n. 42/2004). Ciò significa che, decorsi i termini di cui sopra, la realizzazione degli interventi potrà avvenire in deroga agli strumenti urbanistici locali, ma servirà comunque l'approvazione del consiglio comunale.

Si ricorda che l'**art. 14 del TU dell'edilizia** prevede il rilascio del **permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici** generali **esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico**, **previa deliberazione del consiglio comunale**, nel rispetto comunque delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.

Per quanto riguarda il **mutamento della destinazione d'uso** occorre ricordare la distinzione tra destinazioni d'uso "**principali**" e destinazioni d'uso "complementari, accessorie o compatibili": le prime sono quelle espressamente individuate dalla normativa urbanistica comunale; le seconde quelle che, indicate o meno, integrano e/o rendono possibili quelle principali. Il mutamento della destinazione d'uso, inoltre può essere disposto **con esecuzione di lavori** o **senza esecuzione di opere**, oppure può essere attuato nell'ambito della medesima categoria o con il passaggio da una categoria a un'altra tra quelle consentite. Solamente i **mutamenti della destinazione d'uso disposti con esecuzione di opere**, tanto nell'ambito della medesima categoria funzionale quanto nel passaggio da una categoria a un'altra, **necessitano per la loro trasformazione di un titolo abilitativo** (Cons. Stato n. 295/1995, Sez. V; Cass. pen. n. 7389/1998, Sez. III). Pertanto i mutamenti di destinazione d'uso disposti con esecuzione di opere edilizie sono, in genere, soggetti al medesimo regime (permesso di costruire o Dia) cui sono soggetti i lavori da eseguire. La normativa applicabile si rinviene nelle **leggi regionali** in quanto esse sono state emanate ai sensi dell'art. 10, comma 2, del TU dell'edilizia che dispone che siano le regioni a stabilire con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a Dia.

Il **comma 12** estende **l'applicabilità delle disposizioni** contenute nei commi precedenti **anche alle Regioni a statuto speciale** e alle **province autonome di Trento e di Bolzano**, compatibilmente con le disposizioni degli statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.

Il **comma 13** reca un'altra **norma transitoria** per le **regioni a statuto ordinario** (decorso il termine di 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame e sino all'entrata in vigore della normativa regionale), in base alla quale, oltre a quanto previsto nei commi precedenti:

- a) **è ammesso** il rilascio del **permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici** generali ai sensi dell'art. 14 del TU per l'edilizia anche **per il mutamento delle destinazioni d'uso** tra loro **compatibili o complementari**;
- b) i **piani attuativi** comunque denominati, compatibili con lo strumento urbanistico generale, **sono approvati dalla giunta comunale**.

Si ricorda che **le destinazioni d'uso complementari**, ove non espressamente vietate, sono ammissibili nell'ambito considerato anche se non indicate dalla normativa urbanistica comunale.

Per quanto riguarda i cd. "**piani attuativi**" essi si riferiscono al Piano Regolatore Generale (PRG) del quale ne precisano gli interventi sul territorio e ne organizzano l'attuazione. A titolo indicativo i principali **piani attuativi** sono: i piani particolareggiati (di iniziativa pubblica o privata); i piani di zona; i piani di lottizzazione; i piani per l'edilizia economica e popolare; i piani delle aree da destinare agli insediamenti produttivi; i **piani di recupero di iniziativa pubblica o privata**. In merito alla loro approvazione si ricorda che il D.Lgs. 267/2000 "Testo unico enti locali" demanda al Consiglio comunale compiti di indirizzo e controllo politico, mentre alla Giunta comunale assegna funzioni di tipo esecutivo-attuativo.

Il **comma 14** prevede che, **decorso 120 giorni** dall'entrata in vigore del decreto in esame, le disposizioni contenute nel comma 9 saranno immediatamente applicabili alle regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto ad approvare proprie leggi. La **volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale** ai sensi della lett. a) del comma 9 - e applicabile fino all'approvazione delle leggi regionali - è realizzata:

- nel limite massimo del **20% del volume** dell'edificio se destinato ad **uso residenziale**;
- nel limite massimo del **10% della superficie coperta** per edifici adibiti ad **uso diverso**.

Viene inoltre precisato che le **volumetrie e le superfici** di riferimento devono essere calcolate sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti e devono essere asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.

*In relazione alla formulazione del comma 14 si osserva che occorrerebbe correggere il riferimento al comma 6, lett. a), con il riferimento al comma 9, lett. a).*

Si fa presente, da ultimo, che la **riqualificazione di aree urbane degradate** era uno dei punti per il **rilancio del settore edilizio** (cd. Piano casa 2) **previsto nell'intesa** raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni **del 1° aprile 2009**. Nell'intesa viene, infatti precisato che, le leggi regionali possono individuare "gli ambiti nei quali i medesimi interventi sono favoriti con opportune incentivazioni e premialità finalizzate alla **riqualificazione di aree urbane degradate**". Le **Regioni** hanno interpretato in vario modo tale punto dell'intesa, alcune hanno emanato norme di principio, altre invece **hanno dato una puntuale attuazione a tale disposizione** prevedendo **norme specifiche per la riqualificazione delle aree degradate e delle aree industriali dismesse**.

Tra le **leggi regionali** si ricordano:

- la **Basilicata** che con la **L.R. n. 25/2009 (art. 4)** promuove **programmi integrati di riqualificazione urbana** nei Comuni ad alta tensione abitativa e con più 10.000 abitanti. A tal fine la Regione, con procedure di evidenza pubblica, valuta le proposte di intervento che prevedono la realizzazione/recupero di alloggi sociali nella misura **non inferiore al 40%** della volumetria destinata alla residenza. Le proposte

possono essere presentate alla Regione anche dai privati senza ricorso a risorse pubbliche. Nella selezione sarà data **priorità alle proposte che prevedono la riqualificazione urbana** e il riuso del patrimonio edilizio esistente. Per l'attuazione degli interventi, se **in deroga agli strumenti urbanistici vigenti**, la **Regione promuove conferenze di servizi** finalizzate a definire appositi accordi di programma;

- la **riqualificazione di aree degradate** è tra le finalità della **L.R. n. 21/2010 della Calabria (art. 2)** da **attuare con procedure semplificate** nel rispetto della sicurezza dei luoghi di lavoro. L'**art. 8** disciplina, quindi, nel dettaglio la riqualificazione delle **aree urbane degradate e delle aree industriali dismesse**. Si consente, tra l'altro, l'aumento, **entro il limite del 35%** della volumetria esistente, per gli interventi di demolizione/ricostruzione e ristrutturazione degli edifici residenziali pubblici. Inoltre, nelle aree urbanizzate, **in deroga agli strumenti urbanistici**, sono consentiti **interventi di sostituzione edilizia** con ampliamento della volumetria esistente anche **con cambiamento di destinazione d'uso** che prevedono la realizzazione di una quota non inferiore al 20% per l'edilizia convenzionata. Per tali finalità la Giunta regionale emana apposite linee guida;
- anche per la **Campania** la **riqualificazione delle aree urbane degradate** o esposte a particolari rischi ambientali e sociali è tra gli obiettivi della **L.R. n. 19/2009**, come modificata dalla **L.R. n. 1/2011**. L'**art. 7** detta norme analoghe a quelle della legge calabrese. Per gli immobili dismessi, **in deroga agli strumenti urbanistici generali** e ai parametri edilizi, **sono consentiti interventi di sostituzione edilizia a parità di volumetria** esistente, anche **con cambiamento di destinazione d'uso**, dietro realizzazione di una quota non inferiore al 30% per l'edilizia sociale. E' consentito il **mutamento di destinazione d'uso a fini abitativi** con una previsione a edilizia convenzionata non inferiore al 20% del volume dell'edificio nelle aree urbanizzate anche in deroga agli strumenti urbanistici. Sono previste anche norme per la **delocalizzazione di industrie inquinanti**. Per tali finalità la Giunta regionale approva linee-guida ad hoc;
- la **Liguria**, con **L.R. n. 49/2009**, modificata dalla **L.R. n. 4/2011**, prevede, all'**art. 7**, al fine di conseguire **effetti di riqualificazione urbanistica**, paesistica e/o ambientale, che i **Comuni** possono approvare interventi di demolizione/ricostruzione con **incremento fino al 35%** della volumetria aventi ad oggetto **edifici a destinazione diversa da quella residenziale, nel rispetto delle destinazioni d'uso** previste nello strumento urbanistico comunale. Vengono introdotte **norme stringenti** che dispongono che, se **delocalizzati**, tali interventi possono essere assentiti soltanto in aree edificabili in base al vigente strumento urbanistico e a condizione che il soggetto attuatore si impegni alla realizzazione delle opere di urbanizzazione. Se gli interventi prevedono, invece, l'insediamento della **destinazione d'uso residenziale**, essi possono essere assentiti, **senza l'incremento volumetrico**, nel **rispetto delle destinazioni d'uso** ed a condizione che il soggetto attuatore si impegni, oltre alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, o alla realizzazione di alloggi di edilizia convenzionata per una quota del 20 % della volumetria o alla corrispondente monetizzazione a favore del Comune. Da ultimo, qualora tali interventi prevedano la **delocalizzazione** devono essere **assentiti mediante procedura di Conferenza di servizi** nel cui contesto sono rilasciati i titoli abilitativi necessari ed approvate le varianti agli strumenti urbanistici comunali e la destinazione d'uso da attribuire all'area liberata dalla demolizione. A seguito dell'approvazione degli interventi è vietato il mutamento di destinazione d'uso dei relativi immobili per 20 anni;
- la Lombardia con **L.R. n. 13/2009**, modificata dalla **L.R. n. n. 7/2010**, prevede, all'**art. 4**, interventi di riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica (ERP) anche in deroga alle previsioni quantitative degli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi, in misura non superiore al 40% della volumetria complessiva destinata a ERP esistente nel quartiere. La realizzazione della nuova volumetria è subordinata al conseguimento dei requisiti minimi di risparmio energetico ed all'esecuzione di interventi paesaggistico-ambientale nel quartiere E.R.P (sistemazione a verde, eliminazione delle strutture in

cemento-amianto non confinate, risanamento delle facciate e quanto altro necessario alla riqualificazione estetica/funzionale del quartiere).

***Profili finanziari***

Si rinvia alla scheda dell'articolo 5, commi 1-3.

**Articolo 5, comma 15**  
**(Proroga entrata in vigore sanzioni amministrative)**

15. All'articolo 2, comma 12, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 le parole "1° maggio 2011" sono sostituite dalle seguenti: "1° luglio 2011".

Il **comma 15**, con una modifica all'art. 2, comma 12, del D.Lgs. n. 23/2011 sul federalismo municipale, posticipa **al 1° luglio 2011**, la **decorrenza** prevista per la **quadruplicazione** degli importi delle **sanzioni amministrative** previste per l'inadempimento degli obblighi di **dichiarazione degli immobili agli uffici dell'Agenzia del territorio**, prevedendo che il 75% dell'importo delle sanzioni irrogate sia devoluto al Comune ove è ubicato l'immobile.

Tale disposizione appare conseguente alle norme introdotte con i commi 11 e 13 sui mutamenti delle destinazioni d'uso, dato che essi richiedono, tra l'altro, la presentazione di una dichiarazione di variazione d'uso catastale all'Ufficio dell'Agenzia del Territorio competente, in quanto, modificando la categoria edilizia, cambiano conseguentemente anche la rendita catastale e i relativi parametri per il calcolo dell'imposta (ICI).

***Profili finanziari***

Si rinvia alla scheda dell'articolo 5, commi 1-3.

## **Articolo 6, comma 1** ***(Ulteriori riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici)***

1. Per ridurre gli oneri derivanti dalla normativa vigente e gravanti in particolare sulle piccole e medie imprese sono apportate con il seguente provvedimento, operativo in una logica che troverà ulteriori sviluppi, le modificazioni che seguono:

a) in corretta applicazione della normativa europea le comunicazioni relative alla riservatezza dei dati personali sono limitate alla tutela dei cittadini, conseguentemente non trovano applicazione nei rapporti tra imprese;

b) le pubbliche amministrazioni devono pubblicare sul proprio sito istituzionale l'elenco degli atti e documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi; altri atti o documenti possono essere richiesti solo se strettamente necessari e non possono costituire ragione di rigetto dell'istanza del privato;

c) riduzione degli adempimenti concernenti l'utilizzo di piccoli serbatoi di GPL;

d) facoltà di effettuare "on line" qualunque transazione finanziaria ASL- imprese e cittadini;

e) per i trasporti eccezionali l'attuale autorizzazione prevista per ciascun trasporto é sostituita, per i trasporti della medesima tipologia ripetuti nel tempo, da un'autorizzazione periodica da rilasciarsi con modalità semplificata;

f) riduzione degli oneri amministrativi da parte delle amministrazioni territoriali.

L'**articolo 6**, al **comma 1**, elenca, le misure che sono disciplinate nel successivo comma 2, lettere da a) a f) e ne individua la comune finalità, consistente nella **riduzione degli oneri** derivanti dalla normativa vigente, **con particolare riferimento** a quelli che **gravano sulle piccole e medie imprese**. *Tale elenco è meramente ricognitivo e reca un inciso enunciativo di intenti, riferito alla "logica" dell'intero provvedimento, che potrebbe avere per il futuro legislatore un valore solo di generico indirizzo.*

### **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** *(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

La creazione di un ambiente giuridico e fiscale favorevole alle imprese che consenta loro di beneficiare di tutte le opportunità offerte dal mercato unico, compresa la libertà di stabilimento, con conseguente impatto positivo sulla crescita e l'occupazione, costituisce una delle priorità dell'"**Atto per il mercato unico**" (COM(2011)206), presentato dalla Commissione il 13 aprile 2011 al fine di rilanciare il mercato unico europeo.

Secondo le stime della Commissione, l'attuazione di tali misure potrebbero consentire **risparmi pari a 1,5 miliardi di euro all'anno per 1,1 milioni di piccole imprese e di 5,2 miliardi di euro all'anno per 5,9 miliardi di micro imprese**.

Al fine di contribuire a tale obiettivo, la Commissione intende proporre una **semplificazione delle direttive sulle norme contabili** per ridurre gli oneri amministrativi connessi agli obblighi di informazione finanziaria, in particolare per le PMI.

Il 22 ottobre 2009 la Commissione ha varato un **programma di azione** (COM(2009)544) per realizzare l'obiettivo di **riduzione del 25% degli oneri amministrativi entro il 2012**, fissato dal Consiglio europeo di marzo 2007.

Dalla comunicazione “Legiferare con intelligenza nell'UE” (COM(2010)543) dell'8 ottobre 2010, risulta che tale obiettivo **sta per essere superato** e che l'attuazione del programma comporterebbe per le imprese una riduzione degli oneri amministrativi di origine europea pari a **38 miliardi di euro** (in termini percentuali circa il **31%**). In tale contesto la Commissione invita gli Stati membri a sfruttare le possibilità di esenzione dall'applicazione di alcune regole offerte dalla legislazione UE per certi tipi di imprese quali le PMI. Ricorda altresì che in base alle modifiche al regime IVA in materia di fatturazione introdotte di recente dalla direttiva 2010/45/CE, nel caso in cui tutte le fatture fossero inviate per via elettronica, si potrebbe conseguire a medio termine una ulteriore riduzione degli oneri fino a **18 miliardi di euro**.

La **riduzione dei costi per le formalità amministrative gravanti sulle imprese** è uno degli ambiti fondamentali d'intervento identificati nel piano europeo di ripresa economica (COM(2008)800) ed è in linea con lo *Small Business Act*.

Da ultimo, nella comunicazione relativa alla **revisione dello *Small Business Act***(COM(2011)78) presentata il 23 febbraio 2011, la Commissione ribadisce la necessità di una **semplificazione del contesto normativo e amministrativo in cui operano le PMI**, in particolare per mezzo di norme ispirate al principio "*Think small first*" e a quello "una sola volta" o di strumenti come l'*e-government* e soluzioni del tipo sportello unico.

In particolare, la Commissione ritiene che il **principio "*Think small first*"** vada applicato non solo alla legislazione, ma anche alle procedure amministrative riguardanti le PMI, ad esempio, introducendo un interlocutore unico e riducendo gli obblighi di dichiarazione. La Commissione, inoltre, ritiene necessario promuovere in tutta l'UE l'applicazione del **principio "una sola volta"**, secondo il quale le autorità pubbliche e gli organi amministrativi devono astenersi dal richiedere nuovamente informazioni, dati, documenti o certificati che sono già stati forniti nel contesto di altre procedure.

Il 12 maggio 2011 il **Parlamento europeo** ha approvato una **risoluzione sul riesame dello "*Small Business Act*"** con la quale accoglie favorevolmente la proposta della Commissione sottolineando, in particolare, l'importanza dell'*e-government* e del principio “una volta sola”, e richiamando la necessità che gli Stati membri evitino, in sede di trasposizione nel diritto nazionale, la prassi di regolamentare oltre i requisiti imposti dalla legislazione UE (c.d. "*gold-plating*").

Il 4 novembre 2010 la Commissione europea ha presentato la comunicazione “Un approccio globale alla **protezione dei dati personali nell'Unione europea**” (COM(2010)609), in cui vengono definiti gli interventi necessari per modernizzare il quadro giuridico dell'UE che disciplina la protezione dei dati personali in tutti i settori di attività dell'Unione (in particolare, la direttiva 95/46/CE relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati), tenendo conto in particolare delle sfide generate dalla globalizzazione e dalle nuove tecnologie.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi al **mercato interno**, la Commissione europea rileva che una delle preoccupazioni più frequentemente espresse, in particolare, dalle società multinazionali, è **l'insufficiente armonizzazione tra le norme di protezione dei dati degli Stati membri**, nonostante l'esistenza di un quadro giuridico comune dell'Unione. I responsabili del trattamento concorderebbero inoltre sul fatto che **l'attuale obbligo di notificare tutti i trattamenti dati alle autorità di protezione dei dati sia alquanto gravoso**.

In questo quadro la Commissione europea ritiene che la **revisione e la semplificazione dell'attuale sistema di notificazione** (articolo 18 della direttiva 95/46/CE), eventualmente anche attraverso l'introduzione di un **modulo di registrazione uniforme per tutta l'UE**, contribuirebbe concretamente **a diminuire gli oneri amministrativi e ridurre i costi dei responsabili del trattamento**.

La Commissione europea sottolinea tuttavia che la **semplificazione amministrativa non deve comportare una riduzione generale degli obblighi a carico dei responsabili del trattamento** per una protezione efficace dei dati: il nuovo quadro giuridico dovrebbe, al contrario, **definire più chiaramente tali obblighi**, anche in relazione ai **dispositivi di controllo interno** e alla **cooperazione con le autorità nazionali di protezione dei dati**. La Commissione ritiene necessario a questo proposito:

- rendere obbligatoria la nomina di un responsabile della protezione dei dati indipendente e armonizzare le regole sulle sue funzioni e competenze, individuando però una soglia adeguata per evitare di gravare soprattutto le piccole imprese e le microimprese di inutili oneri amministrativi;
- integrare nel quadro giuridico l'obbligo per i responsabili del trattamento di realizzare, in casi specifici, una valutazione d'impatto della protezione dei dati, ad esempio per il trattamento di dati sensibili o se il tipo di trattamento presenta rischi particolari, soprattutto in connessione con determinate tecnologie, procedure e dispositivi, tra cui la profilazione o la videosorveglianza;
- promuovere l'uso delle tecnologie di rafforzamento della tutela della vita privata (PET - *Privacy Enhancing Technologies*), e le possibilità di attuazione concreta del concetto "*privacy by design*".

## **Articolo 6, comma 2, lettera a) (Privacy)**

2. Conseguentemente, alla disciplina vigente sono apportate, tra l'altro, le seguenti modificazioni:

a) al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) all'articolo 5 é aggiunto in fine il seguente comma:

"3-*bis*. Il trattamento dei dati personali relativi a persone giuridiche, imprese, enti o associazioni effettuato nell'ambito di rapporti intercorrenti esclusivamente tra i medesimi soggetti per le finalità amministrativo - contabili, come definite all'articolo 34, comma 1-*ter*, non é soggetto all'applicazione del presente codice.";

2) all'articolo 13, comma 5, é aggiunto in fine il seguente comma:

"5-*bis*. L'informativa di cui al comma 1 non é dovuta in caso di ricezione di curricula spontaneamente trasmessi dagli interessati ai fini dell'eventuale instaurazione di un rapporto di lavoro. Al momento del primo contatto successivo all'invio del curriculum, il titolare é tenuto a fornire all'interessato, anche oralmente, una informativa breve contenente almeno gli elementi di cui al comma 1, lettere a), d) ed f).";

3) all'articolo 24, comma 1, lettera g) le parole: "anche in riferimento all'attività di gruppi bancari e di società controllate o collegate" sono soppresse e dopo la lettera i) sono aggiunte le seguenti:

"i-*bis*) riguarda dati contenuti nei curricula, nei casi di cui all'articolo 13, comma 5-*bis*;

i-*ter*) con esclusione della diffusione e fatto salvo quanto previsto dall'articolo 130 del presente codice, riguarda la comunicazione di dati tra società, enti o associazioni con società controllanti, controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile ovvero con società sottoposte a comune controllo, nonché tra consorzi, reti di imprese e raggruppamenti e associazioni temporanei di imprese con i soggetti ad essi aderenti, per le finalità amministrativo contabili, come definite all'articolo 34, comma 1-*ter*, e purché queste finalità siano previste espressamente con determinazione resa nota agli interessati all'atto dell'informativa di cui all'articolo 13.";

4) all'articolo 26, comma 3, dopo la lettera b) é aggiunta la seguente:

"b-*bis*) dei dati contenuti nei curricula, nei casi di cui all'articolo 13, comma 5-*bis*.";

5) all'articolo 34, il comma 1-*bis* é sostituito dai seguenti:

"1-*bis*. Per i soggetti che trattano soltanto dati personali non sensibili e che trattano come unici dati sensibili e giudiziari quelli relativi ai propri dipendenti e collaboratori, anche se extracomunitari, compresi quelli relativi al coniuge e ai parenti, la tenuta di un aggiornato documento programmatico sulla sicurezza é sostituita dall'obbligo di autocertificazione, resa dal titolare del trattamento ai sensi dell'articolo 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, di trattare soltanto tali dati in osservanza delle misure minime di sicurezza previste dal presente codice e dal disciplinare tecnico contenuto nell'allegato B). In relazione a tali trattamenti, nonché a trattamenti comunque effettuati per correnti finalità amministrativo - contabili, in particolare presso piccole e medie imprese, liberi professionisti e artigiani, il Garante, sentiti il Ministro per la semplificazione normativa e il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, individua con proprio provvedimento, da aggiornare periodicamente, modalità semplificate di applicazione del disciplinare tecnico contenuto nel citato allegato B) in ordine all'adozione delle misure minime di cui al comma 1.

1-*ter*. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali, i trattamenti effettuati per finalità amministrativo - contabili sono quelli connessi allo svolgimento delle attività di natura organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile, a prescindere dalla natura dei dati trattati. In particolare, perseguono tali finalità le attività organizzative interne, quelle funzionali all'adempimento di obblighi contrattuali e precontrattuali, alla gestione del rapporto di lavoro in tutte le sue fasi, alla tenuta della contabilità e all'applicazione delle norme in materia fiscale, sindacale, previdenziale - assistenziale, di salute, igiene e sicurezza sul lavoro";

6) all'articolo 130, comma 3-*bis*, dopo le parole: "mediante l'impiego del telefono" sono inserite le seguenti: "e della posta cartacea" e dopo le parole: "l'iscrizione della numerazione della quale é intestatario" sono inserite le seguenti: "e degli altri dati personali di cui all'articolo 129, comma 1, ";

Allo scopo di ridurre gli oneri gravanti sulle piccole e medie imprese derivanti – secondo la relazione governativa – “*da una non corretta trasposizione della normativa comunitaria*”, la norma introduce una serie di **modifiche al Codice della privacy** (D.Lgs. n. 196 del 2003) che limitano l'applicazione della disciplina sulla riservatezza delle comunicazioni di dati personali.

- la **lettera a), n. 1** introduce un comma 3-bis all'art. 5 che prevede l'**esclusione dall'ambito applicativo del Codice della privacy dei trattamenti di dati personali** da parte di persone giuridiche, imprese, enti e associazioni ove riconducibili a rapporti intercorrenti tra tali soggetti **per finalità amministrativo-contabili**, come definite dal comma 1-ter dell'art. 34; la **lettera a) n. 5)** definisce tali trattamenti come quelli che – indipendentemente dalla natura dei dati trattati – sono relativi ad attività di natura organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile e che, in generale, sono riconducibili ad attività organizzative interne;
- la **lettera a), n. 2** aggiunge un comma 5-bis all'art. 13 che, in materia di **informativa al diretto interessato** (sulla finalità e modalità del trattamento, la natura obbligatoria o meno del conferimento dei dati; le conseguenze di un rifiuto di rispondere, i soggetti cui i dati possono essere comunicati, l'ambito di diffusione), ne stabilisce la possibile omissione **quando si tratti di curricula** spontaneamente trasmessi dall'interessato per fini di lavoro. La nuova norma prevede poi che, al momento del primo contatto successivo all'invio del curriculum, all'interessato debba essere fornita - anche oralmente - una informativa breve, i cui contenuti minimi sono: finalità e modalità del trattamento cui sono destinati i dati; soggetti o categorie di soggetti ai quali i dati personali possono essere comunicati o che possono venirne a conoscenza in qualità di responsabili o incaricati; l'ambito di diffusione dei dati medesimi; gli estremi identificativi del titolare e, se designati, del rappresentante nel territorio dello Stato (in caso di trattamento da parte di soggetto estero) e del responsabile (**n. 2**);
- la **lettera a) n. 3** modifica l'articolo 24 del Codice, da un lato, sopprimendo - in riferimento all'attività di gruppi bancari e di società controllate o collegate – specifiche ipotesi di esonero alla richiesta del consenso dell'interessato al trattamento; dall'altro – con le nuove lett. *i-bis*) e *i-ter*) del comma 1 - ampliando le ipotesi di esclusione del consenso - oltre che nei citati casi di dati contenuti nei *curricula* - anche in numerose ipotesi di “*trattamenti effettuati sulla base di rapporti di controllo e collegamento tra società e nell'ambito delle altre forme di organizzazione congiunta dell'attività d'impresa (consorzi, ATI, joint venture, reti d'impresa, ecc.)*”.
- la **lett. a) n. 4** aggiunge la lett. *b-bis*) al comma 3 dell'art. 26, prevedendo che i dati sensibili contenuti nei *curricula* trasmessi spontaneamente possono essere oggetto di trattamento prescindendo dal consenso scritto dell'interessato e dall'autorizzazione del Garante;
- la **lett. a) n. 5** integra il contenuto dell'art. 34 con un nuovo comma 1-*bis* che prevede che, al posto della tenuta del documento programmatico sulla sicurezza (DPS) -i soggetti che trattano con strumenti elettronici soltanto dati personali non sensibili (e come unici dati sensibili e giudiziari quelli relativi ai propri dipendenti e collaboratori, anche se extracomunitari, ovvero al coniuge e ai loro parenti), per il trattamento di tali possano ricorrere ad **autocertificazione** (ex art. 47 TU D.P.R. 445/2000) dati in osservanza delle misure minime di sicurezza previste dal Codice della privacy e dal disciplinare tecnico, contenuto nell'allegato B) al codice stesso;
- La **lett. a) n. 6** novella il comma 3-*bis* all'art. 130 in materia di **comunicazioni indesiderate**. La nuova norma amplia l'ambito applicativo della disciplina delle comunicazioni commerciali per mezzo del telefono, consentendo un ulteriore trattamento dei dati contenuti negli elenchi telefonici pubblici ove finalizzato all'invio di comunicazione commerciale, di materiale pubblicitario (o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato) anche tramite posta cartacea; viene, comunque fatto salvo il diritto di opposizione, mediante l'iscrizione della

numerazione telefonica dell'interessato nel registro pubblico delle opposizioni (attuato con il D.P.R. 7 settembre 2010, n. 178).

## **Articolo 6, comma 2, lettera b) (Semplificazione amministrativa)**

b) allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese:

1) le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza. Dall'attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e le attività ivi previste sono svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste in base alla legislazione vigente;

2) in caso di mancato adempimento di quanto previsto al numero 1) la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili;

3) il mancato adempimento di quanto previsto al numero 1), nei procedimenti di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, legittima comunque l'istante ad iniziare l'attività dalla data di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività. In tal caso l'amministrazione non può adottare i provvedimenti di cui all'articolo 19, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 prima della scadenza del termine fissato per la regolarizzazione ai sensi del numero 2;

4) la disposizione di cui al numero 1 non si applica per gli atti o documenti la cui produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamento o da atti pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana;

5) i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato, al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, recano in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi. Per onere informativo si intende qualunque adempimento che comporta la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;

6) nei casi in cui non è prevista la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana degli atti di cui al numero 4) gli stessi sono pubblicati sui siti istituzionali di ciascuna amministrazione, secondo i criteri e le modalità definite con apposito regolamento emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. I questionari di cui alla lettera c) dell'articolo 5 del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, sono resi disponibili sul sito internet della Società per gli studi di settore - SOSE s.p.a.; con provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana è data notizia della data in cui i questionari sono disponibili. Dalla data di pubblicazione del suddetto provvedimento decorre il termine di sessanta giorni previsto dalla medesima lettera c).

Per **ridurre gli oneri informativi a carico dei cittadini e delle imprese** e rafforzare la trasparenza dell'azione amministrativa, **l'articolo 6, co. 2, lett. b)**, stabilisce **alcuni obblighi in capo alla generalità delle pubbliche amministrazioni**, individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001.

Come noto, nel diritto positivo, non esiste una definizione unitaria di **pubblica amministrazione**, intesa in senso soggettivo. Si riscontrano tuttavia alcune **definizioni funzionali** attraverso le quali il legislatore procede ad individuare espressamente le pubbliche amministrazioni ai fini dell'applicazione di una specifica

disciplina. Tra queste, la definizione più completa ed utilizzata è quella contenuta nella normativa in materia di rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni. Secondo l'**art. 1, co. 2, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165**, «per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, e le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni e le agenzie di cui al D.Lgs. n. 300/1999. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI».

Entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di **pubblicare sui propri siti istituzionali**, per ciascun **procedimento amministrativo ad istanza di parte** che rientra nelle proprie competenze, **l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza**. La norma precisa, con una clausola finanziaria di salvaguardia, che l'attuazione della disposizione avviene nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente, quindi senza produrre nuovi oneri a carico della finanza pubblica (**numero 1**).

Sotto il profilo oggettivo, l'**obbligo** di pubblicazione **non sussiste** per quegli atti o documenti la cui presentazione in allegato alla domanda sia prevista da norme di legge, regolamento o da (altri) **atti pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale (numero 4)**.

In proposito, si ricorda che il **Codice dell'amministrazione digitale** (D.lgs. 82/2005<sup>[82]</sup>), come di recente riformato ai sensi del D.lgs. 235/2010<sup>[83]</sup>, agli **articoli 53 e 54** impone alle pubbliche amministrazioni centrali di **realizzare siti istituzionali** liberamente fruibili su reti telematiche (il riferimento è a **Internet**), precisandone i requisiti ed il contenuto minimo necessario.

In particolare, l'art. 54 prescrive che i siti delle pubbliche amministrazioni contengono necessariamente i seguenti **dati pubblici**: a) l'organigramma, l'articolazione degli uffici, le attribuzioni e l'organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici, nonché il settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta, corredati dai documenti anche normativi di riferimento; b) **l'elenco delle tipologie di procedimento** svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il **termine** per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il **nome del responsabile e l'unità organizzativa** responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, individuati ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241; c) le scadenze e le modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241; d) l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive; e) ; f) l'elenco di tutti i bandi di gara; g) l'elenco dei servizi forniti in rete già disponibili e dei servizi di futura attivazione, indicando i tempi previsti per l'attivazione medesima; g-bis) i bandi di concorso.

Al sensi del successivo **articolo 57** si prescrive già che le pubbliche amministrazioni provvedono a definire e a **rendere disponibili per via telematica l'elenco della documentazione richiesta per i singoli procedimenti**, i **moduli e i formulari** validi ad ogni effetto di legge, anche ai fini delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e delle dichiarazioni sostitutive di notorietà. Più in particolare stabilisce che l'uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati non può essere richiesto dall'amministrazione ed, in caso di omessa pubblicazione, i relativi procedimenti possono essere avviati anche in assenza dei suddetti moduli o formulari. La mancata pubblicazione è altresì rilevante ai fini della misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti responsabili.

Peraltro, le disposizioni dell'articolo 57, che solo a partire dalla novella del 2010 impongono la diffusione per via telematica della documentazione richiesta per i singoli procedimenti, sono applicate dalle pubbliche amministrazioni anche in via progressiva, con la facoltà di avvalersi a tal fine dell'assistenza tecnica di DigitPa, considerate le proprie esigenze organizzative e secondo moduli, approvati con specifici provvedimenti di ciascuna amministrazione, che tengono conto delle risorse finanziarie disponibili certificate dagli uffici centrali di bilancio ovvero, per le amministrazioni non dotate di tali uffici centrali, dagli omologhi uffici (così recita l'art. 57, co. 20, D.Lgs. 235/2010).

Alla luce della ricostruzione normativa, l'obbligo indicato dalla disposizione in esame sembrerebbe specificare parte di quanto previsto più ampiamente dall'articolo 57 del Codice dell'amministrazione digitale (Cad). Infatti, l'obbligo di rendere disponibile per via telematica l'elenco della documentazione richiesta per i singoli procedimenti pare ricomprendere quello di pubblicare sul proprio sito istituzionale l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre nei procedimenti ad istanza di parte. Piuttosto, il contenuto innovativo della disposizione riguarda gli effetti conseguenti all'inadempimento, di cui ai punti successivi.

*Si valuti l'opportunità di coordinare le disposizioni in esame con quelle dettate puntualmente dal Codice dell'amministrazione digitale in materia di contenuto minimo necessario dei dati pubblicati nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.*

In caso di **inadempimento dell'amministrazione** all'obbligo di pubblicazione di cui al numero 1), l'istanza non può essere rigettata per mancata presentazione di documenti. Piuttosto, l'amministrazione procedente deve assegnare all'istante un **termine congruo per integrare la domanda** con la documentazione necessaria. Qualora, invece, l'amministrazione non vi provveda, rigettando l'istanza, il relativo **provvedimento di diniego è nullo (numero 2)**.

Sul punto, merita ricordare che ai sensi dell'**articolo 10-bis della legge sul procedimento amministrativo** (L. 241/1990<sup>[84]</sup>) nei **procedimenti ad istanza di parte**, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, il responsabile del procedimento è tenuto a comunicare tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti, che dovranno essere presi in considerazione dall'amministrazione ai fini del provvedimento finale.

Si ricorda, inoltre, che la **nullità del provvedimento amministrativo**, oggi codificata dalla legge 241/1990, come riformata dalla L. 15/2005 (art. 21-*septies*) si verifica quando il provvedimento: a) manchi degli elementi essenziali, b) sia viziato da difetto assoluto di attribuzione, c) sia stato adottato in violazione o elusione del giudicato, ed infine d) in tutti gli altri casi espressamente previsti dalla legge (c.d. nullità testuali).

Ancora in relazione al mancato adempimento dell'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale, si stabilisce che esso è **valutato anche ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili**.

Come già accennato, l'articolo 57 del CAD dispone che la mancata pubblicazione della documentazione necessaria è altresì rilevante ai fini della misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti responsabili.

In questo caso, invece, si prevede l'efficacia dell'inadempimento ai fini della retribuzione di risultato, che consiste di quella parte accessoria del trattamento economico dei dirigenti, determinata dal contratto

individuale, collegata al livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione ed ai risultati conseguiti nell'attività amministrativa e di gestione. Il trattamento accessorio collegato ai risultati deve costituire almeno il 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprendività (art. 24, D.Lgs. 165/2001[85]).

Il **numero 3** dispone che nei procedimenti ad istanza di parte necessari all'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, per i quali è prevista la segnalazione certificata di inizio attività (Scia), di cui all'articolo 19 della L. 241/1990, la **mancata pubblicazione** sul sito dell'amministrazione dell'elenco dei documenti a corredo della domanda **legittima l'istante ad iniziare l'attività**. In questo caso, a differenza della disciplina ordinaria della scia – che prevede che, in caso di accertamento della mancanza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività, l'amministrazione possa adottare provvedimenti motivati di diniego di prosecuzione dell'attività nei 60 giorni successivi all'inizio dell'attività – è stabilito che tali provvedimenti non possono essere adottati prima che sia scaduto il termine per l'integrazione della domanda, riconosciuto di diritto ai sensi del numero 2 della lettera *b*), in commento.

*Si valuti l'opportunità di coordinare le disposizioni del numero 3) che introducono una deroga parziale alla disciplina della segnalazione certificata di inizio attività con quelle contenute nell'articolo 19 della legge sul procedimento amministrativo, anche attraverso una novella di quest'ultima disposizione.*

Con la medesima finalità di garantire la trasparenza amministrativa, il **numero 5** prescrive a carico delle amministrazioni dello Stato l'obbligo di allegare ai **regolamenti ministeriali o interministeriali ovvero ai provvedimenti amministrativi a carattere generale** adottati per regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, l'accesso ai servizi pubblici o la concessione di benefici un **elenco degli oneri informativi** a carico dei cittadini e delle imprese, introdotti ovvero eliminati in virtù degli atti medesimi. Allo stesso tempo si specifica che per onere informativo s'intende qualunque adempimento che comporti la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Ai sensi dell'**articolo 17, co. 3, della L. 400/1988** i **regolamenti ministeriali** sono adottati con decreto ministeriale nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di più ministri, possono essere adottati con decreti **interministeriali**, ferma restando la necessità di apposita autorizzazione da parte della legge. I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo. Essi debbono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione.

La disposizione riproduce puntualmente il comma 1 dell'articolo 7 del c.d. **Statuto delle imprese**, una proposta di legge approvato in testo unificato dalla Camera e ora all'esame del Senato (AS 2626). Peraltro, nel testo di quest'ultima pdl, tali disposizioni sono completate da una ulteriore che, modificando la disciplina dell'Analisi di impatto della regolamentazione, estende l'obbligo di individuare gli oneri informativi a tutti gli schemi di atti normativi da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri[86].

Inoltre l'articolo 7 dello Statuto delle imprese prevede che anche se pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, i regolamenti e i provvedimenti di cui sopra sono pubblicati nei siti istituzionali di ciascuna amministrazione secondo i criteri e le modalità definiti con regolamento da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Con tal regolamento sono altresì individuate le modalità di presentazione dei reclami da parte dei cittadini e delle imprese per la mancata applicazione delle disposizioni, ai fini della valutazione degli eventuali profili di responsabilità dei dirigenti preposti agli uffici interessati. Entro il 31 marzo di ogni anno, è fatto obbligo al Dipartimento della funzione pubblica di predisporre una relazione annuale sullo stato di attuazione di tali misure, valutare il loro impatto in termini di semplificazione e riduzione degli adempimenti amministrativi per i cittadini e le imprese, e di trasmettere i risultati al Parlamento.

Il **numero 6)** prevede che quando manchi la pubblicazione in GU dei documenti che individuano gli atti o i documenti che devono essere allegati a corredo di un'istanza all'amministrazione, gli stessi debbono risultare pubblicati nel sito istituzionale di ciascuna amministrazione.

*Il contenuto di tale disposizione appare ripetitivo di quanto già previsto dal combinato disposto dei numeri 1) e 4).*

I criteri e le modalità per la pubblicazione sono definiti con apposito **regolamento emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, **entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto**.

Nella sua ultima parte, la lettera *b)*, numero 6), riguarda le **modalità di pubblicazione dei questionari predisposti dalla Società per gli studi di settore – SOSE** per la raccolta dei dati contabili e strutturali di comuni e province ai fini della determinazione del fabbisogno standard.

In merito, è opportuno ricordare che, nell'ambito dell'attuazione del federalismo fiscale, l'**articolo 5 del D.Lgs. 216/2010<sup>[87]</sup>**, delinea le modalità attraverso le quali si articola il **procedimento di determinazione del fabbisogno standard di comuni e province** da parte della Società per gli studi di settore – SOSE S.p.a. La procedura attribuisce alla SOSE S.p.a. il compito di predisporre le metodologie necessarie per l'individuazione dei fabbisogni standard, nonché di provvedere al monitoraggio della fase applicativa e all'aggiornamento delle elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard. Ai fini della predisposizione delle metodologie e della determinazione dei valori dei fabbisogni standard, la SOSE può predisporre appositi **questionari indirizzati agli enti locali**, finalizzati a raccogliere dati contabili e strutturali che, qualora inviati, le Province ed i Comuni sono tenuti a restituire in via telematica, sottoscritti dal legale rappresentante e dal responsabile economico, entro 60 giorni dal ricevimento. La mancata restituzione nel termine prescritto del questionario integralmente compilato è sanzionata con la sospensione dei trasferimenti a qualunque titolo spettanti agli enti, fino al regolare adempimento dell'obbligo di invio (lettera c).

In particolare, con la disposizione in esame si stabilisce che tali questionari devono essere resi **disponibili sul sito internet della SOSE** a partire da una data che verrà resa nota con **provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze in Gazzetta Ufficiale**. Dalla data di pubblicazione del provvedimento decorre il termine di sessanta giorni previsto per la restituzione dei questionari compilati alla SOSE stessa.

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica**, con riferimento all'insieme delle norme recate dall'articolo in esame, afferma che le stesse non comportano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica trattandosi esclusivamente di disposizioni procedurali. La relazione tecnica prosegue affermando che qualora fossero previste attività della pubblica amministrazione, le medesime rientrano nei compiti istituzionali e devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente.

**In merito ai profili di quantificazione** non si hanno rilievi da formulare in considerazione di quanto indicato dalla RT e dall'articolo 57 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82<sup>[88]</sup>, che già impone che le pubbliche amministrazioni provvedano a definire e a rendere disponibili per via telematica l'elenco della documentazione richiesta per i singoli procedimenti, i moduli e i formulari validi ad ogni effetto di legge.

**Articolo 6, comma 2, lettera c)**  
**(Depositì GPL)**

c) per ridurre gli adempimenti connessi all'utilizzo dei piccoli serbatoi di gas di petrolio liquefatto, l'articolo 2, comma 16-septies, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, è abrogato;

La norma provvede all'abrogazione dell'articolo 2, comma 16-septies, dell'ultimo decreto cd. Milleproroghe<sup>[89]</sup>, in materia di **piccoli serbatoi di GPL**. Secondo la relazione illustrativa, l'abrogazione è finalizzata alla "riduzione dei nuovi costosi adempimenti" connessi all'utilizzo dei "serbatoietti" di GPL.

Si ricorda che il **comma 16-septies**, abrogato dalla norma in esame, fissava:

- al **30 giugno 2011** il termine ultimo per eseguire un **puntuale esame visivo dell'intera superficie metallica** dei **serbatoi** fissi, in esercizio da 25 anni dalla prima installazione, **presso i depositi di GPL** (gas di petrolio liquefatto) di cui al D.M. 14 maggio 2004<sup>[90]</sup>, in aderenza alle norme tecniche in materia. In assenza della prova di aver effettuato le prescritte verifiche sul serbatoio, il proprietario sarà obbligato a collocarlo fuori esercizio;
- al **31 dicembre 2011** il termine l'esecuzione delle verifiche per i serbatoi che alla data di entrata in vigore della legge di conversione (27 febbraio 2011) hanno raggiunto i 25 anni di esercizio.

La norma abrogata precisava inoltre che i costi per le verifiche sono a carico delle imprese fornitrici dei serbatoi.

**Articolo 6, comma 2, lettera d)**  
**(Transazioni finanziarie ASL on line)**

d) Per accelerare il processo di automazione amministrativa e migliorare i servizi per i cittadini, riducendone i costi connessi:

1) le aziende sanitarie del Servizio sanitario nazionale adottano, ai sensi degli articoli 5, 63 e 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 e successive modificazioni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, procedure telematiche per consentire il pagamento online delle prestazioni erogate, nonché la consegna, tramite web, posta elettronica certificata o altre modalità digitali, dei referti medici. Le aziende sanitarie del Servizio sanitario nazionale mettono a disposizione dell'utenza il servizio di pagamento online ed effettuano la consegna dei referti medici esclusivamente in forma digitale nel termine di novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto di cui al numero 2). Resta in ogni caso salvo il diritto dell'interessato di ottenere, anche a domicilio, copia cartacea del referto redatto in forma elettronica, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

2) con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione e del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze e con il Ministro della Semplificazione normativa, previo parere del Garante per protezione dei dati personali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono adottate, in conformità con le regole tecniche previste dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le disposizioni necessarie per l'attuazione di quanto disposto al numero 1;

La norma in esame consente di effettuare "**on line**", qualunque **transazione finanziaria ASL-impres e cittadini** e la **consegna dei referti medici**.

In particolare:

- 1) senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro novanta giorni dall'entrata in vigore delle norme tecniche attuative, previste nel decreto di cui al punto successivo, **le ASL[91] devono consentire il servizio di pagamento on line delle prestazioni sanitarie e la consegna, esclusivamente in forma digitale, dei referti medici;**
- 2) l'attuazione delle suddette disposizioni è effettuata[92] con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione e del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze e con il Ministro della Semplificazione normativa, previo parere del Garante per protezione dei dati personali, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

E' salvaguardato, inoltre, il diritto del cittadino di ottenere, anche a domicilio, la copia cartacea del referto medico, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nel **settore Sanitario**, in tema di **informatizzazione** dei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadino, è rilevante il **progetto Tessera sanitaria**, come tra l'altro chiave di accesso ai **servizi on line** forniti dal SSN. In tal senso, l'articolo **50, comma 13, del decreto legge 269/2003[93]**, 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 (CIE) 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[94]** 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.

Da ultimo, il **decreto legge 78/2010**<sup>[95]</sup>, 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**<sup>[96]</sup>.

Un altro intervento di informatizzazione della Sanità riguarda il **fascicolo sanitario elettronico (FSE)**, con cui si dovrebbe raccogliere e **rendere disponibili** tutti i **documenti socio-sanitari**. **In attesa della formulazione di un'adeguata legislazione in materia**, la deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali, *Linee guida in tema di Fascicolo sanitario elettronico (Fse) e di dossier sanitario*<sup>[97]</sup>, intende fornire un primo quadro di cautele, al fine di delineare garanzie, responsabilità e diritti legati al FSE. Il 10 febbraio 2011 sono state infine approvate in sede di Conferenza Stato-Regioni le **Linee guida sul fascicolo sanitario elettronico** proposte dal Ministero della Salute, con cui si individuano gli elementi necessari per una progettazione omogenea del fascicolo elettronico su base nazionale ed europea. L'accesso al Fse potrà avvenire mediante **l'utilizzo della carta d'identità elettronica (Cie) e della carta nazionale dei servizi (Cns)**, ma potrà essere consentito anche attraverso strumenti di autenticazione forte, con l'utilizzo di **smart card rilasciate da certificatori accreditati**, o debole, con l'utilizzo di *userid e password*, o con altre soluzioni, purché siano rispettate le misure minime di sicurezza nel rispetto del Codice in materia di protezione di dati personali.

Si ricorda che **l'articolo 4 del citato D.L. 78/2010, al fine della modernizzazione e del miglioramento dell'efficienza** delle pubbliche amministrazioni, ha introdotto una serie di criteri di emanazione di provvedimenti, per la realizzazione di un **servizio nazionale per pagamenti su carte elettroniche istituzionali**, (tra cui anche la **tessera sanitaria**), a favore dell'efficienza nei pagamenti e nei rimborsi dei tributi, effettuati da enti e amministrazioni pubbliche, a cittadini e utenti, con **la previsione di specifiche commissioni di interscambio e relative spese attuate** (comma 2, lettera d), e commi 3 e 4).

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica**, con riferimento all'insieme delle norme recate dall'articolo in esame, afferma che le stesse non comportano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica trattandosi esclusivamente di disposizioni procedurali. La relazione tecnica prosegue affermando che qualora fossero previste attività della pubblica amministrazione, le medesime rientrano nei compiti istituzionali e devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente.

Con specifico riferimento alle norme in esame la relazione tecnica, dopo aver ribadito il contenuto delle norme, afferma che le modalità tecniche, che dovranno essere adottate per l'attuazione della norma, saranno definite in modo da garantire il rispetto della clausola di invarianza contenuta nella disposizione.

**In merito ai profili di quantificazione** si rileva preliminarmente che, secondo quanto affermato dalla relazione tecnica, **il rispetto della clausola di neutralità è condizionato anche dalle modalità attuative che saranno individuate in via amministrativa. Pertanto, in assenza di indicazioni su dette**

*modalità attuative, non si dispone di elementi volti a suffragare l'assenza di nuovi oneri per la finanza pubblica, tenuto conto degli adempimenti che la norma implica per le pubbliche amministrazioni interessate. In proposito andrebbero quindi acquisiti ulteriori elementi dal Governo.*

*Si osserva, inoltre, che la norma attribuisce agli utenti del Servizio sanitario nazionale il diritto a ricevere a domicilio copia cartacea del referto medico. Andrebbe quindi precisato come la disposizione possa essere attuata senza maggiori oneri tenuto conto, tra l'altro, che non viene espressamente posta a carico degli utenti la relativa spesa per tariffe postali.*

*Con riferimento alla possibilità di effettuare i pagamenti on line e di ricevere i referti medici in modalità digitale, appare utile che siano fornite indicazioni circa l'attuale livello di automazione dei servizi delle Asl ed i programmi di investimento previsti nei prossimi anni anche al fine di accertare che l'attuazione delle norme in questione possa essere disposta senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.*

## **Articolo 6, comma 2 lettera e) (Trasporti eccezionali)**

e) per semplificare le procedure di rilascio delle autorizzazioni relative ai trasporti eccezionali su gomma, all'articolo 10 del Codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, dopo il comma 9, è inserito il seguente:

"9-bis. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Governo, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, modifica il regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, prevedendo che i trasporti di beni della medesima tipologia ripetuti nel tempo siano soggetti all'autorizzazione periodica prevista dall'articolo 13 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992, e successive modificazioni, e che questa sia rilasciata con modalità semplificate, da definire con successivo decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione normativa.";

L'**articolo 6, comma 2, lettera e)**, reca una modifica dell'**articolo 10** del Codice della strada, di cui al D.Lgs. n. 285/1992, in materia di **trasporti eccezionali su gomma**, al fine di prevedere una **semplificazione** delle relative autorizzazioni.

L'articolo 10, al comma 1, definisce **eccezionale** il veicolo che nella propria configurazione superi, per specifiche esigenze funzionali, i limiti di sagoma o massa stabiliti negli articoli 61 e 62 dello stesso codice. Il comma 6 stabilisce che i trasporti ed i veicoli eccezionali sono soggetti a specifica autorizzazione alla circolazione, rilasciata dall'ente proprietario o concessionario per le autostrade, strade statali e militari, e dalle regioni per la rimanente rete viaria. Ai sensi del comma 9, **l'autorizzazione è rilasciata** o volta per volta o per più transiti oper determinati periodi di tempo nei limiti della massa massima tecnicamente ammissibile; nel provvedimento di autorizzazione possono essere imposti percorsi prestabiliti ed un servizio di scorta tecnica, secondo le modalità e nei casi stabiliti dal Regolamento di esecuzione del codice, di cui al D.P.R. n. 495/1992.

L'articolo 13 del citato Regolamento dispone che le **autorizzazioni periodiche** sono valide per un numero indefinito di viaggi da effettuarsi in un determinato periodo di tempo, e sono rilasciate quando ricorrono congiuntamente le seguenti condizioni:

- a) i veicoli e i trasporti siano eccezionali solo ai sensi dell'articolo 61 del codice (limiti di sagoma);
- b) il carico del trasporto eccezionale, ove sporga rispetto al veicolo, risulti eccedente solo posteriormente e per non più di quattro decimi della lunghezza del veicolo con il quale il trasporto stesso viene effettuato;
- c) durante tutto il periodo di validità dell'autorizzazione, gli elementi oggetto del trasporto siano costituiti sempre da materiale della stessa natura e siano riconducibili sempre ad una stessa tipologia;
- d) su tutto il percorso sia garantito, in qualunque condizione planoaltimetrica, un franco minimo del veicolo e del suo carico rispetto ai limiti di corsia, misurato su ciascun lato, non inferiore a 0,20 m;
- e) non ricorra nessuna delle condizioni per le quali è prevista l'imposizione della scorta di polizia o di quella tecnica;
- f) i veicoli e i trasporti eccezionali rientrino entro i limiti delle combinazioni dimensionali che sono fissate, per ciascuna strada o tratto di strada, dagli enti proprietari delle stesse, in relazione alle caratteristiche del tracciato stradale e che comunque non possono essere superiori alle seguenti:
  - 1) altezza 4,30 m, larghezza 3 m, lunghezza 20 m;
  - 2) altezza 4,30 m, larghezza 2,50 m, lunghezza 25 m.

Per quanto riguarda le procedure di rilascio dell'autorizzazione, queste sono disciplinate dagli articoli da 14 a 20 del Regolamento. In particolare, l'articolo 14, comma 1, prevede che la domanda di autorizzazione deve essere presentata all'ente proprietario o concessionario per le autostrade, strade statali e militari, ed alle regioni per la rimanente rete viaria, almeno quindici giorni prima della data fissata per il viaggio o della data di decorrenza del periodo di autorizzazione richiesto. Il comma 7 dello stesso articolo 14 precisa che nella domanda di autorizzazione di tipo **periodico**, oltre a tutti i dati necessari ad individuare il richiedente e la dotazione dei mezzi tecnici di supporto eventualmente necessari per effettuare il trasporto, devono essere di norma indicati:

- una **descrizione del carico** compresa la natura del materiale in cui è realizzato e la tipologia degli elementi che lo costituiscono, nonché dell'eventuale imballaggio;
- lo **schema grafico** longitudinale, trasversale e planimetrico riportante: il veicolo o complesso di veicoli compresi quelli eventuali di riserva, con carico nella configurazione prevista di massimo ingombro; i limiti dimensionali massimi per i quali si richiede l'autorizzazione, rientranti comunque entro i limiti consentiti dall'ente proprietario o concessionario della strada; la massa totale e la distribuzione del carico sugli assi a pieno carico nella configurazione di massimo ingombro prevista nonché i limiti di massa complessiva e per asse ammissibili ai sensi dell'articolo 62 del codice;
- le **strade o i tronchi di strada interessate al transito**;
- il **periodo di tempo** per il quale si richiede l'autorizzazione.

Il comma 12 in esame aggiunge un **comma 9-bis** all'articolo 10 del codice, sopra illustrato, con il quale si autorizza il Governo ad adottare, entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 400/1988, un regolamento inteso a modificare il regolamento di esecuzione del codice, nel senso di prevedere che i trasporti eccezionali relativi alla **stessa tipologia di beni**, ripetuti nel tempo, **siano soggetti all'autorizzazione periodica**, di cui all'articolo 13 del vigente regolamento, e che l'autorizzazione stessa venga rilasciata con **modalità semplificate**. Tali modalità saranno definite con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze e con il Ministro per la semplificazione normativa.

## **Articolo 6, comma 2, lettera f) e comma 3 (Riduzione degli oneri amministrativi)**

f) All'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 3:

1.1) al primo periodo, dopo le parole: "piano di riduzione degli oneri amministrativi" sono inserite le seguenti: "relativo alle materie affidate alla competenza di ciascun Ministro";

1.2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Le regioni, le province e i comuni adottano, nell'ambito della propria competenza, sulla base delle attività di misurazione, programmi di interventi a carattere normativo, amministrativo e organizzativo volti alla progressiva riduzione degli oneri amministrativi. Per il coordinamento delle metodologie della misurazione e della riduzione degli oneri, è istituito presso la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un Comitato paritetico formato da sei membri designati, rispettivamente, due dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, due dal Ministro per la semplificazione normativa, due dal Ministro per i rapporti con le regioni, e da sei membri designati dalla citata Conferenza unificata, rispettivamente, tre tra i rappresentanti delle regioni, uno tra i rappresentanti delle province e due tra quelli dei comuni. Per la partecipazione al Comitato paritetico non sono previsti compensi o rimborsi di spese. I risultati della misurazione di cui al comma 15 sono comunicati alle Camere e ai Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa.";

2) al comma 5, dopo le parole: "oneri amministrativi gravanti sulle imprese", sono inserite le seguenti: "e sui cittadini".

3. Nel perseguimento dell'obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi definito in sede di Unione europea, con le risorse disponibili a legislazione vigente, le autorità amministrative indipendenti di vigilanza e garanzia effettuano, nell'ambito dei propri ordinamenti, la misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese con l'obiettivo di ridurre tali oneri entro il 31 dicembre 2012, proponendo le misure legislative e regolamentari ritenute idonee a realizzare tale riduzione.

L'**articolo 6, comma 2, lett. f)** ed il successivo **comma 3** introducono alcune **modifiche al meccanismo del c.d. taglia-oneri amministrativi**, previsto dall'articolo 25 del D.L. 112/2008<sup>[98]</sup>. A tale fine, sono riprese alcune disposizioni **già contenute nella c.d. Carta dei doveri**, un disegno di legge del Governo contenente misure di semplificazione dei rapporti tra la pubblica amministrazione e i cittadini e le imprese, approvato dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame del Senato (A.S. 2243, articolo 19).

La disposizione taglia-oneri amministrativi, di cui al citato **art. 25**, è finalizzata alla misurazione degli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi nelle materie affidate alla competenza dello Stato ed alla loro riduzione, entro il 31 dicembre 2012, per una quota complessiva del 25 per cento, ottemperando all'impegno assunto in sede di Unione europea dallo Stato italiano. Tale finalità è perseguita attraverso tre passaggi:

- l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, di un **programma di misurazione degli oneri amministrativi**, predisposto dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dal Ministro per la semplificazione normativa (comma 1).
- l'adozione da parte di ciascun Ministro, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ed il Ministro per la semplificazione normativa, di un **piano di riduzione degli oneri amministrativi**, che definisce le misure normative, organizzative e tecnologiche finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo della riduzione stessa (comma 3);

- sulla base degli esiti della misurazione degli oneri amministrativi gravanti su ciascun settore, congiuntamente ai piani di cui al comma 3, e comunque **entro il 30 settembre 2012**, il Governo è autorizzato ad adottare **uno o più regolamenti di delegificazione** su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa, di concerto con il Ministro o i Ministri competenti, contenenti gli interventi normativi volti a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese nei diversi settori ed a semplificare e riordinare la relativa disciplina.

Il Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e le famiglie 2010-2012, presentato dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e accolto dal Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 2010 ha definito obiettivi, strumenti, piani operativi e tempi per raggiungere **entro il 2012** il traguardo di un **taglio pari ad almeno il 25% dei costi della burocrazia**, stimati complessivamente in circa 68 miliardi di euro l'anno. Inoltre dà conto delle attività fin qui svolte nel processo di misurazione degli oneri amministrativi nelle diverse aree amministrative.

Le **modifiche** introdotte con le disposizioni in esame sono **tre**.

In primo luogo, viene inserito un inciso al comma 3 dell'art. 25 volto a precisare che il **piano di riduzione** degli oneri amministrativi **adottato da ciascun Ministro** in attuazione del programma nazionale **attiene alle materie affidate alla competenza del rispettivo Ministero** (lettera *f*), numero 1.1).

Con la seconda, si stabiliscono alcune specifiche modalità operative per l'**estensione del meccanismo taglia-oneri alle regioni e agli enti locali**. Infatti, con una ulteriore novella al citato comma 3 dell'articolo 25, si prevede che regioni, province e comuni adottino, nell'ambito delle rispettive competenze, **interventi di tipo normativo, amministrativo o organizzativo** tesi alla riduzione degli oneri amministrativi, da stabilirsi sulla base delle risultanze delle attività di misurazione (lettera *f*), numero 1.2).

In proposito, si ricorda che, nel testo precedente l'entrata in vigore del decreto in esame, il comma 1 dell'art. 25 del D.L. 112/2008 prevede che, con riferimento alla **riduzione relativa alle materie di competenza regionale**, si provveda *ex art. 20-ter* della legge n. 59/1997 (**cd. legge Bassanini**) e dai successivi accordi attuativi. Il riferimento, in particolare, è all'**Accordo tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione**, siglato in sede di Conferenza unificata il 29 marzo 2007.

L'accordo ha dato attuazione al disposto dell'articolo 2 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (*Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005*), che ha introdotto, nell'ambito della legge n. 59/1997, l'articolo 20-ter, prevedendo, per l'appunto, "*in attuazione del principio di leale collaborazione*", la conclusione, in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, di accordi volti al "*perseguimento delle comuni finalità di miglioramento della qualità normativa nell'ambito dei rispettivi ordinamenti*".

Più specificamente, l'articolo 9 dell'accordo ha per oggetto la *misurazione e riduzione degli oneri amministrativi*. Vi si formula l'impegno per lo Stato e le regioni di ridurre gli oneri amministrativi del 25 per cento entro il 2012, recependo per la prima volta nell'ordinamento italiano tale impegno, già concordato, in sede di Unione europea, nella riunione del Consiglio dei ministri svoltasi venti giorni prima. Nella cornice dell'art. 9 dell'accordo si inscrivono:

- l'indagine condotta dal Fornez e presentata nell'ambito del *Forum* della pubblica amministrazione nel maggio 2008. L'indagine, condotta su dodici Regioni, ha evidenziato "un ritardo, seppur con dei distinguo da regione a regione, nell'acquisizione e applicazione di strumenti di semplificazione, sia dal punto di vista organizzativo che procedimentale"<sup>[99]</sup>.

- Le attività sperimentali in materia di riduzione degli oneri amministrativi avviate in quattro Regioni campione, sempre in collaborazione con il Formez (Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Toscana).

Per coordinare le attività di misurazione e le iniziative di riduzione da parte dei diversi livelli istituzionali, la novella prevede l'istituzione di un **comitato paritetico in seno alla Conferenza unificata**.

I **membri** del Comitato, pari a **dodici**, sono **per metà designati da autorità centrali**, ovvero due dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione; due dal Ministro per la semplificazione normativa, due dal Ministro per i rapporti con le regioni, **e per metà dalla Conferenza unificata**, di cui tre tra i rappresentanti delle regioni, uno tra quelli delle province e due tra quelli dei comuni. La norma precisa che per la partecipazione al Comitato paritetico non sono previsti compensi o rimborsi di spese. Ai sensi dell'ultimo periodo i risultati della misurazione sono comunicati al Parlamento e ai Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa.

Nel testo attuale, il comma 2 dell'art. 25 si limita ad affidare il coordinamento delle attività di misurazione al Dipartimento della funzione pubblica, in raccordo con l'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione<sup>[100]</sup> e le amministrazioni interessate a ciascun settore ove viene effettuata la misurazione stessa.

*L'ultimo periodo nel testo aggiunto al comma 3, che introduce un obbligo di comunicazione alle Camere e al governo, fa riferimento ai risultati della misurazione di cui al comma 15. Tale riferimento appare incongruo in quanto l'articolo 25 del D.L. 112/2008 si compone di soli 7 commi.*

*Peraltro, si fa presente che nell'analogo testo, contenuto nella Carta dei doveri (AS 2243, art. 19), attualmente all'esame del Senato, l'obbligo di comunicazione è riferito ai risultati delle attività di misurazione svolte dalle autorità amministrative indipendenti.*

La **lett. f), numero 2)**, modifica il comma 5 dell'art. 25 del D.L. 112/2008, allo scopo di ricomprendere **anche i cittadini**, oltre alle imprese, tra i **destinatari dei regolamenti governativi contenenti gli interventi normativi volti a ridurre gli oneri amministrativi** nei diversi settori ed a semplificare e riordinare la relativa disciplina.

Si ricorda, infatti, che, ai sensi del menzionato comma 5, sulla base degli esiti della misurazione degli oneri amministrativi gravanti su ciascun settore, congiuntamente ai piani di riduzione degli oneri ed ai piani d'azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, il Governo, entro il 30 settembre 2012, è autorizzato ad adottare uno o più **regolamenti di delegificazione** recanti gli interventi normativi volti a ridurre gli oneri amministrativi *gravanti sulle imprese* nei diversi settori ed a semplificare e riordinare la relativa disciplina.

Invero, l'esclusivo riferimento agli oneri gravanti sulle imprese, secondo la formulazione vigente prima dell'emanazione del decreto legge in esame, sembrava far pensare ad una restrizione dell'ambito di intervento, rispetto alla previsione del comma 1 dell'articolo 25, che si riferisce in generale agli oneri amministrativi, inclusi, dunque, quelli gravanti sui cittadini. Peraltro, già la Commissione europea, nel programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi dell'Unione europea, presentato a tutte le istituzioni europee nel gennaio 2007, ha ristretto il campo d'intervento comunitario ai soli oneri amministrativi gravanti sulle imprese, pur riconoscendo che il programma possa portare benefici anche ai consumatori (attraverso una riduzione dei prezzi).

Il comma 5 prevede che gli interventi di riduzione confluiscono nel processo di riassetto normativo di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59<sup>[101]</sup> con l'obiettivo, sembrerebbe, di voler definire *per*

*relationem* – conformemente al modello di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, il quale impone al legislatore di definire le norme generali regolatrici della materia devoluta a regolamenti di delegificazione – i principi e criteri cui devono conformarsi i regolamenti stessi.

Da ultimo, il **comma 3** prevede che **anche le autorità amministrative indipendenti con funzioni di vigilanza e garanzia**, effettuino, nell'ambito dei propri ordinamenti e con le risorse disponibili a legislazione vigente, la **misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese** con l'obiettivo di ridurre tali oneri entro il 31 dicembre 2012. A tal fine, possono proporre le misure legislative e regolamentari ritenute funzionali all'obiettivo.

Si sottolinea che la tale disposizione è presente anche nell'articolo 19 del già citato AS 2243 (comma 3), che però circoscrive il campo di applicazione della disposizione alle autorità amministrative indipendenti "con funzioni di regolazione generale".

Come è noto non esiste nel nostro ordinamento una definizione normativa delle autorità amministrative indipendenti. La nozione si ricava in via interpretativa dalla giurisprudenza e dalla dottrina.

Le **autorità amministrative indipendenti** sono generalmente istituite per lo svolgimento di compiti di garanzia e di regolazione a tutela di interessi pubblici e privati. Data la loro preposizione allo svolgimento di funzioni di garanzia, tali autorità sono poste in una posizione di terzietà rispetto all'amministrazione pubblica, e pertanto dotate di proprio personale e di una spiccata autonomia organizzativa, contabile e di spesa. Peraltro il panorama normativo è assai variegato: Attualmente si registra una serie di leggi istitutive, ognuna appositamente dedicata ad una specifica autorità, non omogenee dal punto di vista delle previsioni: infatti, diversa è la struttura, come diverse sono le funzioni, i procedimenti, i controlli, nonché il regime degli atti dei suddetti organismi.

Se non è agevole elencare gli elementi che consentono di distinguere tra gli organismi quelli ascrivibili alla categoria di autorità indipendenti, tuttavia vi sono generalmente ricomprese dalla dottrina:

- a) la Commissione nazionale per le società e la borsa – Consob;
- b) il Garante per la protezione dei dati personali (c.d. Garante della privacy) ;
- c) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato – Agcm (c.d. Antitrust) ;
- d) l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – Agcom;
- e) la Commissione di garanzia per l'attuazione delle legge sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali;
- f) l'Autorità per l'energia elettrica e il gas – Aeeg;
- g) l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici, in seguito trasformata in Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavoro, servizi e forniture - Avcp;
- h) l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private – Isvap;
- i) la Commissione per la vigilanza dei fondi pensione – Covip.

È di solito considerata quale autorità amministrativa indipendente, pur con peculiari caratteristiche, la Banca d'Italia, soprattutto in relazione alle funzioni svolte per la tutela del risparmio.

Peraltro, si segnala che l'espressione "autorità di garanzia e di vigilanza" è utilizzata dal legislatore all'articolo 2 della legge 241/1990 (legge sul procedimento amministrativo) per estendere alle autorità indipendenti l'obbligo di stabilire i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza, in conformità ai propri ordinamenti.

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica**, con riferimento all'insieme delle norme recate dall'articolo 6 in esame, afferma che le stesse non comportano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica trattandosi esclusivamente di disposizioni procedurali. La relazione tecnica prosegue affermando che qualora fossero previste attività della pubblica amministrazione, le medesime rientrano nei compiti istituzionali e devono essere svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente.

**In merito ai profili di quantificazione** si osserva che la relazione tecnica non fornisce indicazioni circa le modalità operative adottate al fine di escludere l'insorgenza di oneri connessi con il funzionamento del Comitato paritetico: a tal proposito si rileva che la norma reca un'apposita clausola atta ad escludere la sussistenza di spese per la remunerazione dei componenti il Comitato. Tuttavia, la relazione tecnica non fornisce elementi a supporto dell'asserita neutralità finanziaria, con specifico riferimento alle dotazioni strumentali e alle modalità operative connesse al funzionamento del Comitato.

## **Articolo 7, comma 1** **(Semplificazione fiscale: preambolo)**

1. Per ridurre il peso della burocrazia che grava sulle imprese e più in generale sui contribuenti, alla disciplina vigente sono apportate modificazioni così articolate:

a) esclusi i casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza, il controllo amministrativo in forma d'accesso da parte di qualsiasi autorità competente deve essere unificato, può essere operato al massimo con cadenza semestrale, non può durare più di quindici giorni. Gli atti compiuti in violazione di quanto sopra costituiscono, per i dipendenti pubblici, illecito disciplinare. Codificando la prassi, la Guardia di Finanza, negli accessi di propria competenza presso le imprese, opera, per quanto possibile, in borghese;

b) abolizione, per lavoratori dipendenti e pensionati, dell'obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi a detrazioni per familiari a carico. L'obbligo sussiste solo in caso di variazione dei dati;

c) abolizione di comunicazioni all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni che godono della detrazione del 36 per cento;

d) i contribuenti in regime di contabilità semplificata possono dedurre fiscalmente l'intero costo, per singole spese non superiori a 1.000 euro, nel periodo d'imposta in cui ricevono la fattura;

e) abolizione della comunicazione telematica da parte dei contribuenti per acquisti d'importo superiore a 3.000 euro in caso di pagamento con carte di credito, prepagate o bancomat;

f) i contribuenti non devono fornire informazioni che siano già in possesso del Fisco e degli enti previdenziali ovvero che da questi possono essere direttamente acquisite da altre Amministrazioni;

g) la richiesta per rimborso d'imposta fatta dal contribuente in dichiarazione può essere mutata in richiesta di compensazione entro 120 giorni dalla presentazione della dichiarazione stessa;

h) i versamenti e gli adempimenti, anche se solo telematici, previsti da norme riguardanti l'Amministrazione economico-finanziaria che scadono il sabato o in un giorno festivo sono sempre rinviati al primo giorno lavorativo successivo;

i) estensione del regime di contabilità semplificata a 400 mila euro di ricavi, per le imprese di servizi, e a 700 mila euro di ricavi per le altre imprese;

l) abolizione della compilazione della scheda carburante in caso di pagamento con carte di credito, di debito o prepagate;

m) attenuazione del principio del "solve et repete". In caso di richiesta di sospensione giudiziale degli atti esecutivi, non si procede all'esecuzione fino alla decisione del giudice e comunque fino al centovesimo giorno;

n) per favorire la tutela dei propri diritti da parte dei contribuenti, semplificazioni in tema di riscossione di contributi previdenziali risultanti da liquidazione, controllo e accertamento delle dichiarazioni dei redditi;

o) abolizione, per importi minori, della richiesta per ottenere la rateizzazione dei debiti tributari conseguenti al controllo delle dichiarazioni e alla liquidazione di redditi soggetti a tassazione separata, ed esclusione della fideiussione per la prima rata;

p) innalzamento a 10 mila euro della soglia di valore dei beni d'impresa per i quali è possibile ricorrere ad attestazione di distruzione mediante di atto notorio;

q) innalzamento a 300 euro dell'importo per potere riepilogare in un solo documento le fatture ricevute nel mese;

r) concentrazione in unica scadenza dei termini entro i quali gli enti pubblici effettuano i versamenti fiscali con il modello F24 EP;

s) è del 10 per cento l'aliquota IVA dovuta per singolo contratto di somministrazione di gas naturale per la combustione a fini civili (fino a 480 metri cubi di gas somministrato);

t) nuova opportunità di rideterminazione del valore di acquisto dei terreni edificabili e delle partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati, attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva.

**Il comma 1 dell'articolo 7 riepiloga gli interventi normativi recati dall'articolo stesso.**

Viene specificato, in particolare, che le norme introdotte sono complessivamente volte a **ridurre il peso della burocrazia** che grava **sulle imprese** e più in generale **sui contribuenti**.

Le misure previste dall'articolo 7 vengono così illustrate:

- esclusi i casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza, il controllo amministrativo in forma d'accesso da parte di qualsiasi autorità competente viene unificato; può essere operato al massimo con cadenza semestrale; non può durare più di quindici giorni. Si specifica che gli atti compiuti in violazione di tali norme costituiscono, per i dipendenti pubblici, illecito disciplinare. Si dispone che la Guardia di Finanza, negli accessi di propria competenza presso le imprese, operi **per quanto possibile**, in borghese (articolo 7, comma 2, lettere da a) a d));  
L'articolo 7, comma 2, lettera a) reca una formulazione parzialmente diversa, per cui si veda la relativa scheda di lettura.
- viene abolito, per lavoratori dipendenti e pensionati, l'obbligo di comunicare annualmente i dati relativi a detrazioni fiscali per familiari a carico; tale obbligo sussiste solo in caso di variazione dei dati (articolo 7, comma 2, lettere e) ed f) );
- sono abolite le comunicazioni dovute all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni edilizie per cui si usufruisce della detrazione IRPEF del 36 per cento (articolo 7, comma 2, lettere q) ed r) );
- ai contribuenti in regime di contabilità semplificata è consentito di dedurre fiscalmente l'intero costo delle singole spese, non superiori a 1.000 euro, nel periodo d'imposta in cui ricevono la fattura (articolo 7, comma 2, lettera s) );
- è abolito l'obbligo di comunicazione telematica al fisco in capo ai contribuenti per acquisti d'importo superiore a 3.000 euro, in caso di pagamento con carte di credito, prepagate o bancomat (articolo 7, comma 2, lettera o) );
- si prevede che i contribuenti non debbano fornire informazioni che siano già in possesso del fisco e degli enti previdenziali, ovvero che da questi possono essere direttamente acquisite da altre Amministrazioni (articolo 7, comma 2, lettera h) );
- si dispone che la richiesta per rimborso d'imposta fatta dal contribuente in dichiarazione possa essere mutata in richiesta di compensazione, entro 120 giorni dalla presentazione della dichiarazione stessa (articolo 7, comma 2, lettera i) );
- viene disposto il rinvio dei versamenti e degli adempimenti - anche se solo telematici - che riguardano l'Amministrazione economico-finanziaria, ove scadano il sabato o in un giorno festivo, al primo giorno lavorativo successivo (articolo 7, comma 2, lettera bb) );
- le soglie per usufruire del regime di contabilità semplificata sono innalzate a 400 mila euro di ricavi, per le imprese di servizi, e a 700 mila euro di ricavi per le altre imprese ((articolo 7, comma 2, lettera m) );
- è eliminato l'obbligo di compilare la cd. "scheda carburante" in caso di pagamento con carte di credito, di debito o prepagate (articolo 7, comma 2, lettera p) );
- viene attenuato il principio del cd. "solve et repete", per cui in presenza di una richiesta di sospensione giudiziale degli atti esecutivi dell'amministrazione, non si procede all'esecuzione fino alla decisione del giudice e, comunque, fino al centovesimo giorno successivo alla richiesta; (articolo 7, comma 2, lettera n) );
- sono altresì previste, per favorire la tutela dei propri diritti da parte dei contribuenti, semplificazioni in tema di riscossione di contributi previdenziali risultanti da liquidazione, controllo e accertamento delle dichiarazioni dei redditi (articolo 7, comma 2, lettera t) );

- è abolita, per importi “minori”, l’obbligo di richiesta di ottenere la rateizzazione dei debiti tributari conseguenti al controllo delle dichiarazioni e alla liquidazione di redditi soggetti a tassazione separata, ad esclusione della fideiussione per la prima rata (articolo 7, comma 2, lettere *u*) e *v*));
- è innalzata a 10 mila euro la soglia di valore dei beni d’impresa per i quali è possibile ricorrere ad attestazione di distruzione mediante di atto notorio (articolo 7, comma 2, lettera *z*));
- è innalzato a 300 euro l’importo per potere riepilogare in un solo documento le fatture ricevute nel mese (articolo 7, comma 2, lettera *aa*));
- i termini entro i quali gli enti pubblici effettuano i versamenti fiscali con il modello “F24 EP” sono concentrati ad un’unica scadenza (articolo 7, comma 2, lettera *bb*));
- si fissa nella misura del 10 per cento l’aliquota IVA dovuta per singolo contratto di somministrazione di gas naturale per la combustione a fini civili (fino a 480 metri cubi di gas somministrato) (articolo 7, comma 2, lettera *cc*));
- è prevista la possibilità di rideterminare a fini fiscali il valore di acquisto dei terreni edificabili e delle partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati, attraverso il pagamento di un’imposta sostitutiva (articolo 7, comma 2, lettere da *dd*) a *gg*)).

**Articolo 7, comma 2, lettere a) e b)**  
**(Attività di controllo nei confronti di PMI e microimprese)**

2. In funzione di quanto previsto al comma 1, sono in particolare introdotte le seguenti disposizioni:

a) al fine di ridurre al massimo la possibile turbativa nell'esercizio delle attività delle imprese di cui all'articolo 2 dell'allegato alla Raccomandazione 2003/361/CE recante "Raccomandazione della Commissione relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese", nonché di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nell'attività di controllo nei riguardi di tali imprese, assicurando altresì una maggiore semplificazione dei relativi procedimenti e la riduzione di sprechi nell'attività amministrativa, gli accessi dovuti a controlli di natura amministrativa disposti nei confronti delle predette imprese devono essere oggetto di programmazione da parte degli enti competenti e di coordinamento tra i vari soggetti interessati. Conseguentemente:

1) a livello statale, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono disciplinate modalità e termini idonei a garantire una concreta programmazione dei controlli in materia fiscale e contributiva, nonché il più efficace coordinamento dei conseguenti accessi presso i locali delle predette imprese da parte delle Agenzie fiscali, della Guardia di Finanza, dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e dell'INPS e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'attività ispettiva, dando, a tal fine, il massimo impulso allo scambio telematico di dati e informazioni fra le citate Amministrazioni. Con il medesimo decreto è altresì assicurato che, a fini di coordinamento, ciascuna delle predette Amministrazioni informa preventivamente le altre dell'inizio di ispezioni e verifiche, fornendo al termine delle stesse eventuali elementi acquisiti utili ai fini delle attività di controllo di rispettiva competenza. Inoltre, secondo una prassi già consolidata, gli appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza eseguono gli accessi in borghese;

2) a livello substatale, gli accessi presso i locali delle imprese disposti dalle amministrazioni locali inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ivi comprese le Forze di Polizia locali comunque denominate e le aziende ed agenzie regionali e locali comunque denominate, devono essere oggetto di programmazione periodica. Il coordinamento degli accessi è affidato, ove istituito, allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ovvero alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura competenti per territorio.

3) gli accessi sono svolti nell'osservanza del principio della contestualità e della non ripetizione per periodi di tempo inferiori al semestre;

4) gli atti e i provvedimenti, anche sanzionatori, adottati in violazione delle disposizioni di cui ai numeri 1)-3) costituiscono, per i dipendenti pubblici che li hanno adottati, illecito disciplinare;

5) le disposizioni di cui ai numeri 1)-4) non si applicano ai controlli ed agli accessi in materia di repressione dei reati e di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2008, n. 81, nonché a quelli funzionali alla tutela dell'igiene pubblica, della pubblica incolumità, dell'ordine e della sicurezza pubblica. Non si applicano altresì ai controlli decisi con provvedimento adeguatamente motivato per ragioni di necessità ed urgenza;

b) le disposizioni di cui alla lettera a) costituiscono attuazione dei principi di cui all'articolo 117, comma 2, lettera e), m), p), r) della Costituzione nonché dei principi di cui alla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 e della normativa comunitaria in materia di microimprese, piccole e medie imprese. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni di cui ai commi precedenti, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione;

Le **lettere a) e b)** del **comma 2** recano disposizioni volte a disciplinare i **controlli di natura amministrativa** nei confronti di alcune categorie di imprese.

L'intervento, come illustrato al comma 1, lettera a) dell'articolo in esame, è volto a unificare il controllo amministrativo **svolto in forma d'accesso** da parte delle autorità competenti; esso dovrà

effettuarsi al massimo con **cadenza semestrale**. Gli atti compiuti in violazione di quanto sopra costituiranno, per i dipendenti pubblici, illecito disciplinare.

Sono esclusi da questa disciplina i casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza.

La **lettera a) del comma 2** introduce il principio di **programmazione** da parte degli enti competenti e di **coordinamento** tra i vari soggetti interessati degli **accessi dovuti a controlli di natura amministrativa**, ove siano disposti **nei confronti della categoria delle “microimprese”, “piccole imprese” e “medie imprese”**, (in genere PMI), costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2 dell'allegato alla Raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE (relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese).

In particolare, le norme comunitarie definiscono “piccola impresa” un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR, e “microimpresa” un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR.

Tali disposizioni sono introdotte con lo scopo di ridurre al massimo la possibile turbativa nell'esercizio delle attività delle suddette imprese e di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nell'attività di controllo nei loro confronti, assicurando altresì una maggiore semplificazione dei relativi procedimenti e la riduzione di sprechi nell'attività amministrativa.

In attuazione dei suindicati principi di programmazione e coordinamento, i punti 1) e 2) della lettera a) recano le modalità puntuali di svolgimento dei controlli a livello statale e territoriale.

Nel dettaglio:

- a **livello statale (numero 1)** si affida a una **fonte secondaria** (decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali) la **disciplina delle modalità dei e termini** idonei a garantire una **concreta programmazione dei controlli in materia fiscale e contributiva**, nonché il più efficace **coordinamento** dei conseguenti accessi presso i locali delle predette imprese da parte delle Agenzie fiscali, della Guardia di Finanza, dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e dell'INPS e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Direzione generale per l'attività ispettiva). A tal fine è dato **massimo impulso** allo **scambio telematico di dati e informazioni** fra le citate Amministrazioni. Il predetto decreto assicurato inoltre che, a fini di coordinamento, **ciascuna Amministrazione** coinvolta **informi preventivamente le altre dell'inizio di ispezioni e verifiche**, fornendo al termine delle stesse eventuali elementi acquisiti utili ai fini delle attività di controllo di rispettiva competenza.

Diverse disposizioni di legge prevedono lo scambio di informazioni tra autorità coinvolte nella attività di controllo amministrativo. In **ambito fiscale**, a titolo esemplificativo si ricorda quanto disposto dall'articolo 83, comma 1 D.L. 112 del 2008 che, per garantire efficacia ai controlli sul corretto adempimento degli obblighi fiscali e contributivi a carico dei soggetti non residenti, affida all'INPS e all'Agenzia delle entrate la predisposizione comune di piani di controllo, anche sulla base dello scambio reciproco dei dati e delle informazioni in loro possesso; i successivi commi da 5 a 7 prevedono un costante scambio informativo tra Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane e Guardia di finanza nell'attività di prevenzione delle frodi in materia di IVA.

Le norme prescrivono inoltre che la **Guardia di Finanza esegua gli accessi in borghese**.

*In merito si osserva che il comma 1, lettera a) dell'articolo 7 – che reca il complessivo riepilogo delle disposizioni contenute nell'articolo medesimo - prevede che gli accessi della Guardia di Finanza siano effettuati in borghese “per quanto possibile”. Sembra opportuno a tal fine chiarire se la generale disposizione introduttiva (che sembra lasciare un margine di discrezionalità al Corpo della Guardia di Finanza) prevale o meno sulla specifica norma di cui al comma 2. lettera a), numero 1);*

- a **livello substatale (numero 2)** gli accessi presso i locali delle imprese disposti dalle **amministrazioni locali** inserite nel **conto economico consolidato della pubblica amministrazione** (come individuate dall'Istituto nazionale di statistica - ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge di contabilità - legge 31 dicembre 2009, n. 196), ivi comprese le Forze di Polizia locali comunque denominate e le aziende ed agenzie regionali e locali comunque denominate, devono essere **oggetto di programmazione periodica**. In tale caso il **coordinamento** degli accessi è **affidato**, ove istituito, **allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP)** ovvero **alle Camere di commercio**, industria, artigianato e agricoltura competenti per territorio.

La disciplina di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196) intende (articolo 1, comma 2) per “amministrazioni pubbliche” gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari. L'ISTAT effettua la ricognizione delle amministrazioni pubbliche di cui al comma annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento; essa è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 luglio.

Quanto allo **Sportello unico per le attività produttive (SUAP)** si ricorda che la sua istituzione risale al **D.Lgs. 112/1998<sup>[102]</sup>**, che trasferiva ai Comuni varie competenze, tra cui quelle in materia di attività produttive, facendo del SUAP il titolare e responsabile verso il cittadino dei provvedimenti per l'apertura,

l'ampliamento e la cessazione di impianti, ivi compreso il rilascio delle concessioni e autorizzazioni edilizie.

Al D.Lgs. 112/1998 ha fatto seguito il **DPR 447/1998**[\[103\]](#), regolamento avente per oggetto la localizzazione degli impianti produttivi di beni e servizi che, peraltro, **non ha trovato nei fatti piena attuazione**: l'istituzione dello SUAP non è avvenuta in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale e non ha sostituito interamente la procedura tradizionale cartacea.

Successivamente l'articolo 38 del **DL 112/2008**[\[104\]](#), al fine di semplificare le procedure per l'avvio e lo svolgimento dell'attività d'impresa, ha affidato al Governo il compito di procedere - tramite apposito regolamento e sulla base di specifici principi e criteri - **alla semplificazione e al riordino della disciplina dello Sportello unico** per le attività produttive (SUAP) al fine di renderlo l'**unico punto di accesso** in relazione a tutte le **vicende amministrative riguardanti l'attività produttiva** del richiedente, per fornire una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento. Come precisato dalla legge 69/2009 (*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*) le disposizioni del summenzionato art. 38 costituiscono adempimento della direttiva 2006/123/CE, nota anche come **direttiva "servizi"**, che mira a facilitare la libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e la libera circolazione dei servizi tra Stati membri garantendo al contempo un'elevata qualità dei servizi stessi.

In attuazione dell'art. 38. sono stati emanati due regolamenti. Il primo, il **DPR 160/2010**, abroga il precedente regolamento di cui al DPR 447 attuando un riordino complessivo della disciplina del SUAP caratterizzata **dall'introduzione dell'esclusivo utilizzo degli strumenti telematici**. Allo scopo di garantire al sistema dei SUAP l'effettiva operatività e salvaguardare gli investimenti tecnologici già effettuati dalle Regioni, è stato affidato al portale "impresainungiorno" il compito di facilitare il collegamento con quelli già realizzati dalle Regioni stesse. Tale portale, già collegato al sistema pubblico di connettività (SPC), dovrebbe sopperire anche alle carenze informatiche dei Comuni. Con l'altro regolamento (DPR 159/2010) si provvede ad individuare i requisiti, le modalità di accreditamento e di verifica dell'attività delle **Agenzie per le imprese**, cioè dei soggetti privati ai quali può essere affidata l'istruttoria e l'attestazione della sussistenza dei requisiti e presupposti normativi con riferimento alle istanze relative all'esercizio dell'attività di impresa.

Il **numero 3)** stabilisce che i predetti accessi sono svolti nell'osservanza del principio della **contestualità** e della **non ripetizione**, per periodi di tempo **inferiori al semestre**.

Il **numero 4)** dispone che gli atti e i provvedimenti, anche sanzionatori, adottati in **violazione delle suddette disposizioni** (di cui ai numeri 1)-3)) **costituiscono**, per i **dipendenti pubblici** che li hanno adottati, **illecito disciplinare**.

Per quanto concerne la disciplina degli **accessi in materia fiscale**, si veda il riquadro contenuto nella scheda di lettura dell'articolo 7, comma 2, lettere a) e b) del provvedimento in esame.

In questa sede si ricorda che lo Statuto del contribuente (**articolo 12 della legge 27 luglio 2000, n. 212**) dispone che tutti gli **accessi**, ispezioni e verifiche fiscali nei locali destinati all'esercizio di attività commerciali, industriali, agricole, artistiche o professionali siano effettuati sulla base di esigenze effettive di indagine e controllo sul luogo. In particolare, (comma 5 dell'articolo 13) la **permanenza degli operatori civili o militari dell'amministrazione finanziaria**, dovuta a verifiche presso la sede del contribuente, **non può superare i trenta giorni lavorativi, prorogabili per ulteriori trenta giorni** nei casi di particolare complessità dell'indagine individuati e motivati dal dirigente dell'ufficio. Gli operatori possono ritornare nella sede del contribuente, decorso tale periodo, per esaminare le osservazioni e le richieste eventualmente presentate dal contribuente dopo la conclusione delle operazioni di verifica ovvero, previo assenso motivato del dirigente dell'ufficio, per specifiche ragioni.

Il **numero 5)** elenca le **ipotesi di esclusione** dalle norme di cui ai numeri da 1) a 4). In particolare, esse non sono applicabili:

- ai **controlli** ed agli accessi in materia di **repressione dei reati** e di **tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro** (di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2008, n. 81<sup>[105]</sup>);
- a quelli funzionali alla tutela **dell'igiene pubblica**, della **pubblica incolumità**, **dell'ordine e della sicurezza pubblica**;
- ai controlli decisi con **provvedimento** adeguatamente **motivato** per **ragioni di necessità ed urgenza**.

La **lettera b) del comma 2** qualifica le suesposte disposizioni come attuazione di principi recati dalla Costituzione in materia di:

- 1) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; **sistema tributario e contabile dello Stato**; perequazione delle risorse finanziarie (articolo 117, 2° comma, lettera e) Cost.);
- 2) **determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (articolo 117, 2° comma, lettera m) Cost.);
- 3) legislazione elettorale, organi di governo e **funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane** (articolo 117, 2° comma, lettera p) Cost.);
- 4) pesi, misure e determinazione del tempo; **coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale**; opere dell'ingegno (articolo 117, 2° comma, lettera r) Cost.).

*Per quanto riguarda il numero 3), la disposizione, prevedendo che le disposizioni di cui sopra costituiscono attuazione dell'articolo 117, 2° comma, lettera p) Cost., sembrerebbe introdurre la definizione di una nuova funzione fondamentale di comuni e province (presumibilmente il riferimento è alla disciplina e programmazione periodica degli accessi dovuto a controlli di natura amministrativa disposti nei confronti delle PMI).*

*Si osserva in proposito, che la definizione organica delle funzioni fondamentali degli enti locali, in attuazione del dettato costituzionale, è contenuta in un disegno di legge del Governo attualmente all'esame del Senato (A.S. 2259).*

L'**articolo 117**, secondo comma, lettera p), **della Costituzione** individua, tra le materie di **competenza legislativa esclusiva dello Stato**, le **funzioni fondamentali di comuni, province, e città metropolitane**, accanto alla legislazione elettorale e alla disciplina degli organi di governo degli enti locali.

L'attuazione del dettato costituzionale è stata tentata una prima volta con la legge n. 131 del 2003<sup>[106]</sup> che recava la delega, mai esercitata, «per l'individuazione delle funzioni fondamentali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, essenziali per il funzionamento di Comuni, Province e Città metropolitane nonché per il soddisfacimento di bisogni primari delle comunità di riferimento» (art. 2).

Nel corso dell'attuale legislatura, il Governo ha presentato un ampio disegno di legge volto a modificare la disciplina degli enti locali ed a delegare il Governo per l'adozione di una "**Carta delle autonomie locali**", dove raccogliere e coordinare le disposizioni in materia, che prevede anche l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali secondo il dettato costituzionale. Tale ddl è stato approvato in prima lettura dalla Camera (A.C. 3118) ed è ora all'esame del Senato (A.S. 2259).

Peraltro, la definizione delle funzioni fondamentali degli enti locali risulta rilevante ai fini del **federalismo fiscale**. Infatti, l'**art. 119, comma quarto, Cost.** stabilisce che le risorse degli enti locali (e delle regioni) – ossia tributi ed entrate proprie, compartecipazioni al gettito erariale e fondo perequativo – devono consentire il finanziamento integrale delle "funzioni pubbliche loro attribuite". L'individuazione di tali funzioni appare,

pertanto, un passaggio necessario per la valutazione dell'entità delle risorse finanziarie da attribuire alle autonomie locali. L'importanza dell'individuazione delle funzioni territoriali è confermata dalla legge n. 42 del 2009, di attuazione dell'art. 119 Cost. Tale legge, nell'indicare i principi e i criteri direttivi della delega relativa al finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane (art. 11, co. 1, lett. a)), prevede una classificazione delle spese degli enti locali ripartite in:

- spese riconducibili alle funzioni fondamentali individuate dalla legislazione statale;
- spese relative alle altre funzioni;
- spese finanziate con contributi speciali.

In particolare, la legge n. 42 prevede **l'integrale finanziamento delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali**, la cui individuazione è rinviata alla legislazione statale di attuazione dell'articolo 117, comma secondo, lett. p), mediante tributi propri, compartecipazioni e addizionali ai tributi erariali e regionali e fondo perequativo, che andranno a sostituire integralmente i trasferimenti statali. La garanzia del finanziamento integrale delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni da esse eventualmente implicate deve avvenire con modalità definite **in base al "fabbisogno standard"**, modalità che consente di superare il vigente criterio di finanziamento, basato sulla spesa storica (art. 11, co. 1, lett. b)). Inoltre, l'art. 21, co. 1, lett. e), della legge 42 individua alcuni specifici criteri in base ai quali finanziarie in via provvisoria le spese degli enti locali, fin tanto che non saranno in vigore le disposizioni concernenti le funzioni fondamentali.

Ancora per il periodo transitorio e ai soli fini della determinazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali, **l'articolo 21, comma 2**, prevede che nei decreti legislativi di attuazione siano provvisoriamente considerate, **in sede di prima applicazione**, ai fini del finanziamento integrale sulla base del fabbisogno standard, **le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa**, sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento sui modelli contabili degli enti locali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194<sup>[107]</sup>. I successivi **commi 3 e 4** recano, rispettivamente, per i comuni e per le province, un elenco provvisorio delle funzioni fondamentali da finanziare integralmente sulla base del fabbisogno standard, ai sensi del comma 2.

Il D.Lgs. 216/2010 sulla determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province (art. 3) ha individuata le **funzioni fondamentali provvisorie per i Comuni e le Province** confermando le disposizioni di cui all'articolo 21 sopra citato.

Per quanto riguarda i **livelli essenziali delle prestazioni**, si ricorda che tale nozione è stata introdotta nella Costituzione dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, di riforma del Titolo V, con riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantirsi su tutto il territorio nazionale.

In **ambito sanitario**, i Livelli essenziali di assistenza (LEA) sono stati definiti dal **D.P.C.M. 29 novembre 2001**<sup>[108]</sup>, che costituisce un classificatore e nomenclatore delle prestazioni sanitarie sulla base della loro erogabilità da parte del SSN. Il decreto dedica un passaggio anche all'**integrazione socio-sanitaria**, ovvero alle prestazioni nelle quali la componente sanitaria e quella sociale non risultano operativamente distinguibili e per le quali si è convenuta una percentuale di costo non attribuibile alle risorse finanziarie destinate al SSN.

La nozione dei **livelli essenziali** con riferimento alle **prestazioni sociali** (LIVEAS) era stata introdotta poco prima dall'articolo 22 della legge n. 328 del 2000<sup>[109]</sup>, che vincola la definizione dei LIVEAS alle risorse economiche disponibili rinviando per una definizione più precisa al Piano sociale nazionale 2001-2003. L'articolo 22 definisce i Livelli essenziali delle prestazioni sociali (per macro-aree, come indirizzi e non come standard di erogazione), individuando a tal fine l'area di bisogno e quindi le prestazioni e gli interventi idonei a soddisfare quei bisogni, senza giungere tuttavia a una definizione puntuale dei servizi. In **assenza di una normativa statale di determinazione dei LIVEAS**, le scelte delle regioni si sono fortemente

differenziate anche se sono state accomunate dal tentativo di costruire sistemi di nomenclatura dei servizi sociali, quali strumenti indispensabili di monitoraggio e programmazione.

Da ultimo, si segnala il D.Lgs. 68/2011<sup>[110]</sup>, di attuazione del federalismo fiscale (art. 13) che demanda alla legge statale la fissazione delle modalità di determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, nelle materie diverse dalla sanità.

Le disposizioni di cui alla lettera a) costituiscono, inoltre, attuazione dei principi di cui alla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, nonché della normativa comunitaria in materia di microimprese, piccole e medie imprese.

La direttiva “servizi” 2006/123/CE costituisce una delle misure più rilevanti per la crescita economica e occupazionale e lo sviluppo della competitività dell’Unione europea. Infatti, attraverso il superamento degli ostacoli di natura giuridica che si frappongono alla libertà di stabilimento dei prestatori e alla libera circolazione dei servizi negli Stati membri, essa contribuisce al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, in linea con le previsioni della Strategia di Lisbona.

Si ricorda che in attuazione della direttiva “servizi” è stato emanato il **D.Lgs 26 marzo 2010, n. 59**. Il provvedimento si applica alle **attività economiche di carattere imprenditoriale o professionale** svolte senza vincolo di subordinazione e dirette allo scambio di beni o fornitura di prestazioni anche di carattere intellettuale. Alcuni servizi sono espressamente esclusi; tra questi, le attività connesse con l’esercizio di pubblici poteri, i servizi di interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva, taluni servizi di natura sociale, i servizi sanitari e farmaceutici forniti a scopo terapeutico e i servizi finanziari.

Quanto alle **microimprese a alle PMI** si ricorda che la relativa **definizione comunitaria** è contenuta nella **raccomandazione 2003/361/CE** che ha sostituito, a decorrere dal 1° gennaio 2005, la Raccomandazione 96/280/CE, e che estende il concetto d’impresa ad **ogni entità che svolga attività economica, a prescindere dalla forma giuridica rivestita**, incluse dunque le entità che svolgono attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che svolgono con regolarità un’attività economica.

Pur conferma i precedenti limiti dimensionali per quanto riguarda il numero dei dipendenti, la nuova raccomandazione provvede, invece, a **modificare la soglia del fatturato** e del totale di bilancio che, per la prima volta, viene indicata anche per le aziende più piccole.

Per essere riconosciuta come PMI l’impresa deve rispettare le soglie relative agli effettivi e quelle relative al totale di bilancio fissate dalla raccomandazione.

**I nuovi effettivi e soglie finanziarie** che definiscono PMI e microimprese sono i seguenti:

- **media impresa:** occupa meno di 250 persone, realizza un fatturato annuo non superiore ai 50 milioni di euro oppure un totale di bilancio annuo non superiore ai 43 milioni di euro;
- **piccola impresa:** occupa meno di 50 persone, realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore ai 10 milioni di euro;
- **microimpresa:** occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro.

L’art. 2 della raccomandazione consente agli Stati membri di stabilire, in alcuni casi, **soglie inferiori** rispetto ai valori massimi fissati dalla raccomandazione. Gli stati possono altresì decidere di impiegare unicamente i criteri degli effettivi per attuare determinate politiche, ad esclusione dei settori disciplinati dalle norme in materia di aiuti di Stato.



Per le **Regioni a statuto speciale** e le **Province autonome** di Trento e Bolzano, si specifica che esse devono adeguare la propria legislazione alle disposizioni di cui ai commi precedenti, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

Come di consueto, le disposizioni normative concernenti materie su cui le regioni a statuto speciale hanno competenza legislativa primaria non si applicano ad esse direttamente. Le disposizioni della legge, in sostanza, non modificano il quadro delle competenze definite dagli statuti (che sono adottati con legge costituzionale) e dalle relative norme di attuazione; esse si applicano pertanto in quegli ordinamenti solo in quanto non contrastino con le speciali attribuzioni di quegli enti e, ove necessario, apportando modifiche all'ordinamento nei modi disciplinati da ciascuno statuto.

### ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non considera le disposizioni.

**La relazione tecnica** afferma che le disposizioni sono volte ad evitare duplicazioni e sovrapposizioni nell'attività di controllo nei riguardi delle microimprese e delle piccole e medie imprese, assicurando una maggiore semplificazione dei relativi procedimenti.

A tale scopo si dispone che gli accessi dovuti a controlli di natura amministrativa disposti nei confronti delle suddette imprese siano oggetto di programmazione da parte degli enti competenti e di coordinamento tra i vari soggetti interessati.

La relazione non ravvisa la sussistenza di effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto - sul quale è opportuno acquisire conferma del Governo - che sia l'attività di scambio telematico di informazioni tra le amministrazioni di cui alla lettera a), punto 1, sia l'attività di coordinamento affidata alle Camere di commercio, di cui alla lettera a), punto 2, possano essere svolte dalle rispettive amministrazioni nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.

**Articolo 7, comma 2, lettere c) e d)**  
**(Deroga Statuto del contribuente in materia di accessi)**

c) dopo il secondo periodo del comma 5 dell'articolo 12 della legge 27 luglio 2000, n. 212, recante disposizioni in materia di Statuto dei diritti del contribuente, è aggiunto il seguente: "Il periodo di permanenza presso la sede del contribuente di cui al primo periodo, così come l'eventuale proroga ivi prevista, non può essere superiore a quindici giorni in tutti i casi in cui la verifica sia svolta presso la sede di imprese in contabilità semplificata e lavoratori autonomi; anche in tali casi, ai fini del computo dei giorni lavorativi, devono essere considerati i giorni di effettiva presenza degli operatori civili o militari dell'Amministrazione finanziaria presso la sede del contribuente.";

d) le disposizioni di cui all'articolo 12 della legge del 27 luglio 2000 n. 212, concernente disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente, si applicano anche nelle ipotesi di attività ispettive o di controllo effettuate dagli enti di previdenza e assistenza obbligatoria;

L'**articolo 7, comma 2, alle lettere c) e d)**, modificando la disciplina degli accessi in materia fiscale, pone dei limiti alla permanenza degli operatori dell'Amministrazione finanziaria presso la sede di alcune categorie di contribuenti (imprese in contabilità semplificata e lavoratori autonomi); estende le tutele in materia di accesso disposte dallo Statuto dei diritti del contribuente anche alle attività di controllo o ispettive svolte dagli enti di previdenza e assistenza obbligatoria.

***La disciplina degli accessi in materia fiscale.***

La forma principale di controllo sostanziale del contribuente è la cd. verifica: essa comprende una serie di operazioni che iniziano con l'accesso, eventualmente seguito da altri accertamenti (ad es. ispezioni documentali) e si conclude con un processo verbale di constatazione.

Per quanto riguarda gli accessi, si ricorda preliminarmente che l'articolo 14 della Costituzione, nello stabilire il principio di inviolabilità del domicilio, autorizza all'effettuazione di ispezioni, perquisizioni e sequestri nei soli casi e modi stabiliti dalla legge e secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale. In particolare, si prevede una riserva di legge per la disciplina degli accertamenti e delle ispezioni effettuate, tra l'altro, a fini economici e fiscali.

L'articolo 52 del D.P.R. n. 633/1972<sup>[111]</sup> reca la disciplina sostanziale degli accessi in materia di IVA, applicabile anche alle imposte sui redditi in virtù del richiamo operato dall'articolo 33 del D.P.R. n. 600/1973<sup>[112]</sup>.

In sintesi, gli impiegati dell'Amministrazione finanziaria possono essere autorizzati ad accedere ai locali destinati all'esercizio di attività commerciali, agricole, artistiche o professionali per procedere ad ispezioni documentali, verificazioni e ricerche e ad ogni altra rilevazione ritenuta utile per l'accertamento e per la repressione dell'evasione e delle altre violazioni. Gli impiegati che eseguono l'accesso devono essere muniti di apposita autorizzazione che ne indichi lo scopo, rilasciata dal capo dell'ufficio da cui dipendono. L'accesso nei locali destinati all'esercizio di arti o professioni deve essere eseguito in presenza del titolare dello studio o di un suo delegato.

Per accedere in locali che siano adibiti anche ad abitazione è necessaria anche l'autorizzazione del procuratore della Repubblica.

È in ogni caso necessaria l'autorizzazione del procuratore della Repubblica o dell'autorità giudiziaria più vicina per procedere durante l'accesso a perquisizioni personali e all'apertura coattiva di pieghi sigillati,

borse, cassaforti, mobili, ripostigli e simili e per l'esame di documenti e la richiesta di notizie relativamente ai quali è eccepito il segreto professionale.

Di ogni accesso deve essere redatto processo verbale da cui risultino le ispezioni e le rilevazioni eseguite, le richieste fatte al contribuente o a chi lo rappresenta e le risposte ricevute. Il verbale deve essere sottoscritto dal contribuente o da chi lo rappresenta ovvero indicare il motivo della mancata sottoscrizione. Il contribuente ha diritto di averne copia.

Alle condizioni di legge, l'Amministrazione finanziaria può effettuare accessi anche presso le pubbliche amministrazioni, per rilevare direttamente dati e notizie, nonché presso le banche e l'Amministrazione postale.

Le suddette disposizioni sono da integrarsi con quanto previsto dallo **Statuto del Contribuente (articolo 12 della legge 27 luglio 2000, n. 212)**, ai sensi del quale tutti gli accessi, ispezioni e verifiche fiscali nei locali destinati all'esercizio di attività commerciali, industriali, agricole, artistiche o professionali sono effettuati sulla base di esigenze effettive di indagine e controllo sul luogo.

Essi si svolgono, salvo casi eccezionali e urgenti adeguatamente documentati, durante l'orario ordinario di esercizio delle attività e con modalità tali da arrecare la minore turbativa possibile allo svolgimento delle attività stesse nonché alle relazioni commerciali o professionali del contribuente.

In particolare (comma 5 dell'articolo 12) la **permanenza** degli operatori civili o militari dell'amministrazione finanziaria, dovuta a verifiche presso la sede del contribuente, **non può superare i trenta giorni** lavorativi, prorogabili per ulteriori trenta giorni nei casi di particolare complessità dell'indagine individuati e motivati dal dirigente dell'ufficio.

Gli operatori possono **ritornare nella sede** del contribuente, decorso tale periodo, per esaminare le osservazioni e le richieste eventualmente presentate dal contribuente dopo la conclusione delle operazioni di verifica ovvero, previo assenso motivato del dirigente dell'ufficio, per specifiche ragioni.

Il contribuente, nel caso ritenga che i verificatori procedano con modalità non conformi alla legge, può rivolgersi anche al Garante del contribuente (organo collegiale costituito presso le articolazioni regionali degli uffici erariali avente compiti di rivolgere richieste di documenti o chiarimenti agli uffici competenti, con poteri di raccomandazione e accesso agli uffici medesimi secondo la disciplina dell'articolo 13 dello Statuto).

Nel dettaglio la **lettera c)**,aggiungendo un periodo al comma 5 del citato articolo 12, **limita a quindici giorni il periodo di permanenza degli operatori dell'Amministrazione finanziaria** presso la sede del contribuente, così come l'eventuale proroga ivi prevista, **per le verifiche svolte:**

- presso la sede di imprese in **contabilità semplificata**.

Si ricorda che le imprese in "contabilità semplificata" sono quelle il cui fatturato annuale (articolo 18 del DPR 600/1973), indipendentemente dall'attività svolta, non superi una determinata soglia (ai sensi delle disposizioni previgenti, 309.374 euro per le imprese che prestano in prevalenza servizi e 516,457 euro per le altre; con le modifiche introdotte dall'articolo 7, comma 2, lettera *m*) del provvedimento in esame, rispettivamente 400.000 euro e 700.000 euro; si rinvia alla relativa scheda di lettura per approfondimenti). Rispetto alle imprese in cd. "contabilità ordinaria" esse non hanno l'obbligo di tenere alcune scritture contabili (libro giornale, libro degli inventari e scritture ausiliarie); sono sottoposte a specifiche regole in tema di determinazione del reddito imponibile e di accertamento;

- presso i **lavoratori autonomi**.

Il periodo aggiunto al comma 5 dispone che, **anche in tali casi**, ai fini del computo dei giorni lavorativi devono essere considerati i giorni di **effettiva presenza degli operatori civili o militari dell'Amministrazione finanziaria** presso la sede del contribuente.

Dalla formulazione letterale della norma introdotta (in particolare, dalla locuzione “anche in tali casi”) sembra evincersi che le regole sul computo dei giorni di permanenza degli operatori dell’Amministrazione finanziaria trovino un’applicazione più generale, al di fuori degli specifici limiti previsti per le imprese in contabilità semplificata e per i lavoratori autonomi.

In sostanza, anche per il calcolo dei trenta giorni lavorativi di permanenza massima degli operatori nella sede del contribuente e della successiva proroga - di cui al comma 5, primo periodo dell’articolo 12 - rileverebbero solo i giorni di effettiva presenza nella sede del contribuente.

*Così formulata, la disposizione in commento sembra avere un campo di applicazione più generale rispetto al solo ambito delle imprese in contabilità semplificata e dei lavoratori autonomi; sembrerebbe pertanto opportuno chiarirne l’effettiva portata normativa.*

La **lettera c)** estende infine le illustrate disposizioni di cui all’articolo 12 dello Statuto del contribuente anche alle **attività ispettive o di controllo** effettuate dagli **enti di previdenza e assistenza obbligatoria**.

### ***Profili finanziari***

Si rinvia alla scheda dell’articolo 7, comma 2, lettere a) e b)

**Articolo 7, comma 2, lettere e) e f)**  
**(Dichiarazione relativa alle detrazioni per redditi  
di lavoro dipendente e per carichi di famiglia)**

e) all'articolo 23, comma 2, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al secondo periodo:

1.1) le parole "agli articoli 12 e 13" sono sostituite dalle seguenti: all'articolo 12";

1.2) la parola "annualmente" é soppressa;

2) é aggiunto, infine, il seguente periodo: "La dichiarazione ha effetto anche per i periodi di imposta successivi.";

f) l'omissione della comunicazione relativa alle variazioni di cui al comma 1 comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 11 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471;

Le **lettere e) ed f)** modificano la disciplina delle **dichiarazioni** necessarie per usufruire di alcune **detrazioni IRPEF**.

In particolare la **lettera e), numero 1.1)**, **elimina l'obbligo** in capo ai soggetti IRPEF di **dichiarare di aver diritto alle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e assimilati** (di cui all'articolo 13 del Testo Unico delle imposte sui redditi - TUIR[113]) al fine di potere usufruire dell'agevolazione.

Il successivo **numero 1.2)** **elimina l'obbligo** di **effettuare** con **cadenza annuale** la dichiarazione per le **detrazioni per carichi di famiglia**.

In sostanza, diviene sufficiente per il contribuente una dichiarazione iniziale, fermo restando il dovere di comunicare tempestivamente eventuali mutamenti.

A tal fine viene modificato l'articolo 23, comma 2, lettera a), del DPR 29 settembre 1973, n. 600. La lettera a) del comma 2, nel recare le modalità di determinazione della ritenuta IRPEF da parte del sostituto d'imposta, prevede - tra l'altro - che siano effettuate le detrazioni previste negli articoli 12 e 13 del citato testo unico", ovvero rispettivamente quelle per carichi di famiglia e per redditi di lavoro dipendente. Nella formulazione originaria della norma, entrambe le detrazioni erano riconosciute a condizione che il percipiente dichiarasse annualmente di avervi diritto, indicando le condizioni di spettanza, il codice fiscale dei soggetti cui si riferivano e purché si impegnasse a comunicare tempestivamente le eventuali variazioni.

Il successivo **numero 2)** della **lettera e)**, aggiungendo un periodo alla fine dell'articolo 23, comma 2, lettera a), del DPR 600/1973 rende **valide** le **sudette dichiarazioni** per le detrazioni **anche per i periodi di imposta successivi** a quello in cui sono effettuate.

La **lettera f)** disciplina le sanzioni applicabili per l'ipotesi in cui il contribuente ometta di comunicare i mutamenti delle condizioni per usufruire della suddetta detrazione: sono in proposito richiamate le disposizioni di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.

Il citato articolo 11 disciplina le sanzioni per "altre violazioni in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto", in particolare comminando una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 2.066 euro per

l'ipotesi (articolo 11, comma 1, lettera a)) di **omissione di ogni comunicazione prescritta dalla legge tributaria** (anche se non richiesta dagli uffici o dalla Guardia di finanza al contribuente o a terzi nell'esercizio dei poteri di verifica ed accertamento in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto), ovvero per **l'invio di tali comunicazioni con dati incompleti o non veritieri**.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera le disposizioni.

**La relazione tecnica** afferma che la norma in esame elimina per il contribuente titolare di reddito di lavoro dipendente che si avvale delle detrazioni per carichi familiari, di cui all'articolo 12 del TUIR, l'obbligo di comunicazione annuale al sostituto d'imposta delle condizioni di spettanza. Il contribuente, in base a quanto previsto dall'articolo 23, comma 2, lettera a) del D.P.R. n. 600 del 1973, nel testo modificato dalle norme in esame, ha, comunque, l'obbligo di indicare il codice fiscale dei soggetti per i quali fruisce della detrazione ed a comunicare tempestivamente al sostituto d'imposta eventuali variazioni.

La relazione afferma che le norme rispondono ad una esigenza di semplificazione degli adempimenti ed hanno carattere procedurale; non si rilevano, pertanto, effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

*Si ricorda, infatti, che l'obbligo di comunicazione annuale delle spettanze e di indicazione del codice fiscale dei soggetti per i quali si fruisce della detrazione per carichi di famiglia è stato introdotto dall'articolo 1, comma 221, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008). La relazione tecnica di corredo a tale provvedimento assegna a tali disposizioni un effetto di ripresa di gettito di 120 milioni di euro annui. Tuttavia tale effetto risulta esclusivamente ascritto all'obbligo di indicazione, da parte del contribuente titolare di reddito di lavoro dipendente, del codice fiscale dei soggetti per i quali fruisce delle detrazioni. Tale indicazione, riportata dal sostituto d'imposta nel Modello 770 Semplificato consente all'Amministrazione finanziaria di attivare, mediante incrocio dei flussi informativi, un rapido controllo della spettanza del beneficio fiscale e di individuare l'utilizzo indebito delle detrazioni per carichi di famiglia nei confronti di quei contribuenti esonerati dalla presentazione di Unico persone fisiche e del Modello 730.*

*Tale possibilità non appare preclusa dalle modifiche in esame, permanendo comunque l'obbligo di indicazione iniziale del codice fiscale dei soggetti a carico e quello di tempestiva comunicazione di qualsiasi variazione successivamente intervenuta.*

**Articolo 7, comma 2, lettera g)**  
**(Semplificazione dei provvedimenti dell'amministrazione finanziaria)**

g) i decreti del Ministero dell'economia e delle finanze nonché i provvedimenti, comunque denominati, degli organi di vertice delle relative articolazioni, delle agenzie fiscali, degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria, sono adottati escludendo la duplicazione delle informazioni già disponibili ai rispettivi sistemi informativi, salvo le informazioni strettamente indispensabili per il corretto adempimento e per il pagamento delle somme, dei tributi e contributi dovuti;

La **lettera g)** prescrive l'adozione di **regole di redazione** degli atti normativi di rango secondario dell'amministrazione finanziaria e previdenziale, in modo tale da escludere la **duplicazione delle informazioni** già disponibili ai rispettivi sistemi informativi, con l'eccezione delle informazioni strettamente indispensabili per il corretto adempimento e per il pagamento delle somme, dei tributi e contributi dovuti.

Tale prescrizione investe:

- i decreti del Ministero dell'economia e delle finanze e quelli, comunque denominati, degli organi di vertice delle relative articolazioni;
- i provvedimenti delle agenzie fiscali;
- i provvedimenti degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria.

La *ratio* della disposizione sembra potersi rinvenire nell'esigenza di semplificare e rendere di più agevole comprensione tali atti ai soggetti destinatari e, in genere, ai cittadini.

Si ricorda che lo Statuto del contribuente (L. 27 luglio 2000, n. 212) prescrive alcune regole in materia di chiarezza e trasparenza delle disposizioni tributarie di rango primario (all'articolo 2), ma anche (articolo 6) disposizioni in materia di conoscenza degli atti da parte del contribuente e di semplificazione degli atti emanati dall'Amministrazione finanziaria nei confronti dei cittadini.

In particolare (articolo 6, comma 3) l'amministrazione finanziaria assume iniziative volte a garantire che i modelli di dichiarazione, le istruzioni e, in generale, ogni altra propria comunicazione siano messi a disposizione del contribuente in tempi utili e siano comprensibili anche ai contribuenti sforniti di conoscenze in materia tributaria e che il contribuente possa adempiere le obbligazioni tributarie con il minor numero di adempimenti e nelle forme meno costose e più agevoli.

Inoltre, al contribuente (come del resto a tutti i cittadini) non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell'amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente. Tali documenti ed informazioni sono acquisiti ai sensi delle norme del procedimento amministrativo (articolo 18, commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241) relativi ai casi di accertamento d'ufficio di fatti, stati e qualità del soggetto interessato dalla azione amministrativa.

Un analogo divieto è contenuto nel disegno di legge sullo Statuto delle imprese, approvato alla Camera e ora all'esame del Senato (A.S. 2626), dove all'articolo 12, comma 3, si prevede che "Le micro, piccole e medie imprese che partecipano alle gare di appalto di lavori, servizi e forniture possono presentare autocertificazioni per l'attestazione dei requisiti di idoneità. Inoltre le amministrazioni pubbliche e le autorità competenti non possono chiedere alle imprese documentazione o certificazioni già in possesso della pubblica amministrazione o documentazione aggiuntiva rispetto a quella prevista dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163".

Si ricorda, inoltre, che l'analisi dell'impatto per la regolazione (AIR), che accompagna gli atti normativi del Governo, compresi gli atti adottati dai singoli Ministri, deve "recare la puntuale indicazione degli obblighi informativi (OI) ovvero tutti quegli obblighi che la norma pone a carico dei destinatari diretti ed indiretti e che riguardano la raccolta, il mantenimento e la trasmissione di informazioni a terzi o ad autorità pubbliche. Occorrerà che l'analisi elenchi puntualmente gli OI introdotti con l'opzione prescelta, evidenziando come tale opzione minimizzi i relativi «costi amministrativi» posti a carico dei destinatari diretti ed indiretti, con particolare enfasi per i costi amministrativi delle imprese"[\[114\]](#).

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** non considera la norma.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare in considerazione del carattere prevalentemente procedurale della disposizione.

**Articolo 7, comma 2, lettera h)**  
**(Convenzioni Agenzie Fiscali e enti di previdenza con Amministrazioni pubbliche per acquisizione dati)**

h) le agenzie fiscali e gli enti di previdenza e assistenza obbligatoria e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali possono stipulare, nei limiti delle risorse disponibili in base alla legislazione vigente, apposite convenzioni con le Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti pubblici economici e le Autorità amministrative indipendenti per acquisire, in via telematica, i dati e le informazioni personali, anche in forma disaggregata, che le stesse detengono per obblighi istituzionali al fine di ridurre gli adempimenti dei cittadini e delle imprese e rafforzare il contrasto alle evasioni e alle frodi fiscali, contributive nonché per accertare il diritto e la misura delle prestazioni previdenziali, assistenziali e di sostegno al reddito. Con la convenzione sono indicati i motivi che rendono necessari i dati e le informazioni medesime. La mancata fornitura dei dati di cui al presente comma costituisce evento valutabile ai fini della responsabilità disciplinare e, ove ricorra, della responsabilità contabile;

La **lettera h)** consente alle **agenzie fiscali**, agli **enti di previdenza e assistenza obbligatoria** e al **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** di stipulare, nei limiti delle risorse disponibili in base alla legislazione vigente, **apposite convenzioni con le Amministrazioni pubbliche** (di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), gli **enti pubblici economici** e le **Autorità amministrative indipendenti** per **acquisire**, in via telematica, i **dati e le informazioni personali**, anche in forma disaggregata, che le **stesse detengono per obblighi istituzionali**.

Tale acquisizione è volta:

- a ridurre gli adempimenti dei cittadini e delle imprese e rafforzare il contrasto alle evasioni e alle frodi fiscali e contributive;
- per accertare il diritto e la misura delle prestazioni previdenziali, assistenziali e di sostegno al reddito.

Le predette convenzioni indicano i motivi che rendono necessari i dati e le informazioni medesime.

*Ferma restando, ai sensi dell'art. 19 del Codice della privacy (D.Lgs. n. 196/2003), la liceità delle comunicazioni di dati personali da parte di un soggetto pubblico ad altri soggetti pubblici quando ciò sia previsto da una norma di legge o di regolamento, si valuti l'opportunità – in relazione al trattamento di tali dati – di un richiamo all'obbligo di osservanza delle disposizioni generali sul trattamento dei dati personali e di quelle specifiche sui trattamenti in ambito pubblico del titolo IV dello stesso Codice della privacy.*

*Ai sensi dell'art. 39 del Codice, il fatto che la comunicazione tra soggetti pubblici sia prevista dalla legge esonera il soggetto pubblico titolare del trattamento dei dati personali dalla preventiva comunicazione al Garante della trasmissione dei dati ad altro soggetto pubblico effettuata in qualunque forma anche mediante convenzione (come nel caso di specie).*

La **mancata fornitura dei dati** di cui al presente comma costituisce evento valutabile ai fini della **responsabilità disciplinare** e, ove ricorra, della **responsabilità contabile**.

*Considerato che base della responsabilità contabile è il danno erariale che è connesso alla gestione, nella fattispecie in esame non sembrano risultare gli elementi costitutivi del danno per il quale è stabilita la responsabilità in questione.*

### **La responsabilità amministrativa**

La **responsabilità amministrativa** tutela le pubbliche amministrazioni, anche ad ordinamento autonomo, nei confronti dei danni ad esse arrecati dal funzionario o dall'impiegato all'interno del rapporto d'ufficio, obbligando il responsabile a risarcire il danno causato dalla sua condotta. A tale riguardo l'art. 82, primo comma, della legge di contabilità dello Stato del 1923<sup>[115]</sup> prevede che "l'impiegato che per azione od omissione, anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato, è tenuto a risarcirlo". Analogamente, ai sensi dell'art. 18 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato<sup>[116]</sup> "l'impiegato delle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, è tenuto a risarcire alle amministrazioni stesse i danni derivanti da violazioni di obblighi di servizio", salvi i casi in cui abbia agito per un ordine che era obbligato ad eseguire. In tal caso, è tuttavia responsabile il superiore che ha impartito l'ordine.

La giurisdizione in materia è storicamente attribuita alla Corte dei conti<sup>[117]</sup>, che nella sua giurisprudenza ha delineato i confini di tale forma di responsabilità, cui si attribuisce comunemente natura contrattuale<sup>[118]</sup>.

Quanto all'**ambito soggettivo** di applicazione, la Corte ha evidenziato che la responsabilità si estende a tutti gli amministratori, dipendenti pubblici e soggetti che siano legati alla pubblica amministrazione da un rapporto d'impiego o di ufficio: non sono quindi responsabili i soli impiegati pubblici, ma anche i titolari di incarichi elettivi (quali i Ministri) o onorari, e i c.d. funzionari di fatto, cioè quanti di fatto si trovino a svolgere funzioni pubbliche.

Per quanto concerne i **presupposti** della responsabilità amministrativa, affinché un soggetto possa essere chiamato a rispondere in tale sede occorre che lo stesso, con una condotta dolosa o gravemente colposa<sup>[119]</sup> collegata o inerente al rapporto esistente con l'amministrazione, abbia causato un danno pubblico risarcibile che si ponga come conseguenza diretta e immediata di detta condotta. Ai sensi del co. 4 dell'art. 1 della L. 20/1994, sussiste responsabilità amministrativa anche nei casi in cui il danno sia cagionato ad enti o amministrazioni diverse da quella di appartenenza.

Il **danno pubblico risarcibile** è un danno patrimoniale, nel senso che presuppone un pregiudizio economico inteso come perdita, distruzione, sottrazione di beni o valori della p.a., ovvero come mancato guadagno. Il concetto di danno, inoltre, va rapportato al concetto di bene pubblico tutelato. Anche il pregiudizio di un bene immateriale (ad esempio l'immagine e il prestigio dell'amministrazione) è considerato un danno risarcibile in quanto pur non comportando una diminuzione patrimoniale diretta, è tuttavia suscettibile di una valutazione patrimoniale<sup>[120]</sup>. Secondo le regole generali, per essere risarcibile il danno deve essere certo, attuale ed effettivo.

Sin dall'art. 20 della L. 1483/1853 si prevedeva il potere della Corte dei Conti di ridurre il danno che i pubblici ufficiali stipendiati erano tenuti a risarcire (c.d. **potere riduttivo**). La legge di contabilità di Stato del 1923 stabiliva, in proposito, che la Corte dei conti "valutate le singole responsabilità può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto" (art. 83, primo comma). L'art. 1 della L. 20/1994 ha poi precisato che, fermo restando il potere di riduzione, nel quantificare il danno il giudice deve, comunque, tenere conto dei vantaggi conseguiti dalla collettività amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dipendenti sottoposti al giudizio di responsabilità (in altri termini, se dalla condotta illecita del funzionario è derivata anche un'utilità, di ciò bisogna tener conto per determinare l'ammontare del danno).

### **La responsabilità contabile**

Per quanto riguarda, invece, la **responsabilità contabile**, essa investe tutti gli agenti contabili, vale a dire tutti gli agenti della riscossione, i tesorieri, i consegnatari e quanti in via di fatto o di diritto si trovino ad avere la disponibilità materiale di denaro, beni o altri valori pubblici<sup>[121]</sup> e non adempiano all'obbligo di custodia e restituzione che a loro incombe. La responsabilità si realizza nel caso di qualunque irregolarità commessa nella riscossione o nei pagamenti o nella conservazione del denaro e dei valori pubblici.

Sotto il profilo procedurale, il giudizio volto ad accertare la sussistenza di una responsabilità contabile (c.d. **giudizio di conto**) presenta notevoli differenze rispetto al giudizio in materia di responsabilità amministrativa: il giudizio di conto si instaura, infatti, automaticamente al momento della presentazione del rendiconto giudiziale, cui gli agenti contabili sono periodicamente tenuti. A seguito della presentazione del rendiconto il Presidente della Sezione giurisdizionale competente assegna il conto ad un magistrato relatore, che verifica la regolarità del conto e della gestione. Al termine della fase di verifica il relatore deposita una relazione nella quale, ove non rilevi anomalie, richiede il discarico dell'agente che ha presentato il conto. Se anche il Procuratore regionale conclude per il discarico, il conto viene approvato con decreto del Presidente della Sezione, in caso contrario si apre una fase contenziosa. Il giudizio si conclude con una pronuncia della Sezione che può essere di discarico o di condanna del contabile.

### **La responsabilità disciplinare**

L'articolo 55 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dall'articolo 68 del D.Lgs. 150/2009, reca disposizioni in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità. Lo stesso D.Lgs. 150 con l'articolo 69 ha altresì introdotto una serie di nuovi articoli al D.Lgs. 165 (dal 55-*bis* al 55-*novies*) concernenti specifici aspetti della **responsabilità disciplinare**.

In particolare, l'articolo 55 afferma il carattere imperativo delle norme in materia, ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, c.c., così come l'applicazione, a tali rapporti, dell'articolo 2106, primo comma, c.c., ferma restando la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile.

La contrattazione collettiva definisce la tipologia delle infrazioni e le relative sanzioni, salvo quanto previsto dalle norme richiamate. Tuttavia, la stessa contrattazione collettiva non può istituire procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari, potendo prevedere (salvi i casi in cui sia previsto il licenziamento) procedure di conciliazione non obbligatorie, da aprirsi entro un termine massimo di 30 giorni dalla contestazione dell'addebito e con sanzioni non diverse da quella previste dalla legge o dal contratto per l'infrazione per cui si procede; le decisioni di tali procedure conciliative non sono impugnabili.

L'articolo 55-*bis* disciplina le forme e i termini del procedimento disciplinare.

I rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale sono regolati dall'articolo 55-*ter*, con il quale tra l'altro è stato disposto che il procedimento disciplinare possa proseguire e concludersi anche in pendenza del procedimento penale.

Il successivo articolo 55-*quater* disciplina, ferma restando la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo, il licenziamento disciplinare in una serie di casi.

Le disposizioni di cui all'articolo 55-*quinquies* regolamentano le false attestazioni o certificazioni.

L'articolo 55-*sexies*, infine, disciplina la responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'amministrazione e la limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare. Nella norma, in particolare, si stabiliscono diverse tipologie di condanna per le violazioni da parte del lavoratore dipendente e del dirigente degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** non considera la norma.

***In merito ai profili di quantificazione**, non si ritiene di formulare osservazioni in considerazione del fatto che le norme introducono una facoltà e che, pertanto, le Amministrazioni pubbliche coinvolte si avvarranno della possibilità di stipulare convenzioni al fine dell'acquisizione telematica delle informazioni nella misura in cui disporranno di risorse da destinare a tale finalità.*

## **Articolo 7, comma 2, lettera i) (Dichiarazioni dei redditi e IRAP)**

i) nell'articolo 2, del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, dopo il comma 8-*bis* è aggiunto il seguente: "8-*ter*. Le dichiarazioni dei redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive possono essere integrate dai contribuenti per modificare la originaria richiesta di rimborso dell'eccedenza d'imposta esclusivamente per la scelta della compensazione, sempreché il rimborso stesso non sia stato già erogato anche in parte, mediante dichiarazione da presentare entro 120 giorni dalla scadenza del termine ordinario di presentazione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 3, utilizzando modelli conformi a quelli approvati per il periodo d'imposta cui si riferisce la dichiarazione.";

La **lettera i)** del **comma 2** consente ai contribuenti che evidenziano un credito d'imposta nella dichiarazione dei redditi o nella dichiarazione IRAP **di sostituire la richiesta di rimborso con l'utilizzo in compensazione** del credito stesso. La possibilità di modificare la richiesta di rimborso per utilizzare il credito in compensazione si esercita mediante una **dichiarazione integrativa da presentare entro 120 giorni dalla scadenza del termine ordinario di presentazione**. La modifica in esame è consentita **a condizione che il rimborso stesso non sia stato già erogato** anche in parte.

La dichiarazione deve essere presentata, entro 120 giorni dalla scadenza del termine ordinario di presentazione, secondo le disposizioni di cui all'articolo 3 del D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322 [\[122\]](#), utilizzando modelli conformi a quelli approvati per il periodo d'imposta cui si riferisce la dichiarazione.

Dal punto di vista normativo la norma in esame è introdotta aggiungendo il **comma 8-*ter*** all'articolo 2 del D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322.

Una diversa dichiarazione integrativa è prevista dal comma 8-*bis* dello stesso articolo a favore dei contribuenti per correggere errori od omissioni che abbiano determinato l'indicazione di un maggior reddito o, comunque, di un maggior debito d'imposta o di un minor credito nelle dichiarazioni dei redditi, dell'imposta regionale sulle attività produttive e dei sostituti di imposta. Tale dichiarazione deve essere presentata, secondo le disposizioni di cui all'articolo 3, utilizzando modelli conformi a quelli approvati per il periodo d'imposta cui si riferisce la dichiarazione, non oltre il termine prescritto per la presentazione della dichiarazione relativa al periodo d'imposta successivo. L'eventuale credito risultante dalle predette dichiarazioni può essere utilizzato in compensazione.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma introduce una semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in quanto consente di modificare, mediante una dichiarazione integrativa da presentare entro 120 giorni dalla scadenza del termine ordinario per la presentazione della dichiarazione dei redditi, la precedente scelta in merito all'utilizzo dell'eccedenza d'imposta. In

particolare, è consentito di modificare la scelta di rimborso effettuata in dichiarazione esclusivamente con la scelta dell'utilizzo in compensazione.

La relazione afferma che l'effetto della disposizione è sostanzialmente neutrale, in quanto all'eventuale utilizzazione dell'eccedenza da dichiarazione in compensazione corrisponde un minore onere di pari importo correlato alla diminuzione dei rimborsi.

Sulla base dei dati delle dichiarazioni dei redditi per il periodo d'imposta 2008 si rileva, inoltre, che l'incidenza dei rimborsi è piuttosto modesta rispetto a quella relativa alla scelta di utilizzo dell'eccedenza in compensazione. E', inoltre, verosimile ipotizzare che la maggioranza dei contribuenti che annualmente operano la scelta del rimborso siano soggetti strutturalmente a credito che, pertanto, pur in presenza della norma in esame, continueranno a mantenere tale scelta.

***In merito ai profili di quantificazione***, si rileva che appaiono plausibili le considerazioni svolte dalla relazione tecnica in merito alla condizione ed al comportamento della maggior parte dei soggetti che attualmente optano per il rimborso. Inoltre eventuali effetti di cassa imputabili all'utilizzo immediato in compensazione dovrebbero risultare limitati in considerazione della contenuta incidenza delle richieste di rimborso. Andrebbe, tuttavia, confermato che, come si ritiene, l'utilizzo della disposizione rimane comunque inibito a quella quota di contribuenti che abbiano richiesto il rimborso dell'imposta a credito per la parte che eccede il limite massimo compensabile nell'anno solare.

## **Articolo 7, comma 2, lettera I) (Adempimenti dei contribuenti)**

I) gli adempimenti ed i versamenti previsti da disposizioni relative a materie amministrate da articolazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, comprese le Agenzie fiscali, ancorché previsti in via esclusivamente telematica, ovvero che devono essere effettuati nei confronti delle medesime articolazioni o presso i relativi uffici, i cui termini scadono di sabato o di giorno festivo, sono prorogati al primo giorno lavorativo successivo;

La **lettera I)** del **comma 2** dispone che **i termini per i versamenti e gli adempimenti**, anche se solo telematici, da effettuare nei confronti di articolazioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze, comprese le Agenzie fiscali, **che scadono di sabato** o di giorno festivo **sono prorogati al primo giorno lavorativo successivo**.

La relazione illustrativa afferma che si tratta di una disposizione di carattere generale volta ad eliminare le residue incertezze e difformità nella normativa in vigore, tenuto conto delle stratificazioni dell'ordinamento vigente.

In via generale si segnala che il codice civile e il codice di procedura civile dispongono in diverse norme (cfr. art. 155 c.p.c., in tema di computo dei termini, art. 1187 c.c. in tema di adempimento dell'obbligazione, e 2963 c.c., in tema di prescrizione) la proroga di diritto al giorno successivo di termini nel caso in cui essi scadano in un **giorno festivo**[\[123\]](#).

Il **D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241**, in materia di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni, prevede all'**articolo 18** che se il termine per il versamento scade di **sabato** odi giorno festivo il versamento è tempestivo se effettuato il primo giorno lavorativo successivo.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** ricorda che la disposizione prevede che tutti i termini per gli adempimenti e versamenti scadenti di sabato o di giorno festivo sono prorogati al successivo giorno lavorativo, nel caso di adempimenti che devono essere effettuati nei confronti di articolazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, comprese le Agenzie fiscali.

La relazione afferma che la norma non comporta effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la disposizione potrebbe, in alcuni anni, relativamente alle scadenze fissate negli ultimi giorni del mese di dicembre, determinare uno slittamento degli accrediti dei versamenti all'esercizio successivo. In merito appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

**Articolo 7, comma 2, lettera m)**  
**(Imprese in contabilità semplificata)**

*m)* all'articolo 18, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, le parole "lire 600 milioni" e "lire un miliardo" sono sostituite, rispettivamente, dalle seguenti: "400.000 euro" e "700.000 euro";

La **lettera m)** del **comma 2** introduce un **ampliamento dei soggetti beneficiari ammessi al regime di contabilità semplificato** di cui all'art. 18, comma 1, del DPR 29 settembre 1973, n. 600, elevando il limite massimo di ricavo previsto per l'accesso.

La **contabilità semplificata** consente delle agevolazioni per i contribuenti sotto il profilo degli adempimenti contabili. Sono previste, infatti, delle semplificazioni rispetto al regime ordinario quali, ad esempio, l'esonero dall'obbligo di redigere il bilancio di esercizio e della tenuta del libro giornale. Sono obbligatori il registro IVA (fatture emesse, corrispettivi e fatture di acquisto), il registro dei beni ammortizzabili e il libro unico del lavoro, qualora il contribuente si avvalga, nell'attività d'impresa, di lavoratori dipendenti o assimilati. Ulteriori libri o registri possono essere richieste da leggi speciali con riferimento a specifiche attività svolte.

In particolare, per le imprese di servizi **il limite è elevato da 309.874 a 400.000 euro**, per le imprese di altri settori (cessione di beni, produzione, ecc.) il limite è elevato da 516.457 a **700.000 euro**.

***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma eleva i limiti di ricavi al di sopra dei quali è previsto l'obbligo di adozione della contabilità ordinaria, con la finalità di ridurre i costi amministrativi con riguardo alle piccole e medie imprese.

La relazione afferma che la norma non comporta effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Articolo 7, comma 2, lettera n) (Semplificazione della riscossione)**

n) al fine di semplificare le procedure di riscossione delle somme dovute in base agli avvisi di accertamento emessi dall'Agenzia delle entrate, contenenti l'intimazione ad adempiere all'obbligo di pagamento degli importi negli stessi indicati, nonché di razionalizzare gli oneri a carico dei contribuenti destinatari dei predetti atti, all'articolo 29 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1, primo periodo, la parola "notificati" é sostituita dalla seguente: "emessi";

2) al comma 1, lettera a):

2.1) dopo le parole "delle imposte sui redditi", ovunque ricorrano, sono aggiunte le seguenti: ", dell'imposta sulle attività produttive";

2.2) nel secondo periodo, dopo la parola "sanzioni" é eliminata la seguente: ", anche";

2.3) nel terzo periodo, dopo le parole "entro sessanta giorni dal ricevimento della raccomandata;" sono aggiunte le seguenti: "la sanzione amministrativa prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, non si applica nei casi di omesso, carente o tardivo versamento delle somme dovute, nei termini di cui ai periodi precedenti, sulla base degli atti ivi indicati";

3) al comma 1, dopo la lettera b), é aggiunta la seguente: "b-bis). In caso di richiesta, da parte del contribuente, della sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, l'esecuzione forzata di cui alla lettera b) é sospesa fino alla data di emanazione del provvedimento che decide sull'istanza di sospensione e, in ogni caso, per un periodo non superiore a centoventi giorni dalla data di notifica dell'istanza stessa. La sospensione di cui al periodo precedente non si applica con riguardo alle azioni cautelari e conservative, nonché ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore.";

4) al comma 1, lettera e), dopo il primo periodo é aggiunto il seguente: "ai fini dell'espropriazione forzata l'esibizione dell'estratto dell'atto di cui alla lettera a), come trasmesso all'agente della riscossione con le modalità determinate con il provvedimento di cui alla lettera b), tiene luogo, a tutti gli effetti, dell'esibizione dell'atto stesso in tutti i casi in cui l'agente della riscossione ne attesti la provenienza.";

La **lettera n)** del **comma 2** interviene sulla disciplina della **riscossione** delle somme dovute in base ai cd. "**accertamenti esecutivi**".

Si tratta degli **avvisi di accertamento** emessi dall'Agenzia delle entrate contenenti **l'intimazione al pagamento degli importi** ivi stessi indicati, la cui disciplina è contenuta **nell'articolo 29 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78**[\[124\]](#), oggetto di modifica con le disposizioni in esame.

In sintesi, **l'articolo 29, comma 1 del DL 78/2010** ha introdotto la possibilità che l'avviso di accertamento ed il connesso provvedimento sanzionatorio contengano anche l'intimazione al pagamento degli importi indicati negli stessi entro il termine di presentazione del ricorso; ovvero, in caso di tempestiva proposizione del ricorso, degli importi da iscrivere a titolo provvisorio nei ruoli.

Nella formulazione precedente alle modifiche in esame, tale regime concerneva gli atti notificati a partire dal 1° luglio 2011 e relativi ai periodi d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2007 e successivi; l'intimazione ad adempiere era prevista, in generale, anche per gli atti successivamente notificati al contribuente in cui fosse rideterminato l'importo dovuto.

In sostanza, per effetto delle disposizioni in esame, l'avviso di accertamento emesso ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA ed il connesso provvedimento di irrogazione delle sanzioni costituiscono titolo esecutivo.

Il provvedimento di irrogazione della sanzione e gli atti in cui siano rideterminati gli importi da pagare diventano esecutivi decorsi 60 giorni dalla notifica (comma 1, lettera *b*) dell'articolo 29). Da tale momento gli agenti della riscossione potranno dunque procedere ad esecuzione forzata.

Il ricorso avverso i predetti atti non sospende la riscossione; tuttavia l'ufficio delle entrate o il centro di servizio ha facoltà di disporre la sospensione della riscossione in tutto o in parte, fino alla data di pubblicazione della sentenza della commissione tributaria provinciale, con provvedimento motivato notificato al concessionario e al contribuente.

In primo luogo, si dispone l'applicazione (**n. 1 della lettera n**) dell'accertamento esecutivo agli **avvisi emessi** a partire **dal 1° luglio 2011** e relativi ai periodi d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2007 e successivi, in luogo dell'applicazione agli atti notificati a partire dalla medesima data. In sostanza, si differisce nel tempo l'operatività dell'istituto in commento.

Di conseguenza, gli atti emessi prima di quella data seguono il normale regime della riscossione, dunque non sono immediatamente esecutivi.

Inoltre, tale disciplina viene estesa (aggiungendo una frase al comma 1, lettera *a*) dell'articolo 29) anche **all'accertamento dell'IRAP**, oltre che delle imposte sui redditi e dell'IVA (**n. 2.1 della lettera n**)).

Per quanto concerne gli atti successivi all'accertamento, si precisa (**n. 2.2 della lettera n**) che l'intimazione ad adempiere sia **limitata** ai seguenti casi:

- invito ad adempiere - contenente l'indicazione delle somme dovute e dei presupposti di fatto e di diritto della pretesa – spedito dall'Amministrazione nel caso di **mancato pagamento** anche di **una sola rata** dell'importo dovuto a seguito di **accertamento con adesione**, ai sensi dell'articolo 8, comma 3-bis del D.Lgs. 19 giugno 1997, n. 218[\[125\]](#);
- **pagamento frazionato del tributo** e dei relativi interessi in **pendenza di processo**, nei casi in cui sia prevista la riscossione frazionata del tributo oggetto di giudizio davanti alle commissioni tributarie (ai sensi dell'articolo 68 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546[\[126\]](#));
- **riscossione delle sanzioni**, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472[\[127\]](#).

Inoltre, con il **n. 2.3 della lettera n**) si dispone che la sanzione amministrativa pecuniaria comminata per l'ipotesi di ritardato od omesso versamento (prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471[\[128\]](#)), non si applica nei casi di omesso, carente o tardivo versamento delle somme dovute sulla base degli avvisi di accertamento esecutivi e degli altri atti successivamente notificati, nei termini di legge sopra illustrati.

Il **n. 4 della lettera n**) (aggiungendo una lettera *b-bis*) al comma 1) dispone la sospensione dell'esecuzione forzata ove vi sia richiesta, da parte del contribuente, della sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato (ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546[\[129\]](#)), fino alla **data di emanazione del provvedimento che decide sull'istanza di sospensione** e, in ogni caso, per un periodo **non superiore a centoventi giorni dalla data di notifica dell'istanza** stessa.

La sospensione di cui al periodo precedente non si applica con riguardo alle azioni cautelari e conservative, nonché ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore.

Il citato articolo 47 del D.Lgs. 546/1992 reca la disciplina della sospensione dell'atto impugnato di fronte alla commissione tributaria: il ricorrente, se dall'atto impugnato può derivargli un danno grave ed irreparabile, può infatti chiedere alla commissione provinciale competente la sospensione dell'esecuzione dell'atto stesso con istanza motivata proposta nel ricorso o con atto separato notificato alle altre parti.

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Minori entrate						90,0				90,0		

**La relazione tecnica** afferma che le disposizioni modificano l'articolo 29 del decreto legge n. 78 del 2010. Tale articolo ha introdotto modifiche in materia di riscossione tali da garantire una forte anticipazione della stessa - come evidenziato dalla stessa relazione tecnica di corredo al suddetto articolo 29 - prevedendo in particolare l'attribuzione di esecutività all'atto di accertamento. Tale misura entrerà a regime nel 2012.

La relazione afferma, in particolare, che la disposizione di cui al punto 2.3 della lettera in esame (riguardante l'inapplicabilità della sanzione prevista nei casi di omesso, carente o tardivo versamento delle somme dovute in relazione agli avvisi di accertamento esecutivi) non determina variazioni del gettito originariamente stimato quale effetto della contrazione dei tempi di recupero in conseguenza dell'attribuzione di esecutività all'atto di accertamento, ciò in quanto non risultava quantificato - in sede di relazione tecnica al citato articolo 29 - alcun effetto di maggior gettito connesso all'irrogazione di sanzioni.

La relazione ricorda, inoltre, che la disposizione di cui al punto 3 della lettera in esame prevede che, in caso di richiesta da parte del contribuente della sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo n. 546 del 1992, l'esecuzione forzata dell'avviso di accertamento sia sospesa fino alla data di emanazione del provvedimento che decide sull'istanza di sospensione e, in ogni caso, per un periodo non superiore a 120 giorni dalla data di notifica dell'istanza stessa. La sospensione non si applica con riguardo alle azioni cautelari e conservative, nonché ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore.

In merito, la relazione tecnica afferma che tale differimento di 120 giorni dell'esecuzione forzata dell'avviso di accertamento comporta un effetto negativo sulla riscossione per il 2012, stimabile, in via prudenziale, in circa 90 milioni di euro ai fini del fabbisogno di cassa e dell' indebitamento netto.

***In merito ai profili di quantificazione***, con riguardo agli effetti della sospensione dell'esecuzione forzata dell'avviso di accertamento si osserva che, se da un lato risulta chiara l'imputazione al solo 2012 dell'effetto di differimento, dall'altro la relazione non consente di verificare la congruità dell'ammontare attribuito a tale effetto. Essa, infatti, si limita a presentare l'esito finale del procedimento di quantificazione, non consentendo una compiuta ricostruzione e verifica di tale procedimento.

A tal fine, non sono, peraltro utilizzabili i dati della relazione tecnica di corredo all'articolo 29 del decreto legge n. 78 del 2010, in quanto anch'essi relativi al risultato finale dell'elaborazione.

Andrebbe, inoltre, chiarito se la disposizione di cui al punto 1 della lettera in esame, non considerata dalla relazione tecnica e volta ad escludere dall'applicazione dell'articolo 29, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010 gli atti di accertamento emessi anteriormente al 1° luglio 2011 e

*notificati successivamente a tale data, sia suscettibile di determinare effetti di variazione del gettito a suo tempo ascritto al suddetto articolo 29. Detti effetti si riferivano infatti agli atti notificati a decorrere dal 1°luglio 2011.*

## **Articolo 7, comma 2, lettera o) ("Spesometro")**

o) All'articolo 21 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

"1-*bis*. Al fine di semplificare gli adempimenti dei contribuenti, l'obbligo di comunicazione delle operazioni di cui al comma 1, effettuate nei confronti di contribuenti non soggetti passivi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, è escluso qualora il pagamento dei corrispettivi avvenga mediante carte di credito, di debito o prepagate emesse da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605.";

La **lettera o) del comma 2** modifica le norme (recata **dall'articolo 21 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78**[\[130\]](#)) che hanno introdotto l'obbligo di comunicazione telematica all'Amministrazione finanziaria delle operazioni rilevanti a fini IVA di importo non inferiore a 3.000 euro (cd. "**spesometro**").

Con la norma in commento si **escludono dal predetto obbligo di comunicazione telematica** le operazioni rilevanti ai fini dell'IVA effettuate nei confronti di **contribuenti non soggetti passivi**, in tutti i casi in cui il **pagamento dei corrispettivi** avvenga mediante **carte di credito, di debito o prepagate** emesse da operatori finanziari obbligati alla comunicazione dei rapporti e delle operazioni con la clientela all'Anagrafe tributaria (ai sensi dell'art. 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605).

**L'articolo 21 del D.L. 78/2010** ha introdotto l'obbligo di comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini IVA, di importo non inferiore a 3.000 euro, le cui modalità e termini sono da stabilirsi mediante provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate; l'introduzione dei nuovi adempimenti debba essere effettuata nell'ottica di limitare al massimo l'aggravio per i contribuenti

Nell'ipotesi di omissione delle comunicazioni telematiche, ovvero di una loro effettuazione con dati incompleti o non veritieri, è prevista l'applicazione della sanzione prevista dall'articolo 11 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 (sanzione amministrativa compresa tra un minimo di 258 e un massimo di 2.065 euro).

Il **provvedimento** del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del **22 dicembre 2010** ha individuato i soggetti obbligati a tale comunicazione, gli elementi e i dati da comunicare e nonché le modalità di effettuazione della comunicazione.

In particolare:

- **oggetto** della comunicazione sono le **cessioni di beni** e le **prestazioni di servizi** rese e ricevute dai soggetti passivi IVA per le quali i corrispettivi dovuti sono di importo pari o superiore a euro tremila al netto dell'imposta sul valore aggiunto. Per le **operazioni rilevanti** ai fini IVA per le quali **non ricorre l'obbligo di emissione della fattura**, il predetto **limite è elevato a euro tremilaseicento** al lordo dell'imposta applicata (articolo 2 del provvedimento);
- sono **escluse** dal predetto obbligo le importazioni, le esportazioni alle condizioni di legge, le cessioni di beni e le prestazioni di servizi nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi cosiddetti "*black list*" e le operazioni che hanno già costituito oggetto di comunicazione all'Anagrafe tributaria. In fase di prima applicazione, il successivo provvedimento del 14 aprile 2011 ha escluso, in

fase di prima applicazione, le **operazioni rilevanti** ai fini dell'imposta sul valore aggiunto per le quali **non ricorre l'obbligo di fattura**, effettuate **fino al 30 giugno 2011** (articolo 3 del provvedimento)

- tra gli **elementi da indicare nella comunicazione** vi sono, tra l'altro, l'anno di riferimento, la partita IVA o il codice fiscale del cedente, prestatore, cessionario o committente, i **corrispettivi dovuti** dal cessionario o committente, o al cedente o prestatore, secondo le condizioni contrattuali, e l'**importo dell'imposta sul valore aggiunto applicata** o la specificazione che trattasi di operazioni non imponibili o esenti; per le operazioni rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto per le quali non ricorre l'obbligo della fattura, i corrispettivi comprensivi dell'imposta sul valore aggiunto applicata.

**Il sesto comma dell'articolo 7 del DPR 605/1973** prevede che banche, Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio, nonché ogni altro operatore finanziario sono tenuti a rilevare e a tenere in evidenza i dati identificativi, compreso il codice fiscale, di ogni soggetto che intrattenga con loro qualsiasi rapporto o effettui, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria ad esclusione di quelle effettuate tramite bollettino di conto corrente postale per un importo unitario inferiore a 1.500 euro; l'esistenza dei rapporti e l'esistenza di qualsiasi operazione di cui al precedente periodo, compiuta al di fuori di un rapporto continuativo, nonché la natura degli stessi sono comunicate all'anagrafe tributaria, ed archiviate in apposita sezione, con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari e dei soggetti che intrattengono con gli operatori finanziari qualsiasi rapporto o effettuano operazioni al di fuori di un rapporto continuativo per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, compreso il codice fiscale.

La relazione illustrativa che accompagna il provvedimento precisa che tale disposizione è stata introdotta "nell'ottica della necessaria proporzionalità degli adempimenti amministrativi richiesti ai contribuenti ai fini dell'attività di contrasto dell'evasione e delle frodi in relazione ai rischi inerenti le attività controllate" e per "evitare oneri per i contribuenti qualora sussistano modalità alternative di acquisizione delle informazioni necessarie a garantire un'efficace contrasto dell'evasione nel settore dell'IVA ma anche delle imposte dirette".

*Al riguardo, si rileva che le norme in commento non escludono l'obbligo di comunicazione all'erario di operazioni rilevanti i cui corrispettivi siano pagati con modalità ugualmente tracciabili (quali, ad esempio, i bonifici bancari) delle carte di pagamento e, comunque, tali da consentire le "modalità alternative di acquisizione delle informazioni necessarie a garantire un'efficace contrasto dell'evasione", cui fa riferimento la relazione illustrativa.*

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** non considera la disposizione.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare in quanto le operazioni per le quali, ai sensi della disposizione in esame, non sussiste l'obbligo di comunicazione risultano comunque tracciabili per effetto della rilevazione e comunicazione, da parte degli intermediari creditizi e finanziari, all'Anagrafe tributaria, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D.P.R. n. 605 del 1973.

## **Articolo 7, comma 2, lettera p) (Abolizione scheda carburante)**

p) all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 444 - recante il regolamento per la semplificazione delle annotazioni da apporre sulla documentazione relativa agli acquisti di carburanti per autotrazione - dopo il comma 3 è inserito il seguente:

"4. In deroga a quanto stabilito al comma 1, i soggetti all'imposta sul valore aggiunto che effettuano gli acquisti di carburante esclusivamente mediante carte di credito, carte di debito o carte prepagate emesse da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'art. 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, non sono soggetti all'obbligo di tenuta della scheda carburante previsto dal presente regolamento".;

**La lettera p) del comma 2 esonera dall'obbligo di tenuta della scheda carburante i soggetti che acquistano il carburante per autotrazione presso gli impianti stradali di distribuzione esclusivamente mediante carte di credito, carte di debito e carte prepagate da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'art. 7, sesto comma, del DPR 29 settembre 1973, n. 605**[\[131\]](#).

La relazione illustrativa evidenzia che tali strumenti di pagamento – sebbene non consentano, come la scheda carburante, l'univoca attribuzione del rifornimento all'autoveicolo utilizzato nell'esercizio dell'attività d'impresa, dell'arte e della professione - sono, comunque, idonei a consentire l'identificazione del soggetto che effettua il rifornimento, nonché la corretta determinazione dell'ammontare dello stesso, ai fini di un eventuale controllo fiscale.

In sostanza la norma riconosce la indicata ricevuta di pagamento ai fini della deducibilità fiscale del costo sostenuto per l'acquisto del carburante.

*Si valuti l'opportunità di indicare espressamente che le suddette ricevute sono pertanto soggette alle modalità e ai termini di conservazione previsti per le fatture di acquisto.*

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** ricorda che la norma prevede l'esonero dall'obbligo di tenuta della scheda carburante per i soggetti IVA che effettuino gli acquisti esclusivamente mediante carte di credito, carte di debito e carte prepagate emesse da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 7, comma 6, del DPR n. 605 del 1973.

La relazione afferma, altresì, che la norma non comporta effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che, come affermato dalla relazione illustrativa allegata al provvedimento in esame, gli strumenti di pagamento per l'utilizzo dei quali non è previsto l'obbligo di tenuta della scheda carburante non consentono, a differenza della scheda stessa, l'univoca attribuzione del rifornimento all'autoveicolo utilizzato nell'esercizio dell'attività d'impresa, dell'arte e della professione.

Andrebbe, pertanto, chiarito se tale circostanza possa risultare in qualche modo limitativa ai fini di eventuali controlli fiscali volti ad accertare comportamenti evasivi od elusivi.

Andrebbero, inoltre, forniti chiarimenti in merito ai profili applicativi della disposizione in esame nel caso in cui il soggetto titolare di partita IVA non sia in grado di effettuare tutti i pagamenti utilizzando esclusivamente strumenti di pagamento elettronici.

## **Articolo 7, comma 2, lettere q) e r) (Detrazioni per ristrutturazioni edilizie)**

q) la lettera a), del comma 1, dell'articolo 1 del decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro dei lavori pubblici 18 febbraio 1998, n. 41, è sostituita dalla seguente:

"a) indicare nella dichiarazione dei redditi i dati catastali identificativi dell'immobile e se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione e a conservare ed esibire a richiesta degli uffici i documenti che saranno indicati in apposito Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.";

r) l'articolo 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è abrogato;

La **lettera q)** modifica l'articolo 1, comma 1, del decreto interministeriale 18 febbraio 1998, n. 41, relativo al "Regolamento recante norme di attuazione e procedure di controllo in materia di detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia". In particolare, sostituendone la lettera a), essa reca una semplificazione delle procedure a favore dei soggetti che, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, intendono avvalersi della detrazione d'imposta ai fini IRPEF del 36% delle spese sostenute per la esecuzione di interventi di ristrutturazione edilizia<sup>[132]</sup>.

Il **testo previgente** della lettera a) stabilisce che i soggetti interessati devono **trasmettere**, prima dell'**inizio dei lavori**, all'**Ufficio delle entrate**, individuato con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, mediante **raccomandata**, comunicazione della data in cui avranno inizio i lavori redatta su apposito modello approvato con il medesimo provvedimento; copia della concessione, autorizzazione ovvero della comunicazione di inizio dei lavori, se previste dalla vigente legislazione in materia edilizia; i dati catastali identificativi dell'immobile o, in mancanza, copia della domanda di accatastamento; copia delle ricevute di pagamento dell'imposta comunale sugli immobili relativa agli anni a decorrere dal 1997, se dovuta; nel caso in cui gli interventi siano effettuati su parti comuni dell'edificio residenziale di cui all'articolo 1117 c.c., copia della delibera assembleare e della tabella millesimale di ripartizione delle spese; se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo, nonché la dichiarazione del possessore di consenso all'esecuzione dei lavori.

Con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 17 marzo 2006 (Gazz. Uff. 24 marzo 2006, n. 70) è stato, da ultimo, approvato il modello di comunicazione di inizio dei lavori di ristrutturazione edilizia.

Il testo in esame, **eliminando l'obbligo della comunicazione**, prevede che il **contribuente deve indicare** nella **dichiarazione dei redditi**:

- i dati catastali identificativi dell'immobile;
- se i lavori sono effettuati dal detentore;
- gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione.

Il contribuente è tenuto a **conservare** ed esibire a richiesta degli uffici i **documenti** da indicare in apposito **provvedimento** del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

Restano ferme le altre disposizioni contenute alle restanti lettere dell'articolo 1, comma 1, del D.M. n. 41/1998:

- b) comunicare preventivamente all'azienda sanitaria locale territorialmente competente, mediante raccomandata, la data di inizio dei lavori;
- c) conservare ed esibire, previa richiesta degli uffici finanziari, le fatture o le ricevute fiscali comprovanti le spese effettivamente sostenute per la realizzazione degli interventi di recupero del patrimonio edilizio e la ricevuta del bonifico bancario attraverso il quale è stato effettuato il pagamento<sup>[133]</sup>;
- d) trasmettere, per i lavori il cui importo complessivo supera la somma di € 51.645,69 dichiarazione di esecuzione dei lavori sottoscritta da un soggetto iscritto negli albi degli ingegneri, architetti e geometri ovvero da altro soggetto abilitato all'esecuzione degli stessi.

La successiva **lettera r)** del comma in esame **abroga** il comma 19 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007) che condiziona la possibilità di detrazione IRPEF delle spese per ristrutturazioni edilizie al fatto che il relativo **costo della manodopera** sia **evidenziato in fattura**.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera le disposizioni.

**La relazione tecnica** afferma che le norme prevedono, in luogo degli adempimenti informativi attualmente previsti, la comunicazione nella dichiarazione dei redditi dei dati identificativi dell'immobile e, se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione. Inoltre, la disposizione prevede l'obbligo di conservare ed esibire, a richiesta degli uffici la documentazione, che sarà individuata con apposito provvedimento dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate.

La relazione afferma altresì che le disposizioni non comportano effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che le disposizioni introducono un'importante semplificazione in termini di adempimenti informativi preliminari necessari per il contribuente ai fini della fruizione della detrazione.

*Al momento non è possibile verificare se i documenti di cui non è più richiesta la trasmissione preliminare all'Agenzia dell'entrate rientreranno tra quelli indicati in apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia, che il contribuente è comunque tenuto a conservare ed esibire a richiesta agli uffici.*

*Andrebbe, pertanto, chiarito se ed in quale misura le disposizioni possano determinare il venir meno di elementi informativi, anche di carattere induttivo, utili ai fini dell'individuazione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, di eventuali comportamenti elusivi da parte dei soggetti coinvolti nelle attività agevolate.*

## **Articolo 7, comma 2, lettera s)** **(Deduzione "accelerata" spese fino a 1000 euro)**

s) all'articolo 66 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nel comma 3, in fine é aggiunto il seguente paragrafo: "I costi, concernenti contratti a corrispettivi periodici, relativi a spese di competenza di due periodi d'imposta, in deroga all'articolo 109, comma 2, lettera b), sono deducibili nell'esercizio nel quale é stato ricevuto il documento probatorio. Tale disposizione si applica solo nel caso in cui l'importo del costo indicato dal documento di spesa non sia di importo superiore a euro 1000.";

La **disposizione in esame**, recando una deroga all'articolo 109, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), prevede che i costi, concernenti contratti a corrispettivi periodici (cioè contratti di fornitura di servizi ovvero di somministrazione di beni, quali, ad esempio, gas, luce, ecc) relativi a **spese** di competenza **di due periodi d'imposta** possano essere portati in **deduzione** nell'**esercizio** nel quale è stato **ricevuto** il documento probatorio (**fattura**). La deduzione è applicabile soltanto nel caso in cui l'importo del costo indicato dal documento di spesa **non** sia **superiore a 1.000 euro**.

L'**articolo 109, comma 2, del TUIR** (DPR n. 917/1986) stabilisce, alla lettera *b*), che i corrispettivi delle prestazioni di servizi si considerano conseguiti, e le spese di acquisizione dei servizi si considerano sostenute, alla data in cui le prestazioni sono ultimate, ovvero, per quelle dipendenti da contratti di locazione, mutuo, assicurazione e altri contratti da cui derivano corrispettivi periodici, alla data di maturazione dei corrispettivi

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** ricorda che la norma prevede che, per singole spese di importo non superiore a 1.000 euro, relative a corrispettivi periodici per servizi resi a cavallo di due esercizi economici, in base a contratti di fornitura di servizi ovvero di somministrazione di beni, la deduzione fiscale del costo avviene nel periodo d'imposta in cui è ricevuto il documento probatorio, ossia la fattura. La disposizione, applicabile ai soli soggetti in contabilità semplificata, deroga al principio di competenza economica in favore del principio di registrazione ai fini IVA.

La relazione rileva che la normativa proposta è potenzialmente suscettibile di generare effetti in termini di variazione del gettito atteso per cassa.

In considerazione del fatto che la fattura è generalmente emessa dopo la somministrazione dei beni o la fornitura dei servizi, l'applicazione della disposizione può determinare, eventualmente, la mancata deduzione ai fini fiscali del costo nel primo dei due esercizi e la deduzione nel successivo esercizio, salvo l'entrata a regime del sistema.

In via prudenziale, precisa la relazione, non si ascrive alcun effetto positivo a fronte della mancata deduzione per cassa, nel primo esercizio di applicazione della norma, della quota parte

della fattura che sarebbe stata attribuibile a tale esercizio in base al criterio della maturazione dei corrispettivi. Ciò anche in considerazione del fatto che la norma interessa esclusivamente le imprese minori in contabilità semplificata.

***In merito ai profili di quantificazione***, non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto che possibili effetti, collegati alle ipotesi di anticipazione della fattura rispetto alla fornitura, abbiano un impatto limitato e quindi compensato dagli effetti positivi indicati dalla RT.

## **Articolo 7, comma 2, lettera t) (Riscossione crediti INPS)**

t) al fine di semplificare ed uniformare le procedure di iscrizione a ruolo delle somme a qualunque titolo dovute all'Istituto nazionale della Previdenza sociale, compresi i contributi ed i premi previdenziali ed assistenziali di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, assicurando in tal modo l'unitarietà nella gestione operativa della riscossione coattiva di tutte le somme dovute all'Istituto, sono introdotte le seguenti disposizioni:

1) l'articolo 32-*bis* del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è abrogato;

2) le disposizioni di cui all'articolo 30 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, relative al recupero, tramite avviso di addebito con valore di titolo esecutivo emesso dagli uffici dell'INPS, delle somme a qualunque titolo dovute all'Istituto, si riferiscono anche ai contributi e premi previdenziali ed assistenziali risultanti da liquidazione, controllo e accertamento effettuati dall'Agenzia delle entrate in base alle dichiarazioni dei redditi, fatto salvo quanto disposto dal successivo numero 3);

3) resta ferma la competenza dell'Agenzia delle entrate relativamente all'iscrizione a ruolo dei contributi e dei premi previdenziali ed assistenziali di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento che risultano dovuti:

3.1) per gli anni d'imposta 2007 e 2008 in base agli esiti dei controlli automatici e formali di cui agli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462;

3.2) per gli anni d'imposta 2006 e successivi in base agli accertamenti notificati entro il 31 dicembre 2009;

La **lettera t)** introduce una serie di disposizioni finalizzate a semplificare ed uniformare le **procedure di iscrizione a ruolo delle somme a qualunque titolo dovute all'INPS**, compresi i contributi ed i premi previdenziali ed assistenziali di cui al D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 462<sup>[134]</sup>, assicurando in tal modo l'unitarietà nella gestione operativa della riscossione coattiva di tutte le somme dovute all'Istituto.

In particolare, si prevede:

- l'abrogazione del l'articolo 32-bis del D.L. 185/2008 (**numero 1**);  
**L'articolo 32-bis del D.L. 185/2008** qui richiamato reca norme volte a semplificare le procedure di riscossione coattiva. Nel dettaglio, si dispone che gli importi determinati a seguito delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento (ai sensi del D.Lgs. 462/1997) siano direttamente iscritti a ruolo, ove si tratti di somme dovute a titolo di contributi e premi, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento (comma 1). L'iscrizione è effettuata direttamente dall'Agenzia delle entrate, fatte salve le vigenti disposizioni in materia di contenzioso.  
Il successivo comma 2 demanda alla società Equitalia SpA il riversamento delle somme rimosse agli enti previdenziali creditori, ai sensi dell'articolo 22 del D.Lgs. 112/1999<sup>[135]</sup>.  
Infine, il comma 3 dispone che le norme introdotte si applichino con riferimento ai contributi e premi dovuti in base alle dichiarazioni relative al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi.
- che le disposizioni di cui all'articolo 30 del D.L. 78/2010, relative al recupero, tramite avviso di addebito con valore di titolo esecutivo emesso dagli uffici dell'INPS, delle somme a qualunque titolo dovute all'Istituto, si riferiscono anche ai contributi e premi previdenziali ed assistenziali

risultanti da liquidazione, controllo e accertamento effettuati dall'Agenzia delle entrate in base alle dichiarazioni dei redditi, fatto salvo quanto disposto dal successivo numero 3) (**numero 2**); L'articolo 30 del D.L. 78/2010<sup>[136]</sup> reca una nuova disciplina sulla riscossione dei crediti da parte dell'INPS, decorrente dal 1° gennaio 2011, fondata sullo strumento dell'avviso di addebito, notificato al debitore e avente valore di titolo esecutivo. La disposizione riguarda il recupero di tutte le somme dovute all'INPS, ivi comprese quelle risultanti da accertamenti da parte degli uffici dell'Istituto (nonché quelle dovute a titolo di sanzioni, somme aggiuntive e interessi).

Sono definite le modalità di redazione dell'avviso di addebito, nonché le modalità di notifica dell'avviso di addebito.

Si prevede poi che l'avviso di addebito venga consegnato agli agenti della riscossione secondo modalità stabilite dall'INPS, in deroga alla normativa vigente sulla riscossione (D.Lgs. n. 46/1999<sup>[137]</sup>).

L'INPS è tenuta a fornire, all'atto dell'affidamento e, successivamente, in presenza di nuovi elementi, anche su richiesta dell'agente della riscossione, tutti gli elementi utili a migliorare l'efficacia dell'azione di recupero.

Viene poi abrogato l'articolo 25, comma 2, del D.Lgs. 46/1999, concernente i termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo dei crediti degli enti pubblici previdenziali, che prevedeva la possibilità, per l'ente pubblico previdenziale, dopo l'iscrizione a ruolo, in pendenza di gravame amministrativo, di sospendere la riscossione con provvedimento motivato, notificato al concessionario ed al contribuente. Il provvedimento poteva essere revocato nel caso in cui sopravvenisse un fondato pericolo per la riscossione.

Successivamente, si prevede che, in caso di mancato o ritardato pagamento delle somme richieste attraverso lo strumento dell'avviso di addebito, le sanzioni e le somme aggiuntive dovute siano calcolate, secondo le relative disposizioni, fino alla data del pagamento.

All'agente della riscossione spettano l'aggio, interamente a carico del debitore, ed il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive, previste dall'articolo 17 del D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112<sup>[138]</sup>.

- che resti ferma la competenza dell'Agenzia delle entrate relativamente all'iscrizione a ruolo dei contributi e dei premi previdenziali ed assistenziali di cui al D.Lgs. 462/1997, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento che risultano dovuti (**numero 3**):

- per gli **anni d'imposta 2007 e 2008** in base agli esiti dei controlli automatici e formali di cui agli articoli 2 e 3 del D.Lgs. 462/1997 (**numero 3.1**);

Il richiamato articolo 2 del D.Lgs. 462/1997, recante norme in tema di riscossione delle somme dovute a seguito dei controlli automatici, stabilisce che le somme che, in conseguenza dei controlli automatici compiuti ai sensi degli articoli 36-bis del D.P.R. 600/1973<sup>[139]</sup> e 54-bis del D.P.R. 633/1972<sup>[140]</sup>, risultano dovute a titolo d'imposta, ritenute, contributi e premi o di minori crediti già utilizzati, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento, sono iscritte direttamente nei ruoli a titolo definitivo.

Il comma 2 precisa che l'iscrizione a ruolo non è eseguita, in tutto o in parte, se il contribuente o il sostituto d'imposta provvede a pagare le somme dovute con le modalità indicate nell'articolo 19 del D.Lgs. 241/1997<sup>[141]</sup>, concernente le modalità di versamento mediante delega, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione prevista dai commi 3 dei predetti articoli 36-bis e 54-bis, ovvero della comunicazione definitiva contenente la rideterminazione in sede di autotutela delle somme dovute, a seguito dei chiarimenti forniti dal contribuente o dal sostituto d'imposta. In tal caso, l'ammontare delle sanzioni amministrative dovute è ridotto ad un terzo e gli interessi sono dovuti fino all'ultimo giorno del mese antecedente a quello dell'elaborazione della comunicazione.

L'articolo 3 del medesimo D.Lgs. 462/1997, in tema di riscossione delle somme dovute a seguito dei controlli formali, prevede che le somme che, a seguito dei controlli formali compiuti ai sensi dell'articolo 36-ter del D.P.R. 600/1973, risultano dovute a titolo d'imposta, ritenute, contributi e premi o di minori crediti già utilizzati, nonché di interessi e di sanzioni, possono essere pagate entro trenta

giorni dal ricevimento della comunicazione prevista dal comma 4 del predetto articolo 36-ter, con le modalità indicate nell'articolo 19 del D.Lgs. 241/1997, concernente le modalità di versamento mediante delega. In tal caso l'ammontare delle sanzioni amministrative dovute è ridotto a due terzi e gli interessi sono dovuti fino all'ultimo giorno del mese antecedente a quello dell'elaborazione della comunicazione.

- per gli **anni d'imposta 2006 e successivi** in base agli accertamenti notificati entro il 31 dicembre 2009 (**numero 3.2**).

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la disposizione, al fine di semplificare le procedure di riscossione dei contributi previdenziali risultanti da liquidazione, il controllo e l'accertamento delle dichiarazioni dei redditi, abroga l'articolo 32-bis del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, introdotto dalla legge di conversione 28 gennaio 2009, n. 2. L'articolo citato prevede quanto segue:

- l'iscrizione a ruolo delle somme determinate ai sensi delle disposizioni di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, che risultano dovute a titolo di contributi e premi, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento, è effettuata direttamente dall'Agenzia delle entrate, fatte salve le vigenti disposizioni in materia di contenzioso e fermo restando lo status di enti creditori per gli Enti previdenziali interessati che mantengono la titolarità dei poteri di sospensione e sgravio della riscossione;
- la società di riscossione di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e successive modificazioni, provvede a riversare le somme riscosse a ciascuna delle articolazioni interne degli enti previdenziali creditori ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e successive modificazioni;
- le suddette disposizioni si applicano con riferimento ai contributi e premi dovuti in base alle dichiarazioni relative al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi.

La relazione afferma, pertanto, che la disposizione in esame precisa la competenza dell'INPS all'iscrizione a ruolo dei contributi e dei premi previdenziali ed assistenziali di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, in base alle disposizioni di cui all'articolo 30 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, relative al recupero, tramite avviso di addebito con valore di titolo esecutivo emesso dagli uffici dell'INPS, delle somme a qualunque titolo dovute all'istituto, che si applicano anche ai contributi e premi previdenziali ed assistenziali risultanti da liquidazione, controllo e accertamento effettuati dall'Agenzia delle entrate in base alle dichiarazioni dei redditi.

Viene in tal modo assicurata l'unitarietà nella gestione della riscossione coattiva dei premi e contributi previdenziali e la semplificazione delle procedure operative.

La disposizione introduce, inoltre, una norma transitoria necessaria per specificare che la competenza dell'Agenzia delle entrate permane relativamente all'iscrizione a ruolo dei contributi e dei premi previdenziali ed assistenziali di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462 che risultano dovuti per gli anni d'imposta 2007 e 2008 in base agli esiti dei controlli automatici e formali di cui agli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462 e per gli anni d'imposta 2006 e successivi in base agli accertamenti notificati entro il 31 dicembre 2009.

La relazione tecnica precisa, altresì, che la norma non comporta effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Articolo 7, comma 2, lettere u) e v) (Rateizzazione debiti tributari)**

u) all'articolo 3-bis del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1:

1.1) al primo periodo, le parole «se superiori a duemila euro,» sono soppresse;

1.2) al secondo periodo:

1.2.1) le parole «Se le somme dovute sono superiori» sono sostituite dalle seguenti: «Se l'importo complessivo delle rate successive alla prima é superiore»;

1.2.2) dopo le parole «comprese quelle a titolo di sanzione in misura piena,» sono inserite le seguenti: «dedotto l'importo della prima rata,»;

1.3) al terzo periodo, dopo le parole «comprese quelle a titolo di sanzione in misura piena» sono inserite le seguenti: «, dedotto l'importo della prima rata»;

2) il comma 2 é abrogato;

3) al comma 6:

3.1) al primo periodo, le parole «, superiori a cinquecento euro,» sono soppresse;

3.2) il secondo periodo é soppresso;

v) dopo il comma 6 é inserito il seguente: "6-bis. Le rate previste dal presente articolo possono essere anche di importo decrescente, fermo restando il numero massimo previsto.";

Le **lettere u) e v)** recano disposizioni volte a favorire la **rateizzazione dei debiti tributari**, semplificando gli adempimenti dei contribuenti che intendono accedere alla dilazione dei pagamenti delle somme dovute a seguito del controllo delle dichiarazioni fiscali.

Viene a tal fine **modificato l'articolo 3-bis del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 462**[\[142\]](#).

In sintesi, esso prevede che le somme dovute a seguito di controlli sulle dichiarazioni dei contribuenti (automatizzati e non), ove superiori a duemila euro, possono essere versate in un numero massimo di sei rate trimestrali di pari importo; se superiori a cinquemila euro, in un numero massimo di venti rate trimestrali di pari importo. Se le somme dovute sono superiori a cinquantamila euro, il contribuente è tenuto a prestare un' idonea garanzia commisurata al totale delle somme dovute, comprese quelle a titolo di sanzione in misura piena, per il periodo di rateazione dell'importo dovuto aumentato di un anno, mediante polizza fideiussoria o fideiussione bancaria, ovvero rilasciata da un consorzio di garanzia collettiva dei fidi. In alternativa alle predette garanzie, l'ufficio può autorizzare che sia concessa dal contribuente, ovvero da terzo datore, ipoteca volontaria di primo grado su beni immobili di esclusiva proprietà del concedente, per un importo pari al doppio delle somme dovute, comprese quelle a titolo di sanzione in misura piena (comma 1)

Qualora le somme dovute non siano superiori a duemila euro, il beneficio della dilazione in un numero massimo di sei rate trimestrali di pari importo è concesso dall'ufficio, su richiesta del contribuente, nelle ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà dello stesso (comma 2)

L'importo della prima rata deve essere versato entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della comunicazione. Sull'importo delle rate successive sono dovuti gli interessi al tasso del 3,5 per cento annuo, calcolati dal primo giorno del secondo mese successivo a quello di elaborazione della comunicazione (comma 3).

Il mancato pagamento anche di una sola rata comporta la decadenza dalla rateazione e l'importo dovuto per imposte, interessi e sanzioni in misura piena, dedotto quanto versato, è iscritto a ruolo (comma 4).

Le disposizioni sulla rateizzazione si applicano anche alle somme da versare superiori a cinquecento euro a seguito di ricevimento della comunicazione dell'esito dell'attività di liquidazione prevista per ai redditi soggetti a tassazione separata (comma 6).

In particolare si consente al contribuente di **rateizzare il pagamento** delle somme dovute a seguito di controlli fiscali (automatizzati e non) anche se di ammontare **inferiore a duemila euro senza l'obbligo** di formulare preventiva **istanza** all'ufficio (**lettera u), nn. 1.1) e 2)** che, rispettivamente, modificano il comma 1 e abrogano il comma 2 dell'articolo 3-*bis*).

Inoltre, (**lettera u), n. 1.2.1)** le norme in esame **limitano l'obbligo di prestare idonea garanzia** solo se l'importo complessivo delle rate successive alla prima è superiore a cinquantamila euro (non più, dunque, ove l'intero ammontare delle somme dovute sia superiore a tale cifra); (**lettera u), n. 1.2.2) e n. 1.2.3)** si specifica quindi che, ai fini della quantificazione della garanzia rispetto alle somme dovute dal contribuente, deve essere dedotto l'importo della prima rata.

Si prevede altresì **l'applicazione** della disciplina della **rateizzazione -lettera u), n. 3)**, che modifica il comma 6 -alle somme dovute a seguito di liquidazione dei redditi soggetti a **tassazione separata senza limiti di ammontare**.

La **lettera v)** introduce la possibilità che le **rate**, fermo il numero massimo previsto dalla legge, siano di **importo decrescente**.

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la lettera u) introduce modifiche alla disciplina vigente volte a semplificare gli adempimenti dei contribuenti nell'accedere alla rateizzazione delle somme dovute a seguito del controllo delle dichiarazioni fiscali.

La lettera v) prevede inoltre che la garanzia sia dovuta solo per gli importi non ancora versati con esclusione quindi della prima rata, al fine di eliminare l'obbligo della prestazione della garanzia per somme già versate all'erario.

Le relazione conclude affermando che le disposizioni non comportano effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, andrebbe chiarito, in particolare, se l'eliminazione dei limiti di importo al di sotto dei quali il beneficio della dilazione in sei rate costanti poteva essere concesso esclusivamente dagli uffici, su richiesta del contribuente e nell'ipotesi di situazioni temporanee di obiettiva difficoltà, possa determinare effetti di cassa in conseguenza dell'automatica rateizzazione degli importi dovuti.

## **Articolo 7, comma 2, lettera z) (Elevazione soglia valore beni obsoleti)**

z) all'articolo 2, comma 4, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, le parole "lire dieci milioni" sono sostituite con le seguenti "euro 10.000";

La **lettera z)** eleva l'ammontare del costo dei beni per i quali è **ammessa** la presentazione della **dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà** - in luogo del verbale redatto da pubblici funzionari, da ufficiali della Guardia di finanza o da notai che hanno presenziato alla loro distruzione o trasformazione - al fine di **vincere la presunzione di cessione di beni a fini fiscali** (di cui all'articolo 1 del D.P.R. 10 novembre 1997, n. 441).

Ai sensi dell'articolo 1 del D.P.R. 441/1997, si presumono ceduti a fini fiscali (in particolare, IVA) i beni acquistati, importati o prodotti che non si trovano nei luoghi in cui il contribuente svolge le proprie operazioni, né in quelli dei suoi rappresentanti (comma 1).

Le norme del D.P.R. 441/1997 elencano, tuttavia, alcuni in cui tale presunzione non opera.

In particolare, l'articolo 2 (oggetto di modifica con la disposizione in esame) prevede che la presunzione di cessione non operi nel caso di **distruzione** dei beni o **trasformazione in beni di altro tipo e di più modesto valore economico** (articolo 2, comma 4), prescrivendo altresì gli adempimenti da porre in essere per provare il verificarsi della distruzione/trasformazione.

Tale trasformazione è provata, tra l'altro (lettera b) del comma 4) dal verbale redatto da pubblici funzionari, da ufficiali della Guardia di finanza o da notai che hanno presenziato alla distruzione o alla trasformazione dei beni; nella formulazione antecedente alle modifiche in commento, era sufficiente una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ove l'ammontare del costo dei beni distrutti o trasformati non fosse superiore a dieci milioni di lire.

Con le **modifiche in commento** la **soglia del costo dei beni** da distruggere per i quali è **sufficiente la dichiarazione sostitutiva di atto notorio** è **elevata** da dieci milioni di lire a **10.000 euro**.

Dal verbale e dalla dichiarazione devono risultare data, ora e luogo in cui avvengono le operazioni, nonché natura, qualità, quantità e ammontare del costo dei beni distrutti o trasformati.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** si limita a ricordare che la disposizione in esame adegua ai valori di mercato correnti l'ammontare del costo dei beni per i quali - in luogo del verbale redatto da pubblici funzionari, da ufficiali della Guardia di finanza o da notai che hanno presenziato alla loro distruzione o trasformazione - è ammessa la presentazione della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, ai sensi dell'articolo 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, al fine di vincere la presunzione di cessione di beni di cui all'articolo 1 del D.P.R. 10 novembre 1997, n. 441.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Articolo 7, comma 2, lettera aa) (Annotazione fatture IVA)**

aa) all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 9 dicembre 1996, n. 695, sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1 le parole "lire trecentomila" sono sostituite dalle seguenti: "euro 300,00";

2) al comma 6 le parole "lire trecentomila" sono sostituite dalle seguenti: "euro 300,00" e le parole "al comma 5" sono sostituite dalle seguenti: "all'articolo 25, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633";

3) dopo il comma 6, è aggiunto il seguente comma "6-bis. Per le fatture emesse a norma del secondo comma dell'articolo 17 si applicano le disposizioni dei commi 1 e 6.";

La **lettera aa)** aggiorna il testo dell'articolo 6 (Adempimenti in materia di IVA) del D.P.R. 9 dicembre 1996, n. 695 (Regolamento recante norme per la semplificazione delle scritture contabili).

In particolare, il **punto 1)**, **novellando il comma 1** del richiamato articolo 6, **eleva** da 300.000 lire (154,94 euro) **a 300 euro** l'ammontare dell'importo delle **fatture emesse** che possono essere **annotate in un unico documento riepilogativo mensile**, nel quale devono essere indicati i numeri delle fatture cui si riferisce, l'ammontare complessivo imponibile delle operazioni e l'ammontare dell'imposta, distinti secondo l'aliquota applicata.

Analogamente il **punto 2)** **novella** il comma il **comma 6** del medesimo articolo 6 elevando da 300.000 lire (154,94 euro) **a 300 euro** l'ammontare dell'importo delle **fatture relative ai beni e servizi acquistati**, che possono essere annotate in un documento riepilogativo nel quale devono essere indicati i numeri, attribuiti dal destinatario, delle fatture cui si riferisce, l'ammontare imponibile complessivo delle operazioni e l'ammontare dell'imposta, distinti secondo l'aliquota.

Il **punto 3)**, introducendo un comma 6-*bis* al citato articolo 6, estende l'applicazione del regime contabile semplificato previsto ai commi 1 e 6 (come modificati dalla presente disposizione) anche per le **fatture** di importo inferiore a 300 euro **emesse dai cessionari o dai committenti** relative alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato da soggetti non residenti nei confronti di soggetti passivi stabiliti nel territorio dello Stato, compresi i soggetti indicati all'articolo 7-*ter*, comma 2, lettere *b*)[\[143\]](#) e *c*)[\[144\]](#).

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma consente, per le fatture ricevute o emesse nel corso del mese e per le autofatture di importo inferiore a 300 euro, l'annotazione - entro i termini di cui agli articoli 23, primo comma, e 25, primo comma, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 - di un documento riepilogativo (in luogo dei singoli documenti), nel quale devono essere indicati i numeri

delle fatture cui si riferisce, l'ammontare complessivo imponibile delle operazioni e l'ammontare dell'imposta, distinti secondo l'aliquota applicata.

La relazione afferma che norma non comporta effetti finanziari.

***In merito ai profili di quantificazione, non si hanno osservazioni da formulare.***

**Articolo 7, comma 2, lettera bb)**  
**(Concentrazione scadenza dei termini per versamenti fiscali degli enti pubblici con modello F24 EP)**

bb) all'articolo 32-ter del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sono apportate le seguenti modifiche:

1) dopo il comma 1 é aggiunto il seguente: "1-bis. Le somme di cui al comma 1 sono versate entro il giorno 16 del mese di scadenza. Se il termine scade di sabato o di giorno festivo il versamento é tempestivo se effettuato il primo giorno lavorativo successivo. Rimangono invariati i termini di scadenza delle somme dovute a titolo di saldo e di acconto in base alle dichiarazioni annuali, nonché il termine previsto dall'articolo 6, comma 2, della legge 29 dicembre 1990, n. 405, per il pagamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta a titolo di acconto del versamento relativo al mese di dicembre". Le disposizioni introdotte dal presente numero si applicano a partire dal 1°luglio 2011;

2) al comma 3 le parole: "Ai versamenti eseguiti nel corso dell'anno 2008" sono sostituite dalle seguenti: "Ai versamenti relativi ai periodi d'imposta in corso al 31 dicembre degli anni 2008, 2009 e 2010, da eseguire"; sono altresì soppresse le parole: "previste dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni,";

La disposizione in esame ha lo scopo di semplificare i versamenti effettuati dagli enti pubblici attraverso il modello F24 enti pubblici.

Il **modello "F24 enti pubblici"**, approvato con provvedimento 8 novembre 2007 del Direttore dell'Agenzia delle entrate, viene utilizzato a decorrere dal 1° gennaio 2008 dagli enti pubblici sotto posti ai vincoli del sistema di tesoreria unica dello Stato per il pagamento dell'IRAP e delle ritenute alla fonte. L'articolo 32-ter del D.L. n. 185 del 2008 (convertito, con modificazioni dalla legge n. 2 del 2009) ha esteso l'utilizzo del modello "F24 enti pubblici" ai pagamenti di tutti i tributi erariali, dei contributi e dei premi dovuti dagli enti e dagli organismi pubblici ai diversi enti previdenziali e assicurativi.

I soggetti interessati sono quelli elencati nelle tabelle A e B allegate alla legge n. 720/1984 nonché le amministrazioni centrali dello Stato indicati all'articolo 7 del D.M. 5 ottobre 2007.

Con provvedimento 23 marzo 2009 del Direttore dell'Agenzia delle entrate e con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 12 marzo 2010 sono state emanate le disposizioni attuative.

Come indicato nella relazione illustrativa, "il nuovo sistema di versamento ha profondamente innovato le modalità di effettuazione dei pagamenti diretti presso la Banca d'Italia, lasciando invariata la normativa di riferimento in materia di scadenza dei versamenti stessi. Allo stato attuale la disciplina dei termini per i versamenti fiscali effettuati dagli enti pubblici è contenuta in diverse norme, che fissano scadenze diverse a seconda della tipologia di imposta da versare".

Conseguentemente la **disposizione in esame, al numero 1)** ha lo scopo, a partire dal 1°luglio 2011, di **accorpate le diverse scadenze**, anche per i soggetti che utilizzano il modello F24 EP, **al giorno 16 del mese**.

Qualora il termine scada di sabato o di giorno festivo il versamento deve essere effettuato il primo giorno lavorativo successivo.

Rimangono invariati i termini di scadenza delle somme dovute a titolo di saldo e di acconto in base alle dichiarazioni annuali, nonché il termine per il pagamento dell'IVA dovuta a titolo di

acconto del versamento relativo al mese di dicembre (articolo 6, comma 2, della legge n. 405/1990).

La disposizione recata al **successivo numero 2)**, considerate le difficoltà connesse all'introduzione delle procedure telematiche di versamento, modifica il comma 3 dell'articolo 32-ter del D.L. 185 del 2008, **estendendo la non applicabilità delle sanzioni** (originariamente previste per il periodo di imposta 2008) anche ai versamenti relativi ai periodi d'imposta **2009 e 2010**.

Viene inoltre disposta la soppressione del riferimento normativo delle sanzioni da applicare (articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, e successive modificazioni).

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che, per le somme da versare con il modello F24, la disposizione prevede l'accorpamento delle diverse scadenze, anche per i soggetti che utilizzano il modello F24 EP (enti pubblici), al giorno 16 del mese.

La relazione precisa che norma non comporta effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare anche in considerazione di quanto affermato dalla relazione illustrativa allegata al provvedimento. Quest'ultima, infatti, precisa che le operazioni di versamento di imposte effettuate dagli enti pubblici danno luogo a partite di giro all'interno della tesoreria statale. Pertanto la disposizione che unifica la data dei versamenti non dovrebbe comportare alcun effetto sui saldi.

**Articolo 7, comma 2, lettera cc)**  
**(Accisa e IVA gas naturale)**

cc) le disposizioni in materia di aliquote di accisa e di imposta sul valore aggiunto sul gas naturale per combustione per usi civili, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26, trovano applicazione con riferimento ad ogni singolo contratto di somministrazione di gas naturale per combustione per usi civili, indipendentemente dal numero di unità immobiliari riconducibili allo stesso, sia con riguardo alla misura delle aliquote di accisa di cui all'allegato I del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, sia con riguardo al limite di 480 metri cubi annui di cui al n. 127-*bis*) della tabella A, parte III, allegata al DPR 26 ottobre 1972, n. 633;

La **lettera cc) del comma 2** reca una norma interpretativa, volta a precisare l'ambito applicativo di alcune disposizioni che incidono sulle aliquote IVA e sulla misura dell'accisa applicate al **gas naturale per combustione per usi civili** (recate dall'articolo 2 del D.Lgs. 2 febbraio 2007, n. 26[145]), specificando che esse operano con riguardo al **singolo contratto di somministrazione**, indipendentemente dal numero di unità immobiliari riconducibili allo stesso.

Si ricorda in proposito che il decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26 ha recepito nell'ordinamento la direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ha ristrutturato il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

In particolare, l'articolo 2, comma 5, del citato decreto ha sostituito, a decorrere dal 1 gennaio 2008, il numero 127-*bis* della tabella A, parte III, allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (D.P.R. IVA), che fissa al 10 per cento l'aliquota Iva applicabile:

- alle somministrazioni di **gas metano** usato per combustione **per usi civili**, limitatamente a 480 metri cubi annui;
- alla somministrazione, tramite reti di distribuzione, di gas di petrolio liquefatti per usi domestici di cottura cibi e per produzione di acqua calda, gas di petroli liquefatti contenuti o destinati ad essere immessi in bombole da 10 a 20 kg in qualsiasi fase della commercializzazione.

Le disposizioni ai fini IVA, in tal modo, sono state armonizzate con quelle previste in materia di accise, contenute nell'articolo 26 del testo unico accise (approvato con D.P.R. del 26 ottobre 1995, n. 504, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, lettera *i*) del D.Lgs. n. 26 del 2007), ai sensi del quale il consumo di gas è distinto tra usi civili e usi industriali, e, con riferimento ai primi, la misura delle diverse aliquote di accisa è determinata in base a scaglioni di consumo annui (ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. 26/2007).

Come precisa al riguardo la relazione illustrativa, l'introduzione della disposizione è volta a superare le numerose incertezze interpretative e problematiche applicative sorte con riferimento al trattamento tributario previsto per le somministrazioni di gas naturale destinato alla combustione per usi civili, con particolare riferimento al caso della somministrazione di gas metano per usi civili nei confronti di condomini e cooperative di abitanti di edifici abitativi che utilizzano impianti di tipo centralizzato e collettivo.

In merito si ricorda che l'Agenzia delle Entrate, con la **Circolare n. 2/E del 17 gennaio 2008** ha chiarito che il novellato n. 127-*bis* ha inciso esclusivamente sulla "somministrazione di gas metano" introducendo un limite quantitativo (480 metri cubi, oltre il quale si applica l'aliquota ordinaria) per l'applicazione della misura agevolata d'imposta, oltre che una diversa qualificazione della categoria. L'Agenzia delle Entrate ha specificato inoltre che i consumi di gas naturale esposti in bolletta/fattura verranno imputati allo scaglione di 480 metri cubi, fino a quando non verrà raggiunto il predetto limite, a partire dal 1° gennaio di ogni anno (ovvero, se successiva, dalla data di attivazione della somministrazione), fino al 31 dicembre dell'anno stesso (ovvero se anteriore, fino alla data di cessazione del contratto di somministrazione), con applicazione dell'aliquota Iva del 10 per cento. Per i consumi oltre il predetto limite, si applicherà l'aliquota ordinaria del 20 per cento sulla parte eccedente.

Con particolare riferimento al caso della somministrazione di gas metano per usi civili nei confronti di condomini e cooperative di abitanti di edifici abitativi che utilizzano impianti di tipo centralizzato e collettivo, la **Risoluzione n. 108/E del 15 ottobre 2010** e la **Risoluzione n. 112/E del 22 ottobre 2010** dell'Agenzia delle Entrate hanno precisato che il limite di 480 metri cubi annui, stabilito ai fini della fruizione dell'aliquota del 10 per cento, va riferito alle singole utenze di ciascuna delle unità immobiliari che costituiscono il condominio o la cooperativa di abitanti. In altri termini, per quanto concerne il profilo quantitativo, il beneficio compete sino al raggiungimento del limite massimo annuale di 480 metri cubi con riferimento a ciascuna delle utenze del condominio o cooperativa di abitanti di edifici abitativi. Conseguentemente, in presenza di un impianto centralizzato, il limite deve essere moltiplicato per il numero delle unità immobiliari il cui impianto di riscaldamento è allacciato all'impianto centralizzato.

Le disposizioni ai fini IVA sono state di fatto armonizzate con quelle previste, in materia di accise, recate dall'articolo 26 del Testo Unico delle Accise TUA (approvato con D.P.R. del 26 ottobre 1995, n. 504), come sostituito dall'articolo 1, comma 1, lettera *i*) del D.Lgs. n. 26 del 2007, nel quale il consumo di gas viene distinto tra usi civili e usi industriali, e, con riferimento ai primi, la misura delle diverse aliquote di accisa viene determinata in base a scaglioni di consumo annui. L'Agenzia delle Entrate ha chiarito che, nell'ottica di una più semplice ed uniforme applicazione delle disposizioni concernenti il settore delle accise e quello dell'IVA, è stato assunto, ai fini IVA, la stessa qualificazione di "usi civili", utilizzata ai fini dell'applicazione dell'accisa sul gas naturale ai sensi dell'articolo 26 del T.U. accise.

La relazione illustrativa che accompagna il provvedimento in esame precisa che la norma intende applicare sia l'aliquota agevolata Iva del 10 per cento, sia le disposizioni in materia di accise al **singolo contratto di somministrazione** di gas naturale per combustione per usi civili.

La relazione specifica poi che, sulla base della norma che si intende introdurre, si fa riferimento all'utente del rapporto contrattuale di somministrazione; dunque – con un'interpretazione di segno opposto rispetto a quella fornita dalla prassi nelle sopracitate Risoluzioni - nel caso in cui titolare del rapporto contrattuale di fornitura o somministrazione sia lo stabile condominiale, per il quale l'utenza è attivata unitariamente, **l'aliquota Iva agevolata del 10 per cento** (oltre che, conseguentemente, le disposizioni in materia di aliquote di accisa) è applicabile **per la somministrazione imputabile al condominio medesimo** limitatamente a 480 metri cubi annui.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma in esame ribadisce che le disposizioni dell'articolo 2 del D.Lgs. 26/2007, che hanno rideterminato le aliquote di accisa e di IVA sul gas naturale per combustione per usi civili, vanno applicate al singolo contratto di somministrazione, indipendentemente dal numero di unità immobiliari riconducibili allo stesso.

Pertanto, anche lo stabile condominiale, per il quale l'utenza è attivata unitariamente, può applicare l'aliquota IVA agevolata al 10%, limitatamente però al consumo imputabile al condominio stesso di 480 metri cubi annui.

La norma non comporta effetti finanziari, essendo di natura interpretativa.

***In merito ai profili di quantificazione***, non si hanno osservazioni da formulare, anche in considerazione del fatto che la disposizione in esame, di natura interpretativa, ha effetti restrittivi rispetto alla portata applicativa delle disposizioni prefigurata dall'Agenzia delle entrate nella Risoluzione n. 108/E del 15 ottobre 2010.

In tale risoluzione, infatti, si affermava che, in presenza di un impianto condominiale centralizzato, il limite di 480 metri cubi previsto ai fini dell'applicazione dell'accisa e dell'IVA in misura ridotta, dovesse essere moltiplicato per il numero delle unità immobiliari il cui impianto di riscaldamento fosse allacciato all'impianto centralizzato.

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

*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Il 13 aprile la Commissione europea ha presentato una proposta di **modifica alla direttiva 2003/96/CE** che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (COM(2011)169).

La proposta mira ad adeguare la disciplina vigente di cui alla direttiva 2003/96/CE (definita con la sigla DTE, "direttiva sulla tassazione dell'energia"), agli obiettivi introdotti dal cd. pacchetto clima-energia approvato nel 2009, che prevedono, entro il 2020, di migliorare del 20% l'efficienza energetica dell'UE, incrementare la percentuale delle energie rinnovabili portandole al 20%, e ridurre del 20% le emissioni di CO<sub>2</sub>.

La proposta in questione mira, in particolare, a:

- garantire che nell'ambito della DTE tutte le fonti di energia siano trattate in modo uniforme, così da creare condizioni eque per i consumatori, indipendentemente dal tipo di energia utilizzata;
- creare un quadro adeguato per la tassazione dell'energia da fonti rinnovabili;
- creare un quadro sulla tassazione del CO<sub>2</sub> che integri il segnale del prezzo del carbonio istituito dal sistema UE di scambio di quote di emissioni (sistema ETS), evitando sovrapposizioni tra i due strumenti.

A questo scopo la proposta prevede che le **imposte sull'energia** vigenti siano divise in **due componenti**:

- una parte, basata sulle **emissioni di CO<sub>2</sub>** rilasciate dal prodotto energetico, ammonterebbe a 20 euro per tonnellata di CO<sub>2</sub>;
- l'altra basata sul **contenuto energetico** (energia effettiva generata dal prodotto misurata in gigajoule (GJ)), corrisponderebbe a 9,6 euro/GJ per i carburanti per motori, e 0,15 euro/GJ per i combustibili per riscaldamento. Essa si applicherebbe a tutti i carburanti e **combustibili** utilizzati per i **trasporti** e il **riscaldamento**.

La direttiva entrerebbe **in vigore a partire dal 2013**. Per allineare completamente la tassazione del contenuto energetico sono previsti lunghi **periodi transitori, fino al 2023**, in modo da lasciar tempo al settore di adeguarsi al nuovo regime.

La direttiva verrà esaminata secondo la procedura legislativa speciale, che prevede l'unanimità in seno al Consiglio dei ministri dell'UE, con il mero parere del PE.

*Per i profili relativi alla semplificazione, si rinvia alla scheda del presente dossier relativa all'articolo 6 "Ulteriori semplificazione e riduzione degli adempimenti burocratici", paragrafo "Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE"*

**Articolo 7, comma 2, lettere dd), ee), ff), gg)**  
**(Riapertura termini e disciplina della rivalutazione di terreni e quote)**

dd) al comma 2 dell'articolo 2 del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2003, n. 27, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) al primo periodo, le parole "1° gennaio 2010" sono sostituite dalle seguenti: "1° luglio 2011";
- 2) al secondo periodo, le parole "31 ottobre 2010" sono sostituite dalle seguenti: "30 giugno 2012";
- 3) al terzo periodo, le parole "31 ottobre 2010" sono sostituite dalle seguenti: "30 giugno 2012";

ee) i soggetti che si avvalgono della rideterminazione dei valori di acquisto di partecipazione non negoziate nei mercati regolamentati, ovvero, dei valori di acquisto dei terreni edificabili e con destinazione agricola, di cui agli articoli 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, qualora abbiano già effettuato una precedente rideterminazione del valore dei medesimi beni, possono detrarre dall'imposta sostitutiva dovuta per la nuova rivalutazione l'importo relativo all'imposta sostitutiva già versata. Al fine del controllo della legittimità della detrazione, con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate di approvazione del modello di dichiarazione dei redditi, sono individuati i dati da indicare nella dichiarazione stessa.

ff) i soggetti che non effettuano la detrazione di cui alla lettera ee) possono chiedere il rimborso della imposta sostitutiva già pagata, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e il termine di decadenza per la richiesta di rimborso decorre dalla data del versamento dell'intera imposta o della prima rata relativa all'ultima rideterminazione effettuata. L'importo del rimborso non può essere comunque superiore all'importo dovuto in base all'ultima rideterminazione del valore effettuata;

gg) le disposizioni di cui alla lettera ff) si applicano anche ai versamenti effettuati entro la data di entrata in vigore del presente decreto; nei casi in cui a tale data il termine di decadenza per la richiesta di rimborso risulta essere scaduto, la stessa può essere effettuata entro il termine di dodici mesi a decorrere dalla medesima data.

La **lettera dd)** del **comma 2** disciplina la riapertura dei termini per la **rivalutazione di terreni e partecipazioni** introdotta dagli articoli 5 e 7 della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002) e successivamente oggetto di numerosi interventi e modifiche normative.

In particolare, viene **ampliato l'ambito di applicazione** in quanto vengono inclusi nella rivalutazione agevolata i terreni e le partecipazioni **posseduti** alla data del **1° luglio 2011**, in luogo della precedente fissata al 1° gennaio 2010. Conseguentemente, sono aggiornati i termini per il versamento dell'imposta sostitutiva e per la redazione e il giuramento della perizia di stima che vengono fissati al **30 giugno 2011** rispetto alla precedente data fissata al 31 ottobre 2010.

Sul piano normativo, la **lettera dd)** novella l'articolo 2, comma 2, del D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2003, n. 27, il quale ha disposto la riapertura dei termini previsti dagli articoli 5 e 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 riferiti, rispettivamente, al possesso delle partecipazioni e dei terreni, i cui valori d'acquisto possono essere rideterminati.

Gli **articoli 5 e 7 della legge n. 448/2001** hanno introdotto la facoltà di **rivalutare** le **partecipazioni** e i **terreni**, posseduti alla data del 1° gennaio 2002, attraverso il pagamento di **un'imposta sostitutiva** da applicare sul maggior valore attribuito. Le disposizioni sono state oggetto di numerose modifiche dirette, tra l'altro, ad ampliare, attraverso la proroga e la riapertura dei termini, l'ambito di applicazione del beneficio fiscale.

In particolare, il citato **articolo 5** disciplina l'aggiornamento del valore di acquisto delle **partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati**. I destinatari della disposizione sono: a) le persone fisiche, per le

operazioni non rientranti nell'esercizio di attività commerciali; b) le società semplici e società e associazioni ad esse equiparate ai sensi dell'articolo 5 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante il testo unico delle imposte sui redditi (TUIR); c) i soggetti non residenti, per le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di partecipazioni in società residenti in Italia che non siano riferibili a stabili organizzazioni.

Il valore aggiornato delle partecipazioni si determina assumendo il valore della frazione del patrimonio netto della partecipata quale risultante da una perizia giurata di stima redatta da soggetti iscritti all'albo dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, ovvero nell'elenco dei revisori contabili<sup>[146]</sup>. L'eventuale maggior valore (plusvalenza) è assoggettato ad un'**imposta sostitutiva** delle imposte sui redditi - fissata nella misura del 4% per le partecipazioni qualificate ai sensi dell'articolo 67, comma 1, lettera c), del TUIR, e del 2% per quelle che, alla predetta data, non risultano qualificate ai sensi della lettera c-bis) dello stesso comma 1 dell'articolo 67 - il cui versamento può essere effettuato in tre rate annuali di pari importo con l'aggiunta degli interessi.

L'**articolo 7** della medesima legge n. 448 del 2001 consente l'adeguamento dei valori d'acquisto, ai quali deve essere riferita la determinazione delle plusvalenze e minusvalenze, per i **terreni edificabili** e per i **terreni con destinazione agricola** posseduti alla data del 1° gennaio 2002. In particolare, è previsto che agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze per i terreni in parola può essere assunto, in luogo del costo o valore di acquisto, il valore a tale data determinato sulla base di una perizia giurata di stima, cui si applica l'articolo 64 del codice di procedura civile, redatta da soggetti iscritti agli albi degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, degli agrotecnici, dei periti agrari e dei periti industriali edili<sup>[147]</sup>. Sul maggior valore è dovuta una **imposta sostitutiva** delle imposte sui redditi nella misura del 4% del valore così rideterminato il cui versamento può essere effettuato in tre rate annuali di pari importo.

Il **comma 2 dell'articolo 2 del D.L. n. 282 del 2002** ha disposto una riapertura dei termini per la rivalutazione agevolata dei terreni edificabili e delle partecipazioni. Tale norma è stata oggetto di numerose modifiche dirette a prorogare sia le scadenze per l'effettuazione dei versamenti dell'imposta sostitutiva, sia a differire il termine di riferimento per il possesso dei beni da rivalutare<sup>[148]</sup>.

Il **testo vigente** prima delle modifiche in esame, prevede la facoltà di rivalutare le partecipazioni e i terreni **posseduti alla data del 1° gennaio 2010**. Le **imposte sostitutive** possono essere **rateizzate** fino ad un massimo di tre rate annuali di pari importo, **a decorrere dalla data del 31 ottobre 2010** sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi nella misura del 3 per cento annuo, da versarsi contestualmente. La redazione e il giuramento della perizia devono essere effettuati entro la predetta data del **31 ottobre 2010**.

Il pagamento delle imposte sostitutive consente di riconoscere, ai fini fiscali, il maggior valore e pertanto esso viene assunto per la determinazione delle plusvalenze e minusvalenze nei casi di **cessione** delle partecipazioni e dei terreni oggetto di rivalutazione.

La **lettera ee)** del comma 2 prevede, per i soggetti che hanno già effettuato una precedente rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni o delle partecipazioni, la **possibilità di detrarre dall'imposta sostitutiva dovuta per la nuova rivalutazione l'importo relativo all'imposta sostitutiva già versata**. Al fine del controllo della legittimità della detrazione, con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate di approvazione del modello di dichiarazione dei redditi, sono individuati i dati da indicare nella dichiarazione stessa.

I soggetti che non effettuano la detrazione di cui alla lettera ee) possono in alternativa chiedere, ai sensi della **lettera ff)**, il **rimborso dell'imposta sostitutiva già pagata** secondo la procedura prevista dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602<sup>[149]</sup>. In tal caso il termine di decadenza per la richiesta di rimborso decorre dalla data del

versamento dell'intera imposta o della prima rata relativa all'ultima rideterminazione effettuata. L'importo del rimborso non può essere comunque superiore all'importo dovuto in base all'ultima rideterminazione del valore effettuata.

Con circolare n. 16/E del 22/4/05 l'Agenzia delle Entrate aveva già contemplato la possibilità del rimborso dell'importo versato nel caso in cui il contribuente che si fosse già avvalso della facoltà di redeterminazione del valore delle partecipazioni o dei terreni usufruisse di una sopravvenuta norma agevolativa in materia, dovendo versare l'imposta sostitutiva commisurata al valore risultante dalla nuova perizia.

La **lettera gg)** prevede che le disposizioni relative al rimborso dell'imposta sostitutiva già pagata, di cui alla lettera ff), si applicano anche ai versamenti effettuati entro il 14 maggio 2011, data di entrata in vigore del presente decreto; nei casi in cui a tale data il termine di decadenza per la richiesta di rimborso risulta essere scaduto, la stessa può essere effettuata entro il termine di dodici mesi a decorre dalla medesima data.

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
<b>Maggiori entrate</b>		240,0	120,0	120,0		240,0	120,0	120,0		240,0	120,0	120,0

**La relazione tecnica** afferma che le disposizioni prevedono una nuova applicazione delle norme di cui all'articolo 2, comma 229, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010). In particolare, è prevista la possibilità di rideterminare il valore di acquisto delle partecipazioni non negoziate e dei terreni edificabili, posseduti alla data del 1 luglio 2011, da parte dei soggetti persone fisiche, società semplici ed enti non commerciali, previo pagamento di una imposta sostitutiva, con versamento rateizzabile fino a tre rate annue di uguale importo, con scadenza al 30 giugno del 2012 e dei due anni successivi.

Nel caso in cui il contribuente si sia già avvalso della facoltà di rideterminare i valori di acquisto dei beni in oggetto, è prevista la possibilità di scomputare dalla imposta sostitutiva dovuta l'imposta sostitutiva già versata, ovvero di chiederne il rimborso.

La relazione precisa che, in base ai dati definitivi di autotassazione 2008, 2009 e 2010, tenuto conto altresì delle rate residue relative alla precedente riapertura dei termini (da ultimo art. 1, comma 91, della legge n. 244 del 2007 e il decreto legge n. 87 del 2008) si rilevano i seguenti risultati:

- gettito 2010 codice tributo 8055 per circa 801 milioni di euro; al netto della terza ed ultima rata relativa alla riapertura di cui alla Finanziaria 2008 (circa 444 milioni di euro) si ottiene un maggiore gettito di circa 357 milioni di euro;
- gettito 2010 codice tributo 8056 per circa 436 milioni di euro; al netto della terza ed ultima rata relativa alla riapertura di cui alla Finanziaria 2008 (circa 232 milioni di euro) si ottiene un maggiore gettito di circa 204 milioni di euro;

- gettito 2010 complessivo attribuibile all'ultimo provvedimento di circa (357 + 204) **561** milioni di euro;
- per gli anni 2011 e 2012 la stima del gettito risulta di circa (218 + 107) **325** milioni di euro.

Sulla base della stessa metodologia utilizzata in sede di relazione tecnica all'ultimo provvedimento (Finanziaria 2010) e tenuto conto dei nuovi dati disponibili di autotassazione della imposta sostitutiva mediante modello F24, la relazione tecnica ipotizza che l'estensione temporale di un anno e mezzodel possesso (dal 1° gennaio 2010 al 1° luglio 2011) equivalga alla metà degli effetti emersi (relativi a loro volta a due anni pieni di estensione temporale del possesso), tenuto altresì conto dell'effetto negativo in termini di gettito derivante da eventuali compensazioni e/o richieste di rimborso da parte dei contribuenti che già si siano avvalsi della facoltà nelle precedenti occasioni.

La relazione precisa altresì che, così come operato nelle precedenti occasioni, l'importo lordo dell'imposta sostitutiva è ulteriormente ridotto per tenere conto dell'eventuale minore gettito conseguente alle minori plusvalenze da cessione fiscalmente imponibili che, in assenza delle disposizioni di rivalutazione, si sarebbero determinate in caso di cessione.

***In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la quantificazione, ricostruibile - in base ai dati ed alle ipotesi assunte dalla relazione tecnica riferita alle norme in esame ed alle indicazioni contenute nella relazione tecnica al precedente provvedimento di rivalutazione - appare coerente con i risultati di gettito conseguiti in applicazione della precedente misura di rivalutazione. Essa appare inoltre sufficientemente ispirata a criteri di prudenzialità.*

*Andrebbero, tuttavia, evidenziate le modalità di calcolo e le ipotesi sottostanti la stima degli effetti di perdita di gettito connessi alle minori plusvalenze da cessione fiscalmente imponibili che si realizzeranno a decorrere dal 2015, di cui la relazione tecnica non fornisce la proiezione. La relazione, infatti, presenta esclusivamente per il triennio 2012-2014 il gettito dell'imposta sostitutiva al netto delle minori entrate connesse alle minori plusvalenze realizzate.*

*Tuttavia, l'articolo 11, comma 2, del provvedimento, contenente la clausola di copertura, invece, un onere annuo a decorrere dal 2015 di 28,3 milioni di euro, di cui solo 3,3 milioni di euro sono riconducibili ad altre disposizioni onerose di carattere permanente recate dal provvedimento in esame.*

*Andrebbe, pertanto, confermato se la quota di onere eccedente sia riconducibile alle minori entrate connesse alle minori plusvalenze da cessione realizzate e andrebbe specificato in base a quali ipotesi, circa l'andamento dal 2015 delle residue cessioni degli asset rivalutati, tale onere sia stato quantificato.*

*Quanto all'impatto della norma ai fini dell'indebitamento netto, si segnala che, in precedenti occasioni le entrate derivanti dalle misure in esame sono state considerate, ai fini del rispetto degli obiettivi europei, come "entrate una tantum", in quanto tali non computabili ai fini del saldo strutturale<sup>[150]</sup>.*

*In proposito andrebbe acquisito l'avviso del Governo.*

## **Articolo 8, comma 1** ***(Reinserimento donne nel mondo del lavoro)***

1. Per agevolare il reinserimento nel lavoro delle donne prive di un regolare impiego, al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 54, comma 1, lettera e), dopo le parole "qualsiasi età" sono aggiunte le seguenti: "prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi";

b) all'articolo 59, comma 3, le parole " n. 2204/2002 della Commissione, del 5 dicembre 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee il 13 dicembre 2002" sono sostituite dalle seguenti: "n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee il 9 agosto 2008".

**Il comma 1** modifica gli articoli 54 e 59 del decreto legislativo n. 276/2003, che disciplinano il **contratto di inserimento lavorativo**.

Il **contratto di inserimento** mira a inserire (o reinserire) nel mercato del lavoro alcune categorie di persone, attraverso un progetto individuale di adattamento delle competenze professionali del singolo a un determinato contesto lavorativo. Momento centrale del contratto è la redazione del piano di inserimento lavorativo, che deve garantire l'acquisizione di competenze professionali attraverso la formazione on the job. Il contratto di inserimento sostituisce il contratto di formazione e lavoro (CFL) nel settore privato.

Il contratto di inserimento riguarda persone di età compresa tra 18 e 29 anni; disoccupati di tra 29 e 32 anni; lavoratori con più di 50 anni privi del posto di lavoro; lavoratori che intendono riprendere un'attività e che non hanno lavorato per almeno due anni; donne di qualsiasi età che risiedono in aree geografiche in cui il tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% a quello maschile (oppure quello di disoccupazione superiore del 10%); persone riconosciute affette da un grave handicap fisico, mentale o psichico.

Datori di lavoro: possono essere enti pubblici economici, imprese e loro consorzi, gruppi di imprese, associazioni professionali, socio-culturali e sportive, fondazioni, enti di ricerca pubblici e privati, organizzazioni e associazioni di categoria

Non è prevista una percentuale massima di lavoratori che possono essere assunti con contratto di inserimento (anche se questa potrà essere stabilita dai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali).

Il datore di lavoro, per poter assumere con questo contratto, deve aver mantenuto in servizio almeno il 60% dei lavoratori il cui contratto di inserimento sia scaduto nei 18 mesi precedenti.

Il contratto di inserimento va da 9 a 18 mesi, (fino a 36 mesi per gli assunti con grave handicap fisico, mentale o psichico). Non può essere rinnovato tra le stesse parti (ma si può stipulare un nuovo contratto di inserimento con un diverso datore di lavoro) e le eventuali proroghe devono comunque aversi nei limiti stabiliti (18 o 36 mesi).

Il contratto di inserimento deve avere forma scritta e contenere l'indicazione precisa del progetto individuale di inserimento. La mancanza di forma scritta comporta la nullità del contratto e la trasformazione in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. La definizione del progetto individuale di inserimento deve avvenire con il consenso del lavoratore e nel rispetto di quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, oppure all'interno di enti bilaterali.

Per quanto concerne il trattamento economico e normativo, al contratto di inserimento si applicano per quanto compatibili le previsioni relative ai contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. Il lavoratore assunto con contratto di inserimento può essere "sotto inquadrato", ovvero essere inquadrato con uno o due livelli (al massimo) inferiori rispetto ad un lavoratore già qualificato a parità di mansioni svolte. Il sotto inquadramento non può essere applicato nel caso di assunzione di donne residenti in particolari aree geografiche (in cui il tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% a quello maschile oppure quello di disoccupazione superiore del 10%), salvo che ciò non sia previsto dal contratto collettivo nazionale o territoriale.

Al datore di lavoro spettano inoltre degli sgravi economici e contributivi per l'assunzione di lavoratori con contratto di inserimento.

Le modalità di definizione del piano di inserimento, in particolare per quanto riguarda la realizzazione del progetto, devono essere stabilite dai contratti collettivi nazionali e territoriali e dai contratti aziendali.

La **modifica dell'articolo 54**, comma 1, lettera e), è volta a specificare che il contratto di inserimento deve riguardare **donne "prive di un impiego da almeno 6 mesi"**.

L'**articolo 54, comma 1, lettera e), del D.Lgs. n. 276/2003**, prevede che possano stipulare contratti di inserimento "donne di qualsiasi età residenti in una area geografica in cui il tasso di occupazione femminile determinato con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sia inferiore almeno del 20 per cento di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10 per cento quello maschile"

La **modifica dell'articolo 59** è volta a rinviare, ai fini del rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, al nuovo Regolamento n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, relativo agli aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (c.d. aiuti *de minimis*).

L'**articolo 54, comma 1, lettera e), del D.Lgs. n. 276/2003**, dispone che in attesa della riforma del sistema degli incentivi alla occupazione, gli incentivi economici previsti dalla disciplina vigente in materia di contratto di formazione e lavoro trovano applicazione con esclusivo riferimento ai lavoratori di cui all'articolo 54, comma, 1, lettere b), c), d), e) ed f), nel rispetto del regolamento (CE) n. 2204/2002 del 5 dicembre 2002 della Commissione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee il 13 dicembre 2002.

### ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non ascrive effetti finanziari alla disposizione.

**La relazione tecnica** precisa che dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica in quanto essa è diretta ad adeguare la normativa in materia di contratto di inserimento alle più recenti disposizioni comunitarie.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno rilievi da formulare.

**Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE**  
(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)

Il 21 settembre 2010 la Commissione europea ha presentato la **nuova strategia 2010-2015 per la promozione della parità fra uomini e donne nell'Unione europea** (COM(2010)491). La strategia prevede azioni basate su **cinque priorità**: pari indipendenza economica; pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; parità nel processo decisionale; dignità, integrità e fine della violenza nei confronti delle donne; parità tra donne e uomini nelle azioni esterne.

In particolare, la Commissione ritiene necessario:

- sostenere la promozione della parità di genere nell'attuazione di tutti gli aspetti e delle iniziative faro della strategia Europa 2020, tramite il sostegno tecnico, i Fondi strutturali e altri importanti programmi di finanziamento come il 7° programma quadro per la ricerca. Nel contesto degli orientamenti sull'occupazione e della valutazione delle politiche nazionali per l'occupazione, la Commissione intende seguire con particolare attenzione le politiche nazionali adottate per migliorare la parità di genere sul mercato del lavoro e l'inclusione sociale delle donne;
- promuovere l'imprenditorialità e il lavoro autonomo delle donne;

Nella **risoluzione** adottata l'8 marzo 2011 sugli aspetti della **povertà femminile nell'Unione europea**, il **Parlamento europeo** chiede agli Stati membri programmi specifici per promuovere l'inclusione attiva o il reinserimento delle donne sul mercato del lavoro e opportunità specifiche di apprendimento permanente mirate a fornire le competenze e le qualifiche necessarie.

## **Articolo 8, comma 2** **(Regime di attrazione europea)**

2. Per ampliare il campo di applicazione dei soggetti beneficiari del regime di attrazione europea, al comma 1 dell'articolo 41 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo le parole "che intraprendono in Italia nuove attività economiche" sono inserite le parole ", comprese quelle di direzione e coordinamento,".

Il **comma 4** reca disposizioni volte ad **ampliare** l'ambito applicativo del **regime fiscale di "attrazione europea"**, previsto dall'articolo 41 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>[151]</sup>, estendendone l'operatività anche alle attività di **direzione** e di **coordinamento relative all'impresa**.

Il citato **articolo 41** (comma 1) consente alle imprese estere residenti in uno Stato membro dell'Unione Europea diverso dall'Italia che intraprendono in Italia nuove attività economiche di applicare, in luogo del regime tributario italiano, una diversa normativa fiscale scelta fra quelle esistenti all'interno della Unione per un periodo pari a tre anni.

A tal fine, le imprese dovranno interpellare l'Amministrazione finanziaria secondo quanto previsto dal decreto legge 30 settembre 2003, n. 269<sup>[152]</sup>. L'articolo 8 del decreto legge n. 269 del 2003 (*ruling internazionale*) prevede che le imprese con attività internazionale abbiano accesso ad una procedura di *ruling* di standard internazionale, con principale riferimento al regime dei prezzi di trasferimento, degli interessi, dei dividendi e delle *royalties*.

Il **ruling fiscale** è una pratica che permette di negoziare e concludere con l'Amministrazione fiscale accordi preliminari che fissano il regime impositivo o il metodo di calcolo della base imponibile da applicare in una data situazione. Questo enunciato generale può applicarsi ad accordi che coprono situazioni interne al singolo Stato oppure estendersi a fattispecie transnazionali. La procedura prevista dal citato art. 8 si conclude con la stipulazione di un accordo tra il competente ufficio dell'Agenzia delle entrate e il contribuente, e vincola per il periodo d'imposta nel corso del quale l'accordo è stipulato e per i due periodi d'imposta successivi, salvo che non intervengano mutamenti nelle circostanze di fatto o di diritto rilevanti al fine delle predette metodologie e risultanti dall'accordo sottoscritto dai contribuenti. In base alla normativa comunitaria, l'amministrazione finanziaria invia copia dell'accordo all'autorità fiscale competente degli Stati di residenza o di stabilimento delle imprese con i quali i contribuenti pongono in essere le relative operazioni. La richiesta di *ruling* è presentata al competente ufficio, di Milano o di Roma, della Agenzia delle entrate.

Le disposizioni per consentire alle imprese con attività internazionale di accedere alla suddetta procedura sono state definite con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 23 luglio 2004, che individua i requisiti soggettivi ed oggettivi per l'accesso al *ruling* e stabilisce le modalità operative per l'avvio della procedura da parte del contribuente.

Il regime fiscale che l'impresa sceglie di sostituire con quello estero è quello riferito alla "normativa tributaria statale italiana"; in altre parole, la disciplina estera non si intende alternativa anche ai tributi diversi da quelli erariali.

Con la **modifica** operata dal comma in esame, la possibilità di **scegliere il regime fiscale** di un altro Stato europeo, da parte delle imprese che intendono svolgere una nuova attività economica in Italia, **è esteso anche alle attività di direzione e di coordinamento**.

Le norme vigenti consentono di applicare le regole fiscali vigenti in un altro Stato europeo anche ai dipendenti e collaboratori dell'impresa. Il comma 1-*bis* dell'articolo 41 precisa inoltre, con finalità antielusive, che la facoltà di scelta si applica esclusivamente alle attività economiche nuove - ossia attività economiche che non risultano già avviate alla data del 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto-legge) - svolte effettivamente nel territorio dello Stato. E' stata demandata (articolo 41, comma 2) ad un decreto regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze l'attuazione delle disposizioni di legge.

La **circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 4/E del 15 febbraio 2011** ha fornito i primi chiarimenti circa la portata delle novità introdotte dal D.L. 31 maggio 2010, n. 78 dedicando un paragrafo (il 19) al regime fiscale di attrazione europea.

In merito l'Agenzia delle Entrate ha specificato che con l'introduzione di tali disposizioni si intende favorire la circolazione di sottosistemi giuridici all'interno dell'Unione.

La finalità dichiarata di tale provvedimento è quella di attrarre investimenti esteri, consentendo alle imprese comunitarie di richiedere l'applicazione di uno tra i regimi fiscali vigenti negli altri Stati membri dell'Unione, in luogo dell'assoggettamento alla "normativa tributaria statale italiana". In tal senso, l'Amministrazione finanziaria ha confermato che restano escluse dall'ambito di applicazione della norma le imposte locali di competenza, precisando altresì che, per poter richiedere l'accesso al "regime di attrazione europea" l'impresa non dovrà risultare già fiscalmente residente nel nostro Paese.

Sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze è stata pubblicata, con finalità di consultazione, una **bozza del decreto ministeriale di attuazione delle disposizioni dell'articolo 41**[\[153\]](#).

La bozza definisce i requisiti soggettivi ed oggettivi per accedere al regime fiscale di attrazione europea; in particolare l'articolo 1, comma 2, richiede che, al momento del trasferimento nel territorio dello Stato della residenza fiscale o della costituzione nel territorio di società o stabili organizzazioni, i soggetti che intendono beneficiare dell'agevolazione devono essere residenti da almeno 24 mesi in uno Stato membro dell'Unione Europea e devono essere nello stesso effettivamente operativi. Viene recata altresì la definizione di "nuova attività economica" rilevante ai fini dell'applicazione del regime di attrazione europea.

L'articolo 3 della bozza di decreto (comma 2) sancisce che per "normativa tributaria vigente in uno degli Stati membri dell'Unione Europea" si intende l'insieme delle disposizioni relative a:

- determinazione della base imponibile;
- aliquote applicabili in materia di imposta sul reddito delle società e di imposta sul reddito delle persone fisiche.

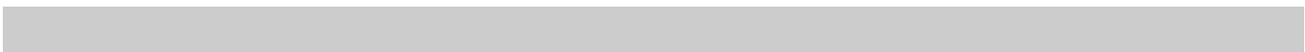
Sono esplicitamente esclusi da questa nozione:

- i regimi di aiuti di Stato;
- le disposizioni oggetto di valutazione negativa ai sensi del Codice di condotta in materia di tassazione delle imprese, adottato con risoluzione del Consiglio del 1° dicembre 1997;
- le specifiche agevolazioni concesse o previste dalla normativa tributaria di cui viene richiesta l'applicazione;

Viene altresì esclusa l'applicazione degli istituti di consolidamento previsti dalla normativa tributaria vigente in uno degli Stati membri dell'Unione Europea.

Inoltre, non sono applicabili le norme (o parte di esse) che siano oggetto di procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea o di giudicato della Corte di giustizia dell'Unione europea e siano rilevanti ai fini dell'accordo da stipulare.

## **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			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
<b>Minori entrate</b>		7	11	15		7	11	15		7	11	15

**La relazione tecnica** afferma che la norma amplia la platea dei beneficiari del regime di attrazione europea, includendo, nell'ambito delle attività economiche ammesse, anche le attività di direzione e di coordinamento di gruppi di imprese.

Ai fini della stima degli effetti di minore gettito connessi al suddetto ampliamento, la relazione tecnica riprende la quantificazione operata nella norma originaria e ipotizza una ulteriore perdita di gettito di ammontare corrispondente alla metà di quella già iscritta.

In proposito, si ricorda che gli effetti di cassa ascritti alla norma originaria (art. 41 del D.L. n. 78/2010) risultano pari a 14 milioni nel 2011, 22 milioni nel 2012 e 30 milioni nel 2013. Essi sono determinati sulla base di un minor gettito IRES, stimato in termini di competenza, pari a 8 milioni di euro annui, che negli anni successivi si cumula in considerazione delle ulteriori nuove attività che si avviano.

In termini di competenza, considerando l'applicazione dal 2011, gli effetti negativi ammontano a 4 milioni nel 2011, 8 milioni nel 2012 e 12 milioni nel 2013. Per cassa, considerando un acconto delle imposte pari al 70%, si determinano i seguenti effetti.

(milioni di euro)

	2012	2013	2014
<b>Minori entrate</b>	7	11	15

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che la relazione tecnica originaria, alla quale si fa espresso riferimento, stimava gli effetti in termini di minor gettito IRES senza considerare anche gli effetti in termini di IRPEF determinati dalle possibili adesioni da parte di persone fisiche (imprese individuali, lavoratori dipendenti e collaboratori).

In merito all'ambito oggettivo di applicazione si segnala che la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 4/E del 2011 ha chiarito che i beneficiari possono scegliere di sostituire il regime impositivo riferito alla "normativa tributaria statale italiana" e che, pertanto, "restano escluse dall'ambito di applicazione della norma in commento le imposte locali di competenza, ad esempio, di Comuni, Province e Regioni".

*Ai fini di una corretta quantificazione del minor gettito tributario andrebbe meglio precisata la reale portata della norma, con particolare riferimento ai lavoratori dipendenti che hanno accesso al beneficio in argomento. La facoltà di optare per l'applicazione di un regime più favorevole sembrerebbe infatti interessare tutti i dipendenti, ivi compresi i lavoratori residenti assunti dall'impresa in Italia.*

Nella bozza di decreto attuativo pubblicata nel sito del Ministero economia e finanze risulta che rientrano nell'ambito soggettivo anche i dipendenti e i collaboratori assunti in Italia presso le imprese che hanno trasferito la residenza in Italia.

*Si segnala infine che gli effetti della norma si stabilizzano a decorrere dal 2015 nella misura 12 mesi annui, sulla base di elaborazioni che utilizzano i dati e le ipotesi forniti dalla RT.*

### **Articolo 8, comma 3 (Amministrazione straordinaria)**

3. Per accelerare la chiusura delle procedure di amministrazione straordinaria che si protraggono da molti anni si dispone quanto segue:

a) entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i commissari liquidatori nominati a norma dell'articolo 1, comma 498, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nelle procedure di amministrazione straordinaria disciplinate dal decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, per le quali non risultino avviate le operazioni di chiusura, provvedono a pubblicare un invito per la ricerca di terzi assuntori di concordati da proporre ai creditori, a norma dell'articolo 214 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e secondo gli indirizzi impartiti dal Ministero dello sviluppo economico, dando preferenza alle proposte riguardanti tutte le società del gruppo poste in amministrazione straordinaria;

b) in caso di mancata individuazione dell'assuntore, entro sei mesi dalla conclusione dei procedimenti di cui al comma che precede, il commissario liquidatore avvia la procedura di cui agli articoli 69 e seguenti del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270;

c) al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, sono apportate le seguenti modifiche :

1) dopo l'articolo 50 è aggiunto il seguente:

"Art. 50-bis. (Cessione di azienda o ramo d'azienda nell'anno anteriore la dichiarazione di insolvenza). 1. Nel caso di cessione di azienda o di ramo d'azienda che costituisca l'attività prevalente dell'impresa cessionaria, in qualsiasi forma attuata, qualora per l'impresa cedente e l'impresa cessionaria sia intervenuta, anche in tempi diversi, la dichiarazione dello stato di insolvenza con conseguente apertura della procedura di amministrazione straordinaria per entrambe, entro un anno dall'avvenuta cessione, l'impresa cedente risponde in solido con l'impresa cessionaria dei debiti da questa maturati fino alla data dell'insolvenza.

"2) all'articolo 55, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma:

1-bis. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 50 bis, il Ministro dello sviluppo economico adotta le direttive idonee ad assicurare che i programmi delle procedure siano coordinati e finalizzati alla salvaguardia dell'unità operativa dei complessi aziendali dell'impresa cedente e dell'impresa cessionaria.";

3) Gli articoli 50-bis e 55 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, come modificato dalle precedenti lettere si applicano anche alle procedure di amministrazione straordinaria in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente disposizione." 4) l'articolo 47, è sostituito dal seguente:

"1. L'ammontare del compenso spettante al commissario giudiziale, al commissario straordinario ed ai membri del comitato di sorveglianza ed i relativi criteri di liquidazione sono determinati con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I criteri di determinazione del compenso dei Commissari straordinari devono tener conto dell'impegno connesso alla gestione dell'esercizio dell'impresa e dei risultati conseguiti dalla procedura con riferimento all'attuazione dell'indirizzo programmatico prescelto a norma dell'articolo 27, comma 2, e del raggiungimento degli obiettivi fissati nel programma in ordine ai tempi e al grado di soddisfazione dei creditori e al complessivo costo della procedura. Per la liquidazione del compenso ai commissari straordinari, trova applicazione l'articolo 39, commi 2, 3 e 4 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267" 5) il primo comma dell'articolo 56, dopo la lettera d), è aggiunta la seguente:

" e) i costi generali e specifici complessivamente stimati per l'attuazione della procedura, con esclusione del compenso dei commissari e del comitato di sorveglianza.".

**Il comma 3** introduce **nuove norme in materia di amministrazione straordinaria** anche attraverso una serie di modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 (cd. legge Prodi-bis),

Il **decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270** "Nuova[154] disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza" è stato emanato per finalità di conservazione del patrimonio produttivo, mediante prosecuzione, riattivazione o riconversione delle attività imprenditoriali (articolo 1). Le

imprese ammesse alla predetta procedura sono anche quelle individuali, che hanno un numero di lavoratorisubordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiore a duecento da almeno un anno [(articolo 2, lettera a)] e debiti per un ammontare complessivo non inferiore ai due terzi tanto del totale dell'attivo dello stato patrimoniale che dei ricaviprovenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell'ultimo esercizio [(articolo 2, lettera b)]. Inoltre sono state ricomprese le imprese confiscate ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575, in materia di organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere. anche in mancanza dei requisiti oggettivi relativi al numero dei lavoratori e all'ammontare dei debiti [(articolo 2, comma 1-bis)] [\[155\]](#).

La **lettera a)** prevede chei commissari liquidatori nominati a norma dell'art. 1, comma 498, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nelle procedure di amministrazione straordinaria disciplinate dal decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, per le quali non risultino avviate le operazioni di chiusura, provvedono **a pubblicare un invito per la ricerca di terzi assuntori di concordati** da proporre ai creditori, a norma dell'art. 214 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, secondo gli indirizzi impartiti dal Ministero dello sviluppo economico, dando preferenza alle proposte riguardanti tutte le società del gruppo poste in amministrazione straordinaria.

In merito alle norme richiamate si ricorda che:

- il comma **498**, dell'articolo 1,della legge 27 dicembre 2006, n. 296 prevede la decadenza dei commissari liquidatori nominati dal Ministro delle attività produttive nelle procedure di amministrazione straordinaria, in caso di mancata riconferma entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria, nonché la possibilità per il Ministro dello sviluppo di attribuire con decreto all'organo commissariale, anche collegiale, più procedure in fase liquidatoria. L'incarico può essere attribuito anche a studi professionali associati o società tra professionisti;
- **il decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26**, è stato abrogato, fatta eccezione per l'articolo 2-bis,. dall'articolo 109 del Decreto legislativo 270/1999, che, peraltro, ha previsto che le procedure di amministrazione straordinaria in corso[\[156\]](#) alla data di entrata in vigore del decreto, continuino ad essere regolate dalle disposizioni anteriormente vigenti (D.L. 26/79), anche per quanto riguarda il successivo assoggettamento ad amministrazione straordinaria delle società o imprese controllate, a direzione unica e garanti, ex art. 3 del D.L. 26/79 (articolo 106, comma 1 del D.Lgs 270/1999 );
- **l'art. 214 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267**[\[157\]](#)disciplina la procedura e i requisiti del concordato da proporre ai creditori. In sintesi la proposta di concordato è depositata nella cancelleria del tribunale e pubblicata mediante inserzione nella Gazzetta Ufficiale e depositata presso l'ufficio del registro delle imprese. I creditori e gli altri interessati possono presentare le loro opposizioni Il tribunale, sentito il parere dell'autorità che vigila sulla liquidazione, decide sulle opposizioni e sulla proposta di concordato con decreto in camera di consiglio. Il commissario liquidatore con l'assistenza del comitato di sorveglianza sorveglia l'esecuzione del concordato

La **lettera b)** prevede che il commissario liquidatore, in caso di mancata individuazione dell'assuntore entro sei mesi dalla pubblicazione dell'invito, **avvia la procedura di conversione dell'amministrazione straordinaria in fallimento** di cui agli articoli 69 e seguenti del decreto legislativo 270/1999

In sintesi gli **articoli 69 e seguenti** prevedono che la conversione sia dichiarata dal tribunale con decreto motivato,sentiti il Ministro dell'industria, ora Ministro dello sviluppo economico, il commissario straordinario e l'imprenditore dichiarato insolvente; inoltre è previsto che con il decreto sia nominato il giudice delegato per la procedura e il curatore e cessino le funzioni del commissario straordinario e del comitato di sorveglianza.

Infine è previsto che il decreto possa essere impugnato da chiunque vi abbia interesse davanti alla corte di appello.

La **lettera c)** prevede integrazioni e modifiche al decreto legislativo 270/99 come segue:

- **al numero 1)** è aggiunto l'articolo **50-bis**. La nuova norma disciplina la cessione di azienda o ramo di azienda nell'anno anteriore la dichiarazione di insolvenza. Più precisamente nel caso di cessione di azienda o di ramo d'azienda che costituisca l'attività prevalente dell'impresa cessionaria, in qualsiasi forma attuata, qualora per l'impresa cedente e l'impresa cessionaria sia intervenuta, anche in tempi diversi, la dichiarazione dello stato di insolvenza con conseguente apertura della procedura di amministrazione straordinaria per entrambe, entro un anno dall'avvenuta cessione, **l'impresa cedente risponde in solido con l'impresa cessionaria dei debiti da questa maturati fino alla data dell'insolvenza;**

La **relazione illustrativa** precisa che la disposizione, si riferisce all'ipotesi nella quale, entro l'anno successivo a tale operazione di cessione, sia la società cedente che quella cessionaria sono divenute insolventi e quindi ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria. In tale ipotesi, la sottoposizione alla procedura concorsuale di entrambe porta con sé anche la cristallizzazione degli effetti della cessione, la cui rimozione resterebbe affidata esclusivamente ad un'eventuale pronuncia giudiziale di nullità, in contrasto con gli interessi pubblicistici alla conservazione dell'impresa propri della amministrazione straordinaria.

Tale circostanza, da un lato, impedisce ai creditori post cessione (*in primis* i lavoratori) del ramo d'azienda ceduto di far valere le proprie ragioni di credito anche nei confronti della società cedente, dall'altro, compromette una eventuale ricollocazione dei rispettivi complessi aziendali attraverso lo sfruttamento di possibili sinergie tra i medesimi, in vista della migliore ricollocazione sul mercato anche in termini di salvaguardia dell'occupazione.

La *ratio* dell'intervento è la realizzazione di una maggiore tutela sia agli interessi dei creditori che della conservazione delle attività facenti capo ad entrambe le procedure. Si introduce, pertanto, il principio della responsabilità solidale della cedente rispetto ai debiti maturati dalla cessionaria, a far data dalla cessione e fino alla dichiarazione di insolvenza, in un periodo di tempo comunque predeterminato (massimo un anno).

- **al numero 2)** è inserito **all'articolo 55 il comma 1-bis**. La nuova norma introduce, tra i criteri di definizione del programma, anche quello di **assicurare la salvaguardia dell'unità operativa dei complessi aziendali dell'impresa cedente e dell'impresa cessionaria**.

L'**articolo 55** prevede che il programma sia redatto in modo da salvaguardare l'unità operativa dei complessi aziendali, tenuto conto degli interessi dei creditori. Se il programma prevede il ricorso alla garanzia del Tesoro dello Stato o ad altre agevolazioni pubbliche non rientranti fra le misure autorizzate dalla Commissione europea, esso deve conformarsi alle disposizioni ed agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

- **al numero 3)** è previsto che gli articoli **50-bis** e **55**, come modificati dal presente decreto, si applichino anche alle procedure in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore del decreto in esame.

La relazione tecnica precisa che risultano circa 33 gruppi di imprese in amministrazione straordinaria di cui alla legge 95/79 (D.L. 26/79),

- **al numero 4)** è sostituito **l'articolo 47**. Il nuovo articolo prevede che l'ammontare del compenso spettante al commissario giudiziale, al commissario straordinario ed ai membri del comitato di sorveglianza ed i relativi criteri di liquidazione siano determinati con regolamento del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Inoltre è previsto che I criteri di determinazione del compenso dei Commissari straordinari devono tener conto dell'impegno connesso alla gestione dell'esercizio dell'impresa e dei risultati conseguiti dalla procedura con riferimento all'attuazione dell'indirizzo programmatico prescelto a norma dell'articolo 27, comma 2, e del raggiungimento degli obiettivi fissati nel programma in ordine ai tempi e al grado di soddisfazione dei creditori e al complessivo costo della procedura. Infine è previsto che per la liquidazione del compenso ai commissari straordinari trova applicazione l'articolo 39, commi 2, 3 e 4 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267".

**L'articolo 27, comma 2** prevede che il recupero **dell'equilibrio economico** delle attività imprenditoriali delle imprese in amministrazione straordinaria si può realizzare tramite la cessione dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno («programma di cessione dei complessi aziendali»); tramite la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma di risanamento di durata non superiore a due anni («programma di ristrutturazione») ed, infine, per le società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, anche tramite la cessione di complessi di beni e contratti sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno («programma di cessione dei complessi di beni e contratti»).

**L'articolo 39 del R.D. 267/1942** prevede che la liquidazione del compenso sia fatta dopo l'approvazione del rendiconto e, se del caso, dopo l'esecuzione del concordato. È in facoltà del tribunale di accordare al curatore acconti sul compenso per giustificati motivi. Se nell'incarico si sono succeduti più curatori, il compenso è stabilito secondo criteri di proporzionalità ed è liquidato, in ogni caso, al termine della procedura, salvi eventuali acconti. Nessun compenso, oltre quello liquidato dal tribunale, può essere preteso dal curatore, nemmeno per rimborso di spese. Le promesse e i pagamenti fatti contro questo divieto sono nulli, ed è sempre ammessa la ripetizione di ciò che è stato pagato, indipendentemente dall'esercizio dell'azione penale.

- **al numero 5)** è aggiunta la **lettera e)** all'**articolo 56**. La nuova norma prevede che nel programma debbano esser indicati anche i costi generali e specifici complessivamente stimati per l'attuazione della procedura, con esclusione del compenso dei commissari e del comitato di sorveglianza.

In sintesi **l'articolo 56** prevede che Il programma deve indicare le attività imprenditoriali destinate alla prosecuzione e quelle da dismettere; il piano per la eventuale liquidazione dei beni non funzionali all'esercizio dell'impresa; le previsioni economiche e finanziarie connesse alla prosecuzione dell'esercizio dell'impresa e, infine, i modi della copertura del fabbisogno finanziario, con specificazione dei finanziamenti o delle altre agevolazioni pubbliche di cui è prevista l'utilizzazione.

## Profili finanziari

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
<b>Maggiori entrate</b>			68,0				68,0				68,0	
<b>Minori entrate</b>				34,0				34,0				34,0

**La relazione tecnica** afferma che le disposizioni introducono l'obbligo per i commissari straordinari di pubblicare entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni medesime, un invito a presentare offerte di concordato con assunzione, dell'attivo e del passivo, con riferimento alle procedure di amministrazione straordinaria in essere.

La finalità della norma è di accelerare la chiusura delle procedure di amministrazione straordinaria pendenti incentivando la soddisfazione, totale o parziale, dei creditori attraverso proposte di concordato volte all'assunzione da parte di un soggetto terzo (assuntore) delle attività e delle passività, compreso l'eventuale contenzioso attivo e passivo.

La relazione precisa che, al fine di determinare gli effetti di gettito per il bilancio dello Stato, è stata effettuata una ricognizione delle procedure in essere e dell'ammontare dei crediti interessati.

Dall'analisi dei dati, di fonte del Ministero dello sviluppo economico, relativi ai gruppi in amministrazione straordinaria, risultano circa 33 gruppi, cui corrisponde un passivo complessivo di circa 12,5 miliardi di euro. Ipotizzando, prudenzialmente, che una percentuale del 10% di tali gruppi possa essere oggetto di concordato, si ottiene un ammontare di crediti coinvolti nella procedura di circa 1,25 miliardi di euro.

Supponendo che una quota pari al 50% dei suddetti crediti erano stati a suo tempo scontati nei bilanci dei creditori come perdite su crediti, e tenuto conto di una percentuale corrisposta nella procedura concorsuale dagli assuntori di circa il 20%, la relazione stima un incremento di gettito annuo, correlato alle sopravvenienze attive rilevate dai creditori stessi, pari a 34 milioni di euro, sulla base dei seguenti calcoli:

$$1.250 \times 0,5 \times 0,2 \times 0,275 = \mathbf{34 \text{ milioni di euro}}$$

Gli effetti di cassa sul bilancio dello Stato sono quelli riportati nella tabella sopra riprodotta. A tali fini la relazione ipotizza che l'effettiva percezione delle somme corrisposte dagli assuntori a favore dei creditori avvenga solo a decorrere dal 2012, e quindi con effetti dal 2013, e considera una percentuale di acconto del 100%, data l'elevata redditività dei creditori, sostanzialmente enti creditizi.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che la stima proposta dalla relazione tecnica si fonda su ipotesi circa il comportamento dei soggetti coinvolti, peraltro non suffragate da oggettivi elementi di riscontro. Inoltre la relazione tecnica non considera le limitazioni poste dalla vigente disciplina fiscale alla deducibilità delle svalutazioni dei crediti risultanti in bilancio con riguardo agli enti creditizi e finanziari. In ordine ai predetti profili appare opportuno acquisire dati ed elementi di valutazione del Governo.

**Articolo 8, comma 4**  
**(Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale**  
**(Banca del Mezzogiorno))**

4. Al fine di favorire il riequilibrio territoriale dei flussi di credito per gli investimenti a medio-lungo termine delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno e sostenere progetti etici nel Mezzogiorno, sono apportate le modificazioni che seguono:

a) possono essere emessi specifici Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale (di seguito "Titoli") da parte di banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del Testo unico bancario e relative disposizioni di attuazione delle Autorità creditizie.

b) i Titoli sono strumenti finanziari aventi scadenza non inferiore a diciotto mesi; sono titoli nominativi ovvero al portatore e corrispondono interessi con periodicità almeno annuale; possono essere sottoscritti da persone fisiche non esercenti attività di impresa; sono assoggettati alla disciplina del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, Parte III, Titolo II, Capo II, Sezione I; non sono strumenti finanziari subordinati, irredimibili o rimborsabili previa autorizzazione della Banca d'Italia di cui all'articolo 12, comma 7, del Testo unico bancario, né altri strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza.

c) le disposizioni del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239 si applicano agli strumenti finanziari di cui ai precedenti commi. Sugli interessi relativi ai suddetti titoli l'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 239 del 1996 si applica nella misura del 5 per cento. Per i rapporti di gestione individuale di portafoglio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, gli interessi e gli altri proventi dei titoli di cui alla lettera a) non concorrono alla determinazione del risultato della gestione secondo le disposizioni di cui alla lettera d) .

d) i Titoli possono essere emessi per un importo nominale complessivo massimo di 3 miliardi di euro annui. Il predetto importo è eventualmente modificato entro il 31 gennaio di ogni anno con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare.

e) per ciascun gruppo bancario il limite massimo di emissione è pari al 20 per cento dell'importo nominale complessivo annuo di cui al precedente comma. Per singole banche non facenti parte di un gruppo bancario, il limite massimo è del 5 per cento. In ogni caso, l'emissione di Titoli di cui ai precedenti commi non può superare il 30 per cento del patrimonio di vigilanza consolidato del gruppo bancario o individuale della banca non facente parte di un gruppo bancario.

f) con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare sono stabilite eventuali ulteriori modalità attuative e di monitoraggio dei Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale.

g) sono abrogati i commi da 178 a 181 dell'articolo 2, della legge n. 191 del 2009.

Il **comma 4**, con l'obiettivo esplicito di favorire il riequilibrio territoriale dei flussi di credito per gli investimenti a medio-lungo termine delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno e sostenere progetti etici, **autorizza l'emissione** – fino ad un massimo di **3 miliardi di euro - di specifici Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale** fiscalmente agevolati da parte di banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del Testo unico bancario e relative disposizioni di attuazione delle Autorità creditizie (**lettera a)**).

Tale intervento si inserisce nella normativa di attuazione della **Banca del Mezzogiorno**.

Si ricorda che l'**articolo 2, commi da 161 a 182, della legge 191/2009** (legge finanziaria 2010) reca un insieme di disposizioni dirette ad aumentare la capacità di offerta del sistema bancario e finanziario delle regioni del Mezzogiorno e a sostenere le iniziative imprenditoriali canalizzando il risparmio privato in quelle regioni. A tal fine si prevede un'articolata disciplina volta a garantire il funzionamento della **Banca del**

**Mezzogiorno S.p.A.**, società partecipata dallo Stato in qualità di socio fondatore e da altri soggetti privati che saranno invitati a parteciparvi da un Comitato promotore all'uopo istituito.

Già l'**articolo 6-ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112**, aveva disposto, al fine di assicurare la presenza nelle regioni meridionali d'Italia di un istituto bancario in grado di sostenere lo sviluppo economico e di favorirne la crescita, la costituzione della società per azioni "Banca del Mezzogiorno", demandando la nomina del comitato promotore ad un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, **non emanato**.

La banca agisce attraverso la **rete di banche e di istituzioni** che vi aderiscono con l'acquisto di azioni, e sua finalità precipua è quella di sostenere progetti di investimento nel Mezzogiorno, promuovendo in particolare il credito alle PMI anche con il supporto di intermediari finanziari. Si prevede una disciplina specifica in materia di **emissione di azioni di finanziamento delle banche di credito cooperativo** autorizzate all'attività bancaria successivamente all'entrata in vigore della legge finanziaria che partecipano al capitale della Banca del Mezzogiorno. Al Ministro dell'economia è inoltre data la facoltà di autorizzare enti e società partecipate dal medesimo Ministero a contribuire, in qualità di soci finanziatori, alla sottoscrizione del capitale delle banche di credito cooperativo che partecipano al capitale della Banca del Mezzogiorno. Si prevede, infine, una **disciplina tributaria di carattere agevolativo**, in base alla quale sugli interessi degli strumenti finanziari, sottoscritti da persone fisiche, emessi da banche per sostenere progetti di investimento di PMI del Mezzogiorno, si applica un'aliquota agevolata nella misura del cinque per cento.

Si segnala al riguardo che nei giorni scorsi la **Banca d'Italia ha rilasciato a Poste Italiane l'autorizzazione per l'acquisto del Medio Credito Centrale**, individuato come struttura di vertice per dare attuazione alla realizzazione della Banca del Mezzogiorno. L'autorizzazione della Banca d'Italia, emessa in base alla normativa del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, segue il via libera dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che si è espressa positivamente lo scorso mese di febbraio [\[158\]](#).

Ai sensi della successiva **lettera b)**, i nuovi strumenti finanziari:

- hanno scadenza non inferiore a **diciotto mesi**;
- sono **titoli nominativi** ovvero **al portatore** e corrispondono interessi con periodicità almeno annuale;
- possono essere **sottoscritti da persone fisiche non esercenti attività di impresa**;
- sono assoggettati alla disciplina del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) di cui al D.Lgs. 58/1998, Parte III, Titolo II, Capo II, Sezione I, che disciplina la **gestione accentrata di strumenti finanziari in regime di dematerializzazione**;
- **non sono strumenti finanziari subordinati**, irredimibili o rimborsabili previa autorizzazione della Banca d'Italia di cui all'art. 12, comma 7, del Testo unico bancario, né altri strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza.

La **lettera c)** prevede l'applicazione delle agevolazioni di cui al D.Lgs. n. 239 del 1996. In particolare, viene stabilito che sugli interessi relativi ai suddetti titoli si applica **un'imposta sostitutiva nella misura del 5 per cento**.

Il richiamato **articolo 2 del D.Lgs. n. 239 del 1996** (recante *Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati*) ha infatti assoggettato ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 12,50 per cento gli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli similari di cui all'articolo 1 dello stesso decreto, nonché gli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e degli altri titoli di cui all'articolo 31 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, ed equiparati, emessi in Italia, per la parte maturata nel periodo di possesso, percepiti da soggetti residenti nel territorio dello Stato.

La medesima lettera *c*) prevede inoltre che per i rapporti di gestione individuale di portafoglio (di cui all'articolo 7 del D.Lgs. 461/1997) gli interessi e gli altri proventi dei titoli non concorrono alla determinazione del risultato della gestione.

Ai sensi della **lettera d)**, i titoli possono essere emessi per un importo nominale complessivo massimo di **3 miliardi di euro annui, modificabile** entro il 31 gennaio di ogni anno con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare.

Il limite massimo di emissione per ciascun **gruppo bancario** è fissato al **20 per cento** dell'importo nominale complessivo annuo, mentre per le **singole banche** non facenti parte di un gruppo bancario il limite massimo è del **5 per cento**. In ogni caso, l'emissione di titoli non può superare il **30 per cento del patrimonio di vigilanza (lettera e))**.

Ulteriori modalità attuative e di monitoraggio dei titoli possono essere adottate con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare (**lettera f)**).

La **lettera g)**, infine, **abroga** i commi da 178 a 181 dell'articolo 2, della legge n. 191 del 2009, **eliminando**, sostanzialmente, il precedente **limite massimo per sottoscrittore a 100.000 euro** e il **limite temporale minimo di dodici mesi** per la detenzione in portafoglio.

Si ricorda che i **commi da 178 a 181** prevedono l'applicabilità delle agevolazioni del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239 a strumenti finanziari con scadenza non inferiore a diciotto mesi, sottoscritti da persone fisiche non esercenti attività di impresa ed emessi da banche per sostenere progetti di investimento di medio-lungo termine di PMI del Mezzogiorno o per sostenere progetti etici nel Mezzogiorno, nel **limite di 100.000 euro** per ciascun sottoscrittore, a condizione che il periodo di tempo intercorrente tra le operazioni di acquisto e di cessione dei titoli non sia **inferiore a dodici mesi**. L'attuazione della norma è demandata ad un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, **non emanato**.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma ripropone quanto disposto dai commi 178-181 dell'articolo 2 della legge n. 191/2009, che vengono contestualmente abrogati.

Pertanto, secondo quanto affermato dalla RT, si stima che la disposizione in esame non comporti maggiori effetti negativi rispetto a quelli già ascritti nella relazione tecnica allegata ai richiamati commi 178-181 ora abrogati. In tale sede, la perdita di gettito fiscale determinata dall'applicazione dell'aliquota d'imposta sostitutiva pari al 5%, era stata valutata in 9,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2010.

La quantificazione effettuata nella originaria RT era basata sui dati, di fonte Banca d'Italia, relativi allo stock dei finanziamenti per cassa fino a 500.000 euro negli anni dal 2005 al 2008. L'adozione di tale soglia era motivata dal fatto che erano agevolati i rendimenti dei finanziamenti alle sole PMI. Inoltre, al fine di individuare il flusso dei finanziamenti, era stata considerata la variazione annuale dello stock che si aggirava mediamente, con l'eccezione del 2008, intorno ai 9 miliardi di euro.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che la disposizione in esame reca alcune differenze rispetto alle disposizioni abrogate, relativamente alle quali è opportuno acquisire delucidazioni al fine di verificare la correttezza della stima della RT.

In primo luogo si segnala che, ai sensi della norma abrogata, il beneficio fiscale era concesso con decreto ministeriale previa verifica delle finalità perseguite dalla norma nonché del possesso degli ulteriori requisiti richiesti finalizzati ad evitare attività speculative (ammontare dei titoli non superiore a 100.000 euro per ciascun investitore e periodo intercorrente tra acquisto e vendita non inferiore a 12 mesi).

Inoltre, in merito all'ammontare complessivo dei titoli che possono essere emessi, la norma in esame stabilisce un limite massimo fissato in 3 miliardi di euro annui. Anche adottando un'ipotesi prudenziale, che fondi la stima sul predetto limite massimo di emissione, è possibile che il minor gettito assuma un andamento crescente e cumulato negli anni, anche in considerazione del fatto che i titoli emessi devono avere una scadenza non inferiore a 18 mesi. In proposito andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Per quanto concerne le ipotesi adottate nella relazione tecnica originaria, si evidenzia che la stima era effettuata:

- ipotizzando un tasso medio applicato sui depositi delle famiglie pari allo 0,8 per cento e un tasso medio applicato ai BTP a cinque anni pari a 2,3 per cento. Andrebbe quindi valutato se sia opportuno un aggiornamento dei suddetti valori tenendo conto che gli ultimi BTP collocati dal MEF (maggio 2011 con scadenza 2016) hanno un tasso di rendimento pari al 3,7%.

## **Articolo 8, comma 5, lettere a), b), c)** **(Fondo di garanzia PMI)**

5. Per favorire l'operatività nonché per garantire la disciplina del Fondo di garanzia sono apportate le modifiche che seguono:

a) all'articolo 1, comma 847, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) le parole "del Fondo di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1997, n. 266" sono soppresse;
- 2) le parole "vengono soppressi" sono sostituite dalle parole "viene soppresso";

3) dopo "il Fondo opera con interventi mirati a facilitare operazioni" sono aggiunte le parole "di finanziamento".

b) ai fini di una migliore finalizzazione verso l'accesso al credito e lo sviluppo delle piccole e medie imprese degli interventi del Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a) della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nonché per un utilizzo più efficiente delle risorse finanziarie disponibili, con decreti del Ministro dello sviluppo economico di concerto con del Ministro dell'economia e delle finanze, possono essere modificati e integrati i criteri e le modalità per la concessione della garanzia e per la gestione del Fondo di cui al decreto del 31 maggio 1999, n. 248 e successivi decreti attuativi, anche introducendo delle differenziazioni in termini di percentuali di finanziamento garantito e di onere della garanzia in modo da meglio perseguire le finalizzazioni sopra citate. A tali fini, il Fondo può anche sostenere con garanzia concessa a titolo oneroso il capitale di rischio investito da fondi comuni di investimento mobiliari chiusi. Le predette modifiche riguardanti il funzionamento del Fondo devono complessivamente assicurare il rispetto degli equilibri di finanza pubblica;

c) all'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, dopo il comma 361, sono aggiunti i seguenti:

"361-*bis*. Fermo restando quanto previsto dai commi 358, 359, 360 e 361, fino al cinquanta per cento delle risorse di cui al comma 354 che risultino inutilizzate al 30 giugno 2011 e, a decorrere dall'anno 2012, al 31 dicembre di ciascun anno, sono destinate al finanziamento agevolato delle imprese attraverso l'intermediazione di enti creditizi con priorità per quelle di dimensioni piccole e medie e anche mediante meccanismi di condivisione del rischio creditizio, nel rispetto dei seguenti criteri:

1) l'intensità dell'agevolazione per le imprese beneficiarie non può superare la quota di aiuto di Stato definita «*de minimis*», di cui al Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006;

2) la durata dei finanziamenti agevolati non può essere superiore a quindici anni, ad eccezione delle iniziative infrastrutturali, per le quali non può essere superiore a trenta anni;

3) il rimborso delle spese di gestione di cui al comma 360 è posto, per il cinquanta per cento, a carico delle imprese finanziate."

"361-*ter*. Ai fini del precedente comma sono da intendersi come inutilizzate le risorse per le quali non siano ancora state pubblicate le modalità attuative del procedimento automatico, valutativo o negoziale, ovvero, per i procedimenti già in corso, quelle destinate ad iniziative per le quali non risulti avviata la relativa valutazione, nonché quelle derivanti da rimodulazione o rideterminazione delle agevolazioni concedibili. Sono da intendersi, altresì, come inutilizzate le risorse provenienti da rientri di capitale dei finanziamenti già erogati e da revoche formalmente comminate, che abbiano avuto luogo nell'anno precedente, non riallocate dal CIPE, ovvero, se riallocate nell'anno precedente, per le quali siano verificate le condizioni di cui al periodo precedente."

"361-*quater*. Dall'attuazione dei commi 361-*bis* e 361-*ter* non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere definiti ulteriori criteri e modalità di attuazione degli stessi.";

**Il comma 5 dell'articolo 8 alle lettere a) e b) novella la disciplina del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese al fine di favorirne l'operatività e assicurarne la continuità e l'autonomia, mentre alla lettera c) dispone in merito all'utilizzo parziale di risorse inutilizzate destinate al Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca.**

*Prima di passare al commento delle norme in esame si ritiene opportuno illustrare la vigente disciplina relativa ai due Fondi, oggetto di modifiche e di integrazioni.*

### **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**

Il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** è stato istituito dall'art. 2, co. 100, lett. a) della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*) presso il Mediocredito centrale, allo scopo di fornire una parziale assicurazione ai crediti concessi dalle banche a favore delle piccole e medie imprese, con una dotazione iniziale di 400 miliardi di lire. Tali risorse sono state successivamente integrate **ai sensi dell'art. 15, comma 1, della legge 266/97** (c.d. "legge Bersani") che ha provveduto a devolvere al fondo, in tutto o in parte, le disponibilità di altri fondi di garanzia e in particolare: le attività e le passività del *Fondo centrale di garanzia all'industria* di cui all'art. 20 della L. 12 agosto 1977, n. 675 (*Provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore*) costituito presso il medesimo Mediocredito centrale, che forniva garanzie sui finanziamenti a medio termine concessi dalle banche alle piccole e medie imprese industriali; le attività e le passività del *Fondo centrale di garanzia al commercio* di cui all'art. 7 della L. 10 ottobre 1975, n. 517 (*Credito agevolato al commercio*); un importo pari a 50 miliardi a valere sulle risorse destinate a favore dei *consorzi e delle cooperative di piccole imprese di garanzia collettiva fidi (Confidi)* dal fondo istituito dal D.L. n. 149/93 sempre presso il Mediocredito. Il comma 2 dello stesso articolo 15 ha esteso la possibilità di concedere la garanzia del Fondo (già riconosciuta alle banche), anche agli intermediari finanziari e alle società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo per finanziamenti a piccole e medie imprese - compresa la locazione finanziaria - e per partecipazioni, temporanee e di minoranza, al capitale di dette imprese, prevedendo, inoltre, che la garanzia sia estesa anche a quella prestata dai fondi di garanzia gestiti dai consorzi di garanzia collettiva fidi (Confidi) e dagli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale di cui all'articolo 106 del decreto legislativo n. 385 del 1993.

**Criteri e modalità per la concessione della garanzia** e per la gestione del Fondo di garanzia per PMI, sono stati successivamente stabiliti con il **DM 31 maggio 1999, n. 248**, modificato dai decreti 24 luglio 2001 e 69/2011, mentre i successivi decreti 3 dicembre 1999, 31 maggio 2001 e 23 settembre 2005 hanno dettato le condizioni di ammissibilità e disposizioni di carattere generale per l'amministrazione dello stesso Fondo.

L'articolo 5 del D.Lgs. n. 173/1998 ha esteso la garanzia del fondo a quella prestata a favore delle piccole e medie imprese dai fondi di garanzia gestiti dai consorzi di garanzia collettiva fidi di primo e secondo grado, operanti nel settore agricolo, agro-alimentare e della pesca, costituiti in forma di società cooperativa o consortili, il cui capitale sociale o fondo consortile sia sottoscritto, per almeno il 50%, da imprenditori agricoli.

Successivamente con il DM 15 giugno 2004<sup>[159]</sup>, è stata istituita una Sezione speciale del Fondo di garanzia, riservata alla concessione di garanzie su finanziamenti concessi a piccole e medie imprese finalizzati all'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto mediante l'uso di tecnologie digitali.

La **legge finanziaria 2007** (L. 296/2006), contestualmente alla istituzione del Fondo per la finanza d'impresa - allo scopo di facilitare l'accesso al credito, alla finanza ed al mercato finanziario delle imprese e di razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio -, ha disposto la soppressione di alcuni fondi destinati a confluire nel nuovo Fondo. Tra questi rientra il Fondo di garanzia per le PMI.

In attesa della concreta operatività del Fondo per la finanza d'impresa il **Fondo di garanzia** è stato **rifinanziato a più riprese**.

Il **D.L. 185/2008** (*Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*) gli ha assegnato **450 milioni** di euro - il **30% è stato riservato** agli **interventi di controgaranzia dei Confidi** - e ha disposto inoltre che gli interventi del Fondo siano assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza, secondo criteri, condizioni e

modalità da stabilire con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, comunque nei limiti delle risorse destinate a tale scopo a legislazione vigente sul bilancio dello Stato. Lo stesso decreto ha infine consentito l'incremento della dotazione del Fondo mediante versamento di contributi da parte delle banche, delle Regioni e di altri enti e organismi pubblici, ovvero con l'intervento della SACE (Servizi assicurativi del commercio estero) Spa, secondo modalità stabilite con decreto ministeriale. Un ulteriore incremento della dotazione è stato poi disposto dal **DL 5/2009** (*Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi*) in cui in primo luogo si è previsto (art. 7-*quinquies*) che la dotazione del Fondo possa essere incrementata con l'assegnazione di risorse rientranti nella dotazione del Fondo per la finanza d'impresa. E' stato poi disposto un **ulteriore incremento** della dotazione del Fondo di garanzia, con corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS). Si è altresì prevista la possibilità di **estendere gli interventi del Fondo** di garanzia alle misure che consentano alle imprese la **rinegoziazione dei debiti** in essere con il sistema bancario e l'assolvimento degli obblighi tributari e contributivi. Infine, in attesa della concreta operatività del Fondo per la finanza d'impresa sono state destinate, per il 2009, risorse del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese per non meno di 10 milioni di euro a favore delle imprese dei distretti produttivi del settore della concia, del tessile e del calzaturiero, in cui siano state realizzate opere di smaltimento o riciclo dei rifiuti o di riciclo e depurazione delle acque ad uso industriale.

#### **Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca**

L'istituzione e il funzionamento del Fondo sono disciplinati dai **commi da 354 a 361 dell'art. 1 della legge 311/2004** (finanziaria 2005). In particolare il **comma 354** dispone l'**istituzione** di un apposito Fondo rotativo presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti Spa. Il Fondo, inizialmente denominato "*Fondo rotativo per il sostegno alle imprese*" - e successivamente ridefinito dal D.L. n. 35/2005 "*Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca*", in quanto una quota del medesimo è stata destinata al sostegno di attività, programmi e progetti strategici di ricerca e sviluppo delle imprese - è finalizzato alla concessione di **finanziamenti agevolati** alle imprese **in forma di anticipazione di capitali rimborsabile** secondo un piano di rientro pluriennale.

La **dotazione iniziale** del Fondo è stabilita in **6 miliardi di euro**, da finanziare con le **risorse del risparmio postale**. In seguito, la Cassa depositi e prestiti S.p.a può disporre variazioni a tale cifra, in ragione delle dinamiche di erogazione e di rimborso delle somme concesse, purché nel rispetto dei limiti di spesa annuale sul bilancio dello Stato stabiliti dal **comma 361**. La **ripartizione** del Fondo è rimessa a **delibere del CIPE** sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti: il Fondo è ripartito per essere destinato ad interventi agevolativi alle imprese, individuati dalle stesse delibere sulla base degli interventi già disposti a legislazione vigente e per i quali sussiste apposito stanziamento di bilancio (comma 355). Al **Ministro dell'economia** e delle finanze è attribuita, invece, la competenza a determinare il **tasso di interesse** - da disporre con decreto di natura non regolamentare - **da applicare alle somme erogate in anticipazione**. La differenza risultante tra il tasso così fissato e quello di finanziamento agevolato è posta a carico del bilancio statale, a valere sull'autorizzazione di spesa di cui al comma 361, come pure a carico dello Stato risultano gli oneri riferiti alle spese gestionali del Fondo sostenuti dalla stessa Cassa depositi e prestiti (**comma 358**). E possibile prevedere la **garanzia dello Stato sull'obbligo di rimborso al Fondo** per le somme ricevute dalle imprese in forma di finanziamento agevolato, ivi compresi i relativi interessi. I criteri, le condizioni e le modalità di stesura di tale clausola di garanzia sono da stabilire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (**comma 359**). **Alla Cassa depositi e prestiti S.p.a.** è riconosciuto il diritto ad un **rimborso** pari allo 0,40 per cento complessivo delle somme erogate in anticipazione per finanziamenti agevolati (**comma 360**).

Il campo di operatività del **Fondo** è stato esteso alle leggi regionali di agevolazioni o agli interventi che siano stati conferiti alle regioni ai sensi del D.Lgs. 112/98 per gli investimenti produttivi e la ricerca. A tal fine

la Cassa depositi e prestiti spa è autorizzata ad incrementare la dotazione iniziale del Fondo fino ad un massimo di 2 miliardi di euro, che possono essere integrati a valere sul Fondo per la competitività e lo sviluppo, nonché sulle risorse delle regioni e delle province autonome ai sensi del comma 858 della legge 296/2006 (finanziaria 2007)[\[160\]](#).

In dettaglio il **comma 5** in esame prevede:

a) **modifiche** all'art. 1, **comma 847**, della legge 296/2006 (**legge finanziaria 2007**) volte ad eliminare la disposizione ivi contenuta che, nel prevedere l'istituzione del Fondo per la finanza d'impresa, dispone la soppressione del Fondo di garanzia, pur mantenendone l'operatività nelle more dell'emanazione delle norme attuative dello stesso Fondo per la finanza d'impresa.

Il **comma 847**, infatti, dispone l'istituzione del **Fondo per la finanza d'impresa** al quale confluiscono le risorse del Fondo di garanzia di cui all'art. 15 legge 266/97 (fondo PMI), del Fondo rotativo nazionale per il finanziamento del capitale di rischio (art. 4, comma 106 della legge 350 del 2003), **che vengono soppressi**, nonché le risorse destinate all'attuazione dell'art. 106 della legge finanziaria 2001 (interventi FIT) e dell'art. 1, comma 222, della legge finanziaria 2005 (alienazione di fondi comuni di investimento). Gli **interventi** del fondo sono **volti a facilitare**:

- **operazioni di concessione di garanzie** su finanziamenti, nonché di partecipazione al capitale di rischio delle imprese anche attraverso banche o società finanziarie vigilate dalla Banca d'Italia;
- la **partecipazione a operazioni di finanza strutturata**, anche tramite sottoscrizione di fondi di investimento chiusi, privilegiando gli interventi di sistema in grado di attivare ulteriori risorse finanziarie pubbliche e private.

Le **modifiche al comma 847** sono le seguenti:

- viene soppresso il riferimento al **Fondo di garanzia** per le PMI, di cui all'art. 15 della legge Bersani che, conseguentemente, **non rientra più tra i fondi destinati a confluire nel Fondo per la finanza d'impresa e ad essere soppressi**;
- viene conseguentemente introdotta una opportuna **modifica formale** per limitare la soppressione di cui al comma 847 al solo Fondo rotativo nazionale per il finanziamento del capitale di rischio (cfr. *supra*);
- si aggiunge la qualifica di "finanziarie" alle operazioni di concessione di garanzia cui è volto il Fondo per la finanza d'impresa.

Secondo la relazione illustrativa gli interventi sulla disciplina del Fondo di garanzia per le PMI introdotte dalla lettera a) del comma 5 in esame sono in linea sia con quanto stabilito dall'art. 11, commi 1 e 4, del D.L. n. 185/2008[\[161\]](#), che ha previsto il rifinanziamento del Fondo e la garanzia di ultima istanza sugli interventi del Fondo stesso a favore delle PMI e delle imprese artigiane, sia con quanto previsto dall'art. 8, comma 2, del DL n. 5/2009[\[162\]](#) recante ulteriori risorse destinate al Fondo.

b) **possibilità di** procedere ad una **razionalizzazione della disciplina regolamentare del Fondo** di garanzia per le PMI **contenuta nel DM 248/1999** e successivi decreti attuativi (cfr. *supra*) e di estendere la **garanzia concessa** dal Fondo **anche ai fondi comuni di investimento mobiliari chiusi**.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa la razionalizzazione persegue i seguenti obiettivi prioritari :

- salvaguardia degli effetti sulla finanza pubblica che possono derivare sia da una riduzione delle risorse del Fondo connessa alle garanzie concesse, che dall'eventuale intervento della garanzia dello Stato di ultima istanza;
- individuazione ed eventuale stanziamento delle risorse che si rendessero necessarie per assicurare l'intervento del Fondo a seguito del significativo incremento dell'operatività connesso alla grave crisi economica in corso e al recente, importante ampliamento della platea dei beneficiari del Fondo (imprese artigiane, autotrasportatori, imprese subfornitrici di società in amministrazione straordinaria);
- accrescimento dell'efficienza dello strumento in termini di sostegno al finanziamento delle PMI, anche mediante forme di intervento innovative e il contenimento dei relativi oneri a carico delle imprese.

In particolare la disposizione in commento prevede possibili **modifiche** e integrazioni ai **criteri e alle modalità di concessione della garanzia** e di gestione del fondo recate dal citato DM 248, mediante l'adozione di **decreti** da parte del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia.

La disposizione è volta a migliorare il perseguimento delle finalità del Fondo a favore dell'accesso al credito delle PMI, nonché ad un uso maggiormente efficiente delle risorse disponibili, prevedendo **eventuali differenziazioni delle percentuali di finanziamento** garantito e degli oneri della garanzia. Prevede anche il possibile **sostegno** da parte del Fondo **al capitale di rischio** investito da fondi comuni di investimento mobiliari chiusi, mediante concessione di garanzia a titolo oneroso.

La relazione illustrativa ricorda in proposito che l'art. 15, comma 2, della legge 266/1997 recante *Interventi urgenti per l'economia* (c.d. legge Bersani), tra le operazioni ammissibili alla garanzia del Fondo, già prevede le "partecipazioni temporanee e di minoranza al capitale delle piccole e medie imprese.

I **fondi comuni di investimento "chiusi"** raccolgono capitali provenienti, tipicamente, da risparmiatori privati con più elevata qualificazione e da investitori istituzionali orientati verso impieghi a medio-lungo termine. Per queste ragioni i portafogli gestiti da questi fondi sono in genere di dimensioni molto inferiori a quelli dei più diffusi fondi mobiliari aperti, le cui quote, avendo un elevato grado di liquidità, possono essere collocate più agevolmente. nei fondi comuni di investimento "chiusi", a differenza dei fondi aperti, il rimborso delle quote ai partecipanti avviene solo a scadenze predeterminate. Devono necessariamente assumere la forma chiusa i fondi che investono in attività immobiliari, in strumenti finanziari non quotati in misura superiore al 10 per cento del patrimonio, in crediti e in altri beni diversi dagli strumenti finanziari. Assumono generalmente questa forma i fondi che esercitano le attività di investimento nel capitale di rischio delle imprese, nel periodo di avvio dell'attività o in fasi successive del ciclo di vita aziendale, al fine di favorirne lo sviluppo (*private equity*).

Da ultimo la disposizione precisa che le modifiche devono assicurare il **rispetto degli equilibri di finanza pubblica**; ciò, come si legge nella relazione tecnica, vincola il contenuto dei decreti attuativi che saranno adottati per modificare i criteri di utilizzo del Fondo;

- c) **integrazioni all'articolo 1 della legge 311/2004** (finanziaria 2005), con l'aggiunta dei **nuovi commi 361-bis - 361-quater**, relativi all'**utilizzo** parziale di risorse inutilizzate del **Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca (FRI)**.

Come si legge nella relazione illustrativa, la disposizione in commento è finalizzata ad un utilizzo più semplice e flessibile delle risorse del FRI non ancora impiegate, attraverso la revisione del meccanismo che sottende all'allocazione e all'utilizzo delle medesime.

Il **comma "361-bis"** introdotto dal comma 5, lett. c) in esame destina al finanziamento agevolato delle imprese, con priorità per le PMI, **fino al 50% delle risorse** previste dal comma 354 cit.

che risultino inutilizzate alla data del 30 giugno 2011 e alla data del 31 dicembre di ogni anno a partire dal 2012. Il finanziamento è previsto attraverso **l'intermediazione degli enti creditizi** e anche attraverso meccanismi di condivisione del rischio creditizio sulla base dei seguenti criteri:

- **l'intensità** dell'agevolazione non può superare la quota di aiuti *de minimis* [\[163\]](#);
- la **durata** delle agevolazioni **non può superare i quindici anni**. Viene fatta eccezione per le iniziative infrastrutturali per le quali il periodo non può superare i trent'anni;
- il **rimborso** previsto dal comma 360 relativo alle **spese di gestione** è a carico delle imprese per il 50%.

La norma in commento fa salve le disposizioni di cui ai commi 358-361, art. 1, della legge 311/2004 (cfr. *supra*).

Il nuovo **comma "361-ter"** individua **le risorse** da intendersi come **inutilizzate**, di seguito elencate:

- le risorse per le quali non siano ancora state pubblicate le modalità attuative del procedimento automatico, valutativo o negoziale;

Si ricorda in proposito che il **D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 123** (*Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59*), ha operato una complessiva riorganizzazione dell'intervento pubblico a favore delle attività produttive, soprattutto attraverso l'individuazione di **procedure tipizzate** cui devono attenersi tutti i soggetti pubblici. In particolare gli artt. 4-6 del decreto individuano e regolamentano *tre tipologie di procedimenti* cui le amministrazioni si devono attenere nel concedere i contributi: *procedimento automatico, valutativo e negoziale*.

La **procedura automatica** si applica ogni qualvolta non risulti necessaria una attività istruttoria di carattere tecnico-economico-finanziaria del programma di spesa per il quale si richiede l'intervento agevolativo; la **procedura valutativa**, a differenza della procedura automatica, si applica alle iniziative per le quali è indispensabile procedere ad una valutazione tecnica al cui esito positivo è subordinata la concessione dei contributi. La valutazione avviene attraverso un'attività istruttoria tesa a verificare i requisiti del soggetto richiedente e la validità dell'iniziativa; la **procedura negoziale**, infine, si applica alle iniziative previste dalla normativa vigente per i programmi di sviluppo territoriale o settoriale che presentano la necessità di una negoziazione tra i soggetti interessati (contratti d'area, patti territoriali, accordi di programma e contratti di programma).

- con riferimento ai procedimenti in corso, le risorse destinate ad iniziative per le quali non risulti avviata la relativa valutazione e quelle derivanti da rimodulazioni o rideterminazione delle agevolazioni concedibili;
- le risorse provenienti da rientri di capitale dei finanziamenti già erogati;
- le risorse provenienti da revoche comminate formalmente, che abbiano avuto luogo nell'anno precedente, non riallocate dal Cipe o, se riallocate nell'anno precedente, per le quali si siano verificate le condizioni previste al periodo precedente.

Da ultimo il **comma "361-quater"** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, prevedendo inoltre la possibilità di definire ulteriori criteri e modalità attuativi dei commi 361-*bis* e 361-*ter*, mediante decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** con riferimento al **comma 5, lettera a)** afferma che la novella è volta a eliminare la disposizione contenuta al comma 847 dell'art. 1 della legge 296 del 2006 che, nel prevedere l'istituzione del Fondo per la finanza d'impresa, stabilisce la soppressione del Fondo centrale di garanzia, pur mantenendone l'operatività fino all'emanazione delle norme attuative del citato Fondo per la finanza d'impresa. La disposizione non comporta effetti finanziari.

In riferimento al **comma 5, lettera b)**, la RT afferma che la norma estende, in primo luogo, la garanzia concessa dal Fondo Centrale di Garanzia anche ai fondi comuni di investimento mobiliari chiusi. Si prevede, inoltre, la possibilità di procedere ad opportune razionalizzazioni della disciplina regolamentare del Fondo, improntate prioritariamente all'obiettivo di salvaguardare gli effetti sulla finanza pubblica che possono derivare da una riduzione delle risorse del Fondo nonché di accrescere l'efficienza dello strumento in termini di sostegno al finanziamento delle PMI, anche mediante forme di intervento innovative e il contenimento dei relativi oneri. In particolare, in tale contesto di aggiornamento del Fondo, è inoltre prevista la possibilità di introdurre – a titolo oneroso - forme di intervento innovative per il sostegno al capitale di rischio. Le modifiche non devono comportare effetti sui saldi di finanza pubblica e ciò vincola il contenuto dei decreti attuativi che saranno adottati per modificare i criteri di utilizzo del Fondo.

In riferimento al **comma 5, lettera c)**, la RT afferma che la disposizione interviene sulla disciplina del Fondo Rotativo per il sostegno alle Imprese e gli investimenti in ricerca (FRI), istituito dalla Legge 311/2004 presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti Spa, al fine di utilizzare in maniera più semplice e flessibile le risorse disponibili e non ancora impiegate. Le modifiche normative prevedono in particolare che fino al 50 per cento delle risorse rimaste inutilizzate a valere sulle allocazioni inizialmente disposte dal CIPE - incluse le risorse derivanti da rientri di capitale dei finanziamenti già erogati, da revoche o da rimodulazione o rideterminazione delle agevolazioni concedibili - siano destinate al finanziamento agevolato delle imprese attraverso l'intermediazione di enti creditizi, con priorità per quelle di dimensioni piccole e medie e anche mediante meccanismi di condivisione del rischio creditizio.

La RT precisa che le modifiche normative non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto interamente realizzabili nell'ambito delle dotazioni finanziarie di cui il FRI già dispone.

**Con riferimento ai profili di quantificazione** in merito al **comma 5, lettera a)** non si hanno osservazioni da formulare. Per quanto attiene al **comma 5, lettera b)**, si osserva in primo luogo che la clausola posta a corredo della disposizione in esame, prevede che le future modifiche disciplinari di funzionamento del Fondo debbano complessivamente assicurare il rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Detta neutralità non appare tuttavia verificabile in sede parlamentare in quanto resta affidata alla specifica configurazione della disciplina che sarà adottata con decreto ministeriale. Si osserva inoltre che l'attribuzione al Fondo della facoltà di erogare, a titolo oneroso, garanzie a fronte del capitale di rischio investito da fondi comuni di investimento mobiliari chiusi, pur consentendo un potenziale aumento degli impieghi remunerativi del Fondo, risulta altresì suscettibile di incrementare l'esposizione al rischio di attivazione delle relative risorse, nonché, nell'eventualità di incapienza di queste ultime, al rischio di attivazione in ultima istanza della garanzia da parte dello Stato.

**Nulla da osservare**, infine, riguardo al **comma 5, lettera c)**.

## **Articolo 8, comma 5, lettera d) (Tasso usurario)**

d) all'articolo 2, comma 4, della legge 7 marzo 1996, n. 108, le parole: "aumentato della metà." sono sostituite dalle seguenti: "aumentato di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali. La differenza tra il limite e il tasso medio non può essere superiore a otto punti percentuali."

La **lettera d)** del **comma 5** modifica le modalità di **calcolo** del **tasso** d'interesse, applicato ai finanziamenti, rilevante ai fini **dell'applicazione della disciplina in materia di usura**.

Il **reato di usura** è disciplinato dall'**articolo 644 del codice penale**, il cui terzo comma affida alla legge la determinazione del limite oltre il quale gli interessi sono considerati sempre usurari e danno luogo alla fattispecie penalmente rilevante. Si ricorda inoltre che l'**articolo 1815** (secondo comma) **c.c.** in materia di mutui prevede che, se gli interessi pattuiti sono usurari, la relativa **clausola è nulla** e non sono dovuti interessi.

A tale scopo, le disposizioni in commento modificano l'**articolo 2, comma 4 della legge sull'usura (legge 7 marzo 1996, n. 108)**: tale norma fissa il limite oltre il quale l'interesse è considerato usurario.

Nella formulazione antecedente alle modifiche in commento, la soglia oltre la quale l'interesse era da considerarsi "usurario" corrispondeva al tasso medio - risultante dall'ultima rilevazione pubblicata in Gazzetta Ufficiale relativamente a ciascuna categoria di crediti - aumentato della metà.

Con la **disposizione in commento**, la fattispecie penalmente rilevante scatta ove il tasso superi il tasso medio risultante dalla rilevazione, ma **aumentato di un quarto** in luogo del 50 per cento. Inoltre, a tale ammontare viene aggiunto un margine di ulteriori **quattro punti percentuali**.

Viene stabilito inoltre che la **differenza** tra il **limite** e il **tasso medio** non possa essere superiore a otto punti percentuali.

Il comma 1 del citato articolo 2 affida al Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la **Banca d'Italia**, la rilevazione trimestrale del **tasso effettivo globale (TEG) medio** - comprensivo di commissioni, di remunerazioni a qualsiasi titolo e spese, escluse quelle per imposte e tasse, riferito ad anno - degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari iscritti negli appositi elenchi, nel corso del trimestre precedente, per operazioni aventi la medesima natura. L'ultima rilevazione è stata effettuata con il D.M. 29 marzo 2011 (Periodo di riferimento della rilevazione: 1° ottobre-31 dicembre 2010; applicazione dal 1° aprile fino al 30 giugno 2011).

La classificazione delle operazioni per categorie omogenee tenuto conto della natura, dell'oggetto, dell'importo, della durata, dei rischi e delle garanzie è effettuata annualmente con decreto del Ministro del tesoro, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi e pubblicata senza ritardo nella Gazzetta Ufficiale. Il decreto ministeriale del 25 marzo 2010 ha provveduto alla nuova classificazione delle operazioni creditizie per categorie omogenee ai fini della rilevazione dei tassi effettivi globali (TEG) medi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari.

La *ratio* della modifica in commento sembra individuarsi - come emerge anche dalla relazione illustrativa - nella volontà del legislatore di restituire margini di azione agli istituti di credito e agli intermediari abilitati, stante la difficoltà di concedere finanziamenti senza superare le soglie stabilite dalla legge sull'usura nell'attuale congiuntura economica, in cui i tassi di mercato si sono mantenuti sostanzialmente bassi.

Potrebbe valutarsi, al fine di perseguire l'intento sopramenzionato di immettere liquidità nel sistema produttivo, senza penalizzare i finanziamenti concessi ai consumatori, la possibilità di introdurre soglie differenziate per la qualificazione dei tassi usurari.

Secondo la Banca d'Italia<sup>[164]</sup>, i tassi effettivi globali medi (TEGM) registrati nel quarto trimestre del 2010 e rilevati dal D.M. 29 marzo hanno evidenziato una sostanziale stabilità, con andamento diversificato per le varie categorie di finanziamento:

- prosegue la discesa del TEGM per gli scoperti senza affidamento fino a 1500 €, con una riduzione di 65 punti base;
- i TEGM applicati alle operazioni di prestito contro cessione del quinto dello stipendio o della pensione presentano una riduzione di 57 punti base;
- tra le categorie con tassi in crescita si segnala il credito *revolving*, fino a 5000 € (+11 punti base);
- i **mutui ipotecari presentano un incremento** sia per le **operazioni a tasso fisso** (+49 punti base; 4,68) sia per quelle a **tasso variabile** (+11 punti base, 2,69).

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** ricorda che la legge 108/1996 (disposizioni in materia di usura) individua un criterio oggettivo per la determinazione del tasso di interesse limite (*cd.* tasso soglia), oltre il quale gli interessi sono usurari. Il predetto limite è stabilito dalla predetta legge nella misura del 150% del tasso effettivo globale medio rilevato trimestralmente per categoria di operazione.

In una situazione di tassi molto bassi, si è verificato che tale criterio di calcolo non è efficiente, in quanto determina tassi soglia impropriamente bassi, tali da non permettere l'applicazione di *spread* adeguati a coprire il rischio per la clientela marginale, che in tal modo è esclusa dal credito e, paradossalmente, esposta al rischio usura.

Il nuovo metodo di calcolo del tasso soglia introduce un margine fisso pari a quattro punti percentuali, assicurando quindi un adeguato spazio per il premio di rischio anche con tassi molto bassi, e riduce da 150% a 125% il moltiplicatore del tasso rilevato, contenendo quindi la distanza tra tasso rilevato e tasso soglia in presenza di valori di tassi elevati.

Inoltre, viene introdotto un limite massimo di otto punti percentuali nella differenza tra il tasso soglia e il tasso medio.

Dall'attuazione delle presenti disposizioni non derivano effetti per la finanza pubblica.

**Nulla da osservare** sotto il profilo delle quantificazioni.

**Articolo 8, comma 5, lettera e)**  
**(Servizi pubblici locali di rilevanza economica)**

e) all'articolo 23-bis, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo le parole "società quotate in mercati regolamentati e" sono aggiunte le seguenti: "alle società da queste direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, nonché";

Il **comma 5, lettera e)**, modifica l'articolo 23-bis del D.L. 112/2008 estendendo alle **società controllate** da società quotate in mercati regolamentari la norma che **esclude** le quotate **titolari di servizi pubblici locali affidati senza gara dai divieti di partecipazione alle gare pubbliche** previsti dal primo periodo del comma 9 del medesimo articolo 23-bis.

L'articolo **23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008** ha disposto la **riforma del comparto dei servizi pubblici locali** allo scopo dichiarato dal comma 1 "di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità ed accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell' articolo 117, secondo comma, lettere e) e m), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale cooperazione".

La nuova disciplina, all'esito di una importante modifica ad opera dell'articolo 15 del D.L. 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, si applica ai **servizi pubblici locali di rilevanza economica** ad esclusione dei settori relativi a distribuzione del gas e dell'energia elettrica, trasporto ferroviario regionale, gestione delle farmacie comunali e servizi strumentali degli enti affidanti<sup>[165]</sup>. Sono previste **tre forme di affidamento dei servizi**: 1) conferimento, mediante gara pubblica, in favore di imprenditori e società in qualunque forma costituiti; 2) affidamento a società a capitale misto pubblico-privato, purché il socio privato venga selezionato attraverso gare cosiddette "a doppio oggetto" (sulla persona e sull'attività) e che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40%; 3) affidamento diretto, ossia senza gara, in casi eccezionali, con modalità *in house*.

Per il resto, in sintesi la nuova disciplina:

- mantiene il principio della proprietà pubblica delle reti, prevedendo che la loro gestione può essere affidata a soggetti privati;
- consente l'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali;
- introduce il parere preventivo dell'Antitrust sugli affidamenti *in house* che devono essere adeguatamente motivati;
- definisce un **regime transitorio** degli affidamenti non conformi prevedendo scadenze diverse a seconda del grado di difformità dai principi della libertà di concorrenza: si va dal 31 dicembre 2010 per la cessazione degli affidamenti diretti non *in house*, al 31 dicembre 2011 per gli affidamenti *in house* (o alla scadenza prevista dal contratto di servizio se viene ceduto almeno il 40% della partecipazione pubblica con la modalità della gara a doppio oggetto) ovvero al 30 giugno 2013 o al 31 dicembre 2015 per i soggetti affidatari che aprono a soci privati;
- stabilisce i principi della piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche e dell'autonomia gestionale del soggetto gestore affidatario del servizio.

La riforma dei servizi pubblici locali è stata integrata e attuata dal **regolamento governativo di delegificazione n. 168 del 7 settembre 2010**, emanato ai sensi del citato art. 23-*bis*, comma 10, del D.L. n. 112/2008.

Con riferimento alla novella introdotta dalla disposizione in esame viene in rilievo il **comma 9 dell'art. 23-*bis***, che riguarda i **divieti posti in capo ai titolari di servizi pubblici locali affidati senza gara**, divieti che escludono la possibilità di acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, e di svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare.

Quanto all'ambito di applicazione, nel dettaglio il divieto vale per:

- le società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono di fatto o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, o di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero *in house*;
- le società miste, affidatarie ai sensi del comma 2, lettera b);
- i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi.

I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti.

Il **divieto** opera per tutta la durata della gestione. Inoltre, **non si applica alle società quotate in mercati regolamentati** e al socio privato selezionato con gara pubblica. **Con la modifica introdotta** dalla lettera e) sono escluse dal divieto **anche le società da queste direttamente o indirettamente controllate** ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

In merito a tale punto, è opportuno ricordare che con la disposizione in esame si accoglie il **parere espresso dalla I Commissione della Camera** sullo schema di regolamento di attuazione dell'articolo 23-*bis* (poi emanato con D.P.R. 168/2010), nella parte in cui si sottolineava l'opportunità, in quella sede o in un successivo provvedimento legislativo, di inserire una disposizione che prevedesse espressamente che «il divieto di cui al primo periodo del comma 9 dell'articolo 23-*bis* non si applica, oltre che alle società quotate in mercati regolamentati, anche alle società da esse direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile».

Ai sensi dell'**articolo 2359 c.c.** sono considerate **società controllate**: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Sono considerate **collegate** le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

**Articolo 8, comma 5, lettere f) e g)**  
**(Modifica condizioni contratti bancari nei riguardi delle imprese)**

f) dopo il comma 2 dell'articolo 118 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 è aggiunto il seguente comma:

"2-*bis*. Se il cliente non è un consumatore, né una micro-impresa come definita dall'articolo 1, comma 1, lettera t), del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, le parti possono convenire di non applicare, in tutto o in parte, le disposizioni del presente articolo."

g) ai fini dell'applicazione del comma 2-*bis* dell'articolo 118 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, introdotto dalla presente legge, ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della presente decreto stipulati con soggetti che non siano consumatori o micro-imprese, i soggetti di cui all'articolo 115 del medesimo decreto, entro il 30 giugno 2011 comunicano, con le modalità indicate al comma 2 dell'articolo 118 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, le modifiche apportate ai contratti medesimi. La modifica si intende approvata qualora il cliente non receda dal contratto entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione. Al cliente che ha esercitato il diritto di recesso non possono essere applicati oneri superiori a quelli che egli avrebbe sostenuto in assenza di modifica.

Le **lettere f) e g) del comma 5** intervengono sulla disciplina, recata dal Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia – TUB (di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385), relativa alla **modifica unilaterale delle condizioni dei contratti bancari**.

Nel dettaglio, **la lettera f)** dispone che le norme del TUB (articolo 118) sulle modifiche unilaterali del contratto **possano non essere applicate**, in tutto o in parte, al **cliente diverso dal consumatore** o dalla **micro-impresa** (come definita dall'articolo 1, comma 1, lettera t), del D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11[166]), ove vi sia un **accordo** tra le **parti** in tal senso.

A tal fine viene **aggiunto il comma 2-*bis* all'articolo 118 del TUB**.

Il predetto **articolo 118** stabilisce limiti alla facoltà di modifica unilaterale delle condizioni contrattuali; in particolare, nei contratti a tempo indeterminato la facoltà di modificare unilateralmente i tassi, i prezzi e le altre condizioni previste dal contratto può essere convenuta con clausola approvata specificamente dal cliente e qualora sussista un giustificato motivo. Per gli altri contratti di durata, la facoltà di modifica unilaterale può essere convenuta esclusivamente per le clausole non aventi ad oggetto i tassi di interesse, sempre che sussista un giustificato motivo.

Inoltre, (comma 2) qualunque modifica unilaterale delle condizioni contrattuali deve essere comunicata espressamente al cliente secondo modalità contenenti in modo evidenziato la formula: "Proposta di modifica unilaterale del contratto", con preavviso minimo di due mesi, in forma scritta o mediante altro supporto durevole preventivamente accettato dal cliente. Nei rapporti al portatore la comunicazione è effettuata secondo le modalità stabilite dal Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio - CICR. La modifica si intende approvata ove il cliente non receda, senza spese, dal contratto entro la data prevista per la sua applicazione. In tale caso, in sede di liquidazione del rapporto, il cliente ha diritto all'applicazione delle condizioni precedentemente praticate.

Si ricorda che le norme sulla trasparenza dei contratti (in particolare il Titolo VI, Capo I del TUB, che comprende gli articoli da 115 a 120-*quater*) sono state interamente sostituite dal D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, che ha tra l'altro recepito la direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori e

apportato modifiche alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (successivamente modificato dal D.Lgs. 14 dicembre 2010, n. 218).

In sostanza, dunque, le parti possono derogare in tutto o in parte alla disciplina sulle variazioni unilaterali del contratto, qualora il cliente non sia un consumatore né una micro impresa.

**L'articolo 1, comma 1, lettera t) del D.Lgs. n 11 del 2010** definisce "micro-impresa" quella che, al momento della conclusione del contratto per la prestazione di servizi di pagamento, è un'impresa che possiede i requisiti previsti dalla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, ovvero i requisiti individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze attuativo delle misure adottate dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 84, lettera b), della direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento.

**L'articolo 2, comma 1 della raccomandazione n. 2003/361/CE** stabilisce che la categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR.

In particolare, entro la categoria delle PMI, "microimpresa" è quella che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo, oppure un totale di bilancio annuo, non superiori a 2 milioni di EUR.

La **lettera g)** reca le **modalità di applicazione** dell'introdotta comma 2-*bis* ai contratti in corso alla data di entrata in vigore del decreto in esame stipulati con soggetti che non siano consumatori o micro-imprese.

In particolare, si prevede che banche e intermediari finanziari soggetti alla disciplina sulla trasparenza (di cui all'articolo 115 del TUB) comunichino entro il 30 giugno 2011, con le modalità indicate al sopra illustrato comma 2 dell'articolo 118, le modifiche apportate ai contratti medesimi.

La modifica si intende approvata qualora il cliente non receda dal contratto entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione. Al cliente che ha esercitato il diritto di recesso non possono essere applicati oneri superiori a quelli che egli avrebbe sostenuto in assenza di modifica.

## **Articolo 8, commi 6 e 8 (Disciplina dei mutui)**

6. La materia della "rinegoziazione dei contratti di mutuo ipotecario" é regolata come segue :

a) fino al 31 dicembre 2012 il mutuatario che - prima dell'entrata in vigore della presente legge - ha stipulato, o si é accollato anche a seguito di frazionamento, un contratto di mutuo ipotecario di importo originario non superiore a 150 mila euro, per l'acquisto o la ristrutturazione di unità immobiliari adibite ad abitazione, a tasso e a rata variabile per tutta la durata del contratto, ha diritto di ottenere dal finanziatore la rinegoziazione del mutuo alle condizioni di cui al comma 2 del presente articolo, qualora al momento della richiesta presenti un'attestazione, rilasciata da soggetto abilitato, dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) non superiore a 30 mila euro e non abbia avuto ritardi nel pagamento delle rate del mutuo;

b) la rinegoziazione assicura l'applicazione di un tasso annuo nominale fisso non superiore al tasso che si ottiene in base al minore tra l'IRS in euro a 10 anni e l'IRS in euro di durata pari alla durata residua del mutuo ovvero, se non disponibile, la quotazione dell'IRS per la durata precedente, riportato alla data di rinegoziazione alla pagina ISDAFIX 2 del circuito reuters, maggiorato di uno spread pari a quello indicato, ai fini della determinazione del tasso, nel contratto di mutuo;

c) il mutuatario e il finanziatore possono concordare che la rinegoziazione di cui alle precedenti lettere comporti anche l'allungamento del piano di rimborso del mutuo per un periodo massimo di cinque anni, purché la durata residua del mutuo all'atto della rinegoziazione non diventi superiore a venticinque anni;

d) le garanzie ipotecarie già prestate a fronte del mutuo oggetto di rinegoziazione ai sensi del presente articolo continuano ad assistere il rimborso, secondo le modalità convenute, del debito che risulti alla originaria data di scadenza di detto mutuo, senza il compimento di alcuna formalità o annotazione. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 39, comma 5, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385. La disposizione di cui al presente comma si applica anche al finanziamento erogato dalla banca al mutuatario in qualità di debitore ceduto nell'ambito di un'operazione di cartolarizzazione con cessione dei crediti ovvero di emissione di obbligazioni bancarie garantite ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130, al fine di consentire il rimborso del mutuo secondo il piano di ammortamento in essere al momento della rinegoziazione. In tal caso la banca é surrogata di diritto nelle garanzie ipotecarie, senza il compimento di alcuna formalità o annotazione, ma la surroga ha effetto solo a seguito dell'integrale soddisfacimento del credito vantato dal cessionario del mutuo oggetto dell'operazione di cartolarizzazione o di emissione di obbligazioni bancarie garantite;

e) qualora la banca, al fine di realizzare la rinegoziazione di cui alle lettere precedenti, riacquisti il credito in precedenza oggetto di un'operazione di cartolarizzazione con cessione dei crediti ovvero di emissione di obbligazioni bancarie garantite, la banca cessionaria ne dà notizia mediante pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, anche mediante un unico avviso relativo a tutti i crediti acquistati dallo stesso cedente. I privilegi e le garanzie di qualsiasi tipo, da chiunque prestate o comunque esistenti a favore del cedente, conservano la loro validità ed il loro grado a favore della banca cessionaria senza bisogno di alcuna formalità o annotazione.

8. Per semplificare le operazioni di portabilità dei mutui, al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 6 dell'articolo 40-*bis* é sostituito dal seguente:

"6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai mutui e ai finanziamenti, anche non fondiari, concessi da banche ed intermediari finanziari, ovvero concessi da enti di previdenza obbligatoria ai propri dipendenti o iscritti.";

b) al comma 2 dell'articolo 120-*ter* del decreto legislativo 1° settembre 1993 n. 385 le parole "e quelle contenute nell'articolo 40-*bis*" sono soppresse.

c) l'articolo 120-*quater* é modificato nel modo seguente:

1) al comma 3 é aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Con provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio di concerto con il Ministero della giustizia, sono stabilite specifiche modalità di presentazione, per via telematica, dell'atto di surrogazione.";

2) il comma 7 é sostituito dal seguente:

"7. Nel caso in cui la surrogazione di cui al comma 1 non si perfezioni entro il termine di trenta giorni lavorativi dalla data della richiesta al finanziatore originario di avvio delle procedure di collaborazione da

parte del mutuante surrogato poste in essere a seguito dell'adozione da parte di quest'ultimo della delibera di mutuo, il finanziatore originario è tenuto a risarcire il cliente in misura pari all'uno per cento del debito residuo del finanziamento per ciascun mese o frazione di mese di ritardo. Resta ferma la possibilità per il finanziatore originario di rivalersi sul mutuante surrogato, nel caso in cui il ritardo sia dovuto a cause allo stesso imputabili.";

3) al comma 9, dopo la lettera a) è inserita la seguente:

a-bis) si applicano ai soli contratti di finanziamento conclusi da intermediari bancari e finanziari con persone fisiche o micro-imprese, come definite dall'articolo 1, comma 1, lettera t), del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11;

d) l'articolo 161, comma 7-*quater* è modificato nel modo seguente:

1) le parole "comma 1" sono sostituite dalle seguenti: "comma 3";

2) dopo il periodo: "A tal fine, la quietanza rilasciata dal finanziatore originario e il contratto stipulato con il creditore surrogato sono forniti al notaio per essere prodotti unitamente all'atto di surrogazione.", è aggiunto il seguente: "Con il provvedimento di cui al comma 3 dell'articolo 120-*quater* sono stabilite le modalità con cui la quietanza, il contratto e l'atto di surrogazione sono presentati al conservatore al fine dell'annotazione.".

I **commi 6 e 8 dell'articolo 8** disciplinano, rispettivamente, la **rinegoziazione dei contratti di mutuo ipotecario a tasso variabile** e recano misure volte a semplificare la cd. "**portabilità**" dei mutui.

In particolare, il **comma 6** reca disposizioni volte a regolare la materia della **rinegoziazione** dei contratti di **mutuo ipotecario**.

La **lettera a)** consente, fino al **31 dicembre 2012**, la **rinegoziazione** di alcune tipologie di **mutui** assistiti da garanzia ipotecaria, e in particolare quelli aventi le seguenti caratteristiche:

- stipulati, ovvero accollati anche a seguito di frazionamento, prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge;
- aventi un **importo originario non superiore a 150 mila euro**;
- finalizzati all'acquisto o alla ristrutturazione di **unità immobiliari adibite ad abitazione**;
- aventi **tasso e a rata variabile** per tutta la durata del contratto.

Il mutuatario ha **diritto di ottenere** dal finanziatore la **rinegoziazione** del mutuo alle condizioni del comma in esame, qualora siano presenti entrambe le seguenti condizioni:

- al momento della richiesta presenti **un'attestazione**, rilasciata da soggetto abilitato, dell'indicatore della situazione economica equivalente (**ISEE**) **non superiore a 30 mila euro**;
- **non abbia avuto ritardi** nel pagamento delle rate del mutuo.

Per la richiesta di prestazioni assistenziali legate al reddito o di servizi di pubblica utilità, la legge prevede la valutazione della situazione economica del richiedente, con riferimento al suo nucleo familiare: a tal fine sono calcolati due indici: l'ISE (indicatore della situazione economica) e l'ISEE (indicatore della situazione economica equivalente). L'ISE è determinato dalla somma dei redditi e del venti per cento del patrimonio; l'ISEE scaturisce invece dal rapporto tra l'ISE e il parametro desunto dalla scala di equivalenza.

Il **D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 109**<sup>[167]</sup>, come modificato dal D.Lgs. 3 maggio 2000 n. 130, ha introdotto l'**indicatore della situazione economica equivalente**<sup>[168]</sup> (ISEE), per valutare la situazione economica del richiedente, al fine di ottenere, dietro presentazione della suddetta **dichiarazione sostitutiva unica**<sup>[169]</sup>, determinate prestazioni sociali, assistenziali e sanitarie agevolate - a livello nazionale e locale - con l'esclusione di determinate prestazioni di natura previdenziale e assistenziale.

La disciplina prevede la redazione, da parte del cittadino, di un'unica dichiarazione sostitutiva, avente validità annuale, contenente informazioni sul proprio nucleo familiare e sui redditi e il patrimonio di tale nucleo e la presentazione di tale dichiarazione, da parte del cittadino, direttamente agli Enti erogatori delle prestazioni sociali oppure ai Comuni, ai Centri di Assistenza Fiscale (CAF), alle Sedi INPS presenti sul territorio.

Il cittadino può presentare, nel periodo di validità della dichiarazione, una nuova dichiarazione sostitutiva per far rilevare i mutamenti delle condizioni familiari ed economiche; i soggetti che hanno ricevuto la dichiarazione sostitutiva rilasciano un'attestazione che reca le informazioni della dichiarazione sostitutiva e gli elementi necessari per il calcolo dell'ISEE.

*Sotto il profilo della formulazione del testo, si segnala che il comma 6 contiene un erroneo riferimento al comma 2, da intendersi riferito alla lettera b) del medesimo comma 6.*

La successiva **lettera b)** disciplina le **condizioni** alle quali è effettuata la predetta **rinegoziazione**.

Essa assicura l'applicazione, in luogo del predetto tasso variabile, di un **tasso annuo nominale fisso** con limiti quantitativi prefissati, ovvero **non superiore** al tasso che si ottiene in base al minore tra i seguenti: **l'IRS (Interest Rate Swap[170])** in euro **a 10 anni** e **l'IRS** in euro **di durata pari alla durata residua del mutuo**; se tale ultimo valore non è disponibile, si fa riferimento alla quotazione dell'IRS per la durata precedente, riportato alla data di rinegoziazione alla pagina ISDAFIX 2 del circuito Reuters.

Il valore così calcolato viene **maggiorato di uno spread** pari a quello indicato nel contratto di mutuo ai fini della determinazione del tasso.

In sostanza, la nuova rata verrà calcolata in base al minore dei suddetti due tassi (IRS a 10 anni e quello di scadenza pari alla durata residua del mutuo o, in mancanza, alla scadenza precedente) cui si aggiunge uno **spread** pari a quello indicato nel mutuo originario.

Gli interessi sui mutui - che rappresentano il compenso che le banche richiedono a fronte del prestito concesso - sono determinati sulla base di un tasso percentuale, da applicare al capitale erogato in ragione della durata del mutuo. Il tasso di interesse deve essere previsto espressamente nel contratto.

Esso è determinato con riferimento a parametri riscontrabili sui mercati monetari e finanziari, a cui la banca aggiunge una maggiorazione (*spread*). L'entità di tale maggiorazione, che rappresenta la differenza tra il parametro di riferimento e il tasso effettivamente applicato, cresce in relazione alla durata del contratto.

Il tasso può essere fisso ovvero variabile; il parametro di riferimento per il primo è **l'EURIRS (Euro Interest Rate Swap)**, per il secondo l'EURIBOR (euro Interbank Offered Rate).

L'EURIRS (acronimo di Euro Interest Rate Swap, tasso per gli *swap* su interessi) è il tasso di riferimento, calcolato giornalmente dalla European Banking Federation, che indica il tasso di interesse medio al quale i principali istituti di credito europei stipulano contratti derivati (*swap*) a copertura del rischio di interesse.

La **lettera c)** consente al mutuatario e al soggetto finanziatore di concordare, ai fini della predetta rinegoziazione, anche **l'allungamento del piano di rimborso** del mutuo per un **periodo massimo di cinque anni**, purché la **durata residua** del mutuo all'atto della rinegoziazione **non diventi superiore a venticinque anni**.

Per quanto concerne le **garanzie ipotecarie** già prestate a fronte del mutuo rinegoziato, esse (**lettera d)**) continuano ad assistere il rimborso, secondo le modalità convenute, del debito che

risulti alla originaria data di scadenza di detto mutuo, senza il compimento di alcuna formalità o annotazione.

Resta fermo il diritto del debitore a ottenere una riduzione proporzionale della somma dovuta, ogni volta che abbiano estinto la quinta parte del debito originario, nonché la parziale liberazione di uno o più immobili ipotecati quando, dai documenti prodotti o da perizie, risulti che per le somme ancora dovute i rimanenti beni vincolati costituiscono una garanzia sufficiente (articolo 39, comma 5, del D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 – TU in materia bancaria e creditizia).

Inoltre, le norme sulla rinegoziazione si applicano anche al finanziamento erogato dalla banca al mutuatario in qualità di **debitore ceduto** nell'ambito di un'operazione di **cartolarizzazione** con cessione dei crediti, ovvero di emissione di **obbligazioni bancarie garantite** (ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130), al fine di consentire il rimborso del mutuo secondo il piano di ammortamento in essere al momento della rinegoziazione. In tal caso la banca è surrogata di diritto nelle garanzie ipotecarie, senza il compimento di alcuna formalità o annotazione, ma la surroga ha effetto solo a seguito dell'integrale soddisfacimento del credito vantato dal cessionario del mutuo oggetto dell'operazione di cartolarizzazione o di emissione di obbligazioni bancarie garantite.

La **lettera e)** dispone che qualora la banca, al fine di realizzare la rinegoziazione, riacquisti il credito in precedenza oggetto di un'operazione di cartolarizzazione con cessione dei crediti ovvero di emissione di obbligazioni bancarie garantite, l'istituto cessionario ne dia notizia mediante pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, anche mediante un unico avviso relativo a tutti i crediti acquistati dallo stesso cedente.

I privilegi e le garanzie di qualsiasi tipo, da chiunque prestate o comunque esistenti a favore del cedente, conservano la loro validità ed il loro grado a favore della banca cessionaria senza bisogno di alcuna formalità o annotazione.

**Il comma 8** reca disposizioni volte a **semplificare le operazioni di portabilità dei mutui**.

La **lettera a)** (modificando l'articolo 40-*bis* del TUB) **estende** l'operatività delle **disposizioni concernenti la cancellazione delle ipoteche**, oltre ai mutui e finanziamenti concessi da banche e intermediari finanziari e ai finanziamenti concessi da enti di previdenza obbligatoria ai loro iscritti, anche ai finanziamenti concessi dai suddetti **enti previdenziali ai propri dipendenti**.

In estrema sintesi, l'articolo 40-*bis* (inserito dal D.Lgs. 141 del 2010 che, oltre al recepimento della direttiva 2008/48/CE sul credito al consumo, ha ricondotto al *corpus* normativo del TUB le norme in materia bancaria e creditizia contenute in diversi provvedimenti emanati nel tempo) prescrive che, in deroga alle disposizioni civilistiche, l'ipoteca iscritta a garanzia di mutui stipulati (o accollati a seguito di frazionamento), ancorché annotata su titoli cambiari, si estingue automaticamente alla data di estinzione dell'obbligazione garantita.

Il creditore rilascia al debitore quietanza attestante la data di estinzione dell'obbligazione e trasmette al conservatore la relativa comunicazione entro trenta giorni dalla stessa data, senza alcun onere per il debitore. L'articolo disciplina anche le ipotesi di cancellazione dell'ipoteca *ex officio*; per tale cancellazione non è necessaria l'autentica notarile.

Di conseguenza, **la lettera b)** reca, a fini di coordinamento, le opportune modifiche all'articolo 120-*ter*, comma 2 del TUB.

Nel dettaglio, è eliminata la disposizione che prevedeva l'applicazione delle norme sulla cancellazione delle ipoteche ai finanziamenti concessi da enti di previdenza obbligatoria ai loro iscritti, in quanto la relativa disciplina è stata ricondotta al novellato articolo 40-*bis*.

La **lettera c)** apporta modifiche alle disposizioni in materia di **surrogazione dei mutui** (articolo 120-*quater* del TUB)

In sintesi, l'articolo 120-*quater* dispone che il debitore possa richiedere la surrogazione del finanziamento pattuito con intermediari bancari e finanziari anche quando il credito non è esigibile, ovvero quando è stato pattuito un termine a favore del creditore. Il mutuante surrogato subentra nelle garanzie, personali e reali, accessorie al credito cui la surrogazione si riferisce (commi 1 e 2).

Con la surrogazione il contratto si trasferisce alle condizioni stipulate tra il cliente e l'intermediario subentrante, senza penali o oneri di qualsiasi natura; l'annotamento di surrogazione può essere richiesto al conservatore dei registri immobiliari senza formalità, allegando copia autentica dell'atto di surrogazione stipulato per atto pubblico o scrittura privata (comma 3)

Non possono essere imposte al cliente spese o commissioni per la concessione del nuovo finanziamento, per l'istruttoria e per gli accertamenti catastali, che si svolgono secondo procedure di collaborazione tra intermediari improntate a criteri di massima riduzione dei tempi, degli adempimenti e dei costi connessi. In ogni caso, gli intermediari non applicano alla clientela costi di alcun genere, neanche in forma indiretta, per l'esecuzione delle formalità connesse alle operazioni di surrogazione (comma 5).

Resta salva la possibilità del finanziatore originario e del debitore di pattuire la variazione senza spese delle condizioni del contratto in essere, mediante scrittura privata anche non autenticata (comma 5).

Sono nulli i patti, anche posteriori alla stipulazione del contratto, volti a impedire o rendere oneroso per il debitore l'esercizio della facoltà di surrogazione. La nullità del patto non comporta la nullità del contratto (comma 6).

E' poi previsto un risarcimento del cliente per il ritardo (oltre trenta giorni dalla richiesta) nel perfezionamento delle relative procedure, per una somma pari all'1 per cento del valore del finanziamento per ciascun mese o frazione di mese di ritardo (comma 7), ferma restando la possibilità per il finanziatore originario di rivalersi sul mutuante surrogato, nel caso in cui il ritardo sia dovuto a cause allo stesso imputabili.

Le norme sulla surrogazione si applicano anche ai finanziamenti concessi da enti di previdenza obbligatoria, ma non ai contratti di locazione finanziaria.

Il **n. 1) della lettera c)** – aggiungendo un periodo al comma 3 dell'articolo 120-*quater* – introduce la possibilità di **inviare telematicamente l'atto di surrogazione** ai fini dell'annotamento nei pubblici registri e demanda a un **provvedimento** del direttore dell'**Agenzia del territorio**, di concerto con il Ministero della giustizia, l'individuazione delle relative **modalità di presentazione**.

Il successivo **n. 2) della lettera c)** **novella la disciplina del risarcimento da ritardo nel perfezionamento della surrogazione**, recata dal comma 7 dell'articolo 120-*quater*.

In particolare, sono precisati adempimenti e tempistica delle procedure di collaborazione – che coinvolgono il mutuante surrogante e il mutuante surrogato - volte a perfezionare tempestivamente la surrogazione, ovvero in modo tale da non incorrere nell'obbligo di risarcimento.

Per effetto delle modifiche in commento, fermo restando il termine di trenta giorni per il perfezionamento della surrogazione – decorrente dalla richiesta di avvio delle procedure di collaborazione, rivolta al finanziatore originario da parte del mutuante surrogato - si precisa che **l'avvio** di tali procedure sarà effettuato **a seguito dell'adozione**, da parte del finanziatore surrogato, della **delibera di mutuo**.

Viene inoltre precisato che l'ammontare del risarcimento è da calcolarsi non più sul valore del debito complessivo, ma sul **debito residuo**.

Viene infine inserito – **n. 3) della lettera c)** – una lettera *a-bis*) al comma 9 dell'articolo 120-*quater*, ai sensi del quale le **disposizioni** in materia di **surrogazione dei mutui si applicano ai soli contratti** di finanziamento conclusi da intermediari bancari e finanziari **con consumatori** - come definiti dall'articolo 121, comma 1, lettera *b*) del TUB- o **micro-imprese**, come definite dall'articolo 1, comma 1, lettera *t*), del D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11.

**L'articolo 121, comma 1, lettera b) del TUB** definisce consumatore la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta.

Per effetto del rinvio operato dall'articolo 1, comma 1, lettera *t*) del D.Lgs. n. 11 del 2010 alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, entro la categoria delle PMI "**microimpresa**" è quella che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo, oppure un totale di bilancio annuo, non superiori a 2 milioni di EUR.

### ***Gli interventi in materia di mutui***

A seguito della crisi finanziaria il legislatore ha recato numerosi interventi in materia di mutui, che hanno interessato soprattutto i finanziamenti per l'acquisto della "prima casa".

Il **decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93** (articolo 3) aveva previsto, allo scopo di ridurre l'importo delle rate, la possibilità di chiedere alle banche e agli intermediari finanziari la rinegoziazione dei mutui a tasso variabile accesi prima del 29 maggio 2008, per acquistare, costruire e ristrutturare l'abitazione principale; ciò a condizione che le banche e gli intermediari aderissero alla convenzione appositamente stipulata tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Associazione bancaria italiana – ABI; la norma prevedeva che l'importo di ciascuna rata rimanesse fisso (pari a quello risultante dalla media dei tassi applicabili nel 2006) e l'importo eccedente rispetto alle rate del mutuo - come determinate in base ai parametri contenuti nel contratto originario – fosse imputato in un conto accessorio, da rimborsare dopo la scadenza del contratto di mutuo originario, con rate di importo fisso uguali alle rate del mutuo rinegoziato.

**L'articolo 2 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185** ha fissato, per i mutui a tasso variabile contratti per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione della prima casa, una misura predeterminata dell'importo delle rate da corrispondere nel 2009, calcolato applicando appositi parametri, nonché la corresponsione della differenza (tra gli importi delle rate che restano a carico del mutuatario e quelli derivanti dall'applicazione delle condizioni originarie del contratto di mutuo) dallo Stato. La medesima norma ha recato poi ulteriori prescrizioni a favore del mutuatario, soprattutto per quanto attiene all'abbattimento degli onorari notarili e al divieto di applicazione di costi, da parte di banche e intermediari, per le formalità concernenti le operazioni di portabilità dei mutui.

Inoltre, il **D.L. n. 185 del 2008 (articolo 12, comma 6)** ha disposto - nel quadro del monitoraggio degli interventi di finanziamento dell'economia disposti dal provvedimento medesimo - l'istituzione presso le Prefetture di uno speciale Osservatorio, disciplinato dalla direttiva del 31 marzo 2009 che ha affidato ai Prefetti il compito di monitorare i singoli casi di controversie che possono insorgere in merito all'erogazione del credito.

**L'articolo 2, comma 3 del decreto-legge 26 giugno 2009, n. 78** ha previsto, in materia di **surroga** dei mutui immobiliari, l'obbligo in capo alla banca surrogata di risarcire il cliente per il ritardato perfezionamento della surrogazione richiesta.

**L'Accordo per una misura straordinaria di sostegno alle famiglie in difficoltà, a seguito della crisi**, firmato il **18 dicembre 2009 dall'ABI** e dalle Associazioni dei consumatori, ha previsto la **sospensione del rimborso** delle rate di mutuo per almeno 12 mesi alle seguenti condizioni:

- per i mutui di importo fino a 150.000 euro accesi per l'acquisto, costruzione o ristrutturazione dell'abitazione principale, anche di quelli oggetto di operazioni di cartolarizzazione;

- nei confronti dei clienti con un reddito imponibile fino a 40.000 euro annui che hanno subito nel biennio 2009 e 2010 eventi particolarmente negativi (morte, perdita dell'occupazione, insorgenza di condizioni di non autosufficienza, ingresso in cassa integrazione).

La misura si applica anche nei confronti dei clienti che presentano ritardi nei pagamenti fino a 180 giorni consecutivi. Le banche aderenti all'iniziativa possono migliorare tali condizioni.

Nel gennaio 2011 la data per la presentazione delle suddette domande per la sospensione delle rate è stata prorogata al 31 luglio 2011; l'arco temporale entro il quale si devono verificare gli eventi negativi è stata prorogata al 30 giugno 2011.

Inoltre, il **decreto-legge "milleproroghe" (articolo 2, comma 17-quater del D.L. 225 del 2010)** ha recato norme volte a consentire la proroga delle operazioni di sospensione dell'ammortamento dei mutui: in particolare, è stato previsto che le garanzie ipotecarie prestate a fronte di un mutuo continuino a assistere il rimborso del finanziamento, nell'ammontare risultante all'originaria data di scadenza, secondo le modalità convenute e senza alcuna formalità o annotazione, anche nel caso in cui l'ammortamento del debito sia sospeso per volontà del creditore o per effetto di legge. Tale prescrizione è valida anche per i mutui "cartolarizzati".

### ***Profili finanziari***

**Il prospetto riepilogativo** non considera le disposizioni.

**La relazione tecnica** afferma che le norme riguardano rapporti tra soggetti privati ed istituti bancari e non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** *(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

### **Comma 8**

Il 31 marzo 2011 la Commissione ha presentato una **proposta di direttiva sui contratti di credito relativi ad immobili residenziali** (COM(2011)142).

La proposta è volta a dare soluzione ad una serie di problemi provocati, nel contesto della crisi finanziaria, dal ricorso a **pratiche irresponsabili** nella concessione di mutui che ha contribuito a compromettere la stabilità del sistema finanziario in tutta l'UE, generando altresì gravi conseguenze sul piano socioeconomico a causa delle crescenti **difficoltà dei mutuatari ad onorare i propri impegni** ed al conseguente aumento dell'indebitamento, degli inadempimenti e dei pignoramenti.

La proposta è, in particolare, intesa a conseguire i seguenti **obiettivi**:

- la creazione di un **mercato dei mutui efficiente e competitivo**, caratterizzato da un comportamento professionale e responsabile da parte degli enti creditizi e da un elevato livello di protezione dei consumatori;
- la "**concessione responsabile di mutui**" sulla base di due presupposti: 1) l'obbligo per i creditori e gli intermediari del credito di concedere ai consumatori prestiti adeguati alle loro esigenze e alla loro situazione finanziaria; 2) l'obbligo per i consumatori di fornire informazioni pertinenti, complete ed accurate sulla propria situazione finanziaria, e di prendere decisioni informate e sostenibili;
- la **mobilità dei clienti e l'attività transfrontaliera** di creditori e intermediari allo scopo di rafforzare la concorrenza, favorendo la riduzione dei prezzi;
- la parità di condizioni.

*La proposta, che segue la procedura legislativa ordinaria, dovrebbe essere esaminata in prima lettura dal Parlamento europeo il 14 novembre 2011.*

## **Articolo 8, comma 7 (Servizi di pagamento)**

7. Per allineare allo standard europeo l'esercizio del credito sono apportate le seguenti modifiche:

a) l'articolo 20, comma 1, del Decreto Legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, è sostituito dal seguente:

"1. Il prestatore di servizi di pagamento del pagatore assicura che dal momento della ricezione dell'ordine l'importo dell'operazione venga accreditato sul conto del prestatore di servizi di pagamento del beneficiario entro la fine della giornata operativa successiva. Fino al 1° gennaio 2012 le parti di un contratto per la prestazione di servizi di pagamento possono concordare di applicare un termine di esecuzione diverso da quello previsto dal primo periodo ovvero di fare riferimento al termine indicato dalle regole stabilite per gli strumenti di pagamento dell'area unica dei pagamenti in euro che non può comunque essere superiore a tre giornate operative. Per le operazioni di pagamento disposte su supporto cartaceo, i termini massimi di cui ai periodi precedenti possono essere prorogati di una ulteriore giornata operativa.";

b) al Regio Decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, sono apportate le seguenti modifiche:

1) all'articolo 31 è aggiunto il seguente comma 3: "L'assegno bancario può essere presentato al pagamento, anche nel caso previsto dall'articolo 34, in forma sia cartacea sia elettronica.";

2) l'articolo 45, comma 1, n. 3), è sostituito dal seguente: " con dichiarazione della Banca d'Italia, quale gestore delle stanze di compensazione o delle attività di compensazione e di regolamento delle operazioni relative agli assegni, attestante che l'assegno bancario, presentato in forma elettronica, non è stato pagato.";

3) all'articolo 61, è aggiunto il seguente comma 3: "Il protesto o la constatazione equivalente possono essere effettuati in forma elettronica sull'assegno presentato al pagamento in forma elettronica.";

4) all'articolo 86, comma 1, è aggiunta la seguente ultima frase: "All'assegno circolare si applica altresì la disposizione dell'assegno bancario di cui all'articolo 31, comma 3.";

c) le copie informatiche di assegni cartacei sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale è assicurata dalla banca negoziatrice mediante l'utilizzo della propria firma digitale e nel rispetto delle disposizioni attuative e delle regole tecniche dettate ai sensi delle successive lettere d) ed e);

d) con regolamento emanato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Banca d'Italia, disciplina le modalità attuative delle disposizioni di cui alle precedenti lettere b) e c);

e) la Banca d'Italia, entro 12 mesi dall'emanazione del regolamento di cui alla lettera d), disciplina con proprio regolamento le regole tecniche per l'applicazione delle disposizioni di cui alle precedenti lettere e del regolamento ministeriale;

f) le modifiche al Regio Decreto, 21 dicembre, 1933, n. 1736 entrano in vigore decorsi quindici giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica del regolamento della Banca d'Italia di cui alla lettera e);

Il **comma 7 dell'articolo 8** reca un complesso di **disposizioni in materia creditizia concernenti i pagamenti e gli assegni**, al fine di allineare l'esercizio del credito allo standard europeo.

Nel dettaglio, **la lettera a)** recamodifiche alle norme del **D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 11** - che ha recepito nell'ordinamento la direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento nel mercato interno (*Payment Services Directive* - PSD) - relative al **momento di perfezionamento delle operazioni di pagamento**

La **direttiva 2007/64/CE** ha stabilito un quadro giuridico armonizzato per la creazione di un mercato integrato dei pagamenti, tra l'altro offrendo agli utenti una scelta più ampia e accompagnata da un adeguato livello di protezione, quanto più possibile analoga in tutti i paesi dell'UE. La direttiva ha recato importanti innovazioni in tema di servizi di pagamento, tra cui l'eliminazione dei giorni valuta, la fissazione di un termine massimo per l'accredito in conto, l'armonizzazione della disciplina degli istituti di pagamento.

In tale ambito, le norme hanno inteso armonizzare le condizioni di accesso al mercato dei pagamenti applicabili ai prestatori di servizi diversi dagli enti creditizi: gli istituti di moneta elettronica e gli uffici dei conti correnti postali. E' stata a tale scopo creata la categoria degli "istituti di pagamento" che, per essere autorizzati a esercitare le proprie attività, devono presentare una domanda scritta accompagnata da un elenco esaustivo di informazioni. Gli istituti di pagamento sono abilitati a prestare servizi di pagamento, servizi operativi e servizi accessori connessi (garanzia dell'esecuzione di operazioni di pagamento, servizi di cambio ecc.), nonché ad accedere ai sistemi di pagamento e alla loro gestione.

Il **D.Lgs. 11/2011** ha recepito la definizione comunitaria di "**servizi di pagamento**" (in cui sono compresi, tra gli altri, i servizi che permettono di depositare e prelevare il contante, l'esecuzione di ordini di pagamento, l'esecuzione di addebiti diretti, le operazioni mediante carte di pagamento o dispositivi analoghi e l'esecuzione di bonifici) e di "**prestatori di servizi di pagamento**" ricomprendendovi, tra gli altri soggetti abilitati, anche gli "**istituti di pagamento**".

Il **comma 1 dell'articolo 20 del D.Lgs. 11/2010** - oggetto di modifica da parte delle norme in commento – prevede che, dal momento della ricezione dell'ordine, il prestatore di servizi di pagamento del pagatore assicuri l'accredito dell'importo sul conto del prestatore di servizi di pagamento del beneficiario **entro la fine della giornata operativa successiva**.

Viene previsto altresì un **regime transitorio** che consente di applicare, fino al 1° gennaio 2012 e su base consensuale, termini diversi rispetto alla regola generale, ovvero di fare riferimento al termine indicato dalle regole stabilite per gli strumenti di pagamento dell'area unica dei pagamenti in euro, che non può comunque essere superiore a tre giornate operative.

Nella precedente formulazione della norma, tali ultimo termine erano prorogato di una giornata operativa per le operazioni su supporto cartaceo, ma solo fino al 1° gennaio 2012.

Con le modifiche operate dalla novella in commento è previsto un **giorno aggiuntivo** per **l'accredito di tutte le operazioni effettuate su supporto cartaceo**, senza limiti temporali.

Tale modifica appare in linea con quanto previsto dalla normativa europea: l'articolo 69, comma 1 della direttiva PSD prevede infatti un giorno aggiuntivo per l'accredito di tutte le operazioni effettuate su supporto cartaceo.

La **lettera b) del comma 7** reca una serie di modifiche alla **disciplina degli assegni contenuta nel Regio Decreto 21 dicembre 1933, n. 1736**, complessivamente volte a consentirne la circolazione e il pagamento anche **in forma elettronica**.

In primo luogo viene introdotta la possibilità (**n. 1 della lettera b)**) di presentare al **pagamento gli assegni bancari** - anche in una stanza di compensazione - **in forma elettronica**, oltre che cartacea.

A tale scopo viene inserito un comma 3 all'articolo 31 del provvedimento, che regola il pagamento degli assegni bancari.

Sono poi modificate (**n. 2 della lettera b)**) le **condizioni** (mediante novella del comma 1, n. 3) dell'articolo 45 del R.D. 1736/1933) per **l'esercizio del diritto di regresso** per assegni non pagati al fine di recepire le modalità di circolazione elettronica dei titoli.

Nel dettaglio, con la norma in esame si dispone che **il rifiuto del pagamento** possa essere **constatato**, oltre che con atto autentico (protesto) o con dichiarazione scritta del trattario sull'assegno bancario, **anche con dichiarazione della Banca d'Italia**, in qualità di gestore delle stanze di compensazione o delle attività di compensazione e di regolamento delle operazioni relative agli assegni, la quale attesti che **l'assegno bancario, presentato in forma elettronica, non è stato pagato**.

Nella formulazione precedente, il n. 3 del comma 1 prevedeva - tra le modalità di constatazione del rifiuto di pagamento - la dichiarazione di una stanza di compensazione datata e attestante che l'assegno bancario le è stato trasmesso in tempo utile e non è stato pagato.

Le **stanze di compensazione** sono uffici aventi lo scopo di facilitare la regolamentazione dei rapporti di debito e credito fra banche, originati dagli assegni bancari messi in circolazione dai titolari dei depositi in conto corrente. In Italia le stanze di compensazione hanno sede nelle città in cui esiste una filiale della Banca d'Italia e sono regolate da convenzioni stipulate da quest'ultima con le camere di commercio. In base agli articoli 34 e 45, comma 1, della "legge assegni" e a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 298 del 28 novembre 2002 recante modifiche al D.P.R. n. 144 del 14 marzo 2001 sui servizi Bancoposta, le dichiarazioni sostitutive del protesto possono essere rilasciate solo per gli assegni bancari e postali ordinari presentati al pagamento tramite Stanza di compensazione.

Viene poi **aggiunto un comma all'articolo 61 del citato R.D.** sugli assegni (**n. 3 della lettera b)**), per consentire di effettuare **il protesto** o la constatazione equivalente anche in **forma elettronica** sull'assegno presentato al pagamento nella medesima forma.

Infine, viene **estesa (n. 4 della lettera b)**) all'**assegno circolare** la possibilità di presentazione al **pagamento in forma elettronica** (si aggiunge, a tal fine, un periodo al comma 1 dell'articolo 86 del R.D. 1736/1933).

La **lettera c) del comma 10** stabilisce **l'equivalenza**, ad ogni effetto di legge, **delle copie informatiche di assegni cartacei rispetto agli originali** da cui sono tratte, a condizione che la loro conformità all'originale sia assicurata dalla banca negoziatrice mediante l'utilizzo della propria firma digitale e nel rispetto delle disposizioni attuative e delle regole tecniche dettate ai sensi delle lettere d) ed e) del comma in esame.

In particolare:

- con **regolamento (lettera d))** da emanarsi entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, disciplina le **modalità attuative** delle commentate disposizioni sugli assegni.  
Si tratta di un **regolamento** emanato ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400[171], ovvero con la forma di decreto ministeriale e da comunicare e da comunicare al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione;
- si affida alla **Banca d'Italia**, entro 12 mesi dall'emanazione del suddetto regolamento ministeriale, la disciplina con **regolamento** delle regole tecniche per l'applicazione delle disposizioni primarie introdotte, nonché delle disposizioni secondarie di attuazione.

Infine, **la lettera f)** differisce i termini per l'**entrata in vigore** delle modifiche introdotte al R.D. n. 1736/1933. Esse troveranno applicazione **decorsi quindici giorni dalla pubblicazione** nella Gazzetta Ufficiale del predetto **regolamento della Banca d'Italia**.

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** non considera le disposizioni.

**La relazione tecnica** afferma che le norme - che disciplinano i tempi delle operazioni di pagamento disposte su supporto cartaceo ed introducono previsioni dirette ad attribuire valore giuridico alla presentazione al pagamento, in forma elettronica, degli assegni bancari e circolari – riguardano rapporti tra soggetti privati ed istituti bancari e non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

**Articolo 8, comma 9**  
**(Tassazione fondi immobiliari chiusi)**

<p style="text-align: center;"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
<p>1. A seguito dei controlli effettuati dall'Autorità di vigilanza, al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria), sono apportate le seguenti modifiche:</p> <p>a) all'articolo 1, comma 1, la lett. j) è sostituita dalla seguente:</p> <p>«j) "fondo comune di investimento": il patrimonio autonomo raccolto, mediante una o più emissioni di quote, tra una pluralità di investitori con la finalità di investire lo stesso sulla base di una predeterminata politica di investimento; suddiviso in quote di pertinenza di una pluralità di partecipanti; gestito in monte, nell'interesse dei partecipanti e in autonomia dai medesimi;»;</p> <p>b) all'articolo 36, comma 6, dopo le parole: «nonché da ogni altro patrimonio gestito dalla medesima società», sono inserite le seguenti: «; delle obbligazioni contratte per suo conto, il fondo comune di investimento risponde esclusivamente con il proprio patrimonio.»;</p> <p>c) all'articolo 37, comma 2, lettera b-bis), dopo le parole: «all'esperienza professionale degli investitori;» sono inserite le seguenti: «a tali fondi non si applicano gli articoli 36, comma 3, ultimo periodo, e comma 7, e l'articolo 39, comma 3.».</p>	<p style="text-align: center;"><i>Identico</i></p>
<p>2. Il Ministro dell'Economia e delle finanze emana, ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, le disposizioni di attuazione del comma 1 entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Abrogato</i></p>
<p><del>3. Le società di gestione del risparmio che hanno istituito fondi comuni d'investimento immobiliare che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono privi dei requisiti indicati nell'articolo 1, comma 1, lettera j) del predetto decreto legislativo n. 58 del 1998, come modificate dal comma 1, lettera a), adottano le conseguenti delibere di adeguamento entro trenta giorni dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 2.</del></p>	<p><b>3. Le disposizioni degli articoli 6, 8 e 9 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, trovano applicazione, in ogni caso, per i fondi partecipati esclusivamente da uno o più dei seguenti partecipanti:</b></p> <p><b>a) Stato o ente pubblico;</b> <b>b) Organismi d'investimento collettivo del risparmio;</b> <b>c) Forme di previdenza</b></p>

<p align="center"><b>Art. 32</b>  <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale</b>  <b>dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8,</b>  <b>comma 9</b></p>
	<p>complementare nonché enti di previdenza obbligatoria;</p> <p><i>d)</i> Imprese di assicurazione, limitatamente agli investimenti destinati alla copertura delle riserve tecniche;</p> <p><i>e)</i> Intermediari bancari e finanziari assoggettati a forme di vigilanza prudenziale;</p> <p><i>f)</i> Soggetti e patrimoni indicati nelle precedenti lettere costituiti all'estero in paesi o territori che consentano uno scambio d'informazioni finalizzato ad individuare i beneficiari effettivi del reddito o del risultato della gestione e sempreché siano indicati nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'art. 168 bis, comma 1, del Testo unico delle imposte sui redditi di cui al d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917;</p> <p><i>g)</i> enti privati residenti in Italia che perseguano esclusivamente le finalità indicate nell'articolo 1, comma 1, lett. c-bis) del D.Lgs. 17 maggio 1999, n. 153 nonché società residenti in Italia che perseguano esclusivamente finalità mutualistiche;</p> <p><i>h)</i> veicoli costituiti in forma societaria o contrattuale partecipati in misura superiore al 50 per cento dai soggetti indicati nelle precedenti lettere.</p> <p><b>3-bis.</b> Ferma restando l'applicazione degli articoli 6, 8 e 9 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, ai fondi diversi da quelli di cui al comma 3, i redditi conseguiti dal fondo e rilevati nei rendiconti di gestione sono imputati per trasparenza ai partecipanti, diversi dai soggetti indicati nel comma 3, che possiedono quote di partecipazione in misura superiore al 5 per cento del patrimonio del fondo. La percentuale di partecipazione al fondo è rilevata al termine del periodo d'imposta o, se inferiore, al termine del periodo di gestione del fondo, in proporzione alle quote di partecipazione da essi detenute. Ai fini della verifica della percentuale di partecipazione nel fondo si tiene conto delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente per il tramite di società controllate, di società fiduciarie o per interposta persona. Il controllo societario è</p>

<p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
	<p>individuato ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile anche per le partecipazioni possedute da soggetti diversi dalle società. Si tiene altresì conto delle partecipazioni imputate ai familiari indicati nell'articolo 5, comma 5, del Testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Il partecipante è tenuto ad attestare alla società di gestione del risparmio la percentuale di possesso di quote di partecipazioni detenute ai sensi del presente comma. Per i soggetti che possiedono quote di partecipazione in misura non superiore al 5 per cento, individuate con i criteri di cui al presente comma, nonché per i soggetti elencati nel comma 3, resta fermo il regime di imposizione dei proventi di cui all'articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.</p>
<p><del>4. In sede di adozione delle delibere di adeguamento, la società di gestione del risparmio preleva, a titolo di imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, un ammontare pari al 5 per cento del valore netto del fondo risultante dal prospetto redatto al 31 dicembre 2009. L'imposta è versata dalla società di gestione del risparmio nella misura del 40 per cento entro il 31 marzo 2011 e la restante parte in due rate di pari importo da versarsi, la prima entro il 31 marzo 2012 e la seconda entro il 31 marzo 2013.</del></p>	<p><b>4. I redditi dei fondi imputati ai sensi del comma 3-bis concorrono alla formazione del reddito complessivo del partecipante indipendentemente dalla percezione e proporzionalmente alla sua quota di partecipazione. I medesimi redditi, se conseguiti da soggetti non residenti, sono soggetti in ogni caso ad una ritenuta a titolo d'imposta del 20 per cento, con le modalità di cui all'articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, al momento della loro corresponsione. In caso di cessione, le quote di partecipazione indicate nel comma 3-bis sono assimilate alle quote di partecipazione in società ed enti commerciali indicati nell'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Ai fini della determinazione dei redditi diversi di natura finanziaria si applicano le disposizioni dell'articolo 68, comma 3, del citato testo unico. In caso di cessione, il costo è aumentato o diminuito, rispettivamente, dei redditi e delle perdite imputati ai partecipanti ed è altresì diminuito, fino a concorrenza degli risultati di gestione imputati, dei proventi distribuiti ai partecipanti. Relativamente ai redditi imputati ai</b></p>

<p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
	<p>soggetti residenti ai sensi del presente comma non si applica la ritenuta di cui all'articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 convertito con modificazioni nella legge 23 novembre 2001, n. 410.</p> <p><b>4-bis.</b> I partecipanti, diversi da quelli indicati nel comma 3, che alla data del 31 dicembre 2010 detenevano una quota di partecipazione al fondo superiore al 5 per cento, determinata con i criteri di cui al comma 3-bis, sono tenuti a corrispondere un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi del 5 per cento del valore medio delle quote possedute nel periodo d'imposta risultante dai prospetti periodici redatti nel periodo d'imposta 2010. Il costo di sottoscrizione o di acquisto delle quote è riconosciuto fino a concorrenza dei valori che hanno concorso alla formazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta sostitutiva. Eventuali minusvalenze realizzate non sono fiscalmente rilevanti. L'imposta è versata dal partecipante con le modalità e nei termini previsti per il versamento a saldo delle imposte risultanti dalla dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta 2011. L'imposta può essere versata a cura della società di gestione del risparmio o dell'intermediario depositario delle quote in due rate di pari importo, rispettivamente, entro il 16 dicembre 2011 ed entro il 16 giugno 2012. A tal fine il partecipante è tenuto a fornire la provvista. In mancanza, la società di gestione del risparmio può effettuare la liquidazione parziale della quota per l'ammontare necessario al versamento dell'imposta.</p>
<p>5. Le società di gestione del risparmio che non intendono adottare le delibere di adeguamento previste dal comma 3 deliberano, entro trenta giorni dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 2, la liquidazione del fondo comune d'investimento in deroga ad ogni diversa disposizione contenuta nel decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e nelle disposizioni attuative. In tal caso l'imposta sostitutiva di cui al comma 4 è dovuta con l'aliquota del 7 per cento, secondo modalità e termini ivi stabiliti. La liquidazione deve essere conclusa nel</p>	<p><b>5. Previa deliberazione dell'assemblea dei partecipanti, per i fondi che alla data del 31 dicembre 2010 presentavano un assetto partecipativo diverso da quello indicato nel comma 3 e nei quali almeno un partecipante deteneva quote per un ammontare superiore alla percentuale indicata nel comma 3-bis, la società di gestione del risparmio può altresì deliberare entro il 31 dicembre 2011 la liquidazione del fondo comune d'investimento. In tal caso la società di gestione del risparmio preleva, a titolo di imposta sostitutiva delle imposte</b></p>

<p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
<p>termine massimo di cinque anni. Sui risultati conseguiti dal 1° gennaio 2010 e fino alla conclusione della liquidazione la società di gestione del risparmio applica un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP nella misura del 7 per cento. L'imposta è versata dalla società di gestione del risparmio il 16 febbraio dell'anno successivo rispetto a ciascun anno di durata della liquidazione.</p>	<p>sui redditi, un ammontare pari al 7 per cento del valore netto del fondo risultante dal prospetto redatto al 31 dicembre 2010. L'imposta è versata dalla società di gestione del risparmio <b>nella misura del 40 per cento entro il 31 marzo 2012 e la restante parte in due rate di pari importo da versarsi, la prima entro il 31 marzo 2013 e la seconda entro il 31 marzo 2014.</b> La liquidazione deve essere conclusa nel termine massimo di cinque anni. <b>Sui risultati conseguiti dal 1° gennaio 2011 e fino alla conclusione della liquidazione la società di gestione del risparmio applica un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP nella misura del 7 per cento. Non si applicano le disposizioni dei commi 3-bis e 4-bis.</b> L'imposta sostitutiva è versata dalla società di gestione del risparmio il 16 febbraio dell'anno successivo rispetto a ciascun anno di durata della liquidazione.</p>
<p><i>5-bis.</i> Non si applica la ritenuta di cui all' articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni, fino a concorrenza dell'ammontare assoggettato all'imposta sostitutiva di cui ai commi 4 e 5. Il costo di sottoscrizione o di acquisto delle quote è riconosciuto fino a concorrenza dei valori che hanno concorso alla formazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta sostitutiva. Eventuali minusvalenze realizzate non sono fiscalmente rilevanti.</p>	<p><i>5-bis.</i> <b>Nell'ipotesi indicata nel comma 5</b> non si applica la ritenuta di cui all'articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni <b>e i proventi non sono imponibili</b> fino a concorrenza dell'ammontare assoggettato all'imposta sostitutiva di cui <b>al comma 5</b>. Il costo di sottoscrizione o di acquisto delle quote è riconosciuto fino a concorrenza dei valori che hanno concorso alla formazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta sostitutiva. Eventuali minusvalenze realizzate non sono fiscalmente rilevanti.</p>
<p><i>5-ter.</i> Gli atti di liquidazione del patrimonio immobiliare sono soggetti alle imposte fisse di registro, ipotecaria e catastale.</p> <p><i>5-quater.</i> Alle cessioni di immobili effettuate nella fase di liquidazione di cui al comma 5 si applica l' articolo 17, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. L'efficacia della disposizione di cui al periodo precedente è subordinata alla preventiva approvazione da parte del Consiglio dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006. Ai conferimenti in società di pluralità di immobili, effettuati nella fase</p>	<p><i>Identici</i></p>

<p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
<p>di liquidazione di cui al comma 5, si applica l' articolo 2, terzo comma, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. I predetti conferimenti si considerano compresi, agli effetti delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, fra gli atti previsti nell' articolo 4, comma 1, lettera a), numero 3), della tariffa, parte I, allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, nell' articolo 10, comma 2, del testo unico delle disposizioni concernenti le imposte ipotecaria e catastale di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347, e nell' articolo 4 della tariffa allegata al medesimo decreto legislativo n. 347 del 1990. Le cessioni di azioni o quote effettuate nella fase di liquidazione di cui al comma 5 si considerano, ai fini dell' articolo 19-bis, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, operazioni che non formano oggetto dell'attività propria del soggetto passivo.</p> <p>6. Per l'accertamento delle modalità di determinazione e versamento dell'imposta di cui ai commi precedenti, si applicano le disposizioni del titolo IV del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.</p> <p>7. Il comma 3 dell' articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, è sostituito dai seguenti:</p> <p>«3. La ritenuta non si applica sui proventi percepiti da fondi pensione e organismi di investimento collettivo del risparmio esteri, sempreché istituiti in Stati o territori inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell' articolo 168-bis del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nonché su quelli percepiti da enti od organismi internazionali costituiti in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia e da banche centrali o organismi che gestiscono anche le riserve ufficiali dello Stato.</p> <p>3-bis. Per i proventi di cui al comma 1 spettanti a soggetti residenti in Stati con i quali siano in vigore convenzioni per</p>	

<p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi</b></p>	<p align="center"><b>Testo modificato dall'articolo 8, comma 9</b></p>
<p>evitare la doppia imposizione sul reddito, ai fini dell'applicazione della ritenuta nella misura prevista dalla convenzione, i sostituti d'imposta di cui ai commi precedenti acquisiscono:</p> <p>a) una dichiarazione del soggetto non residente effettivo beneficiario dei proventi, dalla quale risultino i dati identificativi del soggetto medesimo, la sussistenza di tutte le condizioni alle quali è subordinata l'applicazione del regime convenzionale, e gli eventuali elementi necessari a determinare la misura dell'aliquota applicabile ai sensi della convenzione;</p> <p>b) un'attestazione dell'autorità fiscale competente dello Stato ove l'effettivo beneficiario dei proventi ha la residenza, dalla quale risulti la residenza nello Stato medesimo ai sensi della convenzione. L'attestazione produce effetti fino al 31 marzo dell'anno successivo a quello di presentazione».</p> <p><i>7-bis.</i> Le disposizioni di cui al comma 7 hanno effetto per i proventi percepiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sempre che riferiti a periodi di attività dei fondi che hanno inizio successivamente al 31 dicembre 2009. Per i proventi percepiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e riferiti a periodi di attività del fondo chiusi fino al 31 dicembre 2009, continuano ad applicarsi le disposizioni dell' articolo 7 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, nel testo in vigore alla predetta data.</p> <p>8. Sono abrogati i commi da 17 a 20 dell'articolo 82 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.</p>	
<p>9. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate <del>da emanare entro 30 giorni dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 2,</del> sono definite le modalità di attuazione delle disposizioni contenute nei commi 4 e 5.</p>	<p>9. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate sono definite le modalità di attuazione delle disposizioni contenute nei <b>commi 3-bis, 4, 4-bis e 5.</b></p>

Il **comma 9 dell'articolo 8** apporta una serie di modifiche all'articolo 32 del decreto-legge n. 78 del 2010 in materia di **tassazione di fondi immobiliari chiusi**.

Si ricorda che l'**articolo 32 del decreto-legge 78/2010** ha introdotto una **nuova definizione dei fondi comuni di investimento** – volta sostanzialmente ad arginare il fenomeno dei cosiddetti «fondi veicolo», ossia quei fondi a ristretta base partecipativa costituiti principalmente con lo scopo elusivo di usufruire dei benefici fiscali previsti dall'attuale normativa - nonché **l'istituzione di una imposta sostitutiva** delle imposte sui redditi a carico delle **società** di gestione del risparmio (SGR) che hanno istituito **fondi comuni d'investimento immobiliari**, che si applica - a seguito delle modifiche apportate dalla disposizione in esame al regime civilistico di tali fondi - al momento dell'adeguamento o del non adeguamento alla nuova normativa.

La norma ha quindi precisato le caratteristiche che i fondi devono rivestire (raccolta del risparmio tra una pluralità di investitori, investimento del patrimonio secondo una politica di investimento predeterminata, pluralità di partecipanti, gestione in monte nell'interesse dei partecipanti, gestione in autonomia rispetto ai partecipanti medesimi) per fruire del regime fiscale agevolato.

In particolare, ha previsto che le Società di Gestione del Risparmio (di seguito SGR) che gestiscono fondi immobiliari i quali, alla data di entrata in vigore della nuova normativa, non presentino i suddetti requisiti, debbono adottare le delibere di adeguamento che consentano, per il futuro, di rispettare i requisiti stessi e provvedere al pagamento di una imposta sostitutiva del 5 per cento sul valore del patrimonio netto dei fondi al 31.12.2009.

Le SGR che non intendano adottare le delibere di adeguamento dovranno procedere alla liquidazione del fondo e al pagamento dell'imposta sostitutiva con l'aliquota del 7 per cento. Inoltre, la SGR dovrà applicare una ulteriore imposta sostitutiva di quella sui redditi e dell'Irap pari al 7 per cento sui risultati conseguiti dal fondo dall'01.01.2010 e fino alla conclusione del processo di liquidazione che non potrà eccedere i cinque anni.

In dettaglio, viene innanzitutto **abrogato il comma 2 dell'articolo 32** del DL 78/2010 che demandava l'emanazione delle disposizioni attuative del comma 1 ad un **decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze, **non emanato (lettera a)**.

Rispondendo all'**interrogazione n. 5-04390 del 16 marzo 2011** presso la Commissione Finanze della Camera dei deputati sui tempi di attuazione di tale norma, il sottosegretario Viale ha precisato che lo schema di regolamento ministeriale deve essere adottato sentite la Banca d'Italia e la Consob nonché previo parere del Consiglio di Stato, procedura che richiede tempi congrui di realizzazione.

Nel frattempo, la **circolare 11/E delle Entrate** ha fornito i primi chiarimenti per i soggetti non residenti che percepiscono proventi da fondi immobiliari chiusi.

Il **nuovo comma 3**, introdotto dalla **lettera b)**, limita l'**attuale regime di tassazione** dei proventi derivanti dai fondi immobiliari (articoli 6, 8 e 9 del D.L. 351/2001), ai fondi partecipati esclusivamente dai seguenti **investitori istituzionali**:

- a) Stato o ente pubblico;
- b) Organismi d'investimento collettivo del risparmio (OICR);
- c) forme di previdenza complementare nonché enti di previdenza obbligatoria;
- d) imprese di assicurazione, limitatamente agli investimenti destinati alla copertura delle riserve tecniche;
- e) intermediari bancari e finanziari assoggettati a forme di vigilanza prudenziale;
- f) soggetti e patrimoni indicati nelle precedenti lettere costituiti all'estero in paesi o territori che consentano uno scambio d'informazioni;

g) enti privati residenti in Italia che perseguano esclusivamente le finalità indicate dalla legge sulle fondazioni bancarie (articolo 1, comma 1, lett. c-bis) del D.Lgs. 153/1999) nonché società residenti in Italia che perseguano esclusivamente finalità mutualistiche;

Si ricorda che le finalità previste **dall'articolo 1, comma 1, lett. c-bis) del D.Lgs. 17 maggio 1999, n. 153** riguardano: 1) famiglia e valori connessi; crescita e formazione giovanile; educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola; volontariato, filantropia e beneficenza; religione e sviluppo spirituale; assistenza agli anziani; diritti civili; 2) prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; sviluppo locale ed edilizia popolare locale; protezione dei consumatori; protezione civile; salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa; attività sportiva; prevenzione e recupero delle tossicodipendenze; patologia e disturbi psichici e mentali; 3) ricerca scientifica e tecnologica; protezione e qualità ambientale; 4) arte, attività e beni culturali.

h) veicoli costituiti in forma societaria o contrattuale partecipati in misura superiore al 50 per cento dai soggetti indicati nelle precedenti lettere.

Si ricorda che **gli articoli 6, 8 e 9 del D.L. 351/2001** regolano, rispettivamente il regime tributario del fondo ai fini delle imposte sui redditi, ai fini IVA e le relative norme di coordinamento.

Ai sensi del **nuovo comma 3-bis (lettera c))**, agli **investitori “qualificati”** diversi da quelli istituzionali, vale a dire che possiedono quote di partecipazione in misura **superiore al 5 per cento** del patrimonio del fondo, si applica un regime di tassazione **per trasparenza**. La base imponibile è costituita dai redditi conseguiti dal fondo e rilevati nei rendiconti di gestione. Sono quindi stabilite le modalità **di rilevazione e verifica della percentuale di partecipazione** al fondo.

Il **regime di trasparenza fiscale** è un regime opzionale previsto dall'**articolo 115 del Tuir** (D.P.R. n. 917/1986): l'esercizio dell'opzione determina **l'imputazione del reddito della società partecipata a ciascun socio**, indipendentemente dalla effettiva percezione, proporzionalmente alla sua quota di partecipazione. Per esercitare l'opzione è necessario che i soci e la società partecipata siano in possesso di determinati requisiti quali-quantitativi specificamente previsti e che tali requisiti sussistano a partire dal primo giorno del periodo d'imposta della partecipata in cui viene manifestata l'opzione e permangano ininterrottamente sino al termine del periodo di opzione (almeno tre esercizi sociali).

Per i **soggetti “non qualificati”** (che possiedono **quote di partecipazione** in misura **non superiore al 5 per cento**) e per i soggetti istituzionali precedentemente citati resta fermo il regime di imposizione dei proventi di cui all'articolo 7 del decreto-legge n. 351/ 2001, ai sensi del quale la società di gestione del risparmio opera una **ritenuta del 20 per cento**.

Il **nuovo comma 4** stabilisce che i redditi dei fondi concorrono alla formazione del reddito complessivo del partecipante indipendentemente dalla percezione e proporzionalmente alla sua quota di partecipazione.

I medesimi redditi, se conseguiti da **soggetti non residenti**, sono soggetti in ogni caso alla **ritenuta del 20 per cento** sopra citata, al momento della loro corresponsione.

In caso di **cessione**, le quote di partecipazione sono assimilate alle quote di partecipazione in società ed enti commerciali indicati nell'articolo 5 del Tuir (società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice e società familiari).

Ai fini della determinazione dei redditi diversi di natura finanziaria si applicano le disposizioni dell'**articolo 68, comma 3, del Tuir**.

Il predetto **comma 3** prevede che le plusvalenze, per il 40 per cento del loro ammontare, siano sommate algebricamente alla corrispondente quota delle relative minusvalenze; se le minusvalenze sono superiori alle

plusvalenze l'eccedenza è riportata in deduzione, fino a concorrenza del 40 per cento dell'ammontare delle plusvalenze dei periodi successivi, ma non oltre il quarto, a condizione che sia indicata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel quale le minusvalenze sono state realizzate.

In caso di **cessione**, il costo è aumentato o diminuito, rispettivamente, dei redditi e delle perdite imputati ai partecipanti ed è altresì diminuito, fino a concorrenza degli risultati di gestione imputati, dei proventi distribuiti ai partecipanti. **Non si applica la ritenuta del 20 per cento.**

Il **nuovo comma 4-bis** assoggetta i **partecipanti qualificati** (che, come abbiamo visto, a decorrere dal periodo d'imposta 2011 sono assoggettati al regime della trasparenza) ad **un'imposta sostitutiva del 5 per cento** del valore medio delle quote possedute nel periodo d'imposta risultante dai prospetti periodici redatti nel periodo d'imposta 2010.

Per tali soggetti è previsto che il costo di sottoscrizione o di acquisto delle quote è riconosciuto fino a concorrenza dei valori che hanno concorso alla formazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta sostitutiva. Eventuali minusvalenze realizzate non sono fiscalmente rilevanti. L'imposta è versata dal partecipante con le modalità e nei termini previsti per il versamento a saldo delle imposte risultanti dalla dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta 2011. L'imposta può essere versata a cura della società di gestione del risparmio o dell'intermediario depositario delle quote in due rate di pari importo, rispettivamente, entro il 16 dicembre 2011 ed entro il 16 giugno 2012. A tal fine il partecipante è tenuto a fornire la provvista. In mancanza, la società di gestione del risparmio può effettuare la liquidazione parziale della quota per l'ammontare necessario al versamento dell'imposta.

Il **nuovo comma 5** consente alle società di gestione del risparmio di deliberare entro il 31 dicembre 2011 la **liquidazione del fondo** comune d'investimento nell'ipotesi in cui al 31 dicembre 2010 vi fossero partecipanti diversi dai soggetti istituzionali con una quota superiore al 5 per cento.

In tal caso la società di gestione del risparmio preleva, a titolo di **imposta** sostitutiva delle imposte sui redditi, un ammontare pari al **7 per cento** del valore netto del fondo risultante dal prospetto redatto al 31 dicembre 2010. L'imposta è versata dalla società di gestione del risparmio nella misura del **40 per cento** entro il **31 marzo 2012** e la restante parte in **due rate** di pari importo da versarsi, la prima entro il **31 marzo 2013** e la seconda entro il **31 marzo 2014**. La liquidazione deve essere conclusa nel termine massimo di **cinque anni**.

Inoltre, sui risultati conseguiti dal 1° gennaio 2011 e fino alla conclusione della liquidazione la società di gestione del risparmio applica **un'imposta sostitutiva** delle **imposte sui redditi** e dell'**IRAP** nella misura del **7 per cento**.

La **modifica al comma 5-bis** conferma la **non applicazione della ritenuta** del 20 per cento in caso di **liquidazione** e rende **non imponibili i proventi** fino a concorrenza dell'ammontare assoggettato all'imposta sostitutiva.

Il **comma 9**, infine, demanda ad un **provvedimento** del Direttore dell'Agenzia delle Entrate le **modalità di attuazione** delle disposizioni contenute nei commi 3-bis, 4, 4-bis e 5.

## 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			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
<b>Maggiori entrate</b>		53,1		28,3		53,1		28,3		53,1		28,3
<b>Minori entrate</b>	32,6		17,4		32,6		17,4		32,6		17,4	

**La relazione tecnica** ricorda che le disposizioni in esame, mediante la modifica dell'articolo 32 del decreto-legge n. 78 del 2010, innovano la disciplina fiscale dei fondi immobiliari. In particolare, è previsto che, ferma restando l'applicazione degli articoli 6, 8 e 9 del decreto-legge n. 351 del 2001, rimane in vigore l'attuale normativa per la tassazione dei proventi erogati dai fondi immobiliari, di cui all'articolo 7 del D.L. n. 351 del 2001, per i proventi attribuiti agli investitori istituzionali.

Al contrario, è introdotto un regime di tassazione per trasparenza per i partecipanti diversi da quelli istituzionali che possiedono una quota di partecipazione superiore al 5%: tale regime si applica sui proventi indicati nei rendiconti annuali o di chiusura del fondo. L'attuale regime fiscale di cui al citato articolo 7 resta, quindi, invariato per i soli investitori istituzionali e per gli altri partecipanti con una quota di partecipazione pari o inferiore al 5%.

Con la sostituzione dei vigenti commi 3-5 dell'articolo 32 del decreto-legge n. n. 78 del 2010, non è più prevista la necessità, per i fondi immobiliari, di adeguarsi ai requisiti civilistici indicati dall'articolo 1, comma 1, lett. j), del D.Lgs. n. 58 del 1998 con obbligo di versamento (in tre annualità a decorrere dal 2011) di un'imposta sostitutiva pari al 5% del valore netto del fondo al 31 dicembre 2009 o di un'imposta sostitutiva pari al 7%, nel caso in cui si sia deliberata la liquidazione del fondo, sempre da versarsi in tre annualità.

Il comma 4-bis dell'articolo 32 del decreto legge n. 78 del 2010, introdotto dalle norme in esame, dispone, tuttavia, l'obbligo, per i soci che detengono una partecipazione superiore al 5% alla data del 31 dicembre 2010 e che, a decorrere dal periodo d'imposta 2011, sono assoggettati al regime della trasparenza, di versare un'imposta sostitutiva del 5%, calcolata sul valore medio delle quote detenute nel 2010. Tale imposta dovrà essere versata in due rate di pari importo entro il 16 dicembre 2011 ed entro il 16 giugno 2012.

Inoltre è disposto che la società di gestione del risparmio possa deliberare entro il 31 dicembre 2011 la liquidazione del fondo nell'ipotesi in cui partecipino soggetti diversi dagli investitori istituzionali, che detengano una quota superiore al 5%. In tal caso, è dovuta un'imposta patrimoniale del 7% sul valore netto del fondo al 31 dicembre 2010, che dovrà essere versata per il 40 per cento entro il 31 marzo 2012 e per la restante parte in due rate di pari importo da versarsi, rispettivamente, entro il 31 marzo 2013 ed il 31 marzo 2014. E', altresì, dovuta un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP nella misura del 7 per cento, da applicarsi annualmente ai risultati maturati dal 1° gennaio 2011.

In tal caso non è dovuta l'imposta sostitutiva da parte dei soci né è applicata l'imposizione per trasparenza.

Ai fini della determinazione dei principali effetti in termini di gettito attribuibili al complesso di norme, la relazione tecnica evidenzia quanto segue:

- in via generale la normativa proposta risulta potenzialmente suscettibile di generare un recupero di gettito nei soli confronti dei contribuenti persone fisiche e persone giuridiche che non siano “soggetti istituzionali” e che partecipino ai fondi immobiliari chiusi “riservati” (non *retail*) con una quota di partecipazione al fondo superiore al 5 per cento. In base ai dati di categoria la maggior parte dei fondi riservati è sottoscritta da soggetti istituzionali: la quota attribuibile alle persone giuridiche o alle persone fisiche non istituzionali risulta pertanto minoritaria e pari, rispettivamente, a 11,8% ed al 7,4%. In virtù delle caratteristiche dei fondi in oggetto e del limitato numero di partecipanti, la relazione assume che si tratti comunque di partecipanti “qualificati”;
- tali soggetti passerebbero da una tassazione (con ritenuta del 20% a titolo di acconto se con reddito di impresa, altrimenti a titolo di imposta) sui proventi percepiti ad una per trasparenza, con imputazione del “reddito” (proventi indicati nei rendiconti annuali o di chiusura del fondo) ed abolizione della ritenuta. In assenza di dati più specifici, la relazione ipotizza che le persone fisiche si distribuiscano equamente (50%) tra soggetti con partita IVA e reddito di impresa – e quindi soggetti a legislazione vigente alla ritenuta a titolo di acconto - e soggetti con ritenuta a titolo di imposta;
- i medesimi soggetti saranno tenuti al versamento di una imposta sostitutiva del 5% sul valore delle quote possedute, qualora la società di gestione del risparmio non deliberi la liquidazione del fondo.
- in base ai dati più aggiornati disponibili (2° semestre 2010 – fonte Assogestioni) il NAV (*Net asset value*) relativo ai fondi immobiliari riservati – inteso come valore di tutti gli *asset* al netto di tutte le passività – è pari a 18,4 miliardi di euro (31,6 miliardi di euro di attivo meno 13,2 miliardi di euro di indebitamento).
- in base ad uno studio IPD relativo all’Indice dei Fondi Immobiliari Italiani a tutto il 2010 il NAV *total return* annuo netto su gli ultimi cinque anni è pari al 5% (2,2% se si considerano esclusivamente gli ultimi 3 anni). Sempre in base ai dati Assogestioni IPD, l’ammontare dei proventi e dei rimborsi nel 1° semestre del 2010 (ultimo dato disponibile) da parte dei fondi riservati è pari a circa 230 milioni di euro; assumendo un uguale importo per il 2° semestre si ottiene un importo di proventi erogati dai fondi immobiliari riservati pari a circa 460 milioni di euro, pari a circa il 2,5% rispetto al NAV e corrispondente a circa il 50% di distribuzione rispetto al NAV *total return* annuo netto. Ai fini della stima si utilizza pertanto questa percentuale (2,5% del NAV) per calcolare i proventi distribuiti (che non saranno più tassati o soggetti a ritenuta), mentre il reddito annuo da imputare per trasparenza è pari al 5% del NAV;
- è peraltro prevista la possibilità che l’assemblea dei partecipanti deliberi entro il 31 dicembre 2011 la liquidazione del fondo: si assume tale opzione nel caso in cui siano prevalenti i soci non istituzionali. In base ai dati Assogestioni relativi ai fondi riservati di minore patrimonio e ridotto numero di partecipanti, emerge in via prudenziale una quota potenziale del 35% del NAV interessato dalla liquidazione. In tal caso, è dovuta un’imposta patrimoniale del 7% sul valore netto del fondo al 31 dicembre 2010. E’ altresì dovuta un’imposta sostitutiva del 7% sui risultati maturati dal 1° gennaio 2011. Non si dà luogo, in questo caso, alla ritenuta del 20% e alla imputazione per trasparenza.

Sulla base dei dati e delle ipotesi sopra indicate, la relazione tecnica stima, pertanto, i seguenti effetti finanziari ascrivibili alle disposizioni in esame in termini di competenza:

Perdita di gettito a titolo di ritenuta del 20% a titolo di acconto da parte delle persone giuridiche e delle persone fisiche con partita IVA, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 2,5% X (11,8% +

7,4% X 50%) X 20% = **-14,3** milioni di euro. Nel 2011 l'importo è assunto pari al 50% (secondo semestre).

Perdita di gettito a titolo di ritenuta del 20% a titolo di imposta da parte delle persone fisiche senza partita IVA, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 2,5% X 7,4% X 50% X 20% = **-3,4** milioni di euro, di cui **-1,7** nel 2011;

Perdita di gettito IRPEF da parte delle persone fisiche con partita IVA sui proventi che avrebbero concorso a legislazione vigente al reddito complessivo, ad una aliquota marginale media del 40%, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 2,5% X 7,4% X 50% X 40% = **-6,8** milioni di euro;

Perdita di gettito IRES da parte delle persone giuridiche sui proventi che avrebbero concorso a legislazione vigente al reddito imponibile, ad un'aliquota del 27,5%, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 2,5% X 11,8% X 27,5% = **-14,9** milioni di euro;

Recupero di gettito IRPEF da parte delle persone fisiche sui redditi imputati per trasparenza a legislazione variata, ad una aliquota marginale media del 40%, nel caso in cui che il fondo continui ad operare, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 5% X 7,4% X 40% X 65% = **17,7** milioni di euro;

Recupero di gettito IRES da parte delle persone giuridiche sui redditi imputati per trasparenza a legislazione variata, ad una aliquota del 27,5%, nel caso in cui il fondo continui ad operare, in misura pari a: 18,4 miliardi di euro X 5% X 11,8% X 27,5% X 65% = **19,4** milioni di euro;

Maggiore gettito a titolo di imposta sostitutiva al 5% "una tantum" sul valore delle quote possedute dai partecipanti in caso di continuità della attività del fondo. Tale imposta sul valore è pari a: 18,4 miliardi di euro X 5% X (11,8% + 7,4%) X 65% = **114,9** milioni di euro, da versarsi per il 50% entro il 2011 e la restante parte nel 2012;

Maggiore gettito a titolo di imposta sostitutiva al 7% "una tantum" sul valore del fondo nel caso in cui l'assemblea dei soci deliberi la liquidazione. Tale imposta sul valore è pari a: 18,4 miliardi di euro X 7% X (11,8% + 7,4%) X 35% = **86,6** milioni di euro, da versarsi in tre rate (40% a giugno 2012, 30% a giugno 2013 e 30% a giugno 2014);

Maggiore gettito a titolo di imposta sostitutiva annua delle imposte sui redditi nella misura del 7%, fino al termine della liquidazione, sui risultati maturati dal 1° gennaio 2011 dal fondo, nel caso in cui l'assemblea dei soci deliberi la liquidazione. Tale imposta si stima essere pari a: 18,4 miliardi di euro X 5% X (11,8% + 7,4%) X 7% X 35% = **4,3** milioni di euro, da versarsi annualmente a partire da giugno 2012.

Per quanto riguarda gli effetti in termini di cassa, la relazione tecnica considera un acconto del 75% sulle variazioni di imposta IRES ed IRPEF, mentre sulle ritenute a titolo di acconto è calcolato un recupero di gettito sotto forma di minori detrazioni dalle imposte IRES/IRPEF (anche in questo caso l'acconto è stato considerato nella misura del 75%); su tutte le ritenute l'effetto negativo è stato imputato nell'anno stesso.

La relazione precisa, inoltre, che si assume la decorrenza della nuova disciplina a partire dall'esercizio 2011, in corso alla data di approvazione del decreto legge in esame.

Nella tabella che segue, desunta dalla relazione tecnica, sono riportati gli effetti per cassa delle nuove disposizioni introdotte, per gli anni 2011- 2014:

(milioni di euro)

Effetti finanziari per cassa	2011	2012	2013	2014
Minori ritenute al 20%	-8,8	-17,7	-17,7	-17,7
Effetto II.DD. minori ritenute		12,5	19,6	14,3
Minori II.DD.		-38,0	-21,7	-21,7
Maggiori II.DD.		65,0	37,1	37,1
Imp. Sost. in caso di continuità	57,5	57,5		
Imp. Sost. in caso di liquidazione		34,6	26,0	26,0
Imposta sostitutiva rendimenti		4,3	4,3	4,3
<b>TOTALE</b>	<b>48,7</b>	<b>118,1</b>	<b>47,6</b>	<b>42,3</b>

Nella tabella che segue, desunta sempre dalla relazione tecnica, è riportata la quantificazione degli effetti finanziari dei commi da 3 a 5 del citato articolo 32, come modificati dalle disposizioni in esame, posta a confronto con la stima originaria degli effetti attribuiti ai medesimi commi contenuta nella relazione tecnica allegata al decreto legge n. 78 del 2010.

(milioni di euro)

Effetti finanziari	2011	2012	2013	2014
Stima commi 3-5 art. 32 DL 78/2010 come modificati dalle norme in esame	48,7	118,1	47,6	42,3
Stima originaria commi 3-5 art. 32 DL 78/2010	81,3	65,0	65,0	14,0
Differenza	-32,6	53,1	-17,4	28,3

***In merito ai profili di quantificazione***, si rileva che la quantificazione proposta dalla relazione tecnica appare corretta in base ai dati ed alle ipotesi assunte dalla relazione medesima.

Si rileva, tuttavia, che sarebbe opportuno disporre della proiezione degli effetti netti delle disposizioni in esame anche per gli anni successivi al 2014. Infatti, l'effetto netto di maggior gettito rispetto alla normativa previgente, pari a 28,3 milioni di euro nel 2014, dovrebbe ridursi notevolmente dal 2015 per effetto del venir meno, a legislazione variata, del gettito delle principali imposte sostitutive. Tale effetto netto di maggior gettito si stabilizzerebbe dal 2017, in un importo di circa 12 milioni di euro annui, sulla base di elaborazioni che utilizzano i dati e le ipotesi desumibili dalla relazione tecnica. In proposito occorre acquisire l'avviso del Governo.

## **Procedure di contenzioso**

*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Il 19 marzo 2009 la Commissione ha inviato all'Italia una lettera di **messa in mora** (procedura n. 2008/4145) per **violazione** dell'articolo 56 del Trattato CE (ora **articolo 63 del Trattato sul funzionamento dell'UE**) **che vieta tutte le restrizioni ai movimenti di capitali** tra gli Stati membri e tra questi ultimi e i paesi terzi, e dell'articolo 40 dell'Accordo sullo Spazio economico europeo che estende l'applicazione di tale divieto anche ai paesi aderenti all'Accordo, vale a dire Norvegia, Liechtenstein e Islanda.

I **rilievi** della Commissione riguardano essenzialmente le disposizioni dell'articolo 10-*ter*, commi 5 e 6, della legge 23 marzo 1983, n. 77, recante istituzione e disciplina dei fondi comuni d'investimento mobiliare, che stabilisce un **regime fiscale più oneroso** per i proventi di capitale derivanti da partecipazioni ad organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero rispetto a quello applicabile ad analoghi proventi derivanti da investimenti in fondi non armonizzati situati in Italia.

## **Articolo 8, comma 10 (Brevetti)**

10. L'articolo 239 del decreto legislativo 10 febbraio 2005 n. 30, come modificato dal comma 1 dell'articolo 123 del decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 131, è sostituito dal seguente:

"La protezione accordata ai disegni e modelli ai sensi dell'articolo 2, n. 10), della legge 22 aprile 1941, n. 633, comprende anche le opere del disegno industriale che, anteriormente alla data del 19 aprile 2001, erano divenute di pubblico dominio a seguito della cessazione degli effetti della registrazione. Tuttavia i terzi che avevano fabbricato o commercializzato, nei dodici mesi anteriori al 19 aprile 2001, prodotti realizzati in conformità con le opere del disegno industriale allora divenute di pubblico dominio a seguito della scadenza degli effetti della registrazione non rispondono della violazione del diritto d'autore compiuta proseguendo questa attività anche dopo tale data, limitatamente ai prodotti da essi fabbricati o acquistati prima del 19 aprile 2001 e a quelli da essi fabbricati nei cinque anni successivi a tale data e purché detta attività si sia mantenuta nei limiti anche quantitativi del preuso."

**Il comma 10 modifica l'art. 239 del Codice della proprietà industriale** (D.Lgs. n. 30 del 2005) avente ad oggetto la protezione del diritto d'autore sui disegni e modelli industriali (art. 2, n. 10, legge 633/1941).

Il *D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 131* aveva recentemente dettato una nuova formulazione dell'art. 239 che accordava la tutela prevista dal diritto d'autore a tutte le opere del disegno industriale precedenti al 2001 che, **a prescindere dalla registrazione**, erano divenute di pubblico dominio. Ciò con salvezza dei diritti acquisiti dai terzi che avevano fabbricato o commercializzato, nei dodici mesi anteriori al 19 aprile 2001, prodotti realizzati in conformità con le opere del disegno industriale allora in pubblico dominio, *"limitatamente ai prodotti da essi fabbricati o acquistati prima del 19 aprile 2001 e a quelli da essi fabbricati nei cinque anni successivi a tale data e purché detta attività si sia mantenuta nei limiti anche quantitativi del preuso"*.

Di fatto, la norma attribuiva tutela in via retroattiva ad opere del disegno industriale.

Va segnalato, sulla questione, la recente **sentenza 27 gennaio 2011 della Corte di Giustizia dell'Unione europea** (causa C-189/2009) in risposta al rinvio pregiudiziale da parte del Tribunale di Milano (nel cd. "caso Flos")<sup>[172]</sup>, concernente la compatibilità dell'art. 239 CPI con la direttiva 98/71 e, dunque la compatibilità della normativa italiana sulla protezione del *design* industriale ai sensi della legge sul diritto d'autore (in attuazione della citata direttiva) con il diritto europeo. La Corte UE, affermando che gli Stati membri non possono negare l'accesso alla tutela di diritto d'autore alle opere di *design* che presentano i requisiti per l'ottenimento di detta tutela ai sensi della legge sul diritto d'autore, a prescindere dal momento in cui questi sono diventati di pubblico dominio, ha tuttavia precisato (paragrafo 32 della motivazione) che "ai sensi dell'articolo 17 della Direttiva 98/71 **solo un disegno o modello che sia stato oggetto di una registrazione in uno Stato membro** o con effetti in uno Stato membro, in conformità delle disposizioni di tale direttiva, **può beneficiare**, ai sensi della medesima, **della protezione concessa dalla normativa sul diritto d'autore di tale Stato membro**". Prosegue la Corte (paragrafo 33) che "ne consegue che i disegni e modelli che, prima della data di entrata in vigore della normativa nazionale di trasposizione della direttiva 98/71 nell'ordinamento giuridico di uno Stato membro), erano di pubblico dominio a causa della mancata registrazione non rientrano nell'ambito di applicazione di tale articolo". La stessa sentenza della Corte ha pure affermato **"non si può escludere che la protezione del diritto d'autore per le opere che possano costituire disegni o modelli non registrati possa risultare da altre direttive in materia di diritto**

d'autore e, in particolare, dalla direttiva 2001/29, se ricorrono le condizioni per la sua applicazione, il che deve essere verificato dal giudice del rinvio" (paragrafo 34).

Il comma 10 in esame, novellando nuovamente il citato art. 239, **limita la tutela ai sensi della legge del diritto d'autore** alle opere del disegno industriale che, anteriormente alla data del 19 aprile 2001 (data di entrata in vigore della normativa nazionale di trasposizione della direttiva 98/71), erano divenute di pubblico dominio **a seguito della cessazione degli effetti della registrazione.**

**Analogo principio ispira** la disciplina del **regime transitorio** di cui al secondo periodo dell'art. 239, che accorda tale tutela alle sole opere di disegno industriale fabbricate o commercializzate nei dodici mesi anteriori al 19 aprile 2001, divenute di pubblico dominio prima di tale data **a seguito della scadenza degli effetti della registrazione**, escludendo la tutela per le opere di pubblico dominio mai registrate.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma introduce mere correzioni procedurali, senza effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che la norma non sembra determinare effetti diretti sui saldi di finanza pubblica.

## **Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE** *(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

La Commissione ha preannunciato la presentazione, presumibilmente il 24 maggio 2011, di una **strategia europea sui diritti di proprietà intellettuale** che tratterà le questioni relative ai brevetti, ai marchi, alle indicazioni geografiche e ai **diritti di autore**, al fine di promuovere maggiormente la competitività e l'economia basata sulla conoscenza. In tale contesto verranno altresì proposti interventi per rafforzare l'applicazione della normativa in materia da parte delle autorità doganali alle frontiere esterne dell'UE.

Con riferimento ai brevetti, il 13 aprile 2011 la Commissione ha presentato due **proposte legislative** (COM(2011)215 e 216) volte ad attuare la cooperazione rafforzata per l'istituzione di un **brevetto unico europeo** al fine di rendere l'accesso al sistema brevettuale più facile, economicamente accessibile e giuridicamente sicuro, favorendo nel contempo il progresso scientifico e tecnologico e il funzionamento del mercato interno. Il brevetto unico europeo sarà facoltativo e coesisterà con i brevetti europei e nazionali. Le norme proposte sono volte altresì a rendere il **regime di traduzione** del brevetto unico europeo semplice ed efficiente in termini di costi, mutuando a tal fine la prassi dell'Ufficio europeo dei brevetti (UEB) basata sull'utilizzo di una delle sue lingue ufficiali, vale a dire francese, inglese o tedesco.

Si ricorda che la cooperazione rafforzata, autorizzata con la decisione del Consiglio 2011/167/UE, è stata sostenuta da tutti gli Stati membri dell'UE, **ad eccezione di Italia** e Spagna che considerano lesiva del principio di parità linguistica la proposta di basare il regime di traduzione del futuro brevetto UE sull'utilizzo di inglese, francese o tedesco. Il brevetto unico, pertanto, non sarà valido in questi due paesi, che tuttavia potranno decidere di aderire alla cooperazione rafforzata in qualsiasi momento, anche dopo il suo avvio.

*Le proposte, che seguono la procedura legislativa ordinaria, saranno esaminate prossimamente dal Consiglio e dal Parlamento europeo in prima lettura.*

## **Articolo 8, commi 11 e 12** **(Cessione crediti agricoli per finanziamento)**

11. Al fine di agevolare l'applicazione delle disposizioni contenute nel regolamento (CE) 1290/2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune ed in particolare dei pagamenti diretti agli agricoltori, in conformità all'articolo 46 del Regolamento (CE) 1782/2003 e agli articoli 25 e 27 del Regolamento (CE) n. 795/2004, è consentita la cessione dei relativi crediti agli Istituti finanziari a condizione che l'operazione finanziaria sia contabilizzata come sconto di credito tra soggetti privati, in deroga al comma 2 dell'articolo 2 del Decreto del Presidente della Repubblica del 24 dicembre 1974, n. 727, pubblicato su Gazzetta Ufficiale n. 30 del 31 gennaio 1975.

12. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le modalità di cessione dei crediti derivanti dai finanziamenti della Politica Agricola Comune, assicurando l'assenza di effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

I **commi 11 e 12 dell'articolo 8** sono diretti a consentire agli **agricoltori di cedere a istituti finanziari i crediti** da loro vantati e derivanti dal possesso dei **titoli di pagamento diretto previsti dalla PAC**, in tal modo agevolando le loro capacità di finanziamento. Le modalità di tale cessione saranno definite con un **decreto** del Ministro dell'agricoltura, di concerto con quello dell'economia e finanze, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento. E' inserita la clausola d'invarianza dei saldi di finanza pubblica.

Lo specifico **comma 11** prevede che gli agricoltori possano cedere i crediti derivanti dai finanziamenti della PAC, regolati dal **reg. (CE) 1290/2005<sup>[173]</sup>** che definisce le modalità di finanziamento delle spese connesse alla politica agricola comune, comprese le spese per lo sviluppo rurale<sup>[174]</sup>.

La disposizione in commento prevede la cessione dei soli crediti derivanti dai "pagamenti diretti", ormai sostanzialmente riconducibili al **regime di "pagamento unico" per agricoltore**, legato alla superficie, che ha per la gran parte sostituito i vari aiuti accoppiati, legati alla produzione.

Tale regime d'aiuto risulta attualmente disciplinato dal **regolamento (CE) 73/2009<sup>[175]</sup>** che ha sostituito il reg. **1782/2003**; all'articolo 43 sono disciplinate le modalità di trasferimento dei diritti di aiuto, che possono essere trasferiti unicamente a un altro agricoltore stabilito nello stesso Stato membro<sup>[176]</sup>.

Le norme che recano le modalità di applicazione del regime di pagamento unico sono attualmente definite dal **Reg.(CE) n. 1120/2009<sup>[177]</sup>** che ha sostituito il **Reg. (CE) 795/2004**, prevedendo all'articolo 12 che il trasferimento dei diritti possa aver luogo in qualsiasi momento dell'anno e stabilendo altresì i tempi e le modalità di comunicazione della cessione alla competente autorità statale. Il successivo **articolo 27** disciplina l'affitto di terra con clausola di trasferimento di diritti d'aiuto (che non possono essere superiori al numero di ettari dati in affitto), precisando che può essere assimilata all'affitto dei diritti d'aiuto con terra.

*In merito alle norme in commento si rileva che tutte le disposizioni europee menzionate disciplinano la cessione dei diritti (Titoli secondo le norme nazionali) e non quella dei crediti dagli stessi derivanti, il cui trasferimento non pare ipotizzato dalla disciplina in vigore.*

*La mancata regolazione di tale fattispecie solleverebbe dubbi circa la sua compatibilità con la normativa europea, anche alla luce dell'articolo 11 del reg. (CE) 1290/2005 sul finanziamento della PAC, secondo il quale, salvo disposizione contraria prevista dalla normativa comunitaria, i pagamenti relativi ai finanziamenti previsti dallo stesso regolamento sono versati integralmente ai beneficiari, obbligo confermato nel Reg. (CE) 885/2006<sup>[178]</sup> che nell'allegato I (punto 2, lettera B sulle procedure di pagamento) impone all'organismo pagatore di adottare le necessarie procedure per garantire che i pagamenti siano versati esclusivamente sul conto bancario del richiedente e del suo rappresentante.*

*La cessione di crediti che dovessero poi rivelarsi inesigibili porrebbe, da ultimo, la questione sulla reale possibilità di un loro recupero da parte della Comunità.*

La **cessione di crediti** è autorizzata a condizione che essa abbia la forma di **sconto di credito** tra **soggetti privati**; ciò in **deroga** alle disposizioni (recate dall'articolo 2 del D.P.R. 24 dicembre 1974, n. 727<sup>[179]</sup>) che **vietano** la **cessione dei crediti spettanti in attuazione di disposizioni comunitarie relative a provvidenze finanziarie**, la cui erogazione sia affidata agli organismi pagatori riconosciuti dalla normativa europea (ai sensi del regolamento (CE) n. 1663/95, del 7 luglio 1995 della Commissione ora sostituito dal Reg. (CE) n. 885/2006).

A mente dell'articolo 1858 e seguenti del Codice Civile, lo sconto è il contratto col quale una banca (scontante), dedotto l'interesse, anticipa al cliente (scontatario) l'importo di un credito da questo vantato verso terzi e non ancora scaduto, mediante la cessione - salvo buon fine - del credito medesimo.

Nella prassi, "sconto" è il minor prezzo pagato dallo scontante rispetto all'ammontare originario del credito, a fronte di un beneficio concesso allo scontatario.

L'articolo 2 del citato D.P.R. n. 727/1974 prevede, al comma 2 cui si riferiscono le disposizioni in commento, che le somme dovute agli aventi diritto in attuazione di disposizioni dell'ordinamento comunitario relative a provvidenze finanziarie, la cui erogazione sia affidata agli organismi pagatori (riconosciuti ai sensi del regolamento (CE) n. 1663/95, del 7 luglio 1995 della Commissione), non possano essere oggetto di sequestro, pignoramento o di provvedimenti cautelari, ivi compresi i fermi amministrativi, tranne che per il recupero da parte degli organismi pagatori di pagamenti indebiti di tali provvidenze.

Al successivo **comma 3** viene invece prevista il **divieto di cessione dei crediti**.

*Sotto il profilo della formulazione della norma, si osserva che la disposizione generale che reca la non cedibilità dei crediti inerenti alle suddette provvidenze – cui presumibilmente si riferiscono le disposizioni in commento – è contenuta nel comma 3 dell'articolo 2 e non nel comma 2.*

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** afferma che la norma consente agli agricoltori di cedere agli istituti finanziari i crediti derivanti dagli aiuti comunitari. L'anticipazione finanziaria è effettuabile come sconto di credito tra soggetti privati, assicurando con ciò l'assenza di effetti sui saldi di finanza pubblica e sul debito. In ogni caso, è prevista l'emanazione di un decreto ministeriale che, nel

disciplinare l'attuazione della norma, dovrà garantire l'assenza di effetti sui saldi di finanza pubblica.

***In merito ai profili di quantificazione***, nulla da osservare nel presupposto che non siano posti a carico della finanza pubblica gli oneri derivanti dall'operazione di anticipazione finanziaria. Sul punto appare necessaria una conferma.

## **Articolo 9, commi 1 e 2** **(Contratti di programma per la ricerca strategica)**

1. Al fine di qualificare e rendere tempestiva l'individuazione e l'attuazione di iniziative e progetti strategici di rilevante interesse per la promozione ed attuazione di investimenti in materia di ricerca scientifica e tecnologica e sviluppo sperimentale, anche coordinati o integrabili con analoghe iniziative di natura prevalentemente industriale, nonché per concorrere sul piano della ricerca alla attrazione di investimenti e alla realizzazione di progetti di sviluppo o di infrastrutture tecnologiche di rilevanti dimensioni a beneficio della comunità scientifica, accademica e per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, soprattutto nelle aree svantaggiate e in quelle del Mezzogiorno, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato a stipulare appositi contratti di programma per la ricerca con soggetti pubblici e privati, anche in forma associata, nonché con distretti, denominati "Contratti di programma per la Ricerca Strategica", per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, individuando regole e procedure uniformi ed eventualmente innovative per la più efficace e speditiva attuazione e gestione congiunta degli interventi, nonché per il monitoraggio e la verifica dei risultati. La disposizione contenuta nel presente comma è consentita anche agli accordi di programma già previsti dall'articolo 13 della citata legge 27 luglio 1999, n. 297.

2. Con decreto ministeriale di natura non regolamentare, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297 possono essere introdotte disposizioni volte a stabilire ulteriori modalità e termini di regolamentazione dello strumento di cui al comma 1, anche in deroga alla vigente normativa in materia di programmazione negoziata.

I **commi 1 e 2** dell'**articolo 9** introducono nuove forme di contratti di programma per la ricerca con soggetti pubblici o privati, anche in forma associata, al fine di realizzare iniziative oggetto di programmazione negoziata volte a valorizzare prevalentemente le aree sottoutilizzate e del Mezzogiorno.

In particolare il **comma 1** autorizza il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a stipulare appositi contratti di programma per la ricerca (denominati "**Contratti di programma per la Ricerca Strategica**") con:

- soggetti pubblici e privati, anche in forma associata;
- distretti,

per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297<sup>[180]</sup>, individuando regole e procedure uniformi ed eventualmente innovative per la più efficace e speditiva attuazione e gestione congiunta degli interventi, nonché per il monitoraggio e la verifica dei risultati.

L'ultimo periodo del comma 1 afferma che "la disposizione contenuta nel presente comma è consentita anche agli accordi di programma già previsti dall'articolo 13 della citata legge 27 luglio 1999, n. 297".

*Con riferimento al comma 1, ultimo periodo, si segnala la necessità di correggere il riferimento normativo all'"articolo 13 della medesima legge 27 luglio 1999, n. 297", in quanto trattasi di decreto legislativo, composto da soli dieci articoli.*

La norma è finalizzata a:

- qualificare e rendere tempestiva l'individuazione e l'attuazione di iniziative e progetti strategici di rilevante interesse per la promozione ed attuazione di investimenti in materia di ricerca

scientifico e tecnologico e sviluppo sperimentale, anche coordinati o integrabili con analoghe iniziative di natura prevalentemente industriale;

- concorrere sul piano della ricerca alla attrazione di investimenti e alla realizzazione di progetti di sviluppo o di infrastrutture tecnologiche di rilevanti dimensioni a beneficio della comunità scientifica, accademica e per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, soprattutto nelle aree svantaggiate e in quelle del Mezzogiorno.

Il **comma 2** prevede che, con decreto ministeriale di natura non regolamentare, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297<sup>[181]</sup>, possono essere introdotte disposizioni volte a stabilire ulteriori modalità e termini di regolamentazione dei contratti di programma per la Ricerca Strategica dello strumento istituiti dal comma 1, anche in deroga alla vigente normativa in materia di programmazione negoziata.

Le diverse forme di intervento per la promozione delle attività produttive nelle aree depresse, comprese nella dizione "programmazione negoziata" sono state disciplinate dalla legge n. 662/1996 (art. 2, commi 203-209, legge n. 662/1996) e dalle conseguenti deliberazioni del CIPE.

Nell'ambito degli strumenti della programmazione negoziata, i contratti di programma sono rivolti, attraverso la negoziazione tra imprese e amministrazione pubblica, al finanziamento di grandi investimenti industriali con un rilevante impatto in termini di occupazione, capacità produttiva, riduzione del divario tecnologico, formazione e valorizzazione delle risorse del territorio. Essendo uno strumento rivolto a favorire la realizzazione di progetti di investimento, generalmente, di grandi dimensioni, il contratto di programma favorisce l'attrazione degli investimenti verso le aree depresse del Paese.

La definizione normativa del contratto di programma è dettata dall'articolo 2, comma 203, lettera e), della legge n. 662/1996. Per "contratto di programma" si intende il contratto stipulato tra l'amministrazione statale competente e grandi imprese, consorzi di medie e piccole imprese e rappresentanti di distretti industriali per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata, relativi allo sviluppo delle attività produttive.

Secondo la **relazione tecnica**, la norma non ha effetti sui saldi di finanza pubblica.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** specifica che con le norme in esame si introducono nuove forme di contratti di programma per la ricerca con soggetti pubblici o privati, anche in forma associata, denominati contratti di ricerca strategica, al fine di realizzare iniziative oggetto di programmazione negoziata volte a valorizzare prevalentemente le aree sottoutilizzate e del Mezzogiorno, senza effetti sui saldi di finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare, nel presupposto che non risulti alterata, rispetto alle previsioni tendenziali, la dinamica di cassa ed il conseguente riflesso sui saldi di finanza pubblica delle somme utilizzate. In proposito andrebbero acquisite indicazioni dal Governo.

## **Articolo 9, commi 3-16** **(Fondazione per il merito)**

3. È istituita, ai sensi degli articoli 14 e seguenti del codice civile, la Fondazione per il Merito (di seguito "Fondazione") per la realizzazione degli obiettivi di interesse pubblico del Fondo per il merito di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 nonché con lo scopo di promuovere la cultura del merito e della qualità degli apprendimenti nel sistema scolastico e nel sistema universitario. Per il raggiungimento dei propri scopi la Fondazione instaura rapporti con omologhi enti ed organismi in Italia e all'estero. Può altresì svolgere funzioni connesse con l'attuazione di programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea, ai sensi della vigente normativa comunitaria.

4. Sono membri fondatori della Fondazione il Ministero dell'istruzione, dell'università e delle ricerche ed il Ministero dell'economia e delle finanze, ai quali viene inoltre attribuita la vigilanza sulla Fondazione medesima.

5. Lo statuto della Fondazione, è approvato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della gioventù. Lo statuto disciplina, inoltre:

a) la partecipazione alla Fondazione di altri enti pubblici e privati nonché le modalità con cui tali soggetti possono partecipare finanziariamente allo sviluppo del fondo di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

b) l'istituzione e il funzionamento di un comitato consultivo, formato da rappresentanti dei Ministeri, dei donatori e degli studenti, questi ultimi designati dal Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU), senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il decreto di cui al presente comma individua inoltre il contributo massimo richiesto agli studenti per la partecipazione alle prove, con l'esenzione per gli studenti privi di mezzi, nonché le modalità di predisposizione e svolgimento delle stesse.

6. Alla Fondazione è affidata la gestione del Fondo per il merito di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, sulla base di un'apposita convenzione stipulata con i ministeri vigilanti con oneri a carico del Fondo. Con atti del proprio organo deliberante, la Fondazione disciplina, tra le altre materie:

a) i criteri e le modalità di restituzione della quota di cui al comma 1, lettera b), dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, prevedendo una graduazione della stessa in base al reddito percepito nell'attività lavorativa;

b) le caratteristiche, l'ammontare dei premi e dei buoni di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e i criteri e le modalità per la loro eventuale differenziazione;

c) i criteri e le modalità di utilizzo del Fondo e la ripartizione delle risorse del Fondo stesso tra le destinazioni di cui al comma 1 dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240;

d) la predisposizione di idonee iniziative di divulgazione e informazione, nonché di assistenza a studenti e università in merito alle modalità di accesso agli interventi di cui al presente articolo;

e) le modalità di monitoraggio, con idonei strumenti informatici, della concessione dei premi, dei buoni e dei finanziamenti, del rimborso degli stessi, nonché dell'esposizione del fondo.

Gli atti di cui al presente comma sono trasmessi entro cinque giorni al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e si intendono approvati trascorsi trenta giorni dalla data di ricezione senza che siano stati formulati rilievi.

7. In attuazione dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, la Fondazione recepisce e si conforma con atti del proprio organo deliberante alle direttive emanate mediante decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

8. Alla Fondazione viene demandato il coordinamento operativo della somministrazione delle prove nazionali standard previste dal comma 1 dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, la cui realizzazione è affidata alle istituzioni del Sistema nazionale di valutazione di cui all'articolo 2, comma 4-undecies della legge 26 febbraio 2011, n. 10 di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225.

9. Fermo quanto indicato al successivo comma 14, il patrimonio della Fondazione può inoltre essere costituito da apporti dei Ministeri fondatori ed incrementato da ulteriori apporti dello Stato, nonché dalle risorse provenienti da ulteriori soggetti pubblici e privati. La Fondazione potrà, altresì, avere accesso alle risorse del Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività Fesr 2007/2013" e di altri programmi cofinanziati dai Fondi strutturali europei, nel rispetto della normativa comunitaria vigente e degli obiettivi specifici dei programmi stessi. Alla Fondazione possono essere concessi in comodato beni immobili facenti parte del demanio e del patrimonio

indisponibile dello Stato. Il trasferimento di beni di particolare valore artistico e storico é effettuato di intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali e non modifica il regime giuridico, previsto dagli articoli 823 e 829, primo comma, del codice civile, dei beni demaniali trasferiti.

10. Ai soli fini del perseguimento degli scopi e degli obiettivi di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, la Fondazione é autorizzata a concedere finanziamenti e rilasciare garanzie ai soggetti indicati all'articolo 4, comma 1 della legge 30 dicembre 2010, n. 240. A dette attività non si applicano le disposizioni di cui al Titolo V del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385. I suddetti finanziamenti integrano i requisiti di cui all'articolo 5, comma 7, lettera a) e comma 24, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge, dall'articolo 1 della legge 24 novembre 2003, n. 326.

11. Al fine di costituire il patrimonio della Fondazione nonché per la realizzazione dello scopo della fondazione, i soggetti fondatori di fondazioni di interesse nazionale, nonché gli enti ad essi succeduti, possono disporre la devoluzione di risorse alla Fondazione.

12. Tutti gli atti connessi alle operazioni di costituzione della Fondazione e di conferimento e devoluzione alla stessa sono esclusi da ogni tributo e diritto e vengono effettuati in regime di neutralità fiscale.

13. Nel caso in cui il beneficiario dei buoni di studio di cui al comma 1, lettera b), dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 non ottemperi ai versamenti previsti, la Fondazione procede al recupero della somma dovuta, avvalendosi anche della procedura di riscossione coattiva mediante ruolo ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 e dell'articolo 17 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46.

14. La restituzione della quota di cui al comma 1, lettera b), dell' articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 avviene anche attraverso le modalità di cui al titolo II ed al titolo III del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, e successive modifiche. La disposizione di cui all'articolo 54, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180, e successive modifiche non si applica alle operazioni di restituzione della quota di cui al comma 1, lettera b), dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

15. Per l'attuazione dei commi dal 3 al 14 del presente articolo é autorizzata la spesa per l'anno 2011 di 9 milioni di euro, a favore del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 31 dicembre 2010, n. 240, e di 1 milione di euro, per la costituzione del fondo di dotazione della Fondazione. A favore della Fondazione, é altresì autorizzata la spesa di 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2012.

16. All'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3 sono soppresse le lettere c), d), i), l) ed m) b) i commi 5 e 9 sono soppressi.

**I commi da 3 a 16 concernono la Fondazione per il merito**, che viene dichiarata istituita ai sensi degli articoli 14 e seguenti del codice civile per realizzare gli obiettivi di pubblico interesse del Fondo per il merito degli studenti universitari - di cui all'art. 4 della L. 240/2010 (v. *infra*) - e per **promuovere la cultura del merito e la qualità degli apprendimenti nel sistema scolastico e universitario**. Inoltre, la Fondazione può svolgere funzioni connesse con l'attuazione di programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea (v. *infra*) e, a tutti i fini indicati, instaura rapporti con organismi omologhi in Italia e all'estero (per l'Italia, si potrebbe pensare all'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e all'Istituto nazionale di valutazione del sistema di istruzione e formazione)(**comma 3**).

E' peraltro opportuno evidenziare sin d'ora che le disposizioni recate dai commi successivi non recano contenuti che attengono ad eventuali funzioni della Fondazione nell'ambito del sistema scolastico.

La **relazione tecnica** sottolinea che la Fondazione ha **natura privatistica**.

Preliminarmente, occorre ricordare che la Fondazione - istituto classicamente definito come «**stabile organizzazione** predisposta per la **destinazione di un patrimonio ad un determinato scopo di pubblica utilità**»<sup>[182]</sup> - è una figura giuridica soggettiva comune al diritto privato e al diritto pubblico: peraltro, non essendoci una normativa-base delle fondazioni di diritto pubblico che fissi regole uniformi per la disciplina delle medesime, si può dire che le disposizioni del codice civile contengono la disciplina comune di tutte le

fondazioni[183]. In particolare, la **disciplina di carattere generale** delle fondazioni (insieme con quella delle associazioni riconosciute) è contenuta nel Libro I del **Codice civile** (artt. 14-35)[184], ed è completata dalle norme del **D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361**, con il quale è stato riordinato il procedimento per l'acquisto della personalità giuridica ed il sistema dei controlli sulle persone giuridiche private[185].

Accanto al modello codicistico, occorre però sottolineare che il legislatore ha più volte fatto ricorso alla forma organizzativa della fondazione, dettando singole **discipline settoriali per specifiche categorie di enti**. Si ricorda, ad esempio, la normativa relativa alle fondazioni bancarie[186], alle fondazioni lirico-sinfoniche[187] e alle fondazioni universitarie: in particolare, per le università, si è previsto sia che esse possono costituire fondazioni di diritto privato, con la partecipazione di enti ed amministrazioni pubbliche e soggetti privati, per lo svolgimento delle attività strumentali e di supporto alla didattica e alla ricerca(art. 59 della L. 388/2000 – finanziaria 2001)[188], sia che esse possono trasformarsi in fondazioni di diritto privato (art. 16 del D.L. 112/2008). Come nel caso delle fondazioni liriche, inoltre, **in vari altri casi la legge ha operato la trasformazione di enti in fondazioni**(ad esempio, Centro sperimentale di cinematografia - art. 1, D.Lgs. 426/1997; Museo della scienza e della tecnica Leonardo da Vinci - art. 4, D.Lgs. 258/1999; Triennale di Milano - D.Lgs. 273/1999; Biennale di Venezia - D.Lgs. 19/1998).

Occorre, inoltre, ricordare che **talvolta la fondazione è stata istituita**, come nel caso di specie, **direttamente dalla legge**: in particolare, con l'art. 4 del D.Lgs. 269/2003 è stata istituita la fondazione denominata Istituto Italiano di Tecnologia (IIT), con lo scopo di promuovere lo sviluppo tecnologico del Paese e l'alta formazione tecnologica.

Per quanto concerne la **personalità giuridica** delle fondazioni, la dottrina osserva che, al di là del *nomen*, gli indici rivelatori della pubblicità, così come ricavati dalla nozione comunitaria di organismo di diritto pubblico[189] attengono, oltre che al possesso della personalità giuridica, al finanziamento dell'attività in modo maggioritario da parte dello Stato o di altri enti pubblici o organismi di diritto pubblico; alla gestione soggetta a controllo da parte dei pubblici poteri; al fatto che gli organi di amministrazione, direzione o vigilanza sono costituiti a maggioranza da membri designati dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico; al fatto, infine, che l'istituzione dell'ente sia volta a soddisfare specificamente bisogni di interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale.

*Si valuti l'opportunità di indicare nel testo che la Fondazione ha personalità giuridica di diritto privato e, al contempo, piuttosto che citare il codice civile con riferimento all'istituzione della stessa Fondazione – che, come si è visto, è disposta direttamente dal decreto-legge – si potrebbe citare l'applicazione alla stessa della disciplina civilistica.*

A questo punto, al fine di meglio comprendere il prosieguo del commento, è opportuno riepilogare le previsioni recate dall'**art. 4 della L. 240/2010**, che ha istituito presso il MIUR un nuovo **fondo**, destinato alla **promozione dell'eccellenza e del merito** fra gli **studenti universitari dei corsi di laurea e di laurea magistrale**.

Ai sensi del **comma 1**, il fondo è destinato a:

- erogare **premi di studio**, anche per esperienze di formazione presso università e centri di ricerca di altri Paesi;
- fornire **buoni studio**, una cui **quota** – determinata in relazione ai risultati accademici conseguiti – è **restituita**, a partire dal termine degli studi, secondo **tempi parametrati** al reddito percepito. Nei limiti delle risorse del fondo, sono esclusi dall'obbligo di restituzione gli studenti che hanno conseguito la laurea o la laurea specialistica o magistrale con il massimo dei voti ed entro il termine di durata normale del corso[190];
- **garantire la solvibilità dei finanziamenti** concessi dagli **istituti di credito** (appositamente individuati, ai sensi del comma 3, lettera n)) agli studenti.

I **beneficiari** delle provvidenze sono individuati:

- mediante **prove nazionali standard** per gli **iscritti al primo anno per la prima volta**[\[191\]](#);
- mediante **criteri nazionali standard di valutazione** per gli **iscritti agli anni successivi al primo**.

Gli interventi previsti **sono cumulabili con le borse di studio** annualmente **assegnate dalle regioni** ai sensi dell'art. 8 della L. n. 390 del 1991(**comma 2**).

Il **comma 3** demanda la definizione della disciplina di attuazione a **decreti interministeriali di natura non regolamentare**, emanati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, **sentita la Conferenza Stato-regioni** (non è indicato un termine di emanazione).

In particolare, detti decreti stabiliscono:

- i **criteri di accesso alle prove nazionali standard** e i **criteri nazionali standard di valutazione (lett. a)**). Dalla lettera della disposizione si deduce, quindi, che la Conferenza Stato-regioni si esprime in merito ai **criteri di valutazione** per gli iscritti agli anni successivi al primo, mentre per gli iscritti al primo anno si esprime solo sui **criteri di accesso alle prove**. Il **comma 4**, peraltro, stabilisce già che l'ammissione ai collegi universitari legalmente riconosciuti, ovvero ai collegi gestiti da fondazioni, enti morali ed enti ecclesiastici ad essi equiparati costituisce un titolo valutabile ai fini della predisposizione delle graduatorie per la concessione dei contributi;
- i **requisiti di merito** che gli studenti devono rispettare nel corso degli studi per mantenere il diritto a premi, buoni e finanziamenti garantiti (**lett. f**);
- le **caratteristiche di premi e buoni**, inclusi il relativo ammontare, nonché **criteri e modalità (lett. b), c), d), g)**: di **attribuzione e utilizzo** dei premi e dei buoni; per la loro eventuale differenziazione; di restituzione della quota dei buoni studio, prevedendo una graduazione della stessa in base al reddito percepito nell'attività lavorativa;
- le **caratteristiche dei finanziamenti garantiti**, inclusi **modalità di accesso e di utilizzo**. In particolare, i finanziamenti prevedono un contributo a carico degli istituti finanziatori, fissato in misura pari all'**1% delle somme erogate** e allo **0,1% delle rate rimborsate** dai debitori (**lett. b), f), g), h)**);
- l'ammontare massimo garantito per ciascuno studente in ogni anno, anche in ragione delle diverse categorie di studenti (l'utilizzo del termine "garantito" farebbe pensare che ci si riferisca solo all'ammontare massimo dei finanziamenti) (**lett. e**);
- i **criteri e le modalità di utilizzo del fondo e la sua ripartizione** tra le varie destinazioni (premi, buoni e finanziamenti garantiti) (**lett. i**);
- la predisposizione di idonee **iniziative di divulgazione e informazione**, e di **assistenza** a studenti e università, sulle modalità di accesso agli interventi (**lett. l**);
- le modalità per **monitorare**, con idonei strumenti informatici, l'utilizzo delle risorse finanziarie del fondo, in termini di concessione di premi, buoni e finanziamenti erogati, di rimborso degli stessi, nonché di **esposizione del fondo** per quanto concerne le garanzie fornite per i finanziamenti concessi (**lett. m**);
- le modalità di **selezione con procedura competitiva** dell'istituto o degli istituti finanziari fornitori delle provviste finanziarie (**lett. n**);
- la previsione, nell'ambito della programmazione degli accessi alle **borse di studio**, di **riservare una quota del 10%** agli studenti iscritti nelle università della regione in cui risultano residenti (**lett. o**)[\[192\]](#).

Ai sensi del **comma 5**, il **coordinamento operativo della somministrazione delle prove nazionali**, da effettuare secondo i migliori standard tecnologici e di sicurezza, è svolto dal **MIUR**, secondo modalità indicate con **decreto di natura non regolamentare** del Ministro, di concerto con il MEF (per la cui emanazione non è previsto un termine). Il decreto disciplina anche le **modalità** di predisposizione e svolgimento delle **prove nazionali** e il **contributo massimo** richiesto agli studenti per la **partecipazione alle prove**, con l'esenzione per gli studenti privi di mezzi.

Gli **oneri di gestione** e le **spese di funzionamento** degli interventi del fondo sono a carico delle risorse finanziarie del medesimo fondo (**comma 6**).

Il MEF, con propri decreti, determina, secondo criteri di mercato, il corrispettivo per la garanzia dello Stato, da imputare ai finanziamenti erogati. I corrispettivi asserviti all'esercizio della garanzia dello Stato sono depositati su un apposito conto corrente aperto presso la Tesoreria statale(**comma 7**).Non è peraltro indicato esplicitamente il soggetto tenuto al pagamento del corrispettivo.

Il **comma 8** stabilisce che il **fondo**, che è **gestito dal MIUR, di concerto con il MEF**, è alimentato con: **versamenti effettuati da privati**, società, enti e fondazioni (anche vincolati a specifici usi, nel rispetto delle finalità del fondo), a titolo spontaneo e solidale; **eventuali trasferimenti pubblici**,previsti da specifiche disposizioni, destinati **esclusivamente ai premi di studio;corrispettivi** per la garanzia dello Stato – di cui al comma 7 –, destinati **esclusivamente ai finanziamenti;contributi a carico degli istituti finanziari** – di cui al comma 3, lett. h) – e **contributi versati dagli studenti** per la partecipazione alle prove nazionali, da utilizzare esclusivamente a copertura degli **oneri di gestione** e delle **spese di funzionamento** del fondo.

Il **MIUR**, di concerto con il MEF, **promuove il concorso dei privati**, anche con apposite **convenzioni**, e disciplina, con proprio **decreto di natura non regolamentare**, le **modalità** con cui i soggetti donatori possono partecipare allo **sviluppo del fondo**, anche costituendo un comitato consultivo – senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica –, formato da rappresentanti dei Ministeri, dei donatori e degli studenti. Questi ultimi sono designati dal CNSU fra i propri componenti (**comma 9**).

Il **comma 10** introduce un **beneficio fiscale in favore delle persone fisiche** che effettuano **erogazioni liberali in denaro in favore del fondo per il merito**, includendo le stesse tra gli **oneri deducibili** dal reddito imponibile ai fini IRPEF.

I **membri fondatori** della Fondazione sono il **MIUR e il MEF**, ai quali viene attribuita la **vigilanza** sulla stessa Fondazione (**comma 4**). Gli stessi dicasteriemanano con decreto – letteralmente, in attuazione dell'art. 4 della L. 240/2010 – **direttive che la Fondazione recepisce** e alle quali si conforma con atti del proprio organo deliberante (**comma 7**).

Secondoquanto dispone il **comma 5**, lo **statuto** della Fondazione - approvato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della gioventù - disciplina la **partecipazione** alla Fondazione **di altri enti pubblici e privati**, nonché le modalità con le quali tali soggetti possono partecipare finanziariamente allo sviluppo del fondo per il merito degli studenti universitari (sull'argomento, si veda anchequanto dispone il **comma 11**). Lo stesso statuto disciplina l'istituzione e il funzionamento - senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - di un **comitato consultivo** formato da rappresentanti dei Ministeri, dei donatori e degli studenti, questi ultimi designati dal Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU).

*Sembrerebbe opportuno chiarire se il comitato previsto dal comma 5 debba svolgere solo funzioni consultive collegate al fondo per il merito degli studenti universitari, come si desumerebbe dalla circostanza che vi partecipano studenti universitari e dalla collegata all'abrogazione del comma 9 dell'art. 4 della L. 240/2010 disposta dal comma 16, lett. b), del testo in commento. Letteralmente, infatti, il comma 3 affida alla Fondazione anche obiettivi relativi al merito nel sistema scolastico.*

Il **comma 16, lett. b)**, sopprime (*rectius*: **abroga**[\[193\]](#)), infatti, il **comma 9 dell'art. 4 della L. 240/2010** (v. *ante*).Peraltro, a differenza del comma 5, la norma abrogata:

- affidava direttamente al MIUR, di concerto con il MEF, la promozione del concorso dei privati - espressione nella quale potevano ritenersi incluse anche le persone fisiche e non solo gli enti - al fondo per il merito;
- affidava ad un autonomodecreto degli stessi Ministri la definizione delle modalità con cui i soggetti donatori potevano partecipare allo sviluppo del fondo;
- prevedeva l'eventualità della costituzione - che nel testo in commento diventa certezza - di un comitato consultivo (al riguardo, la **relazione illustrativa** precisa che l'affidamento allo statuto della Fondazione, invece che al decreto ministeriale, dell'aspetto in questione, è inquadrato in un'ottica di semplificazione e di riduzione degli adempimenti normativi);
- disponeva che gli studenti fossero designati dal CNSU fra i propri componenti.

Sempre ai sensi del **comma 5**, lo stesso decreto con il quale è approvato lo statuto della Fondazione individua il **contributo massimo richiesto agli studenti per la partecipazione alle prove** - con l'esenzione per gli studenti privi di mezzi - e le **modalità di predisposizione e svolgimento delle stesse**.

*Sembrerebbe opportuno esplicitare che si intende fare riferimento alle prove per l'accesso al fondo per il merito degli studenti universitari, come si desume dalla collegata abrogazione del comma 5 dell'art. 4 della L. 240/2010 – che tale aspetto regolava – disposta dal comma 16, lett. b), del testo in commento. Letteralmente, infatti, il comma 3 affida alla Fondazione anche obiettivi relativi al merito nel sistema scolastico.*

Ai sensi del **comma 6**, alla Fondazione è affidata la **gestione del fondo per il merito degli studenti universitari**, sulla base di una convenzione stipulata, con oneri a carico dello stesso fondo, con il MIUR e il MEF. Si modifica così, implicitamente, il capoverso del comma 8 dell'art. 4 della L. 240/2010, che affidava la gestione del fondo al MIUR, di concerto con il MEF.

In particolare, si affida alla Fondazione - senza che l'elenco debba intendersi come esaustivo (si utilizza, infatti, l'espressione "tra le altre") - il compito di deliberare in ordine ad alcuni degli aspetti che l'art. 4, comma 3, della L. 240/2010 aveva affidato a decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-regioni. In base alla nuova disciplina, invece, le relative delibere sono assunte dalla Fondazione, devono essere inviate entro 5 giorni al MIUR e si intendono approvate in assenza di rilievi entro 30 giorni dalla data di ricezione. Nello specifico, si tratta degli aspetti relativi a:

- caratteristiche e ammontare dei premi di studio e dei buoni studio, nonché criteri e modalità per la loro eventuale differenziazione (**lett. b**);
- criteri e modalità di restituzione della quota dei buoni studio, prevedendo una graduazione della stessa in base al reddito percepito (**lett. a**). Sull'argomento, peraltro, dispongono in parte già i commi 13 e 14;
- criteri e modalità di utilizzo del fondo per il merito e ripartizione delle sue risorse fra premi, buoni studio e finanziamenti garantiti (**lett. c**);
- predisposizione di iniziative di divulgazione e informazione e di assistenza a studenti e università, in merito alle modalità di accesso agli interventi (**lett. d**);
- modalità per monitorare, con idonei strumenti informatici, l'utilizzo delle risorse finanziarie del fondo, in termini di concessione di premi, buoni e finanziamenti erogati, di rimborso degli stessi, nonché di esposizione del fondo per quanto concerne le garanzie fornite per i finanziamenti concessi (**lett. e**).

Per effetto di tali nuove previsioni, il **comma 16, lett. b)**, del testo in commento sopprime (*rectius*: **abroga**) le lett. c), d), i), l) ed m) del comma 3 dell'art. 4 della L. 240/2010, che disponevano in termini identici.

In base alle modifiche recate dal decreto-legge, dunque, la disciplina di attuazione delle disposizioni inerenti il fondo per il merito degli studenti universitari recate dalla L. 240/2010 sarà in parte definita dalla Fondazione, in parte resterà affidata ad un decreto di natura non regolamentare MIUR-MEF, sentita la Conferenza Stato-regioni: in particolare, quest'ultimo riguarderà solo gli aspetti di cui alle lett. a), b), e), f), g), h), n), o), del comma 3 dell'art. 4 della L. 240/2010, *ante* illustrati.

In materia di attività della Fondazione dispongono anche i commi 8 e 10.

In particolare, il **comma 8** affida **alla Fondazione il coordinamento operativo della somministrazione delle prove nazionali standard** per l'accesso al fondo per il merito degli studenti universitari da parte degli iscritti al primo anno per la prima volta e affida la **realizzazione** di tali prove alle **istituzioni del Sistema nazionale di valutazione** previsto dal D.L. 225/2010 (L. 10/2011).

La **relazione illustrativa** precisa anche che la Fondazione dovrà elaborare la graduatoria degli studenti meritevoli.

L'art. 2, comma **4-undevicies** del D.L. 225/2010 ha previsto l'intervento, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, di un regolamento di delegificazione che **individua il sistema nazionale di valutazione**, definendone l'articolazione. Esso sarà costituito:

- dall'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (**INDIRE**), cui competerà **sostenere i processi di miglioramento e innovazione educativa**, di **formazione** in servizio del personale della scuola e di **documentazione e ricerca didattica** (lett. a) [\[194\]](#);
- dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione (**INVALSI**), cui competerà **predisporre prove di valutazione degli apprendimenti** per le scuole di ogni ordine e grado, partecipare alle indagini internazionali, proseguire le indagini nazionali periodiche (lett. b);
- dal **corpo ispettivo**, cui competerà **valutare le scuole e i dirigenti scolastici**, ai sensi del D.Lgs. 150/2009 [\[195\]](#) (lett. c).

Non sono state individuate, oltre la definizione degli organi che costituiranno il sistema e dei rispettivi ambiti di intervento, le norme generali regolatrici della materia, né le disposizioni da abrogare.

In riferimento all'oggetto del regolamento di delegificazione, sembra, dunque, che si sia inteso intervenire sull'ambito regolato, da ultimo, dal D.Lgs. 286/2004, con il quale si è proprio istituito il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione e si è riordinato l'omonimo istituto [\[196\]](#).

In conseguenza sia del comma 8, sia del comma 5, ultimo periodo, il **comma 16, lett. b)**, del testo in commento sopprime (*rectius*: **abroga**) il comma 5 dell'art. 4 della L. 240/2010 che, come si è visto *ante*, affidava al MIUR il coordinamento operativo della somministrazione delle prove nazionali, secondo modalità definite con decreto di natura non regolamentare del MIUR, di concerto con il MEF, che disciplinava anche modalità di predisposizione e svolgimento delle stesse, nonché il contributo massimo richiesto agli studenti per la partecipazione alle prove (aspetti, questi ultimi, come si è visto *ante*, disciplinati dal decreto di approvazione dello statuto della Fondazione).

Il **comma 10** autorizza la Fondazione per il merito, ai soli fini del perseguimento degli scopi e degli obiettivi indicati dall'art. 4 della L. 240/2010, a **concedere finanziamenti e rilasciare garanzie** in favore degli studenti dei corsi di laurea e laurea magistrale.

La **relazione illustrativa** precisa, al riguardo, che la Fondazione eroga prestiti (buoni studio) a tassi vantaggiosi e garantisce finanziamenti accordati dal sistema bancario.

Il comma 10 precisa, poi, che a dette attività **non si applicano le disposizioni** del Titolo V del Testo Unico Bancario – TUB (D.lgs. 1 settembre 1993, n. 385), che reca la disciplina dei **soggetti operanti nel settore finanziario**.

Il Titolo V del Testo Unico Bancario è stato recentemente novellato dal **D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141**, che ha tra l'altro recepito nell'ordinamento interno la **direttiva 2008/48/CE sul credito ai consumatori**; in particolare, con tali disposizioni è stata operata una revisione complessiva della disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario. **Le norme del Titolo V disciplinano l'esercizio nei confronti del pubblico dell'attività di concessione di finanziamenti, riservandolo agli intermediari finanziari autorizzati che sono iscritti in un apposito albo, tenuto dalla Banca d'Italia.** Le disposizioni regolano - tra l'altro - le procedure di rilascio dell'autorizzazione da parte della Banca d'Italia, i poteri di vigilanza della stessa nei confronti degli intermediari autorizzati e le procedure per l'esercizio della vigilanza.

In sostanza, per effetto delle disposizioni in esame, la Fondazione potrà esercitare le attività di "concessione di finanziamenti e prestazione di garanzie" senza soggiacere all'illustrata disciplina del Testo Unico Bancario in materia di intermediari finanziari, ai soli fini del perseguimento degli scopi e degli obiettivi di cui all'articolo 4 della L. 240/2010.

*Sotto il profilo della formulazione del testo, sembrerebbe opportuno che la disposizione in commento precisasse, anche nella sua formulazione letterale, che l'attività autorizzata in deroga alla disciplina bancaria generale è quella di concessione di buoni studio (e non di finanziamenti) a studenti meritevoli, oltre alla prestazione di garanzia sulle forme di finanziamento erogate dal sistema bancario.*

Il comma dispone infine che "i finanziamenti concessi dalla Fondazione integrano i requisiti propri dei finanziamenti di cui all'articolo 5, comma 7, lett. a), del decreto legge n. 269/2003".

I **finanziamenti concessi dalla Fondazione** integrano dunque i requisiti propri dei finanziamenti che possono essere concessi da Cassa depositi e prestiti per ogni **operazione di interesse economico generale** prevista dallo statuto sociale, attraverso l'uso della raccolta del risparmio postale assistita dalla garanzia dello Stato (e svolta in regime di gestione separata<sup>[197]</sup>).

Il citato articolo 5, comma 7, lettera a), del decreto-legge n. 269/2003 prevede specificamente che Cassa depositi e prestiti finanzia, sotto qualsiasi forma, lo Stato, le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici e gli organismi di diritto pubblico, utilizzando fondi della raccolta postale, assistiti dalla garanzia dello Stato, e fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie assistite dalla garanzia statale.

L'utilizzo dei fondi è consentito a Cassa depositi anche per il compimento di ogni altra operazione di interesse pubblico prevista dallo statuto sociale della CDP S.p.A., nei confronti dei medesimi soggetti di cui al periodo precedente o dai medesimi promossa, tenuto conto della sostenibilità economico-finanziaria di ciascuna operazione.

*Si segnala l'esigenza di chiarire la portata normativa della disposizione in oggetto, non risultando chiari i requisiti propri dei finanziamenti della Fondazione e la loro correlazione con le*

*attività di finanziamento svolte dalla Cassa depositi e prestiti in virtù del richiamo contenuto nell'ultimo periodo del comma in esame.*

Attraverso il richiamo al medesimo articolo 5 del decreto legge n. 269/2003, comma 24, infine, il comma prevede che i **finanziamenti** concessi dalla Fondazione sono **esenti** dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecaria e catastale e da ogni altra imposta indiretta, nonché ogni altro tributo o diritto.

Il comma 24 del già citato articolo 5 del decreto legge n. 269/2003 prevede che tutti gli atti, contratti, trasferimenti, prestazioni e formalità relativi alle operazioni di raccolta e di impiego, sotto qualsiasi forma, effettuate dalla gestione separata, alla loro esecuzione, modificazione ed estinzione, alle garanzie anche reali di qualunque tipo da chiunque e in qualsiasi momento prestate, sono esenti dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecaria e catastale e da ogni altra imposta indiretta, nonché ogni altro tributo o diritto.

Inoltre, non si applica la ritenuta del 27 per cento (disposta dall'articolo 26, commi 2 e 3, dell'articolo 26 del DPR 29 settembre 1973, n. 600) sugli interessi e gli altri proventi dei conti correnti dedicati alla gestione separata.

I **commi 9 e 11** riguardano il **patrimonio della Fondazione**, nonché le **ulteriori possibili entrate** della stessa.

In base al **comma 9**, il patrimonio della Fondazione è costituito da:

- apporti del MIUR e del MEF;
- ulteriori apporti dello Stato;
- risorse provenienti da altri soggetti pubblici e privati. Sull'argomento, in particolare, il **comma 11** dispone che, al fine di costituire il patrimonio della Fondazione e per la realizzazione del suo scopo, i soggetti fondatori di fondazioni di interesse nazionale e gli enti ad essi succeduti possono devolvere risorse alla stessa Fondazione.

Peraltro, il medesimo comma 9 opera un richiamo al "successivo comma 14".

*Al riguardo, occorre valutare se il riferimento corretto non sia costituito dal comma 15, che autorizza la spesa di 1 milione di euro annui a favore della Fondazione. Nel caso in cui, invece, con la citazione del comma 14 si intenda ricomprendere nel patrimonio della fondazione gli introiti derivanti dalla restituzione della quota dei buoni studio, sembrerebbe opportuno esplicitarlo e non fare riferimento solo all'ipotesi di restituzione della medesima quota attraverso iscrizione a ruolo.*

Inoltre, la Fondazione può avere accesso alle risorse del Programma operativo nazionale Ricerca e competitività FESR 2007-2013 e di altri programmi cofinanziati dai Fondi strutturali europei, nel rispetto della normativa comunitaria vigente degli obiettivi specifici degli stessi programmi.

Il programma operativo nazionale Ricerca e competitività 2007-2013<sup>[198]</sup>, cofinanziato dal **Fondo europeo di sviluppo regionale** per le **Regioni Convergenza** (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), rappresenta uno strumento grazie al quale il sistema della **ricerca** ed il mondo delle **imprese** possono **individuare e sviluppare nuove soluzioni per innalzare la loro competitività**, migliorando le condizioni socioeconomiche delle Regioni. Finalità del **PON Ricerca e Competitività** è favorire la **capacità di produrre e utilizzare ricerca e innovazione di eccellenza** nelle quattro Regioni interessate, in modo da assicurare nei relativi territori uno sviluppo duraturo e sostenibile.

Gli obiettivi specifici del PON consistono in:

- sostegno ai mutamenti strutturali e rafforzamento del potenziale scientifico-tecnologico per la transizione all'economia della conoscenza (Asse I);
- rafforzamento del contesto innovativo per lo sviluppo della competitività (Asse II);
- assistenza tecnica e misure di accompagnamento (Asse III).

L'ammontare complessivo delle risorse finanziarie del PON Ricerca e Competitività 2007-2013 è di **6.205 milioni di Euro**, di cui 3.102 assicurati dal cofinanziamento comunitario.

In particolare, le risorse sono così distribuite:

ASSE	CONTRIBUTO FESR	CONTRIBUTO NAZIONALE	TOTALE
I - <u>Sostegno ai mutamenti strutturali</u>	2.127.000.000,00	2.127.000.000,00	4.254.000.000,00
II - <u>Sostegno all'innovazione</u>	860.696.821,00	860.696.821,00	1.721.393.642,00
III - <u>Assistenza Tecnica, accompagnamento e integrazioni</u>	115.000.000,00	115.000.000,00	230.000.000,

Soggetti attivi della gestione sono:

- l'Autorità di Gestione- MIUR;
- l'Organismo Intermedio (Ministero dello Sviluppo Economico - con compiti sia di gestione che di certificazione per le azioni di propria competenza);
- l'Autorità di Certificazione - MIUR.

Infine, la disposizione prevede che alla Fondazione possono essere concessi in comodato beni immobili facenti parte del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato e che il trasferimento di beni di particolare valore artistico e storico è effettuato d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali e non modifica il regime giuridico dei beni demaniali trasferiti.

I beni appartenenti al demanio sono elencati nell'art. 822 del codice civile e tra questi figurano anche "gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia"; tra i beni del patrimonio indisponibile figurano invece, in base all'art. 826, "gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio".

Il contratto di comodato è disciplinato dall'art. 1803 del codice civile come il "contratto con il quale una parte consegna all'altra una cosa mobile o immobile, affinché se ne serva per un tempo o per un uso determinato, con l'obbligo di restituire la stessa cosa ricevuta". Il comodato si definisce precario quando non è stato convenuto un termine, né questo risulta dall'uso a cui la cosa doveva essere destinata; in tal caso, il comodatario è tenuto a restituirla non appena il comodante la richiede (art. 1810 c.c.).

*Sembrerebbe opportuno individuare espressamente l'autorità pubblica con la quale il Ministero per i beni e le attività culturali deve ricercare l'intesa ai fini della concessione del comodato.*

Il **comma 12** dispone l'**esenzione** totale da **ogni tributo e diritto** per tutti i seguenti atti, che vengono effettuati in regime di neutralità fiscale:

- atti connessi alle **operazioni di costituzione** della Fondazione;
- atti di **conferimento** e di devoluzione alla stessa.

I **commi 13 e 14** dispongono in tema di **restituzione della quota dei buoni studio**.

In particolare, il **comma 13** dispone che la **Fondazione per il merito procede alla riscossione coattiva mediante ruolo** (ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973 e dell'articolo 17 del D.Lgs.n. 46 del 1999) nel caso in cui il **beneficiario dei buoni studio non ottemperi ai versamenti** previsti.

Il **ruolo** è il metodo tradizionale di riscossione delle imposte e, come previsto dal citato **articolo 17 del D.Lgs. 46/1999**, anche di entrate non tributarie. Esso è un atto amministrativo che racchiude un elenco di somme da riscuotere per imposte, interessi e sanzioni. **L'articolo 10, comma 2, del D.P.R. 602/1973** definisce il ruolo "l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute, formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario".

In estrema sintesi, l'Ufficio forma il ruolo iscrivendo le somme da riscuotere in base ad un titolo che lo legittima a riscuotere, che può essere la dichiarazione, ovvero l'avviso di accertamento. Il titolare dell'Ufficio o un suo delegato sottoscrive, anche mediante firma elettronica, il ruolo, e la sottoscrizione attribuisce al ruolo effetti di titolo esecutivo (articolo 12, comma 4, del D.P.R. 602/1973).

Il ruolo è quindi consegnato (articolo 24 del D.P.R. 602/1973) all'agente della riscossione, che dà comunicazione delle singole iscrizioni ai contribuenti mediante notifica della cartella di pagamento (articolo 25 del D.P.R. 602/1973).

Il **comma 14** dispone che la **restituzione della quota** dei buoni studio avviene anche attraverso le modalità di cui al titolo II ed al titolo III del DPR 5 gennaio 1950, n. 180 (recante il testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni).

In particolare, il **titolo II del D.P.R. n. 180/1950** disciplina le **procedure di cessione degli stipendi e dei salari** degli impiegati e salariati dello Stato; il **titolo III** disciplina la cessione degli stipendi e salari dei dipendenti dello Stato non garantiti dal Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato, degli impiegati e dei salariati non dipendenti dallo Stato e dei dipendenti di soggetti privati.

Alle operazioni di restituzione della suddetta quota **non si applica l'obbligo di prestare le garanzie** disposte dall'articolo 54, primo comma, del citato D.P.R. 180/1950.

**L'articolo 54 del D.P.R. 180/1950** disciplina la garanzia dell'assicurazione o altre malleverie. In particolare, si stabilisce che le cessioni di quote di stipendio o di salario devono avere la garanzia dell'assicurazione sulla vita e contro i rischi di impiego od altre malleverie che ne assicurino il recupero nei casi in cui, per cessazione o riduzione di stipendio o salario o per liquidazione di un trattamento di quiescenza insufficiente, non sia possibile la continuazione dell'ammortamento o il recupero del residuo credito.

Inoltre, la norma vieta la prestazione di garanzia in favore del cedente mediante cessione, da parte di altro impiegato o salariato di pubblica amministrazione, di una quota del proprio stipendio o salario.

Infine, si riserva all'Istituto Nazionale delle Assicurazioni e alle società di assicurazione l'assunzione in proprio dei rischi di morte o di impiego dei cedenti, vietando pertanto tale compito agli istituti autorizzati a concedere prestiti ai sensi del titolo III.

Per completezza, si evidenzia che la relazione illustrativa evidenzia che il comma 14 estende la durata delle cessioni del quinto a vantaggio della Fondazione oltre il decennio[199] per assicurare la massima sostenibilità degli obblighi di restituzione anche per beneficiari con redditi di non elevato ammontare. Si tratta, tuttavia, di un concetto che non trova riscontro nel testo del comma.

Il **comma 15** autorizza la spesa di **complessivi 10 milioni di euro per l'anno 2011** per l'attuazione delle disposizioni recate dai commi dal 3 al 14. In particolare, **9 milioni costituiscono la dotazione del fondo per il merito** degli studenti universitari e 1 milione è a favore della costituzione del fondo di dotazione della Fondazione. Autorizza, inoltre, la spesa di **1 milione di**

**euro a favore della Fondazione** a decorrere **dal 2012**. L'onere è coperto ai sensi dell'art. 11, comma 2.

## Profili finanziari

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

(milioni di euro)

Maggiori spese c/capitale	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2011	2012	2013	dal 2014	2011	2012	2013	dal 2014	2011	2012	2013	dal 2014
Fondo per il merito	9				9				9			
Fondo di dotazione della Fondazione	1				1				1			
Trasferimenti per la Fondazione		1	1	1		1	1	1		1	1	1

**La relazione tecnica** afferma che l'istituzione della Fondazione per il Merito, avente natura privatistica, viene prevista per la realizzazione degli obiettivi di interesse pubblico del Fondo per il merito di cui all'articolo 4 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché con lo scopo di promuovere la cultura del merito e della qualità degli apprendimenti nel sistema scolastico e nel sistema universitario.

La relazione specifica che per la costituzione della Fondazione è stabilito un fondo di dotazione di euro 1 milione; viene inoltre previsto, a decorrere dall'anno 2012, un contributo annuo di 1 milione di euro a favore della Fondazione, atteso l'interesse pubblico delle attività che si propone di svolgere. In tale ottica, viene altresì autorizzata, per l'anno 2011, la spesa di euro 9 milioni per l'integrazione del Fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della citata legge n. 240/2010. Alla copertura degli oneri si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 2.

La relazione afferma che la gestione del suddetto Fondo, che è affidata alla Fondazione per il merito sulla base di un'apposita convenzione da stipulare con i Ministeri vigilanti, non reca nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto le spese di gestione del Fondo sono a carico delle risorse finanziarie che affluiscono nel medesimo, ai sensi dell'art. 4, comma 6, della citata legge n. 240/2010.

La relazione illustrativa specifica che la Fondazione per il merito dovrà elaborare una graduatoria di studenti meritevoli, mediante un test nazionale, che potranno sia accedere a prestiti (buoni di studio) a tassi vantaggiosi erogati dalla Fondazione, che a finanziamenti accordati dal sistema bancario e garantiti dalla medesima Fondazione. In tale sistema, previa creazione di una linea di *funding* con soggetti terzi, la Fondazione impiegherà le risorse proprie principalmente per concedere garanzie ed effettuare accantonamenti (secondo coefficienti da stabilirsi) relativi ai prestiti erogati.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che pur essendo gli oneri recati dalle norme configurati come limiti di spesa, andrebbero forniti alcuni chiarimenti anche al fine di valutare la relativa congruità della relativa stima.

Il comma 15 autorizza per l'anno 2011 la spesa di 9 milioni di euro a favore del Fondo per il merito di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 240/2010. Sarebbe, pertanto, che tale autorizzazione di spesa consenta di perseguire tutte le finalità del Fondo. A tale riguardo si rileva che la limitazione all'esercizio 2011 dello stanziamento per l'attività del fondo sembrerebbe correlata alla natura rotativa di tale strumento finanziario oltre che alla possibilità di acquisire altre fonti di finanziamento. In proposito appare opportuna una conferma.

Quanto alle attività della Fondazione, si rileva che per lo svolgimento delle medesime viene previsto uno stanziamento di 1 milione di euro per l'anno 2011 destinato alla costituzione del fondo di dotazione

della Fondazione ed un ulteriore stanziamento permanente di 1 milione di euro dal 2011 a favore della Fondazione stessa. Sarebbe opportuno chiarire se il finanziamento annuale sia idoneo a coprire per intero i costi di funzionamento (canoni, attrezzature, personale e quant'altro) e quelli derivanti dalle attività demandate alla fondazione, ivi compresi, gli oneri connessi al coordinamento delle prove nazionali standard previsto dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 240/2010.

Quanto al comitato consultivo previsto dal comma 5, lett.b), che sostituisce quello indicato dall'art. 4, co. 9, della legge 240/2010 (soppresso dalla norma in esame), pur prendendo atto della clausola di invarianza, si rileva che non viene espressamente esclusa la corresponsione di compensi o rimborsi. Inoltre la RT non reca indicazioni circa le risorse con le quali si farà fronte alle esigenze operative del Comitato.

Con specifico riferimento alla concessione di finanziamenti da parte della fondazione, si rileva che il comma 10 dispone che detti finanziamenti "integrano i requisiti" previsti dall'art. 5, comma 7, lett. a) e comma 24 del D.L. 269/2003, disposizioni queste che riguardano la gestione separata della Cassa Depositi e Prestiti. Non appare chiara la portata di tale rinvio: in particolare, andrebbe precisato se il richiamo delle citate disposizioni del D.L. 269/2003 sia volto esclusivamente ad estendere ai finanziamenti erogati ai sensi della norma in esame la garanzia statale e lo specifico regime di esenzione fiscale previsto dalla normativa sulla Cassa depositi e prestiti, ovvero se sia diretto a prevedere un coinvolgimento della stessa Cassa nelle operazioni di finanziamento gestite dalla Fondazione. Più in generale, andrebbero acquisiti elementi volti a chiarire se, ed eventualmente secondo quali modalità, possano determinarsi forme di indebitamento del nuovo organismo nei confronti del settore degli intermediari finanziari.

Andrebbe inoltre verificato se possano determinarsi i presupposti per l'eventuale inserimento della Fondazione nel settore delle pubbliche amministrazioni sulla base del sistema contabile europeo. Ciò al fine di valutare eventuali riflessi sul debito pubblico, sia in relazione alle forme di finanziamento dell'attività dell'organismo, sia in considerazione del regime di garanzia sui prestiti da esso erogati.

## **Articolo 9, commi 17-21 (Personale docente e ATA)**

17. Per garantire continuità nella erogazione del servizio scolastico e educativo e conferire il maggiore possibile grado di certezza nella pianificazione degli organici della scuola, nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica, in esito ad una specifica sessione negoziale concernente interventi in materia contrattuale per il personale della Scuola, che assicuri il rispetto del criterio di invarianza finanziaria, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, nel rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica, è definito un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato, di personale docente, educativo ed ATA, per gli anni 2011-2013, sulla base dei posti vacanti e disponibili in ciascun anno, delle relative cessazioni del predetto personale e degli effetti del processo di riforma previsto dall'articolo 64 della legge 6 agosto 2008, n. 133; il piano può prevedere la retrodatazione giuridica dall'anno scolastico 2010 - 2011 di quota parte delle assunzioni di personale docente e ATA sulla base dei posti vacanti e disponibili relativi al medesimo anno scolastico 2010 - 2011, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica. Il piano è annualmente verificato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero per la pubblica amministrazione ed innovazione ai fini di eventuali rimodulazioni che si dovessero rendere necessarie, fermo restando il regime autorizzatorio in materia di assunzioni di cui all'articolo 39, comma 3 bis, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successive modificazioni.

18. All'articolo 10 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: "4-bis. Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui alla legge 3 maggio 1999, n. 124, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto."

19. Il termine di cui all'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 agosto 2001, n. 333 è fissato al 31 agosto di ciascun anno.

20. Il primo periodo dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, è così modificato "a decorrere dall'anno scolastico 2011/2012 l'aggiornamento delle graduatorie, divenute ad esaurimento in forza dall'articolo 1, comma 605, lett. c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è effettuato con cadenza triennale e con possibilità di trasferimento in un'unica provincia".

21. L'articolo 399, comma 3, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, così come modificato dal primo periodo dell'articolo 1, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124, è sostituito dal seguente "i docenti destinatari di nomina a tempo indeterminato decorrente dall'anno scolastico 2011/2012 possono chiedere il trasferimento, l'assegnazione provvisoria o l'utilizzazione in altra provincia dopo cinque anni di effettivo servizio nella provincia di titolarità".

**Il comma 17 dispone che, all'esito di una apposita sessione negoziale concernente interventi in materia contrattuale per il personale della scuola, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, è definito un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente, educativo e ATA per gli anni 2011-2013, sulla base dei posti vacanti e disponibili in ciascun anno e nel rispetto degli obiettivi programmati di finanza pubblica.**

I due criteri enunciati sembrano trovare ulteriore specificazione nel riferimento alle cessazioni del personale, nonché agli effetti del processo di riforma previsto dall'art. 64 del D.L. 112/2008 (si veda *infra*).

Il piano può prevedere la retrodatazione giuridica dall'a.s. 2010-2011 di quota parte delle assunzioni di personale docente ed ATA sulla base dei posti vacanti e disponibili nel medesimo anno scolastico.

Ogni anno il MIUR, d'intesa con gli altri due Ministeri sopra citati, verifica il piano ai fini di eventuali rimodulazioni.

Resta fermo il regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'art. 39, comma 3-bis, della L. 449/1997[200].

La relazione illustrativa evidenzia che "l'approvazione del piano di assunzioni determinerebbe, in concreto, la copertura totale (o quasi) dei posti vacanti e disponibili nell'anno 2011-2012[201]".

Appare utile ricordare, preliminarmente, che, al fine di dare soluzione al fenomeno del precariato e di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente, l'art. 1, c. 605, lett. c), della legge 296/2006 (L. finanziaria 2007) ha previsto che – parallelamente ad un insieme di **misure di razionalizzazione della spesa** nel settore scolastico, recate dai **commi 605-620[202]**, miranti a conseguire la riduzione di **47.000 unità di personale docente a decorrere dall'a.s. 2008-2009 - si adottasse un Piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di 150 mila docenti e 20.000 unità di personale ATA per gli anni 2007-2009** - anche in tal caso nel rispetto del regime autorizzatorio sopra ricordato - disponendo la **verifica annuale**, d'intesa con il MEF e con il Dipartimento della funzione pubblica, circa la concreta fattibilità dello stesso piano.

La **programmazione** delle assunzioni in questione - affidata dal comma 606 ad un decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione - è stata effettuata con **D.L. 17 luglio 2007[203]**, che ha disposto nei termini seguenti:

- per l'**a.s. 2007/2008**, l'assunzione di **50.000** unità di **personale docente ed educativo**, comprensive delle 10.000 previste dal D.L. n. 79 del 18 ottobre 2005[204], e **10.000 di personale ATA[205]**;
- per gli **a.s. 2008/2009 e 2009/2010**, le restanti **100.000** unità di personale **docente ed educativo** e le restanti **10.000** unità di personale **ATA** ripartite per ciascun anno scolastico, in sede di adozione dei provvedimenti di autorizzazione ad assumere, in ragione delle vacanze che si sarebbero rese disponibili per gli stessi anni scolastici. Al riguardo, il decreto ha anche stabilito che, successivamente all'autorizzazione, i contingenti sarebbero stati ripartiti fra i diversi gradi di istruzione e i profili professionali del personale ATA con decreto del Ministro della pubblica istruzione[206].

In seguito, la **legge 244/2007** (L. finanziaria 2008, art. 2, c. 412 e ss.), verificata l'impossibilità di conseguire le riduzioni di personale sopra citate in soli due anni, ne ha disposto la **rimodulazione in un arco di tempo maggiore**, indicando la riduzione complessiva di 14.000 unità (tra docenti e personale ATA) per l'anno scolastico allora in corso (2007/08) e la riduzione di 11.000 unità per ciascuno dei tre anni scolastici successivi (2008-09; 2009-10; 2010-2011[207]).

Per l'anno scolastico 2008-09, la medesima legge finanziaria (art. 2, comma 411) ha peraltro previsto, quale conseguenza di altri riassetti organizzativi, un ulteriore contenimento nella misura di 2.000 posti di docenti, portando in tal modo a 13.000 unità l'intervento riduttivo da attuare[208]. A tale previsione ha dato attuazione il DM 24 aprile 2008[209], recante determinazione degli organici del personale docente per l'anno scolastico 2008/2009, che ha operato una riduzione dell'organico di fatto e di diritto pari a 12.000 unità ed ha preannunciato, a completamento della manovra, la riduzione di 1000 unità di personale ATA[210].

Al contempo, peraltro, l'art. 2, comma 415, della stessa legge finanziaria ha incrementato da 20.000 a 30.000 il contingente di immissioni in ruolo di personale ATA previsto dalla L. finanziaria 2007.

Nel quadro descritto, il MIUR, con DM 10 luglio 2008, n. 61[211] ha avviato la procedura di autorizzazione delle immissioni in ruolo per **32.000 unità** complessive (25.000 docenti e 7.000 ATA) per l'anno scolastico **2008/2009**.

Ancora in seguito, l'**art. 64 del D.L. 112/2008** (L. 133/2008) ha previsto l'adozione per un triennio, a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010, di interventi e misure volti a incrementare gradualmente di un punto il rapporto alunni-docenti e a ridurre del 17% la consistenza del personale ATA determinata per l'anno scolastico 2007-2008. La relazione tecnica collegava le sopraindicate economie all'attuazione di un piano triennale di riduzione dei posti (comprensivo anche di quelli preventivati dal precedente Governo pari a 20 mila unità) articolato in 42.105 posti per il 2009-2010, 25.560 posti per il 2010-2011, 19.676 posti per il 2011-2012, per un totale di **87.341 posti nel triennio**. A tali riduzioni si aggiungevano quelle relative al personale ATA, corrispondenti a 15.167 unità per il 2009-2010, 15.167 per il 2010-2011 e 14.167 per il 2011-2012, per complessive **44.500 unità**[212]

Peraltro, per l'a.s. **2009/2010**, con DM n. 73 dell'8 agosto 2009[213] è stata disposta l'assunzione di 8.000 unità di personale docente ed educativo e di 8.000 unità di personale ATA.

Infine, con DM 10 agosto 2010, n. 75, il MIUR ha disposto l'assunzione di 10.000 unità di personale docente ed educativo e 6.500 unità di personale ATA per l'a.s. **2010/2011**[214].

Appare utile, a questo punto, ricordare che, in base ai dati relativi alla determinazione dell'organico di personale docente per l'a.s. 2011/2012 (CM n. 21 del 14 marzo 2011)[215], nell'a.s. 2010/2011 tale organico è pari 620.515 unità; nell'a.s. 2011/2012, per effetto della riduzione di 19.700 unità, sarà pari a **600.815** unità.

*Nell'ultimo periodo del comma 17 dovrebbe essere citato anche il comma 3 dell'art. 39 della L. 449/1997, che è quello che disciplina la procedura di autorizzazione, mentre il comma 3-bis ne prevede l'applicabilità a tutte le amministrazioni.*

Il **comma 18**, al fine di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA, integral'articolo 10 del D.lgs. 368/2001, che disciplina i contratti di lavoro a tempo determinato, escludendo dal campo di applicazione del provvedimento i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, stante quanto stabilito dalla legge n. 124 del 1999.

Il **decreto legislativo n. 368 del 2001**[216] disciplina il **contratto di lavoro a tempo determinato**, in attuazione della Direttiva n. 1999/70/CE (con cui è stato recepito l'Accordo quadro stipulato sul tema dalle parti sociali a livello europeo).

In particolare, l'**articolo 10** prevede che **la disciplina sul lavoro a tempo determinato non si applica in una serie di casi**. In particolare, non trova applicazione per:

- i contratti di lavoro temporaneo, i contratti di formazione e lavoro[217], i rapporti di apprendistato, nonché le tipologie contrattuali legate a fenomeni di formazione attraverso il lavoro; sono inoltre esclusi i rapporti di lavoro tra i datori di lavoro dell'agricoltura e gli operai a tempo determinato, così come definiti dall'articolo 12, comma 2, del D.L. 375/1993 (commi 1 e 2);
- i rapporti relativi ai settori del turismo e dei pubblici esercizi, dove è ammessa l'assunzione diretta di manodopera per l'esecuzione di speciali servizi di durata non superiore a tre giorni, determinata dai contratti collettivi stipulati con i sindacati locali o nazionali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale; dell'avvenuta assunzione deve essere data comunicazione al centro per l'impiego entro cinque giorni (comma 3).;
- i rapporti relativi ai dirigenti[218] per i quali, in deroga a quanto previsto dall'articolo 5, comma 4-bis, è consentita la stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato, purché di durata non superiore a

cinque anni; tali dirigenti possono comunque recedere dai contratti trascorso un triennio e osservata la disposizione dell'articolo 2118 del codice civile (comma 4);

- i rapporti instaurati con le aziende che esercitano il commercio di esportazione, importazione ed all'ingresso di prodotti ortofrutticoli (comma 5).

La disposizione precisa, in particolare, che **in ogni caso non trova applicazione l'articolo 5, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 368/2001.**

L'**articolo 5 del decreto legislativo n. 368/2001** prevede che se il rapporto di lavoro continua dopo la scadenza del termine inizialmente fissato o successivamente prorogato ai sensi dell'articolo 4, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore una maggiorazione della retribuzione per ogni giorno di continuazione del rapporto pari al venti per cento fino al decimo giorno successivo, al quaranta per cento per ciascun giorno ulteriore. Se il rapporto di lavoro continua oltre il ventesimo giorno in caso di contratto di durata inferiore a sei mesi ovvero oltre il trentesimo giorno negli altri casi, il contratto si considera a tempo indeterminato dalla scadenza dei predetti termini. Qualora il lavoratore venga riassunto a termine, ai sensi dell'articolo 1, entro un periodo di dieci giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata fino a sei mesi, ovvero venti giorni dalla data di scadenza di un contratto di durata superiore ai sei mesi, il secondo contratto si considera a tempo indeterminato. Quando si tratta di due assunzioni successive a termine, intendendosi per tali quelle effettuate senza alcuna soluzione di continuità, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato dalla data di stipulazione del primo contratto.

In particolare, il **comma 4-bis** dell'articolo [5\[219\]](#) prevede che, ferma restando la disciplina della successione di contratti di cui ai commi precedenti e fatte salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore abbia complessivamente superato i **36 mesi comprensivi di proroghe e rinnovi**, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono tra un contratto e l'altro, **il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato**. In deroga a quanto disposto dalla sopracitata disposizione, tuttavia, un ulteriore successivo contratto a termine fra gli stessi soggetti può essere stipulato per una sola volta, a condizione che la stipula avvenga presso la direzione provinciale del lavoro competente per territorio e con l'assistenza di un rappresentante di una delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale cui il lavoratore sia iscritto o conferisca mandato. Le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale stabiliscono con avvisi comuni la durata del predetto ulteriore contratto. In caso di mancato rispetto della descritta procedura, nonché nel caso di superamento del termine stabilito nel medesimo contratto, il **nuovo contratto si considera a tempo indeterminato**.

Al riguardo si fa presente che l'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato stipulato dalle parti sociali a livello europeo e recepito con la Direttiva n. 1999/70/CE, si limita a richiedere che gli Stati membri creino "un quadro normativo per gli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato"; in particolare, gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali (e/o le parti sociali stesse) dovranno "**se del caso**, stabilire a quali condizioni i contratti e i rapporti di lavoro a tempo determinato devono essere ritenuti contratti o rapporti di lavoro a tempo indeterminato".

Per quanto concerne il richiamo alla **legge n. 124 del 1999**, esso deve verosimilmente intendersi all'articolo 4, comma 14-bis, ove si prevede che i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze agli insegnanti, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, **possono trasformarsi in rapporti di lavoro a**

**tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo**, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle apposite graduatorie.

*Sembrerebbe opportuno esplicitare il riferimento interno alla legge n. 124 del 1999.*

Si segnala, infine, che la **relazione tecnica** evidenzia che la disposizione in esame è finalizzata “ad arginare i contrasti giurisprudenziali sorti in merito a detta problematica ed i relativi effetti finanziari”

Al riguardo si fa presente che con la **sentenza n. 520/2011** il **Tribunale del lavoro di Genova** ha condannato il MIUR a risarcire, con circa 500 mila euro, 15 lavoratori della scuola (che avevano intentato un'azione legale attraverso la UIL) per la loro mancata stabilizzazione. In particolare, il Tribunale ha riconosciuto un risarcimento di circa 30 mila euro a testa, pari a 15 mensilità, oltre a diversi arretrati, stabilendo che tali lavoratori sono titolari degli stessi diritti economici, percorsi di carriera e anzianità professionali del personale di ruolo. Il **Tribunale del lavoro di Siena**, con la **sentenza del 27 settembre 2010**, in accoglimento del ricorso presentato da una docente della scuola, ha inoltre statuito l'immissione in ruolo, senza concorso, convertendo il rapporto di lavoro a termine (costituito da una molteplicità di contratti succedutisi tra il 1999 ed il 2007) in rapporto a tempo indeterminato e condannando il MIUR a reinserire la ricorrente nel posto di lavoro per lo svolgimento delle medesime mansioni, oltre al risarcimento del danno.

Con il **comma 19** si stabilizza al **31 agosto** di ogni anno il **termine per le assunzioni a tempo indeterminato e per i provvedimenti di assegnazione o utilizzazione comunque di durata annuale** riguardanti il **personale insegnante e ATA di ruolo** - incluse le supplenze annuali -, nonché per il conferimento degli **incarichi di presidenza**, che, originariamente fissato al 31 luglio di ogni anno dall'art. 4, commi 1 e 2, del D.L. n. 255 del 2001<sup>[220]</sup>, è stato poi prorogato al 31 agosto limitatamente ad alcuni anni scolastici.

L'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 255/2001 prevede che le assunzioni a tempo indeterminato, i provvedimenti di utilizzazione, di assegnazione provvisoria e comunque quelli di durata annuale riguardanti il personale di ruolo, devono essere completati entro il 31 luglio di ciascun anno<sup>[221]</sup>. Entro lo stesso termine del 31 luglio devono essere conferiti gli incarichi di presidenza delle istituzioni scolastiche. Entro la medesima data, inoltre, i dirigenti territorialmente competenti procedono alle nomine dei supplenti annuali, e fino al termine dell'attività didattica attingendo alle graduatorie permanenti provinciali.

Il comma 2 prevede che, decorso il termine del 31 luglio, i dirigenti scolastici provvedono alle nomine dei supplenti annuali e fino al termine delle attività didattiche attingendo alle graduatorie permanenti provinciali. Per le nomine relative alle supplenze brevi e saltuarie, il dirigente utilizza le graduatorie di istituto.

Il comma 3 del medesimo articolo 4 disponeva che, limitatamente all'anno scolastico 2001/2002, il termine di cui ai commi 1 e 2 fosse fissato al 31 agosto 2001. Il termine è stato prorogato per l'a.s. 2004/2005 al 25 agosto 2004 (art. 8-ter del D.L. 136/2004 - L. 186/2004), per l'a.s. 2009-2010 al 31 agosto 2009 (art. 36 del D.L. 207/2008 - L. n. 14/2009), per l'anno scolastico 2010-2011 al 31 agosto 2010 (art. 1, comma 4-bis, del D.L. 134/2009 - L. 167/2009).

*A differenza dei precedenti interventi di proroga relativi a singoli anni scolastici - che giustificavano la formulazione allora utilizzata - la disposizione in commento - che riprende la medesima formulazione - modifica a regime il termine originariamente fissato dall'art. 4 del D.L. 255/2001. E', conseguentemente, consigliabile - ai sensi del paragrafo 3, lett. a), della lettera circolare recante regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001<sup>[222]</sup> - novellare, ossia modificare testualmente, l'art. 4 del D.L. 255/2001.*

Il **comma 20** dispone che, a decorrere dall'anno scolastico 2011-2012, **l'aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento degli insegnanti è effettuato ogni 3 anni** (anziché con cadenza biennale), **con possibilità di trasferimento in un'unica provincia**.

A tal fine novella l'art. 1, comma 4, del D.L. 97/2004[223], che aveva disposto l'aggiornamento biennale (anziché annuale) delle graduatorie in questione, all'epoca graduatorie permanenti e poi trasformate in graduatorie ad esaurimento dall'art. 1, comma 605, lett. c), della legge 296/2006 (L. finanziaria 2007).

Con riguardo alle modalità dell'inserimento dei docenti nelle graduatorie relative alla (eventuale) provincia prescelta per il trasferimento, la disposizione in commento – che non reca una disciplina esplicita – ripristina, di fatto, quella anteriore all'art. 1, comma 4-ter, del D.L. 134/2009 (ovvero, il c.d. inserimento “a pettine”).

L'art. 1, comma 605, lett. c), della **legge n. 296 del 2006** (legge finanziaria 2007) ha trasformato le graduatorie permanenti dei docenti - di cui all'art. 401 del D.Lgs. 297/1994(c.d. testo unico sulla scuola) - in **graduatorie ad esaurimento**[224], facendo salva l'inclusione nelle medesime, per il biennio 2007-2008, dei docenti già abilitati, nonché l'inserimento con riserva di quanti, alla data della sua entrata in vigore, stessero già frequentando una serie di corsi abilitanti.

Ai sensi dell'art. 401, comma 2, del D.Lgs. n. 297/1994, le graduatorie permanenti erano periodicamente integrate con l'inserimento dei docenti che avevano superato le prove dell'ultimo concorso regionale per titoli ed esami e dei docenti che avevano chiesto il trasferimento da una provincia all'altra. Contemporaneamente ai nuovi inserimenti, era effettuato l'aggiornamento delle posizioni di graduatoria di coloro che erano già compresi nella graduatoria permanente.

L'**aggiornamento**, a decorrere dall'anno scolastico 2005-2006, per effetto dell'**art. 1, c. 4, del D.L. 97/2004**, è stato previsto con **cadenza biennale** (anziché annuale).

E' utile ricordare che le graduatorie sono predisposte **in ciascuna provincia** in relazione agli insegnamenti effettivamente funzionanti nelle scuole del territorio e sono **articolate in 3 fasce**, graduate a seconda dei **requisiti posseduti dagli aspiranti**[225]:

- **prima fascia:** riservata, ai sensi dell'art. 401 del D.Lgs. 297/1994 (come sostituito dall'art. 1 della L. 124/1999), ai **docenti** già inseriti nelle graduatorie dei soppressi **concorsi per soli titoli**;
- **seconda fascia:** costituita dai docenti che, alla data di entrata in vigore della legge 124/1999 (25 maggio 1999), possedevano i requisiti per partecipare ai soppressi concorsi per soli titoli (ovvero, avevano **superato un concorso** per titoli ed esami o un esame di stato abilitante ed avevano effettuato **360 giorni di servizio** presso la scuola statale nel triennio precedente);
- **terza fascia**, numericamente più cospicua: costituita dai docenti che abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami anche a soli fini abilitativi (come i precedenti) e a quelli che fossero inseriti, alla data di entrata in vigore della L. 124/1999, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo. In quest'ultima fascia sono stati inseriti nel tempo i nuovi aspiranti, ovvero gli idonei dei concorsi a cattedre, equanti hanno conseguito l'abilitazione al termine delle scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie (SSIS).

L'**art. 1, comma 4-ter**, del **D.L. 134/2009** ha poi introdotto una norma di interpretazione autentica dell'art. 1, c. 605, lett. c), della L. finanziaria 2007, stabilendo che nelle operazioni di integrazione e di aggiornamento delle graduatorie permanenti è consentito ai docenti che ne fanno esplicita richiesta, **oltre che la permanenza nella provincia prescelta** in occasione dell'aggiornamento delle graduatorie **per il biennio 2007-2008 e 2008-2009**, di **essere inseriti anche nelle graduatorie di altre province** dopo l'ultima posizione di terza fascia, ossia “**in coda**”. Ha, altresì, previsto che il decreto di **aggiornamento delle**

**graduatorie per il biennio 2011-2012 e 2012-2013** fosse improntato al principio del riconoscimento del diritto di ogni candidato al **trasferimento dalla provincia scelta** in occasione dell'aggiornamento delle graduatorie **per il biennio 2007-2008 e 2008-2009 ad altra provincia**, con il riconoscimento del punteggio maturato, ossia con l'inserimento nella nuova graduatoria **"a pettine"**.

Con **sentenza n. 41 del 9 febbraio 2011**[\[226\]](#), la Corte costituzionale ha dichiarato l'**illegittimità costituzionale** dell'art. 1, comma 4-ter, del D.L. n. 134 del 2009, escludendone il carattere interpretativo, "in quanto esso non individua alcuno dei contenuti normativi plausibilmente ricavabili dalla disposizione oggetto dell'asserita interpretazione" e "ha una portata innovativa con carattere retroattivo".

In particolare, la Corte ha rilevato che la disposizione impugnata sospende per il solo biennio 2009-2011 la regola dell'inserimento a pettine dei docenti nelle graduatorie, valevole prima e anche dopo l'esaurimento dello stesso biennio[\[227\]](#), che "costituisce, dunque, la regola ordinamentale prescelta dal legislatore, anche nella prospettiva di non ostacolare indirettamente la libera circolazione delle persone sul territorio nazionale (art. 120, primo comma, Cost.)". E ha concluso che "utilizzando il mero dato formale della maggiore anzianità di iscrizione nella singola graduatoria provinciale per attribuire al suo interno la relativa posizione, introduce una disciplina irragionevole che – limitata all'aggiornamento delle graduatorie per il biennio 2009-2011 – comporta il totale sacrificio del principio del merito posto a fondamento della procedura di reclutamento dei docenti e con la correlata esigenza di assicurare, per quanto più possibile, la migliore formazione scolastica"[\[228\]](#).

E' utile ricordare che l'aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento per il personale docente ed educativo per gli anni scolastici 2011/2012 e 2012/2013 (termine, destinato ad allungarsi di un anno scolastico per effetto delle disposizioni del comma *ante* commentato) è stato avviato con **DM n. 44 del 12 maggio 2011**[\[229\]](#).

In base all'art. 1, comma 2, del DM, Il personale docente ed educativo, inserito a pieno titolo o con riserva nella I, II e III fascia delle graduatorie ad esaurimento costituite in ogni provincia, può chiedere:

- a) la permanenza e/o l'aggiornamento del punteggio con cui è inserito in graduatoria;
- b) la conferma dell'iscrizione con riserva o lo scioglimento della stessa;
- c) il **trasferimento da una ad un'altra provincia** nella quale verrà collocato, per ciascuna delle graduatorie di inclusione, anche con riserva, nella corrispondente fascia di appartenenza **con il punteggio spettante**, eventualmente aggiornato a seguito di contestuale richiesta.

Il comma 6 del medesimo art. 1 dispone che al punteggio posseduto dai candidati già iscritti in graduatoria si aggiunge quello relativo ai **nuovi titoli conseguiti successivamente all'11 maggio 2009** - termine per la presentazione delle domande di partecipazione alla procedura di integrazione delle graduatorie ad esaurimento indetta ai sensi del DM n. 42 dell'8 aprile 2009 - ed entro la data di scadenza del termine di presentazione delle domande, ovvero a quelli già posseduti, ma non presentati entro la suddetta data dell'11 maggio 2009[\[230\]](#).

Il **comma 21** dispone che i **docenti con nomina a tempo indeterminato decorrente dall'anno scolastico 2011/2012** possono chiedere il **trasferimento**, l'assegnazione provvisoria o l'utilizzazione in altra provincia **dopo cinque anni di effettivo servizio nella provincia di titolarità**.

A tal fine, **sostituisce integralmente l'art. 399, comma 3, del D.Lgs. 297/1994**.

La **disposizione** citata **stabilisce** il termine di **due anni** per la richiesta di **trasferimento ad altra sede** nella stessa provincia, e di **tre anni** per il trasferimento in **altra provincia (primo periodo)**.

Da tale previsione sono ora **esclusi (secondo periodo)** i soggetti che hanno alcune delle lesioni ed infermità che danno diritto a pensione vitalizia o ad assegno rinnovabile<sup>[231]</sup> - di cui all'art. 21 della L. 104/1992<sup>[232]</sup> - ovvero che **assistono persone con handicap** in situazione di gravità<sup>[233]</sup>, i quali, ai sensi dell'art. 33, comma 5, della stessa L. 104/1992, hanno diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere e non possono essere trasferiti senza il proprio consenso ad altra sede<sup>[234]</sup>.

*La disposizione fa riferimento alla modifica dell'art. 399, comma 3, del D.Lgs. 297/1994 derivante "dal primo periodo dell'articolo 1, comma 1, della legge 3 maggio 1999, n. 124". Il riferimento non è corretto, poiché l'art. 399 è stato interamente novellato dall'art. 1, comma 1, della L. 124/1999 ed è stato poi ulteriormente modificato, con l'inserimento della deroga per i lavoratori che assistono parenti con handicap, dall'art. 6, comma 2, del D.L. 4/2006.*

## **Profili finanziari (comma 17) - Piano triennale di assunzioni nella scuola**

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

**La relazione tecnica**, ribadendo il contenuto del testo, ricorda che la norma prevede un piano triennale 2011/2013 per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente, educativo ed amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA), da adottare con decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e con il Ministro della pubblica amministrazione. La RT specifica che tale piano è predisposto sulla base dei posti vacanti e disponibili in ciascun anno, delle relative cessazioni di personale e degli effetti del processo di riforma di cui all'art. 64 del decreto legge 112/2008, nel rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica. Il piano può prevedere la retrodatazione giuridica dall'anno scolastico 2010-2011 di quota parte delle assunzioni di personale docente ed ATA, sulla base dei posti vacanti e disponibili relativi al medesimo anno scolastico e sempre nel rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica.

Il piano è annualmente verificato dal Ministro dell'istruzione, d'intesa con il Ministro dell'economia e con il Ministro della pubblica amministrazione, ai fini del riscontro della concreta fattibilità. Le conseguenti assunzioni sono effettuate nel rispetto del regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'articolo 39, comma 3-bis, della legge 449/1997<sup>[235]</sup>.

L'adozione del predetto piano è subordinata agli esiti di una specifica sessione negoziale concernente interventi in materia contrattuale per il personale della Scuola, nel rispetto del criterio di invarianza finanziaria.

La relazione tecnica afferma infine che, considerati i criteri ed i parametri stabiliti dalla norma per la predisposizione del piano, correlati alle clausole di invarianza di spesa ivi previste, l'intervento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

**In merito ai profili di quantificazione**, si osserva che l'assenza di effetti onerosi, affermata dalla relazione tecnica, deriva presumibilmente dalla necessità – che sussiste indipendentemente dall'intervento normativo in esame – di ricorrere annualmente all'utilizzo di quote di personale per esigenze sopravvenute e non programmabili (le assenze, per esempio) in presenza di livelli non comprimibili di servizio da garantire continuativamente sulla base dei parametri stabiliti dalla normativa vigente. Ciò premesso, appare comunque utile disporre di indicazioni in ordine all'entità del contingente di personale che si prevede di includere nel piano triennale di assunzioni, anche con riferimento alla ripartizione annuale, alle qualifiche di personale ed ai diversi gradi di istruzione.

Si ricorda che la relazione tecnica riferita all'art. 64 del DL 112/2008 – richiamato dalla relazione tecnica con riferimento rispetto degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica – ha stimato economie di spesa non inferiori a 456 milioni di euro per l'anno 2009, 1.650 milioni di euro per l'anno 2010, 2.538 milioni di euro per l'anno 2011 e 3.188 milioni di euro a decorrere dal 2012.

*In ordine alla disposizione che prevede la possibilità di una retrodatazione giuridica dall'anno scolastico 2010-2011 di quota parte delle assunzioni di personale docente e ATA, si osserva che tale previsione – consentendo l'immissione in ruolo con un'anzianità maggiore - potrebbe determinare un incremento della spesa in relazione sia alla più elevata retribuzione da riconoscere al personale sia agli effetti sul trattamento previdenziale. Sul punto andrebbe acquisito un chiarimento dal Governo, anche al fine di chiarire i possibili effetti emulativi della disposizione in relazione a categorie di personale assimilabili.*

Si ricorda in proposito che l'articolo 17, comma 7, della legge 196/2009 (Legge di contabilità) dispone che, per le norme in materia di pubblico impiego, la relazione tecnica contiene – oltre ai dati sul numero dei

destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti – anche dati circa la correlazione delle previsioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili.

*Per le medesime finalità, potrebbe inoltre risultare utile che siano esplicitate le ragioni poste alla base della retrodatazione prevista dal testo.*

### **Profili finanziari (comma 18) - Supplenze del personale docente ed ATA**

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

**La relazione tecnica** precisa che la disposizione prevede l'esclusione dei contratti a tempo determinato, stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, dall'ambito di applicazione del D.Lgs. 6 settembre 2001, n. 368, attuativo della direttiva europea 1999/70/CE concernente l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato. Detto intervento trova il suo fondamento nella peculiarità del settore Scuola, ove è necessario garantire sempre la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, anche in caso di assenza temporanea del predetto personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato.

La relazione specifica, inoltre, che le disposizioni citate sono finalizzate ad arginare i contrasti giurisprudenziali sorti in merito a detta problematica ed i relativi effetti finanziari. Afferma, quindi, che i commi in esame non comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

### **Profili finanziari (commi da 19 a 21)**

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

**La relazione tecnica** fornisce le seguenti precisazioni:

il **comma 19** differisce al 31 agosto di ciascun anno la scadenza, attualmente prevista al 31 luglio, per il completamento, da parte degli Uffici scolastici regionali, delle operazioni di utilizzazione, di assegnazione provvisoria e delle assunzioni a tempo indeterminato e determinato del personale docente ed ATA;

il **comma 20** stabilisce – a decorrere dall'a.s. 2011-2012 - la triennialità dell'aggiornamento delle graduatorie - attualmente biennale - trasformate ad esaurimento ai sensi dell'art. 1, comma 605, lett. c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e prevede nel contempo la possibilità di trasferimento del personale ivi incluso in un'unica provincia;

il **comma 21** vincola i docenti destinatari di nomina a tempo indeterminato con decorrenza dall'a.s. 2011/2012 a permanere nella provincia di titolarità per cinque anni prima di poter chiedere il trasferimento, l'assegnazione provvisoria o l'utilizzo in altra provincia.

La relazione tecnica specifica che gli interventi previsti dai presenti commi, in quanto finalizzati, mediante modifiche attinenti alle procedure gestionali del personale, ad una maggiore efficienza dell'organizzazione scolastica e qualificazione dell'offerta formativa, sono privi di effetti finanziari.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare.

## **Articolo 10, commi 1-6** **(Carta d'identità elettronica e tessera sanitaria)**

1. Per incentivare l'uso degli strumenti elettronici nell'ottica di aumentare l'efficienza nell'erogazione dei servizi ai cittadini e, in particolare, per semplificare il procedimento di rilascio dei documenti obbligatori di identificazione, all'articolo 7-*vicies ter* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"2-*bis*. L'emissione della carta d'identità elettronica, che è documento obbligatorio di identificazione, è riservata al Ministero dell'interno che vi provvede nel rispetto delle norme di sicurezza in materia di carte valori e di documenti di sicurezza della Repubblica e degli standard internazionali di sicurezza e nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. È riservata, altresì, al Ministero dell'interno la fase dell'inizializzazione del documento identificativo, attraverso il CNSD".

2. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della salute per gli aspetti relativi alla tessera sanitaria, unificata alla carta d'identità elettronica ai sensi del comma 3 del presente articolo, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono determinate le modalità tecniche di attuazione della disposizione di cui al comma 2-*bis*, dell'articolo 7-*vicies ter*, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, aggiunto dal comma 1 del presente articolo. Nelle more della definizione delle modalità di convergenza della tessera sanitaria nella carta d'identità elettronica, il Ministero dell'economia e delle finanze continua ad assicurare la generazione della tessera sanitaria su supporto di Carta nazionale dei servizi, ai sensi dell'articolo 11, comma 15, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro della salute e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, è disposta anche progressivamente, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, la unificazione sul medesimo supporto della carta d'identità elettronica con la tessera sanitaria, nonché il rilascio gratuito del documento unificato, mediante utilizzazione, anche ai fini di produzione e rilascio, di tutte le risorse disponibili a legislazione vigente per la tessera sanitaria e per la carta di identità elettronica, ivi incluse le risorse dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. Le modalità tecniche di produzione, distribuzione e gestione del documento unificato sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e, limitatamente ai profili sanitari con il Ministro della Salute.

4. In funzione della realizzazione del progetto di cui al comma 2-*bis*, dell'articolo 7-*vicies ter*, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, aggiunto dal comma 1 ed ai commi 2 e 3 del presente articolo, con atto di indirizzo strategico del Ministro dell'economia e delle finanze sono ridefiniti i compiti e le funzioni delle società di cui all'articolo 1 della legge 13 luglio 1966, n. 559, e successive modificazioni, e al comma 15 dell'articolo 83 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Il consiglio di amministrazione delle predette società è conseguentemente rinnovato nel numero di cinque consiglieri entro 45 giorni dalla data di emanazione dei relativi atti di indirizzo strategico, senza applicazione dell'articolo 2383, comma 3, del codice civile. Il relativo statuto, ove necessario, dovrà conformarsi, entro il richiamato termine, alle previsioni di cui al comma 12, dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244".

5. All'articolo 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo comma è sostituito dal seguente:

"Il sindaco è tenuto a rilasciare alle persone aventi nel comune la residenza o la loro dimora una carta d'identità conforme al modello stabilito dal Ministero dell'interno.";

b) al secondo comma:

1) dopo il primo periodo, è inserito il seguente: "Per i minori di età inferiore a tre anni, la validità della carta d'identità è di tre anni; per i minori di età compresa fra tre e diciotto anni, la validità è di cinque anni.";

2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Sono esentate dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali i minori di età inferiore a dodici anni";

c) dopo il quarto comma è inserito il seguente:

"Per i minori di età inferiore agli anni quattordici, l'uso della carta d'identità ai fini dell'espatrio é subordinato alla condizione che viaggino in compagnia di uno dei genitori o di chi ne fa le veci, o che venga menzionato su una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione, convalidata dalla questura, o dalle autorità consolari in caso di rilascio all'estero, il nome della persona, dell'ente o della compagnia di trasporto a cui i minori medesimi sono affidati."

6. All'articolo 16-bis, comma 1, del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, é aggiunto infine il seguente periodo: "In caso di ritardo nella trasmissione all'Indice nazionale delle anagrafi, il responsabile del procedimento ne risponde a titolo disciplinare e, ove ne derivi pregiudizio, anche a titolo di danno erariale."

I **commi da 1 a 3** intervengono in materia di **carta di identità elettronica (CIE)**, da un lato riservando al Ministero dell'interno la responsabilità sul processo di produzione e rilascio di essa, dall'altro prevedendo l'unificazione, anche progressiva, della CIE con la tessera sanitaria e la conseguente definizione delle modalità di realizzazione, distribuzione e gestione del documento unificato.

*Si segnala che le disposizioni contenute nei commi da 1 a 3 riproducono il contenuto dell'articolo 8 del disegno di legge del Governo AS 2492 "Nuove disposizioni in materia di sicurezza pubblica" presentato il 13 dicembre 2010 e attualmente all'esame del Senato in sede referente.*

In particolare il **comma 1**, introduce un nuovo comma 2-bis nell'articolo 7-vicies ter del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, in materia di rilascio di documentazione in formato elettronico.

L'**articolo 7-vicies ter del decreto legge 7/2005**[\[236\]](#) prevede che la carta di identità, il visto, il permesso di soggiorno elettronico e il passaporto elettronico siano utilizzabili dal **1 gennaio del 2006**. La norma affida al Ministero dell'interno il circuito di emissione della carta mentre affida all'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato la produzione del documento e la fornitura di tutti i supporti per la diffusione. A tal fine tutti i comuni avrebbero dovuto provvedere entro il 31 ottobre 2005 alla predisposizione dei necessari collegamenti all'Indice nazionale delle anagrafi presso il Centro nazionale per i servizi demografici (CNSD) ed alla redazione del piano di sicurezza per la gestione delle postazioni di emissione secondo le regole tecniche fornite dal Ministero dell'interno. L'integrazione e la centralizzazione di tutti i dati anagrafici dei comuni é alla base del progetto Sistema di accesso e di interscambio anagrafico (SAIA), strettamente collegato alla diffusione della carta d'identità elettronica.

In primo luogo si specifica che la carta d'identità elettronica é **documento obbligatorio di identificazione**.

L'introduzione dell'obbligatorietà della carta d'identità appare significativa in quanto la normativa vigente, in particolare l'articolo 3 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), configura, invece, il rilascio di tale documento da parte del comune di residenza quale diritto della persona richiedente, senza prevedere alcun obbligo, se non in casi specifici.

In particolare l'articolo 4, comma 2 del Tulpis prevede che l'autorità di pubblica sicurezza ha facoltà di ordinare alle persone pericolose o sospette di munirsi, entro un dato termine, della carta di identità e di esibirla ad ogni richiesta degli ufficiali o degli agenti di pubblica sicurezza.

Va inoltre considerato l'impatto della previsione dell'obbligatorietà della carta con le disposizioni concernenti i documenti di riconoscimento equipollenti.

L'articolo 35, comma 1, del DPR 445 del 2000 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) prevede che in tutti i casi in cui nel citato testo unico viene richiesto un documento di identità, esso può sempre essere sostituito dal documento di riconoscimento equipollente. Ai sensi del comma 2 sono equipollenti alla carta d'identità: il passaporto, la patente di guida, la patente nautica, il libretto di pensione, il patentino di abilitazione alla conduzione di impianti termici, il porto d'armi, le tessere di riconoscimento, purché munite di fotografia e di timbro o di altra segnatura equivalente, rilasciate da un'amministrazione dello Stato.

*Potrebbe essere opportuna una maggiore specificazione con riguardo all'oggetto dell'obbligo. Dal tenore letterale della disposizione sembra infatti desumersi che sussiste l'obbligo di munirsi della CIE e che tale documento diviene l'unico documento idoneo all'identificazione delle persone, in difformità da quanto prescritto dalla citata disposizione del TULPS e dalla richiamata disciplina dei documenti di riconoscimento equipollenti recata dal Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al DPR 445 del 2000. Sarebbe altresì opportuno precisare il termine entro cui tali effetti si producono.*

**Si ricorda che la carta di identità elettronica** è definita dal Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 7-3-2005 n. 82) così come 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).

La carta di identità elettronica è stata **introdotta dalla legge 127/1997**[\[237\]](#), che prevede la sostituzione della carta di identità cartacea con un documento realizzato su supporto informatico, contenente, oltre ai dati personali, il codice fiscale e, con l'accordo dell'interessato, l'indicazione del gruppo sanguigno. Con la modifica alla legge n. 127 operata dalla **L. 191/1998**[\[238\]](#), viene previsto che la carta possa contenere, oltre ai dati personali, codice fiscale e gruppo sanguigno, anche altri dati che consentano l'erogazione al cittadino di quei servizi che ne richiedano l'identificazione, nonché tutte le informazioni, tra cui la chiave biometrica, necessarie per il suo utilizzo assieme alla firma digitale. Tra gli obiettivi dell'informatizzazione del documento di identità, la legge individua la possibilità del trasferimento elettronico dei pagamenti tra soggetti privati e pubbliche amministrazioni. Le disposizioni sulla carta di identità e sui documenti elettronici sono in seguito confluite nell'art. 36 del testo unico sulla documentazione amministrativa (D.P.R. 445/2000[\[239\]](#)) e, successivamente, nell'**art. 66 del Codice dell'amministrazione digitale**, che costituisce la norma di riferimento per la materia.

**Il D.Lgs. 30-12-2010 n. 235** "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" 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.

Un'ulteriore novità introdotta dal testo in esame riguarda il **processo di emissione** della CIE, attualmente attribuito ai comuni, che viene riservato al Ministero dell'interno, in un'ottica di semplificazione dell'intero sistema del rilascio, che dovrebbe essere resa possibile "per le potenzialità del sistema di interconnessione anagrafica tra i comuni e il Centro nazionale dei servizi demografici operante presso il Ministero stesso"[\[240\]](#).

Con riguardo all'emissione si prevede il mantenimento delle caratteristiche proprie delle carte valori per la CIE, alla cui produzione il Ministero provvede nel rispetto delle norme che regolano la produzione dei documenti di sicurezza della Repubblica e degli standard di sicurezza internazionali nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

Il medesimo comma 1 riserva al Ministero dell'interno, tramite il Centro Nazionale Servizi Demografici (CNSD) l'**inizializzazione** della carta d'identità elettronica. Al riguardo, il testo in esame apporta una modifica alla normativa vigente, in base alla quale è l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, cui è riservata la produzione dei documenti, che provvede alla inizializzazione delle componenti fisiche ed informatiche del documento secondo determinate procedure di sicurezza (articolo 9 del D.M. 8-11-2007 "Regole tecniche della Carta d'identità elettronica").

Il D.M. 8-11-2007 "Regole tecniche della Carta d'identità elettronica" sulle regole tecniche e il successivo impianto da parte dell'Istituto poligrafico hanno delineato un modello territoriale differenziato, che prevedeva che nei comuni con popolazione inferiore a 30 mila abitanti si sarebbe fatto ricorso a un centro di stampa sussidiario rispetto ai comuni con popolazione superiore.

L'avvio del progetto, fissato nell'ottobre 2008, è stato bloccato dalle vicende giudiziarie che hanno investito l'Istituto poligrafico dello Stato. In virtù della legge 43/2005, l'Istituto poligrafico poteva avvalersi, per la produzione della carta, anche di società di scopo. Trattandosi di innovazione e tecnologie, il compito fu attribuito al consorzio IP, «Innovazione e progetto», di cui lo stesso Istituto era socio di maggioranza. Successivamente, l'Istituto poligrafico, probabilmente per ragioni strategico-operative interne, decide lo scioglimento del consorzio, con un'assunzione diretta della responsabilità progettuale. Il 30 ottobre 2007, la Selex Service management, socio minoritario di IP (gruppo Finmeccanica), ricorre in sede civile, avverso lo scioglimento di IP. Nel novembre 2007 inizia l'espletamento di tre gare europee finalizzate all'acquisto degli apparati biometrici di emissioni della carta e delle altre apparecchiature necessarie. Il 1° aprile 2008, la Selex ottiene una prima decisione favorevole, ovvero la sospensione della delibera consortile di scioglimento, rinviata poi, nel merito, al 2010. Le procedure concorsuali proseguono fino al maggio 2008. La Selex, inoltre, presenta un ricorso al TAR del Lazio avverso tutte le procedure svolte dal Poligrafico in materia di gare e chiede nuovamente la sospensiva. In seguito al diniego del TAR, la Selex impugna il provvedimento dinanzi al Consiglio di Stato, il quale invece dispone la sospensione delle procedure e rinvia nel merito.

All'udienza del 3 luglio 2008, il TAR ha emesso un dispositivo di sentenza per l'accoglimento del ricorso.

Le modalità tecniche di attuazione delle disposizioni sull'emissione ed inizializzazione della carta d'identità elettronica sono demandate ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della salute (**comma 2**). Il concerto del ministro della salute è richiesto in ragione dell'unificazione della carta d'identità elettronica con la tessera sanitaria disposta dal comma 3 dell'articolo in esame.

Il comma 2, secondo periodo, specifica che 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.

*Non appare chiaro il riferimento all'unificazione della carta d'identità elettronica e della tessera sanitaria che nel comma in esame sembra essere un presupposto già definito e che invece nel successivo comma 3 è oggetto di un DPCM per il quale non sono previsti i termini di adozione.*

Con riguardo all'unificazione di carta d'identità elettronica e di tessera sanitaria occorre ricordare che le stesse sono oggetto di una normazione stratificata. Negli ultimi anni si è assistito, a livello nazionale e regionale, ad 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 prevede che le carte nazionali/regionali dei servizi sostituiscano o integrino le tessere sanitarie in tutte le regioni italiane (obiettivo 17).

*Potrebbe essere opportuno al riguardo un approfondimento in merito all'impatto che la nuova disciplina provoca sulle disposizioni vigenti in materia non solo di carta d'identità elettronica, ma anche di tessera sanitaria e di Carta nazionale dei servizi.*

La Tessera sanitaria (TS), ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del decreto legge 269/2003, 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 decreto 11 marzo 2004 del Ministero dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con il Ministero della salute ed il dipartimento per l'innovazione e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei ministri, 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.

Per quanto concerne la **convergenza sul medesimo supporto della carta di identità elettronica e della tessera sanitaria**, il **comma 3** prevede l'intervento di due atti normativi:

- un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro della salute e con il Ministro

per la pubblica amministrazione e l'innovazione, tramite il quale disporre l'**unificazione** anche progressiva dei due documenti nell'ambito delle risorse disponibili e il **rilascio gratuito** del documento utilizzando a tali fini tutte le risorse disponibili a legislazione vigente, comprese quelle del Poligrafico. Non è stabilito alcun termine per l'adozione di tale atto normativo.

*La mancata fissazione di un termine per l'adozione dell'atto andrebbe valutata alla luce dei requisiti di necessità e urgenza prescritti dall'articolo 77 della Costituzione per l'adozione dei decreti legge.*

- un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e, limitatamente ai profili sanitari con il Ministro della Salute cui sono demandate le modalità tecniche per la produzione distribuzione e gestione del documento unificato. Anche in questo caso non sono previsti termini per l'adozione dell'atto.

*Non appare chiaro il coordinamento, anche temporale, tra le disposizioni di cui al comma 2 e quelle di cui al comma 3 dell'articolo. In particolare il decreto ministeriale di attuazione delle disposizioni concernenti l'emissione e l'inizializzazione della carta d'identità elettronica, da emanare entro tre mesi, fa riferimento all'unificazione di carta e tessera sanitaria che però non è immediatamente operativa in quanto demandata ad un D.P.C.M. per il quale non sono stabiliti i termini.*

**Il comma 4** demanda ad un "atto di indirizzo strategico" del Ministro dell'economia e delle finanze, la ridefinizione dei compiti e delle funzioni delle società per azioni in cui è stato trasformato l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e della società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria (Sogei) in relazione alle nuove disposizioni sull'emissione e inizializzazione della carta d'identità elettronica e alla realizzazione dell'unificazione della carta stessa con la tessera sanitaria.

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire il significato dell'espressione "progetto" utilizzata sia per definire le disposizioni concernenti l'emissione e l'inizializzazione della carta d'identità elettronica, sia la progressiva unificazione con la tessera sanitaria.*

Sidispone inoltre che il **consiglio di amministrazione** delle società è conseguentemente rinnovato nel numero di **cinque consiglieri** entro 45 giorni dalla data di emanazione dei relativi atti di indirizzo strategico, senza applicazione dell'articolo 2383, comma 3, del codice civile.

L'articolo 2383, comma 3 del codice civile prevede la rieleggibilità degli amministratori, salvo diversa disposizione dello statuto, e la revocabilità degli stessi dall'assemblea in qualunque tempo.

Lo statuto delle suddette società deve conformarsi, entro il medesimo termine, alle previsioni relative alle società pubbliche di cui al comma 12 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale prevede che gli statuti delle società non quotate, direttamente o indirettamente controllate dallo Stato ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, numero 1), del codice civile, si adeguano ad una serie di disposizioni in materia di organi di amministrazione.

Si segnala che sia per quanto riguarda la SOGEI, sia per quanto riguarda l'Istituto Poligrafico è già previsto dalla normativa vigente che il Consiglio di amministrazione sia formato da **cinque componenti**.

**L'articolo 19, commi 11 e 12 del D.L. 1-7-2009 n. 78 "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini"**, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, contiene infatti disposizioni

identiche a quelle di cui al comma 4 in esame. Il comma 11 prevede infatti che con atto di indirizzo strategico del Ministro dell'economia e delle finanze sono ridefiniti i compiti e le funzioni delle società di cui all'articolo 1 della legge 13 luglio 1966, n. 559 (Poligrafico), e al comma 15 dell' articolo 83 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. (Sogei). Il comma 12 prevede che il consiglio di amministrazione delle predette società è conseguentemente rinnovato nel numero di cinque consiglieri entro 45 giorni dalla data di emanazione dei relativi atti di indirizzo strategico, senza applicazione dell'articolo 2383, comma 3, del codice civile. Il relativo statuto dovrà conformarsi, entro il richiamato termine, alle previsioni di cui al comma 12, dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il consiglio di amministrazione del Poligrafico è stato rinnovato da ultimo nel settembre 2009 e il Consiglio di amministrazione della Sogei è stato rinnovato da ultimo nell'ottobre 2009, entrambi per un triennio, sulla base dei relativi atti di indirizzo strategico del Ministero dell'economia. Con le disposizioni di cui al comma 4 dell'articolo in esame si consente dunque l'anticipo del rinnovo dei vertici delle predette società.

Il **comma 5** apporta alcune significative modifiche all'articolo 3 del Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza contenuto nel regio decreto n. 773 del 18 giugno 1931.

In particolare viene **soppresso il limite di età di rilascio della carta d'identità**, analogamente a quanto previsto dalla disciplina sul rilascio del passaporto.

Si ricorda che il citato **art. 3 attualmente dispone** che il sindaco è tenuto a rilasciare alle persone di **età superiore agli anni quindici** aventi nel Comune la loro residenza o la loro dimora, quando ne facciano richiesta, una carta di identità conforme al modello stabilito dal Ministero dell'interno.

La disposizione in esame appare volta a perseguire finalità analoghe alle recenti modifiche intervenute in merito al rilascio del passaporto. Si ricorda, infatti, che il D.L. 25 settembre 2009 , n. 135 all'articolo 20-ter modifica la legge 1185/1967(Norme sui passaporti) al fine di dare attuazione al regolamento (CE) 444/2009. La norma dispone che il passaporto spetta ad ogni cittadino, indipendentemente dall'età, prevedendo tuttavia che, per tutti i minori di età inferiore ai quattordici anni, l'uso del documento di viaggio sia subordinato alla condizione che i minori viaggino accompagnati o con l'indicazione dell'affidamento. Contestualmente, in conformità del principio "una persona – un passaporto" viene eliminata la possibilità dell'iscrizione del minore sul passaporto del genitore. La validità generale del passaporto viene confermata a dieci anni stabilendo delle eccezioni relativamente alla validità del passaporto dei minori. Per impossibilità temporanea o per particolari esigenze, i titolari dei documenti di viaggio sono esentati dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali, disponendo che in tal caso sia emesso un passaporto di validità pari o inferiore a dodici mesi.

*Si segnala che una disposizione analoga a quella concernente la soppressione del limite di età per il rilascio della carta di identità è contenuta nell'articolo 24 del disegno di legge del Governo, AC 3209-bis, approvato dalla Camera attualmente all'esame del Senato (AS 2243)*

Ulteriore novità riguarda la **durata di validità della carta di identità**: 3 anni per i minori di 3 anni, 5 anni nella fascia di età 3-18 anni, 10 anni per i maggiorenni.

L'**art. 3 del Tulps** attualmente dispone che la carta di identità ha durata di dieci anni e deve essere munita della fotografia della persona a cui si riferisce.

In ordine alle modifiche recentemente intervenute in materia, si ricorda che l'**articolo 31, comma 1, del D.L. 112/2008** ha modificato lo stesso art. 3 del TULPS, prevedendo che la carta d'identità, cartacea ed elettronica, benefici di una **validità temporale corrispondente a dieci anni**, a fronte della previgente disposizione, che stabiliva, invece, una validità quinquennale. Contestualmente, a partire dal 1° gennaio

2010, è stata prevista come obbligatoria la presenza sul documento delle impronte digitali del soggetto. Il D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, all'art. 3 ha prorogato dal 1° gennaio 2010 al 1° gennaio 2011, il termine a partire dal quale le carte d'identità dovranno obbligatoriamente essere munite, oltre che della fotografia, anche delle impronte digitali della persona a cui si riferiscono. Lo stesso provvedimento ha introdotto la norma in virtù della quale la carta d'identità può altresì contenere l'indicazione del consenso ovvero del diniego della persona cui si riferisce a donare i propri organi in caso di morte. Il termine è stato ulteriormente prorogato dall'art. 1, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225 al 31 marzo 2011 e dal comma 1 dell'art. 1, D.P.C.M. 25 marzo 2011 al **31 dicembre 2011**.

Si stabilisce inoltre **l'esenzione dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali** per i minori di 12 anni di età, secondo quanto previsto dall'articolo 1 del Regolamento (CE) 6 maggio 2009, n. 444/2009 in materia di caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri.

**Il citato Reg. (CE) 6 maggio 2009, n. 444/2009** ha modificato il Reg. (CE) 13-12-2004 n. 2252/2004 relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri, inserendo nell'articolo 1, il comma 2bis relativo tra l'altro alle **esenzioni dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali** per i bambini di età inferiore a dodici anni. Al riguardo la norma prevede altresì che il limite d'età di dodici anni è provvisorio. Una relazione della Commissione può prevedere una revisione del limite d'età, se necessario corredata da una proposta intesa a modificare tale limite. Inoltre ferme restando le conseguenze dell'applicazione dell'articolo 5 bis, gli Stati membri che nella loro legislazione nazionale, adottata prima del 26 giugno 2009, prevedono un limite di età inferiore a dodici anni possono applicare tale limite per un periodo transitorio fino a quattro anni dopo il 26 giugno 2009. Il limite di età durante il periodo transitorio non può tuttavia essere inferiore a sei anni.

Il comma 5 introduce, altresì, un nuovo comma 4 nel corpo dell'art. 3 del testo unico, a norma del quale i **minori dei quattordici anni** che si recano all'estero potranno utilizzare **la carta d'identità valida per l'espatrio** purché accompagnati da uno dei genitori o da chi ne fa le veci ovvero da chi, in qualità di persona, ente o compagnia di trasporto a cui i minori sono affidati, verrà menzionato sulla carta d'identità oppure su una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione.

*Si segnala che le disposizioni contenute nel comma 5 riproducono il contenuto dell'articolo 9 del disegno di legge AS 2494 "Nuove disposizioni in materia di sicurezza pubblica" di iniziativa governativa, presentato in data 10 dicembre 2011 e attualmente all'esame del Senato.*

Il **comma 6** modifica il comma 1 dell'art. 16-bis del D.L. 29-11-2008 n. 185 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, prevedendo la responsabilità dell'ufficiale di anagrafe, a titolo disciplinare e di danno erariale, nei casi di ritardo nella trasmissione dei dati all'indice nazionale delle anagrafi (INA).

**L'art. 16-bis del D.L. 29-11-2008 n. 185** convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, contiene **misure di semplificazione per le famiglie e per le imprese**. In particolare il comma 1 prevede che i cittadini comunicano il trasferimento della propria residenza e gli altri eventi anagrafici e di stato civile all'ufficio competente. Entro ventiquattro ore dalla conclusione del procedimento amministrativo anagrafico, l'ufficio di anagrafe trasmette le variazioni all'Indice nazionale delle anagrafi, di cui all'articolo 1, quarto comma, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e successive modificazioni, che provvede a renderle accessibili alle altre amministrazioni pubbliche.

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica**, in merito alle norme in esame, considera esclusivamente i commi da 1 a 4, e ribadisce, tra l'altro, che l'assegnazione al Ministero dell'interno (comma 1) dell'emissione della carta di identità elettronica (CIE) viene effettuata nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La RT afferma, altresì, che con DPCM sia stabilita l'unificazione della CIE con la Tessera sanitaria (TS), anche progressivamente, nonché il rilascio gratuito del documento unificato. La RT afferma, inoltre, che i complessivi adempimenti previsti dalle norme (commi da 1 a 4) saranno comunque disposti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In particolare, la produzione ed il rilascio del documento unificato CIE-TS saranno effettuati nei limiti delle risorse già disponibili ai sensi del vigente ordinamento per il progetto TS (tessera sanitaria) e per la CIE, ivi comprese le risorse dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Si rammenta che l'art. 11, comma 15, del DL n. 78/2010, ha disposto che - ai fini dell'evoluzione della Tessera sanitaria (TS) in Tessera sanitaria – Carta nazionale dei servizi (TS-CNS) - 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 ed ha autorizzato a tal fine la spesa di 20 milioni di euro annui a decorrere dal 2011.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva preliminarmente che la norma (comma 1) che conferisce l'attività di "emissione" della carta d'identità elettronica (CIE) al Ministero dell'interno, configura - in termini più ampi di quanto previsto dalla previgente normativa<sup>[241]</sup> - il citato dicastero quale centro di funzioni che, nell'ambito del procedimento di adozione della CIE, sono attualmente svolte da altri soggetti, quali i Comuni (o gli Uffici consolari) e l'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato

A riguardo, infatti, si rammenta che, in base all'art. 6 del DM 8 novembre 2007, il Ministero dell'interno esercita funzioni di supporto<sup>[242]</sup> infrastrutturale, organizzativo, informatico e di rete nei confronti degli altri soggetti (Questure, Comuni, Uffici consolari e Istituto poligrafico e Zecca dello Stato) istituzionalmente coinvolti nel procedimento. Il Ministero cura, altresì, la realizzazione, la gestione e la manutenzione dei servizi di sicurezza e di emissione, nonché rende disponibili ai Comuni, agli Uffici consolari e ai centri di allestimento i software necessari.

*Sul punto, al fine confermare la neutralità finanziaria della disposizione e di escludere, pertanto, l'insorgere di effetti indiretti per la finanza pubblica, appare opportuno che il Governo fornisca ulteriori dati ed elementi di valutazione in merito alla possibilità, da parte del Ministero dell'interno, di svolgere complessivamente le funzioni di emissione della CIE nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La richiesta di chiarimenti appare, altresì, necessaria anche in relazione alle norme (commi 2-3) che dispongono la progressiva unificazione della CIE con la tessera sanitaria (TS) su un unico supporto. In merito alla norma che prevede il rilascio gratuito del documento unificato (CIE-TS) (comma 3) si evidenzia che la disposizione determina il mancato introito dei corrispettivi posti, a normativa vigente, a carico dei richiedenti la CIE e che sono destinati alla copertura dei costi di produzione della medesima carta. Sul punto si richiede un chiarimento da parte del Governo.*

Si rammenta che l'art. 7-vicies-quater del DL n. 7/2005, ha posto, a carico dei soggetti richiedenti la carta d'identità elettronica, la corresponsione di un importo pari almeno alle spese necessarie per la produzione e spedizione del documento, nonché per la manutenzione necessaria all'espletamento dei servizi connessi. Il

suddetto importo è determinato annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze<sup>[243]</sup>. Da ultimo, il D.M. 22 aprile 2008, adottato sulla base della norma citata, ha previsto che l'importo del corrispettivo da porre a carico dei richiedenti la carta d'identità elettronica sia pari ad euro 20,00, Iva inclusa, e che questo sia riscosso dai Comuni all'atto della richiesta d'emissione della carta stessa. Tale importo è stato determinato sulla base delle esigenze di copertura dei costi sostenuti dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. per la produzione, la fornitura delle infrastrutture e dei servizi, la personalizzazione e diffusione sull'intero territorio nazionale, nonché per le attrezzature *hardware* e *software* necessarie per le relative postazioni di rilascio e controllo<sup>[244]</sup>.

*Non si hanno osservazioni da formulare con riguardo alla ridefinizione dei compiti e delle funzioni dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato e della SOGEI (comma 4) considerato che la disposizione prevede espressamente, tra l'altro, che gli statuti delle citate società debbano conformarsi alla norma di riduzione dei componenti dei CdA delle controllate pubbliche, prevista nella finanziaria 2008<sup>[245]</sup>.*

Si rammenta, inoltre, che alla suddetta norma della finanziaria 2008 (art. 3, comma 12, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) il prospetto riepilogativo (Allegato 7) non ascriveva effetti diretti di risparmio sui saldi di finanza pubblica.

*Nulla da osservare, infine, in merito ai commi 5 e 6.*

## Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE (a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)

### Commi 1-2

La gestione interoperabile dell'identità elettronica (eIDM), quale elemento cruciale per l'accesso ai servizi pubblici, è uno degli obiettivi principali del **Piano d'azione europeo per l'eGovernment 2011-2015**, presentato dalla Commissione europea il 15 dicembre 2010 (COM (2010)743).

Il piano d'azione è volto a far sì che, entro il 2015, il 50% dei cittadini europei si avvalga dei servizi di *eGovernment*, obiettivo fissato dall' Agenda digitale europea nell'ambito della Strategia Europa 2020.

In considerazione della necessità di una migliore collaborazione amministrativa in ambito UE, al fine di sviluppare ed estendere oltre i confini nazionali i servizi pubblici *on line*, la Commissione europea prevede, nel corso del 2012, la presentazione di una proposta di decisione del Consiglio e del Parlamento europeo volta a garantire il riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica in tutta l'UE sulla base di "*servizi online di autenticazione*" che devono essere disponibili in tutti gli Stati membri.

Le iniziative della Commissione si baseranno sulla valutazione del progetto pilota **STORK** (*SecureidenTity acrOss boRders linKed*), attualmente in corso, volto a garantire il **riconoscimento transnazionale dei sistemi nazionali d'identità elettronica** e permettere un accesso semplificato ai **servizi pubblici dei diversi Stati membri**.

Il progetto STORK, lanciato dalla Commissione europea il 30 maggio 2008, intende testare alcune delle funzionalità più utili dell'identità elettronica al fine di individuare un insieme di specifiche comuni che permettano il riconoscimento delle diverse identità elettroniche nazionali tra i paesi partecipanti. Il nuovo sistema, che non sostituirà i sistemi nazionali, dovrebbe permettere ai cittadini di identificarsi in via elettronica in modo protetto e trattare con le amministrazioni pubbliche dei diversi Stati membri, sia a partire da uffici pubblici, sia dal loro computer o da qualsiasi altro dispositivo mobile.

Al progetto, che si articola su tre anni (fino al 1° giugno 2011) con un finanziamento di 10 milioni di euro da parte dell'Unione europea a titolo del Programma di sostegno strategico in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e un contributo equivalente da parte dei partner, partecipano, insieme alla Commissione, 13 Stati membri (Austria, Belgio, Estonia, Francia, Germania, [Italia\[246\]](#), Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Slovenia, Spagna e Svezia) e l'Islanda (parte contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo con l'UE).

Il Programma di sostegno strategico in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) fa parte del programma quadro per l'innovazione e la competitività (CIP), istituito per il periodo 2007-2013 con decisione n. 1639/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, al fine di perseguire gli obiettivi della rinnovata strategia di Lisbona. Il programma quadro è dotato di un budget complessivo pari a 3,621 miliardi di euro per l'intera durata del programma di cui 730 milioni di euro destinato al programma di sostegno strategico in materia di TIC.

## **Articolo 10, comma 7** **(Trattamento pensionistico vittime del terrorismo)**

7. All'articolo 2, comma 3, della legge 23 novembre 1998, n. 407 é aggiunto in fine il seguente periodo: "Al pagamento del beneficio provvedono gli enti previdenziali competenti per il pagamento della pensione di reversibilità o indiretta."

Il **comma 7** integra l'articolo 2, comma 3, della legge 23 novembre 1998, n. 407, al fine di prevedere che al pagamento della **doppia annualità di reversibilità** prevista, in caso di decesso dei soggetti beneficiari, a favore dei **superstiti di dipendenti civili e militari dello Stato vittime del terrorismo**, provvedono gli enti previdenziali competenti per il pagamento della pensione di reversibilità o indiretta.

*Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, la disposizione è volta a dirimere un rilevante contenzioso in atto, chiarendo che al pagamento della doppia annualità di pensione di reversibilità ai superstiti deve provvedere l'INPDAP.*

L'**articolo 2** della **legge n. 407/1998**, prevede che chiunque, per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza di eventi di terrorismo o criminalità organizzata, subisca una invalidità permanente non inferiore ad un quarto della capacità lavorativa, nonché ai superstiti delle vittime, è concesso un assegno vitalizio, non reversibile, di lire 500 mila mensili, soggetto a perequazione automatica. L'assegno vitalizio ha natura di indennizzo ed è esente dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Per quanto concerne i soggetti competenti all'elargizione dell'assegno vitalizio, il **DPR n. 510/1999** (attuativo della legge n. 407/1998) dispone che provvedono le seguenti amministrazioni:

- a) il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza - per gli appartenenti alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri, al Corpo della guardia di finanza, al Corpo forestale dello Stato, al Corpo di polizia penitenziaria, alle polizie municipali; il Ministero dell'interno - Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi - per gli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- b) il Ministero di grazia e giustizia per i magistrati ordinari, i giudici di pace, i giudici onorari di tribunale, i giudici popolari ed il personale civile dell'amministrazione penitenziaria non appartenente al Corpo di polizia penitenziaria;
- c) il Ministero della difesa per gli appartenenti alle Forze armate dello Stato.

Per quanto attiene, in particolare, al **comma 3** (*oggetto di novella da parte della disposizione in commento*), si prevede che **in caso di decesso dei soggetti beneficiari**, ai **superstiti di dipendenti civili e militari dello Stato** aventi diritto alla pensione di reversibilità (limitatamente al coniuge superstite, ai figli minori, ai figli maggiorenni inabili, ai genitori e ai fratelli e sorelle, se conviventi ed a carico) sono attribuite **due annualità dell'assegno vitalizio**.

### **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** non considera la norma in esame.

**In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno osservazioni da formulare, considerato che la disposizione in riferimento si limita a specificare il contenuto applicativo di una norma relativa all'erogazione di un beneficio previdenziale già previsto a legislazione vigente.

## **Articolo 10, commi 8-10** **(Personale vigili del fuoco)**

8. Al fine di salvaguardare la piena operatività del sistema nazionale di soccorso tecnico urgente assicurato dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco, alla copertura dei posti disponibili per il periodo dal 31 dicembre 2008 al 31 dicembre 2009, nella qualifica di capo squadra del ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, si provvede esclusivamente con le procedure di cui all'articolo 12, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, attraverso una o più procedure straordinarie. Analogamente, alla copertura dei posti da conferire al 1° gennaio 2008 nella qualifica di capo reparto del ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, si provvede esclusivamente con le procedure di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.

9. Le procedure di cui al comma 8 si applicano anche alla copertura dei posti disponibili al 31 dicembre 2010 nella qualifica di capo squadra e al 1° gennaio 2010 nella qualifica di capo reparto, ivi compresi, in ragione dell'unitarietà della dotazione organica complessiva del ruolo, quelli derivanti dall'avvio delle procedure concorsuali a capo reparto. Resta fermo che le procedure straordinarie di cui al presente articolo dovranno comunque assicurare prioritariamente la copertura dei posti relativi alla qualifica di capo squadra.

10. Nel triennio 2011-2013, la durata del corso di formazione di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è stabilita in mesi sei, di cui almeno uno di applicazione pratica; la durata del corso di formazione di cui all'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è stabilita in mesi sei e la durata del corso di formazione di cui all'articolo 42, comma 1, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è stabilita in mesi dodici, di cui almeno tre di tirocinio operativo.

I **commi da 8 a 10**, secondo quanto riportato nella relazione illustrativa “dettano disposizioni finalizzate a rafforzare la piena operatività del sistema nazionale di soccorso assicurato dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco al fine di fronteggiare la grave carenza di personale responsabile e coordinatore delle squadre operative di soccorso”. A tal fine, prosegue la relazione, “si prevedono modalità semplificate per acquisire complessivamente 2007 capi squadra e 1493 capi reparto, figure di fondamentale importanza soprattutto nell'attuale momento di emergenza umanitaria conseguente all'eccezionale afflusso di stranieri provenienti dalle aree di conflitto e di crisi del Nord Africa”.

A tal fine, il **comma 8** prevede che la **copertura dei posti disponibili nell'organico delle qualifiche di capo-squadra e di capo-reparto** avvenga esclusivamente con le specifiche procedure semplificate individuate dal D.Lgs. n. 271/2005.

Più specificamente si stabilisce che:

- la copertura dei posti disponibili, per il periodo 31 dicembre 2008 - 31 dicembre 2009, nella **qualifica di capo squadra**, si effettui mediante la procedura di cui all'articolo 12, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 217/2005, attraverso una o più procedure straordinarie (al riguardo la relazione illustrativa indica 697 unità);
- la copertura dei posti da conferire al 1° gennaio 2008 nella **qualifica di capo reparto** si effettui attraverso la procedura di cui all'articolo 16, comma 1, lettera a), dello stesso D.Lgs. 217 (la relazione illustrativa indica in questo caso 866 unità).

Si ricorda che il richiamato **D.Lgs. 13 ottobre 2005, n. 17**[\[247\]](#), ha individuato, all'articolo 1, i seguenti ruoli del personale non direttivo con funzioni tecnico-operative:

- ruolo dei vigili del fuoco;

- ruolo dei capi squadra e dei capi reparto;
- ruolo degli ispettori e dei sostituti direttori antincendi.

In particolare, l'**articolo 12** prevede che l'accesso alla qualifica di capo squadra avvenga:

- nel limite del 60% dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli e superamento di un successivo corso di formazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, riservato al personale che, alla predetta data, rivesta la qualifica di vigile del fuoco coordinatore;
- per il restante 40% dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli, esame scritto a contenuto tecnico-pratico e successivo corso di formazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, riservato al personale del ruolo dei vigili del fuoco che, alla predetta data, abbia compiuto sei anni di effettivo servizio nel ruolo medesimo e che, nei sei anni medesimi, abbia frequentato con profitto i corsi di aggiornamento professionale.

Il successivo **articolo 16** prevede che l'accesso alla qualifica di capo reparto avvenga:

- nel limite del 60 % dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli e superamento di un successivo corso di formazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, al quale sono ammessi i capi squadra esperti che, alla predetta data, abbiano compiuto cinque anni di effettivo servizio nella qualifica;
- per il restante 40% dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli, esame scritto a contenuto tecnico-pratico e successivo corso di formazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, riservato al personale appartenente ai ruoli dei capi squadra e dei capi reparto che, alla predetta data, abbia compiuto quattro anni di effettivo servizio nel ruolo medesimo e che, nel quadriennio medesimo, abbia frequentato con profitto i corsi di aggiornamento professionale.

In sostanza, l'accesso alle qualifiche di capo squadra e capo reparto dovrebbe avvenire transitoriamente (secondo anche quanto riportato nella relazione illustrativa) attraverso l'espletamento delle procedure selettive previste dagli articoli 12, comma 1, lettera a), e 16, comma 1, lettera a), del citato D.Lgs. 217, **normalmente previste solamente per la copertura del 60% dei posti vacanti**.

Al riguardo, la relazione illustrativa ha evidenziato che "l'utilizzazione della sola modalità del concorso per titoli e il superamento di uno specifico corso di formazione professionale mira a consentire maggiore celerità nell'accesso alle predette qualifiche, che rivestono un ruolo assolutamente strategico e centrale nell'ambito del sistema del soccorso pubblico, non surrogabile per lo specifico livello delle responsabilità e per il grado di autonomia decisionale correlati agli interventi urgenti".

Il successivo **comma 9** prevede l'**applicazione** delle citate procedure anche per la copertura dei posti disponibili al 31 dicembre 2010, per la qualifica di capo squadra (1310 unità, secondo la relazione illustrativa) e al 1° gennaio 2011, per la qualifica di capo reparto (627 unità secondo la relazione illustrativa), compresi i posti derivanti dall'avvio delle procedure concorsuali a capo reparto, in ragione dell'unitarietà della dotazione organica complessiva del ruolo.

Le procedure in esame devono in ogni caso assicurare prioritariamente la copertura dei posti relativi alla qualifica di capo squadra, qualifica che, sempre secondo la relazione illustrativa, registra le maggiori criticità.

Si ricorda, in proposito, che l'articolo 97, comma terzo, della Costituzione, prevede l'obbligo del concorso per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, salvo i casi espressamente stabiliti dalla legge.

La Corte costituzionale si è spesso pronunciata sulla legittimità di disposizioni che riservavano a personale già dipendente la partecipazione ai concorsi per l'assunzione, anche a cariche dirigenziali, o per l'avanzamento in carriera. In particolare, la Corte ha osservato «che l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso, cui è possibile apportare deroghe solo in particolari situazioni che ne dimostrino la ragionevolezza», cosicché, «di regola, questo requisito non è configurabile [...] a proposito di norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la totalità dei posti vacanti» (C. cost. 274/2003).

Il **comma 10**, infine, stabilisce, per il **triennio 2011-2013**, la **riduzione alla metà della durata dei corsi di formazione per i vigili del fuoco**, previsti dal richiamato D.Lgs. 217/2005, al fine di garantire, secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, «una più rapida immissione nei ruoli per mantenere inalterata l'efficacia del complessivo dispositivo del sistema di soccorso pubblico su tutto il territorio nazionale». In particolare, si stabilisce:

- che la durata del corso di formazione per **allievi dei vigili del fuoco**, di cui all'articolo 6, comma 1, sia pari a **6 mesi**, di cui **almeno uno di applicazione pratica**;
- che la durata del corso di formazione per la **nomina a vice ispettore antincendi per concorso pubblico**, di cui al successivo articolo 23, comma 1, sia pari a **6 mesi**;
- che la durata del corso di formazione per **l'accesso al ruolo dei direttivi**, di cui all'articolo 42, comma 1, sia pari a **12 mesi**, di cui **almeno 3 di tirocinio operativo**.

Si ricorda che sono all'esame della I Commissione della Camera tre proposte di legge (AC 1150, 3588 e 4123) che intervengono in materia di **riapertura delle graduatorie di concorsi per l'assunzione di vigili del fuoco** e di **stabilizzazione dei vigili del fuoco discontinui**.

### ***Profili finanziari***

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

**La relazione tecnica** afferma che le norme in esame sono finalizzate ad uniformare, in via provvisoria, l'attuale disciplina prevista per l'accesso alle qualifiche di Capo Squadra e di Capo Reparto del Corpo nazionale dei vigili del Fuoco, senza incidere sulle dotazioni di organico di tali qualifiche, né sulle relative decorrenze.

La RT evidenzia che la disciplina vigente (artt. 12 e 16 del D.Lgs. n. 217/2005 prevede, infatti, per il passaggio interno alle predette qualifiche, un sistema a doppio binario: per il 60% dei posti, mediante concorso per titoli e, per il restante 40%, attraverso concorso per titoli ed esame scritto. I passaggi di qualifica disciplinati dalle norme in esame - prosegue la RT - trovano copertura, pertanto, nell'impianto generale del suddetto decreto legislativo, in quanto modificano transitoriamente la procedura, uniformandola al sistema di passaggio mediante concorso per soli titoli. Conseguentemente, il dispositivo proposto non genera oneri aggiuntivi, in quanto rimane invariato il numero complessivo dei passaggi di qualifica i cui oneri finanziari sono già previsti negli ordinari stanziamenti di bilancio, mentre determina un contenimento delle spese relative all'espletamento delle procedure concorsuali.

La RT, in merito all'attuale assetto organico del Corpo, riferisce che in questi ultimi anni, l'esodo massiccio delle figure apicali di cui trattasi ha determinato un continuo e costante decremento che ha

determinato, ad oggi, una carenza pari ad un terzo circa dell'organico complessivo, a fronte della complessità del vigente sistema di passaggi interni di qualifica, che non ha consentito la copertura di organico nei tempi previsti dal decreto legislativo n. 217/2005.

La RT, inoltre, con specifico riguardo a ciascuno dei commi da 8 a 10, riferisce quanto segue.

#### **Comma 8**

La proposta normativa é finalizzata ad uniformare, in via provvisoria, l'attuale disciplina prevista per l'accesso alle qualifiche di Capo Squadra e Capo Reparto per gli anni 2008 -2009. La norma – afferma la RT - non presenta oneri aggiuntivi in materia di retribuzione al personale, mentre determina un sicuro e significativo contenimento delle spese per l'espletamento delle procedure concorsuali. Per quanto attiene gli aspetti di natura retributiva, la RT precisa che l'Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (D.Lgs. 217/2005) ammette alle qualifiche di Capo Squadra e Capo Reparto esclusivamente il personale già appartenente al Corpo, in servizio, rispettivamente, nel ruolo dei vigili del fuoco e nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto (artt. 12 e 16). Si tratta, pertanto, di procedure concorsuali riservate a personale interno che non danno luogo a nuove assunzioni. I citati articoli 12 e 16 D.lgs. n. 217/05, inoltre, definiscono le modalità di copertura dei posti vacanti al 31 dicembre di ogni anno, attraverso un concorso per titoli e il superamento del corso di formazione. Tale dinamica, prosegue la RT, non determina alcun costo aggiuntivo di natura retributiva, poiché i passaggi di qualifica sono strettamente commisurati alla presenza di corrispondenti vacanze e, quindi, non determinano posizioni soprannumerarie. La RT ribadisce, inoltre, che la disciplina che si propone per i concorsi in argomento, relativi agli anni 2008, 2009, determinerà consistenti risparmi di spesa, per quel che attiene l'organizzazione delle prove di concorso. Qualora, infatti, si dovessero esperire le procedure concorsuali di cui agli artt. 12 c. 1 lett. b) e 16 c. 1 lett. b), del decreto legislativo, che prevedono l'espletamento di un esame scritto a contenuto tecnico-pratico, sarebbe necessario impegnare importanti risorse economiche, commisurate all'ampio numero di candidati atteso, e a valere sulle già insufficienti dotazioni ordinarie per spese correnti, per assicurare lo svolgimento delle predette prove d'esame.

#### **Comma 9**

La proposta normativa estende la procedura transitoria prevista dal comma 8 ai passaggi di qualifica disponibili, rispettivamente, al 31 dicembre 2010 per la qualifica di Capo squadra ed al 1 gennaio 2010 per la qualifica di Capo reparto, consentendo quindi la copertura dei posti a Capo squadra compresi anche quelli resisi disponibili a seguito dell'avvio dei passaggi a Capo reparto. Tale procedura - che si è resa necessaria per l'impossibilità di effettuare detti passaggi secondo il precedente sistema – secondo la RT non apporta ulteriori oneri, in quanto l'automatismo delle procedure previsto dal D.lgs. n. 217/2005 avrebbe portato, anche con la precedente modalità concorsuale, alla copertura dei posti disponibili a Capo squadra e Capo reparto, con le medesime decorrenze previste nella proposta normativa in esame e quindi senza retroattività economiche.

#### **Comma 10**

La proposta normativa – rileva la RT - dimezza, con un evidente risparmio di spesa, la durata dei corsi di formazione per l'accesso ad alcune qualifiche operative dei Vigili del fuoco da avviarsi nel triennio 2011-2013 e, pertanto, non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

La RT riporta il seguente prospetto riepilogativo dei posti disponibili.

**PROSPETTO RIEPILOGATIVO POSTI DISPONIBILI**

1. NUOVE DISPOSIZIONI 2. COPERTURA CAPO SQUADRA		3. NUOVE DISPOSIZIONI 4. COPERTURA CAPO REPARTO	
5. Comma 8	6. Comma 9	7. Comma 8	8. Comma 9
9. A concorso, tutti i posti al 31/12/2009	10. A concorso, tutti i posti disponibili al 31/12/2010, incrementati dei posti a concorso per CR all'1/1/2008	11. A concorso, tutti i posti al 1/1/2008	12. A concorso, i posti al 1/1/2010 dopo il completamento delle immissioni di CS
13. 400+297=697	14. 444+866=1310	15. 338+528=866	16. 363+264=627
17. TOTALE CAPO SQUADRA		18. TOTALE CAPO REPARTO:	
19. 697+1310=2007		20. 866+627=1493	

Il sistema previsto dalla norma consente di coprire, prioritariamente, tutte le carenze esistenti al 31.12.2008 e al 31.12.2009 nella qualifica di Capo squadra (400+297=697), attraverso la procedura accelerata di cui all'art. 12 comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 217/2005 (selezione per titoli di servizio).

A queste 697 unità si aggiunge l'ultima quota (circa 200 unità) dei concorsi a Capo squadra già banditi con decorrenza 1.1.2008 e in corso di espletamento con le procedure ordinarie, per una complessiva rapida immissione di circa 900 unità nel ruolo dei Capo squadra.

Il comma 8 della norma prevede, altresì, che analoga procedura semplificata sia seguita per i passaggi alla qualifica di Capo Reparto, da conferire al 1° gennaio 2008 (338+528 = 866).

Con le disposizione del comma 9, inoltre, è previsto che la procedura semplificata si applichi anche per la copertura dei posti nella qualifica di Capo squadra al 31.12.2010 (n. 444 unità), i quali potranno essere incrementati con i posti risultanti a seguito dell'avvio delle procedure a Capo reparto da conferire al 1° gennaio 2008 (n. 866), per un totale di 1310 unit à.

***In merito ai profili di quantificazione***, si osserva che, pur considerato che la modifica – in via transitoria - del procedimento concorsuale per l'accesso interno alla qualifica di Capo squadra e di Capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del Fuoco (commi 8 e 9) opera nell'ambito del numero di posti annualmente disponibili - in base a quanto previsto a legislazione vigente in riferimento al periodo 31/12/2008-31/12/2010 - e non incide sulle dotazioni organiche di tali qualifiche, né sulle relative decorrenze, appare opportuno che il Governo chiarisca se gli effetti finanziari derivanti dai disposti passaggi di qualifica - nel numero di posti disponibili quantificati nella RT - siano già scontati sui tendenziali di spesa.

Nulla da osservare, infine, in merito al comma 10 che dimezza, rispetto a quanto previsto dalla previgente normativa, la durata dei corsi di formazione che saranno attivati nel triennio 2011-2013, per l'accesso alle attività operative.

**Articolo 10, commi 11-27**  
**(Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche)**

11. Al fine di garantire l'osservanza dei principi contenuti nel decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 in tema di gestione delle risorse idriche e di organizzazione del servizio idrico, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse degli utenti, alla regolare determinazione e adeguamento delle tariffe, nonché alla promozione dell'efficienza, dell'economicità e della trasparenza nella gestione dei servizi idrici, è istituita, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche, di seguito denominata "Agenzia".

12. L'Agenzia è soggetto giuridicamente distinto e funzionalmente indipendente dal Governo.

13. L'Agenzia opera sulla base di principi di autonomia organizzativa, tecnico-operativa e gestionale, di trasparenza e di economicità.

14. L'Agenzia svolge, con indipendenza di valutazione e di giudizio, le seguenti funzioni:

a) definisce i livelli minimi di qualità del servizio, sentite le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, e vigila sulle modalità della sua erogazione, esercitando, allo scopo, poteri di acquisizione di documenti, accesso e ispezione, comminando, in caso di inosservanza, in tutto o in parte, dei propri provvedimenti, sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori nel minimo ad euro 50.000 e non superiori nel massimo a euro 10.000.000 e, in caso di reiterazione delle violazioni, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, proponendo al soggetto affidante la sospensione o la decadenza della concessione; determina altresì obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti in caso di violazione dei medesimi provvedimenti;

b) predispone una o più convenzioni tipo di cui all'articolo 151 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

c) definisce, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua;

d) predispone il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché sia pienamente realizzato il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga", e con esclusione di ogni onere derivante dal funzionamento dell'Agenzia; fissa, altresì, le relative modalità di revisione periodica, vigilando sull'applicazione delle tariffe, e, nel caso di inutile decorso dei termini previsti dalla legge per l'adozione degli atti di definizione della tariffa da parte delle autorità al riguardo competenti, come individuate dalla legislazione regionale in conformità a linee guida approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare previa intesa con la Conferenza unificata, provvede nell'esercizio del potere sostitutivo, su istanza delle amministrazioni o delle parti interessate, entro sessanta giorni, previa diffida all'autorità competente ad adempiere entro il termine di venti giorni;

e) approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti;

f) verifica la corretta redazione del piano d'ambito, esprimendo osservazioni, rilievi e impartendo, a pena d'inefficacia, prescrizioni sugli elementi tecnici ed economici e sulla necessità di modificare le clausole contrattuali e gli atti che regolano il rapporto tra le Autorità d'ambito territoriale ottimale e i gestori del servizio idrico integrato;

g) emana direttive per la trasparenza della contabilità delle gestioni e valuta i costi delle singole prestazioni, definendo indici di valutazione anche su base comparativa della efficienza e della economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;

h) esprime pareri in materia di servizio idrico integrato su richiesta del Governo, delle regioni, degli enti locali, delle Autorità d'ambito, dei gestori e delle associazioni dei consumatori, e tutela i diritti degli utenti anche valutando reclami, istanze e segnalazioni in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio, nei confronti dei quali può intervenire con i provvedimenti di cui alla lettera a);

i) può formulare proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di grave inosservanza e di non corretta applicazione;

l) predispone annualmente una relazione sull'attività svolta, con particolare riferimento allo stato e alle condizioni di erogazione dei servizi idrici e all'andamento delle entrate in applicazione dei meccanismi di autofinanziamento, che è trasmessa al Parlamento e al Governo entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce.

15. All'Agenzia, a decorrere dalla data di cui al comma 11, sono trasferite le funzioni già attribuite alla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche dall'articolo 161 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dalle altre disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

16. L'Agenzia è organo collegiale costituito da tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari, che si esprimono entro 20 giorni dalla richiesta. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei componenti. Le medesime Commissioni possono procedere all'audizione delle persone designate. I componenti dell'Agenzia sono scelti tra persone dotate di indiscusse moralità e indipendenza, alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore. I componenti dell'Agenzia durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta. La carica di componente dell'Agenzia è incompatibile con incarichi politici elettivi, né possono essere nominati componenti coloro che abbiano interessi di qualunque natura in conflitto con le funzioni dell'Agenzia. Le funzioni di controllo di regolarità amministrativa contabile e di verifica sulla regolarità della gestione dell'Agenzia sono affidate al Collegio dei revisori composto da tre membri effettivi, di cui uno con funzioni di presidente, nominati dal Ministro dell'economia e delle finanze. Due membri del Collegio sono scelti tra gli iscritti al registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39. Con il medesimo provvedimento è nominato anche un membro supplente. I componenti del collegio dei revisori durano in carica tre anni e possono essere rinnovati una sola volta.

17. Il direttore generale svolge funzioni di direzione, coordinamento e controllo della struttura dell'Agenzia. Formula proposte all'Agenzia, dà attuazione alle deliberazioni e ai programmi da questo approvati e assicura gli adempimenti di carattere tecnico-amministrativo, relativi alle attività dell'Agenzia ed al perseguimento delle sue finalità istituzionali. Il direttore generale è nominato per un periodo di cinque anni, non rinnovabili, con la procedura prevista dall'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Al direttore generale non si applica il comma 8 dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

18. I compensi spettanti ai componenti dell'Agenzia sono determinati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. I medesimi compensi sono ridotti di almeno la metà qualora il Presidente e ciascun componente dell'Agenzia, dipendenti da pubbliche amministrazioni, optino per il mantenimento del proprio trattamento economico.

19. A pena di decadenza i componenti dell'Agenzia e il direttore generale non possono esercitare direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati né ricoprire altri uffici pubblici, né avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore. I componenti dell'Agenzia ed il direttore generale, ove dipendenti di amministrazioni pubbliche, sono obbligatoriamente collocati fuori ruolo o in aspettativa senza assegni, per l'intera durata dell'incarico ed il relativo posto in organico è reso indisponibile per tutta la durata dell'incarico.

20. Per almeno dodici mesi dalla cessazione dell'incarico, i membri dell'Agenzia e il direttore generale non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore. La violazione di tale divieto è punita, salvo che il fatto costituisca reato, con una sanzione amministrativa pecuniaria pari ad un'annualità dell'importo del corrispettivo percepito. All'imprenditore che abbia violato tale divieto si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari allo 0,5 per cento del fatturato e, comunque, non inferiore a euro 150.000 e non superiore a euro 10 milioni, e, nei casi più gravi o quando il comportamento illecito sia stato reiterato, la revoca dell'atto autorizzativo. I limiti massimo e minimo di tali sanzioni sono rivalutati secondo il tasso di variazione annuo dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati rilevato dall'ISTAT.

21. L'Agenzia può essere sciolta per gravi e motivate ragioni, inerenti al suo corretto funzionamento e al perseguimento dei suoi fini istituzionali, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Con il medesimo decreto è nominato un commissario straordinario, che esercita, per un periodo non superiore a sei mesi, le funzioni dell'Agenzia. Entro il termine di cui al periodo precedente, si procede al rinnovo dell'Agenzia, secondo quanto disposto dal comma 16.

22. Con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, entro un mese dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è approvato lo statuto dell'Agenzia, con cui sono definite le finalità e i compiti istituzionali, i

criteri di organizzazione e funzionamento, le competenze degli organi e le modalità di esercizio delle funzioni. Con analogo decreto, adottato entro trenta giorni dall'entrata in vigore di quello di cui al periodo precedente, è approvato il regolamento che definisce l'organizzazione e il funzionamento interni dell'Agenzia e ne determina il contingente di personale, nel limite di 40 unità, in posizione di comando provenienti da amministrazioni statali con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

23. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro quindici giorni dalla data di emanazione del decreto di cui al secondo periodo del comma precedente, sono individuate le risorse finanziarie e strumentali del Ministero da trasferire all'Agenzia ed è disposto il comando, nel limite massimo di venti unità, del personale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare già operante presso la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche alla data di entrata in vigore della presente legge. Alla copertura dei rimanenti posti del contingente di personale cui al comma 18 si provvede mediante personale di altre amministrazioni statali in posizione di comando, cui si applica l'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

24. Agli oneri derivanti dal funzionamento dell'Agenzia si provvede:

a) mediante un contributo posto a carico di tutti i soggetti sottoposti alla sua vigilanza, il cui relativo costo non può essere recuperato in tariffa, di importo non superiore all'uno per mille dei ricavi risultanti dall'ultimo bilancio approvato prima della data di entrata in vigore della presente disposizione, per un totale dei contributi versati non superiore allo 0,2 % del valore complessivo del mercato di competenza. Il contributo è determinato dalla Agenzia con propria deliberazione, approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ed è versato entro il 31 luglio di ogni anno. Le relative somme affluiscono direttamente al bilancio dell'Agenzia.

b) in sede di prima applicazione, anche mediante apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nel quale confluiscono le risorse di cui al comma 23, la cui dotazione non può superare 1 milione di euro a decorrere dall'anno 2011 e può essere ridotta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base del gettito effettivo del contributo di cui alla lettera a) e dei costi complessivi dell'Agenzia.

25. In sede di prima applicazione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 22, è stabilito l'ammontare delle risorse di cui alla lettera b) del comma 24, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente per il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono conseguentemente rideterminate le relative dotazioni finanziarie del medesimo Ministero ed è stabilita la misura del contributo di cui alla lettera a) del comma 24, e le relative modalità di versamento al bilancio dell'Agenzia.

26. A decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è soppressa la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche di cui all'articolo 161 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e il predetto articolo 161 è abrogato nelle parti incompatibili con le disposizioni di cui alla presente legge. Alla nomina dell'Agenzia di cui al comma 11 si provvede entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e sino a quel momento, in deroga a quanto stabilito dal comma 15, le funzioni già attribuite dalla legge alla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche dall'articolo 161 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 continuano ad essere esercitate da quest'ultima. Entro lo stesso termine si provvede alla nomina del direttore generale e del Collegio dei revisori dei conti.

27. L'Agenzia si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 43 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611.

28. L'articolo 23-bis, comma 8, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, si interpreta nel senso che, a decorrere dalla entrata in vigore di quest'ultimo, è da considerarsi cessato il regime transitorio di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 17 marzo 1995, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 maggio 1995, n. 172

### **Commi 11-13 e 27 - Istituzione dell’Agenzia: finalità e principi generali**

Il **comma 11** prevede l'**istituzione**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, **dell’Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche**, di seguito denominata “Agenzia”, quale **soggetto giuridicamente distinto e funzionalmente indipendente dal Governo (comma 12)**.

Lo stesso comma 11 precisa le **finalità** sottese all’istituzione, la quale è finalizzata a garantire l’osservanza dei principi contenuti nel D.Lgs. 152/2006 in tema di gestione delle risorse idriche e di organizzazione del servizio idrico, con particolare riferimento alla tutela dell’interesse degli utenti, alla regolare determinazione e adeguamento delle tariffe, nonché alla promozione dell’efficienza, dell’economicità e della trasparenza nella gestione dei servizi idrici.

Il **comma 13** indica i seguenti **principi che devono informare l’attività dell’Agenzia**:

- autonomia organizzativa, tecnico-operativa e gestionale;
- trasparenza;
- economicità.

Il **comma 27** prevede che **l’Agenzia si avvalga del patrocinio dell’Avvocatura dello Stato** ai sensi dell’art. 43 del R.D. 1611/1933 (che disciplina l’assunzione da parte della Avvocatura dello Stato della rappresentanza e difesa di amministrazioni non statali e degli impiegati).

#### ***Il quadro normativo e l’esigenza di un’Autorità di regolazione dei servizi idrici***

L’**art. 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008**, in coerenza con la normativa comunitaria, ha disposto la riforma del comparto dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la diffusione dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi. Sulla materia la Camera dei deputati ha poi approvato, il 23 settembre 2009, una mozione che impegna il Governo a proseguire nel percorso di liberalizzazione.

Successivamente, l’**art. 15 del D.L. 135/2009** ha modificato in vari punti il citato articolo 23-bis al fine di rendere immediatamente applicabile la disciplina introdotta che, in sintesi:

- si applica ai **servizi pubblici locali di rilevanza economica** ad esclusione dei settori relativi a distribuzione del gas e dell’energia elettrica, trasporto ferroviario regionale, gestione delle farmacie comunali e servizi strumentali degli enti affidanti
- prevede tre forme di affidamento dei servizi: 1) conferimento, mediante **gara pubblica**, in favore di imprenditori e società in qualunque forma costituiti; 2) affidamento a **società a capitale misto** pubblico-privato, purché il socio privato sia selezionato attraverso gare cosiddette “a doppio oggetto” (sulla persona e sull’attività); 3) affidamento diretto, ossia senza gara, in casi eccezionali, con modalità **in house**
- introduce il **parere preventivo dell’Antitrust** sugli affidamenti in house che devono essere adeguatamente motivati
- definisce un **regime transitorio** degli affidamenti non conformi prevedendo scadenze diverse a seconda del grado di difformità dai principi della libertà di concorrenza: si va dal 31 dicembre 2010 per la cessazione degli affidamenti diretti non in house, al 31 dicembre 2011 per gli affidamenti in house ovvero al 30 giugno 2013 o al 31 dicembre 2015 per i soggetti affidatari che aprono a soci privati
- stabilisce i principi della piena ed esclusiva proprietà pubblica delle **risorse idriche** e dell’autonomia gestionale del soggetto gestore affidatario del servizio, prevedendo che tutte le forme di affidamento della gestione del servizio idrico integrato di cui all’articolo 23-bis devono avvenire nel rispetto dei principi di autonomia gestionale del soggetto gestore e di **piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche**, il cui governo spetta esclusivamente alle istituzioni pubbliche, in particolare in ordine alla qualità

e prezzo del servizio, in conformità a quanto peraltro già previsto dal Codice ambientale (artt. 143 e segg.), garantendo il **diritto alla universalità ed accessibilità del servizio**[\[248\]](#).

Tale disciplina è da coordinare con l'**articolo 1, comma 1-quinquies, del decreto-legge n. 2 del 2010** che, novellando l'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, ha previsto la soppressione delle Autorità d'ambito territoriale (AATO) in materia di acqua e rifiuti, demandando alle regioni il compito di attribuire con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Sull'esigenza di istituire un organismo dotato di maggiori poteri regolatori in materia di acqua rispetto a quelli affidati alla Co.N.Vi.R.I., già durante l'esame del disegno di legge di conversione del citato decreto-legge n. 135 del 2009, l'**ordine del giorno Mariani n. 9/2897/23**, poi **accolto dal Governo**, impegnava «a considerare il potenziamento della funzione di regolazione volta al contenimento delle tariffe e alla effettiva promozione della concorrenza, anche valutando l'**opportunità di istituire un'apposita Autorità di regolazione**».

Sul punto si è espresso anche il **CNEL**, che con la propria **pronuncia n. 67 del 21 giugno 2010**[\[249\]](#) ha sottolineato che “per garantire l'uso della risorsa idrica e la qualità del servizio e per governare le dinamiche tariffarie in relazione a criteri di efficienza e di efficacia nella gestione del servizio, è necessario affidare questi compiti a un regolatore nazionale, dotato di autonomia e di indipendenza [...]. L'Autorità nazionale deve essere istituita prima dell'attivazione dei processi previsti dalla nuova normativa con compiti e competenze coerenti con le specificità del servizio da regolare, tenendo anche conto delle esperienze dell'attuale Commissione Nazionale di Vigilanza sulle Risorse Idriche (Conviri)”.

Per rispettare le attribuzioni di competenze concorrenti delle Regioni, il CNEL - nella pronuncia citata - ritiene indispensabile “individuare un meccanismo di composizione e di nomina dei componenti dell'Autorità, che coinvolga la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome”.

Infine si ricorda un passo della **risposta data dal Governo, all'interrogazione 5-04497 Mariani, nel corso della seduta del 14 aprile 2011**[\[250\]](#): “sì dunque all'apporto di *know how* e capitali privati, ma un no fermo, anzi fermissimo, al rischio di speculazione sulla gestione dell'acqua. Di qui, la necessità di rafforzare le funzioni di regolazione e vigilanza oggi intestate alla CONVIRI, e un'attenta riflessione - che prende lo spunto dagli ordini del giorno accolti dal Governo [...] - sulla ipotesi di creazione di un autorevole soggetto pubblico di regolazione e vigilanza dei servizi idrici, che faccia tesoro dell'esperienza e della competenza maturata dall'attuale CONVIRI, allo scopo di dare a cittadini, imprese e comunità locali le garanzie cui hanno diritto”.

Per quanto riguarda la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (**Co.N.Vi.R.I.**) sostituita e soppressa dai commi in esame, si ricorda che l'**art. 9-bis, comma 6, del D.L. 28 aprile 2009, n. 39** ne aveva preveduto l'**istituzione, presso il Ministero dell'ambiente**, in sostituzione del precedente Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (contestualmente soppresso), a cui subentrava nelle relative competenze.

Tale Comitato aveva a sua volta sostituito (in forza dell'art. 1, comma 5, del D.Lgs. 284/2006), subentrando nelle relative competenze, l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, ripristinando la situazione preesistente all'emanazione del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006), che aveva provveduto a sopprimere il Comitato per sostituirlo con l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti.

Il citato comma 6 dell'art. 9-bis aveva inoltre **attribuito alla Co.N.Vi.R.I. le funzioni in precedenza svolte dall'Osservatorio dei servizi idrici (ora soppresso)**.

Tornando al disposto dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008, si ricorda, infine, che la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile la richiesta di referendum popolare (che si terrà il prossimo mese di giugno) per l'abrogazione dell'intero articolo.

#### **Comma 14 - Compiti e funzioni**

Il **comma 14** elenca e dettaglia le seguenti **funzioni** che dovranno essere **svolte dall'Agenzia con indipendenza di valutazione e di giudizio**:

**a) definisce i livelli minimi di qualità del servizio**, sentite le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, **e vigila sulle modalità della sua erogazione**, esercitando, allo scopo, poteri di acquisizione di documenti, accesso e ispezione, comminando, in caso di inosservanza, in tutto o in parte, dei propri provvedimenti, sanzioni amministrative pecuniarie comprese tra 50.000 e 10 milioni di euro e, in caso di reiterazione delle violazioni, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, proponendo al soggetto affidante la sospensione o la decadenza della concessione; determina altresì obblighi di indennizzo automatico in favore degli utenti in caso di violazione dei medesimi provvedimenti;

**b) predispone una o più convenzioni tipo** di cui all'art. 151 del D.Lgs. 152/2006;

Si ricorda che ai sensi dell'art. 151 del D.Lgs. 152/2006 i rapporti fra Autorità d'ambito e gestori del servizio idrico integrato sono regolati da convenzioni predisposte dall'Autorità d'ambito e che, a tal fine, le regioni e le province autonome adottano convenzioni tipo, con relativi disciplinari. Si ricorda altresì che anche il comma 4 dell'art. 161 del D.Lgs. 152/2006 prevede (alla lettera c), tra le funzioni della Co.N.Vi.R.I., la predisposizione, **con delibera**, di una o più convenzioni tipo di cui all'articolo 151, prevedendo che tale delibera venga trasmessa al Ministro per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, che la adotta con proprio decreto sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

**c) definisce**, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", **le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici** per i vari settori di impiego dell'acqua;

L'articolo 154 del decreto legislativo n. 152 del 2006 prevede che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua.

*Al riguardo, appare opportuno coordinare la disposizione di cui al presente decreto con quanto previsto dall'articolo 154 del decreto legislativo n. 152 del 2006 provvedendo alla soppressione del comma 2 del medesimo articolo.*

**d) predispone il metodo tariffario per la determinazione**, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, **della tariffa del servizio idrico integrato**, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché sia pienamente realizzato il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga", e con esclusione di ogni onere derivante dal funzionamento dell'Agenzia; **fissa, altresì, le relative modalità di revisione periodica, vigilando sull'applicazione delle tariffe**, e, nel caso di inutile decorso dei termini previsti dalla legge per l'adozione degli atti di definizione della tariffa da parte delle autorità al riguardo competenti, come individuate dalla legislazione regionale in conformità a linee guida approvate con decreto del Ministro previa intesa con la Conferenza unificata, provvede all'esercizio del potere sostitutivo, su istanza delle amministrazioni o delle parti interessate,

entro sessanta giorni, previa diffida all'autorità competente ad adempiere entro il termine di venti giorni;

- e) **approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti;**
- f) **verifica la corretta** redazione **del piano d'ambito**, esprimendo osservazioni, rilievi e **impartendo, a pena d'inefficacia, prescrizioni** sugli elementi tecnici ed economici e sulla necessità di modificare le clausole contrattuali e gli atti che regolano il rapporto tra le Autorità d'ambito territoriale ottimale e i gestori del servizio idrico integrato;
- g) **emana direttive per la trasparenza della contabilità delle gestioni e valuta i costi delle singole prestazioni**, definendo indici di valutazione anche su base comparativa della efficienza e della economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
- h) **esprime pareri** in materia di servizio idrico integrato su richiesta del Governo, delle regioni, degli enti locali, delle Autorità d'ambito, dei gestori e delle associazioni dei consumatori, **e tutela i diritti degli utenti anche valutando reclami**, istanze e segnalazioni in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio, nei confronti dei quali può intervenire con i provvedimenti di cui alla lettera a);
- i) può formulare **proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone** altresì i **casi di grave inosservanza e di non corretta applicazione;**  
*In ordine al potere di formulare proposte e segnalazioni, andrebbe valutata l'opportunità di specificare l'organo cui esse sono destinate.*
- j) **predisporre una relazione annuale** sull'attività svolta, con particolare riferimento allo stato e alle condizioni di erogazione dei servizi idrici e all'andamento delle entrate in applicazione dei meccanismi di autofinanziamento, che è **trasmessa al Parlamento e al Governo entro il 30 aprile** dell'anno successivo a quello cui si riferisce.

Si fa notare che le funzioni indicate riprendono quelle attribuite dalle leggi vigenti (in particolare dall'art. 161, comma 4, del D.Lgs. 152/2006) alla Co.N.Vi.R.I., ma prevedono a introdurre alcune innovazioni laddove si prevede: l'attribuzione di un potere di vigilanza sulle modalità di erogazione del servizio anche attraverso l'irrogazione di sanzioni amministrative (lettera a); la previsione dell'esercizio del potere sostitutivo nel caso di mancata adozione degli atti di definizione della tariffa da parte delle autorità competenti (lettera d); l'indirizzo e controllo degli affidamenti e delle regole per la redazione del piano d'ambito (lettera f) nonché con riferimento alle funzioni di cui alle lettere c), e), i) [\[251\]](#).

### **Commi 15 e 26 - Passaggio dalla Co.N.Vi.R.I. all'Agenzia**

Ai sensi del **comma 15**, a decorrere dalla sua istituzione, **sono trasferite all'Agenzia le funzioni già attribuite alla Co.N.Vi.R.I.** (Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche) dall'art. 161 del D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente) e dalle altre disposizioni vigenti.

Il **comma 26** prevede la **soppressione, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione** del presente decreto, **della Co.N.Vi.R.I.**

Lo stesso comma 26 prevede che alla "nomina dell'Agenzia" (forse intendendo la nomina dei membri) si provveda entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. **Fino alla nomina dei membri dell'Agenzia, in deroga al disposto del comma 15, le**

**funzioni già attribuite** dalla legge alla **Co.N.Vi.R.I.** continuano ad essere esercitate da quest'ultima.

*Si osserva che occorrerebbe riformulare il comma 26 al fine di chiarire il riferimento alla nomina dei membri dell'Agenzia.*

Il comma 26 dispone, infine, l'**abrogazione dell'art. 161 del D.Lgs. 152/2006** nelle parti **incompatibili** con le disposizioni di cui alla presente legge.

### **Commi 16-20 e 26- Composizione dell'Agenzia**

#### *I membri*

Ai sensi del **comma 16** l'**Agenzia è organo collegiale costituito da tre membri**, di cui uno con funzioni di Presidente, **nominati con D.P.R.** previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente.

Lo stesso comma dispone che le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al **parere obbligatorio e vincolante delle competenti Commissioni parlamentari**. Tale parere deve essere reso, a maggioranza dei due terzi dei componenti, entro 20 giorni dalla richiesta.

**I componenti dell'Agenzia**, scelti tra persone dotate di indiscussa moralità e indipendenza, alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore, **durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta**.

#### *Gli organi*

Le funzioni di controllo di regolarità amministrativo contabile e di verifica sulla regolarità della gestione dell'Agenzia sono affidate, ai sensi del **comma 16**, al **Collegio dei revisori composto da tre membri effettivi**, di cui uno con funzioni di presidente, nominati dal Ministro dell'economia e delle finanze. Due membri del Collegio sono scelti tra gli iscritti al registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 (di attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati). Con il medesimo provvedimento è nominato anche un membro supplente. I componenti del collegio dei revisori **durano in carica tre anni e possono essere rinnovati una sola volta**.

Il **comma 17** affida al **direttore generale** funzioni di direzione, coordinamento e controllo della struttura dell'Agenzia. Formula proposte all'Agenzia, dà attuazione alle deliberazioni e ai programmi da esso approvati e assicura gli adempimenti di carattere tecnico-amministrativo, relativi alle attività dell'Agenzia ed al perseguimento delle sue finalità istituzionali. Il direttore generale è **nominato per un periodo di cinque anni, non rinnovabili**, con la procedura prevista dall'art. 8, comma 3, del D.Lgs. 300/1999[\[252\]](#).

Nelle agenzie di cui agli art. 8 e 9, D.Lgs. n. 300/1999, l'incarico di direttore generale è conferito in conformità alle disposizioni previste per i capi dipartimento ministeriali. Tali incarichi, ai sensi dell'articolo 19, co. 3, D.Lgs. 165/2001, sono conferiti **con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente**.

La disposizione specifica, ulteriormente, che non si applica al direttore generale la norma (art. 19, co. 8, D.Lgs. 165/2001[\[253\]](#)) che prevede per i segretari generali dei ministeri e i capi dipartimento la cessazione dell'incarico decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo (c.d. *spoil system*).

Ai sensi del **comma 26**, alla **nomina del direttore generale e del Collegio dei revisori dei conti** si provvede **entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione** del presente decreto.

#### *Compensi*

Ai sensi del **comma 18** i **compensi spettanti ai componenti** dell'Agenzia sono **determinati con decreto interministeriale** (adottato di concerto dai Ministri dell'ambiente e dell'economia).

Viene altresì disciplinato il caso in cui **i compensi sono ridotti di almeno la metà**. Ciò avviene qualora il Presidente e ciascun componente dell'Agenzia, **dipendenti da pubbliche amministrazioni, optino per il mantenimento del proprio trattamento economico**.

#### *Incompatibilità*

Il **comma 16** disciplina le ipotesi di **incompatibilità per la carica di componente dell'Agenzia**. Tale carica è incompatibile, secondo quanto previsto dal comma citato, con incarichi politici elettivi. Inoltre non possono essere nominati componenti coloro che abbiano interessi di qualunque natura in conflitto con le funzioni dell'Agenzia.

Il **comma 19** individua **attività ed interessi che, a pena di decadenza, non possono essere esercitati o posseduti dai componenti dell'Agenzia e dal direttore generale**. Essi non possono esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati né ricoprire altri uffici pubblici, né avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore. I componenti dell'Agenzia ed il direttore generale, ove dipendenti di amministrazioni pubbliche, sono obbligatoriamente collocati fuori ruolo o in aspettativa senza assegni, per l'intera durata dell'incarico ed il relativo posto in organico è reso indisponibile per tutta la durata dell'incarico.

Il **comma 20** pone **ulteriori divieti in capo ai membri dell'Agenzia e al direttore generale**, che devono essere rispettati **per almeno 12 mesi dalla cessazione dell'incarico, pena l'irrogazione** (salvo che il fatto costituisca reato) **di una sanzione amministrativa pecuniaria pari ad un'annualità del corrispettivo percepito**.

In tale arco temporale i membri e il direttore generale non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore.

La stessa norma prevede **sanzioni anche a carico dell'imprenditore che abbia violato tali divieti**. All'imprenditore in questione si applica una sanzione amministrativa pecuniaria pari allo 0,5% del fatturato (comunque compresa tra 150.000 e 10 milioni di euro, limiti rivalutati secondo il tasso di inflazione) e, nei casi più gravi o quando il comportamento illecito sia stato reiterato, la revoca dell'atto autorizzativo.

### **Commi 22 e 23 - Organizzazione e risorse dell'Agenzia**

#### *Statuto*

Il **comma 22** prevede, al primo periodo, l'**approvazione dello statuto** dell'Agenzia **con D.P.C.M.** che dovrà essere emanato **entro un mese dall'entrata in vigore della legge di conversione** su proposta concertata dei Ministri dell'ambiente, dell'economia e per la pubblica amministrazione.

Lo statuto dovrà definire:

- le finalità e i compiti istituzionali;
- i criteri di organizzazione e funzionamento;
- le competenze degli organi e le modalità di esercizio delle funzioni.

#### *Regolamento interno*

Ai sensi del secondo periodo del comma 22, con **analogo D.P.C.M., adottato entro 30 giorni dall'entrata in vigore di quello recante lo statuto**, è approvato il regolamento dell'Agenzia che:

- definisce l'**organizzazione e il funzionamento interni** dell'Agenzia;
- determina il **contingente di personale, nel limite di 40 unità, in posizione di comando** provenienti da amministrazioni statali con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### *Risorse*

Il **comma 23** demanda ad un **D.M. Ambiente**, da adottare **entro 15 giorni dall'emanazione del Regolamento** interno:

- l'**individuazione delle risorse finanziarie e strumentali del Ministero dell'ambiente da trasferire all'Agenzia**;
- il **comando, nel limite massimo di 20 unità, del personale** del Ministero dell'ambiente **già operante presso laCo.N.Vi.R.I.** alla data di entrata in vigore della presente legge.

Viene altresì previsto che alla **copertura dei rimanenti posti** del contingente di personale si provvede mediante personale di altre amministrazioni statali in posizione di comando, cui si applica l'art. 17, comma 14, della L. 127/1997, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Si ricorda che il **comma 14 dell'art. 17 della L. 127/1997** dispone che, "nel caso in cui disposizioni di legge o regolamentari dispongano l'utilizzazione presso le amministrazioni pubbliche di un contingente di personale in posizione di fuori ruolo o di comando, le amministrazioni di appartenenza sono tenute ad adottare il provvedimento di fuori ruolo o di comando entro quindici giorni dalla richiesta".

*Al riguardo, si osserva che la norma fa un rinvio al comma 18, ma invece il rinvio dovrebbe farsi al comma 22.*

#### **Commi 24 e 25 – Copertura degli oneri**

Ai sensi del **comma 24**, gli **oneri derivanti dal funzionamento dell'Agenzia** sono **coperti**:

- a) mediante un **contributo a carico di tutti i soggetti sottoposti alla sua vigilanza**, il cui relativo costo non può essere recuperato in tariffa, di importo non superiore all'uno per mille dei ricavi risultanti dall'ultimo bilancio approvato prima della data di entrata in vigore della presente disposizione, per un totale dei contributi versati non superiore allo 0,2 % del valore complessivo del mercato di competenza. Il contributo è determinato dall'Agenzia con propria deliberazione, approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dell'ambiente, ed è **versato entro il 31 luglio di ogni anno**. Le relative somme affluiscono **direttamente al bilancio dell'Agenzia**.
- b) **in sede di prima applicazione, anche mediante apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente**, nel quale confluiscono le risorse di cui al comma 23, avente una **dotazione non superiore a 1 milione di euro a decorrere dall'anno 2011** e può essere ridotta con decreto interministeriale (concertato dai Ministri delle finanze e

dell'ambiente), sulla base del gettito effettivo del contributo di cui alla lettera a) e dei costi complessivi dell'Agenzia.

Si fa notare che l'importo di 1 milione di euro è quanto stimato dalla relazione tecnica come importo complessivo annuo degli oneri derivanti dall'istituzione dell'Agenzia (compensi per i membri, per il Collegio dei revisori e per il Direttore Generale e spese di funzionamento). La stessa relazione tecnica ricorda che alla copertura degli oneri citati si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del presente decreto (cui si rinvia).

Il **comma 25** disciplina la **determinazione, in sede di prima applicazione, con apposito decreto interministeriale** (concertato dai Ministri delle finanze e dell'ambiente) che dovrà essere emanato **entro 60 giorni dall'entrata in vigore del regolamento interno** dell'Agenzia:

- **dell'ammontare delle risorse di cui alla lettera b)** del comma 24, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente per il Ministero dell'ambiente (il comma 25 dispone che sono conseguentemente rideterminate le relative dotazioni finanziarie del medesimo Ministero);
- **della misura del contributo di cui alla lettera a)** del comma 24 e le relative modalità di versamento al bilancio dell'Agenzia.

### **Comma 21 - Scioglimento dell'Agenzia**

Il **comma 21** prevede che **con apposito D.P.R.** si possa provvedere allo **scioglimento dell'Agenzia per gravi e motivate ragioni, inerenti al suo corretto funzionamento e al perseguimento dei suoi fini istituzionali**, .

Tale decreto, emanato previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, dovrà provvedere alla **contestuale nomina di un commissario straordinario**, che esercita, **per un periodo non superiore a 6 mesi**, le funzioni dell'Agenzia.

**Entro tale termine si dovrà procedere al rinnovo dell'Agenzia**, secondo quanto disposto in merito alla nomina dei membri dal comma 16.

### **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alla norma di cui al comma 24, lett. b) i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Maggiori spese correnti	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

**La relazione tecnica** - in riferimento ai commi in esame - quantifica l'onere complessivo derivante dall'istituzione de l'"Agenzia per la vigilanza sulle risorse idriche" in euro 1.000.000 a decorrere dal 2011. Il suddetto onere viene riferito dalla RT - nei termini sintetizzati nella seguente tabella - ai compensi per i membri dell'Agenzia, ai compensi dei componenti del Collegio dei revisori e al trattamento economico del Direttore generale, nonché alle spese complessive di funzionamento della medesima.

(euro)

Oneri	2011	A decorrere dal 2012
Compensi per i membri dell'Agenzia	175.000	350.000
Compensi per il Collegio dei revisori	32.500	65.000
Direttore Generale	125.000	250.000
Spese di funzionamento	667.500	335.000
<b>Totale</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1.000.000</b>

La RT precisa che per il primo anno (2011) viene considerato un periodo di operatività dell'Agenzia pari a sei mesi.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala che, riguardo alla formulazione del **comma 24, lettera b)**, la previsione che le norme abbiano carattere di prima applicazione non appare coerente con l'indicazione di una un'autorizzazione di spesa a carattere permanente.

Non appare, inoltre, chiaro, se la dotazione del Fondo, stabilita nella misura massima di 1 milione di euro, possa essere successivamente ridotta non solo sulla base del gettito effettivo del contributo di cui alla lettera a) del medesimo comma o dei costi complessivi dell'Agenzia, come previsto dalla norma, ma anche dalla ricognizione effettiva delle risorse previste dal comma 23.

Con riferimento al comma 25, che disciplina la prima applicazione delle disposizioni in esame, non appare chiaro il riferimento alle "risorse disponibili a legislazione vigente per l'intero Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" anziché a quelle relative alla Commissione sulla vigilanza delle risorse idriche.

La RT afferma, altresì, che al suddetto onere si fa fronte - in sede di prima applicazione del presente provvedimento - mediante apposito fondo iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la cui dotazione non può superare **1 milione di euro a decorrere dall'anno 2011** e, a regime, mediante un contributo posto a carico di tutti i soggetti vigilati dall'Agenzia, nei termini e nei limiti previsti dal comma 24, lettera a). La citata dotazione può essere inoltre ridotta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base dell'andamento del gettito effettivo del contributo versato dai soggetti vigilati. Alla copertura dell'onere si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 2, del provvedimento in esame.

La RT, inoltre, ai fini della quantificazione delle singole componenti del suddetto onere (relative ai commi 16, 17, 22 e 23) riferisce quanto segue.

#### **Comma 16**

L'onere per i compensi dei tre membri dell'Agenzia - di cui uno con funzioni di Presidente - può essere stimato a regime in euro 350.000 annui (150.000 per il Presidente e 100.000 per ciascuno dei due componenti), in linea con quanto previsto per enti simili e tenuto conto delle dimensioni dell'Agenzia. L'onere a regime per i compensi spettanti al Collegio dei revisori può essere stimato, inoltre, in euro 65.000 annui (25.000 per il Presidente e 20.000 per ciascuno dei due componenti), anch'esso in linea con quanto previsto per enti simili e tenuto conto delle dimensioni dell'Agenzia. Pertanto, l'onere complessivo per i compensi agli organi viene stimato a regime dalla RT in euro 415.000.

#### **Comma 17**

L'onere per il trattamento economico complessivo spettante per l'incarico di nuova istituzione di Direttore generale viene stimato dalla RT a regime in euro 250.000 annui lordi, in linea con quanto previsto per enti simili e tenuto conto delle dimensioni dell'Agenzia.

La RT precisa che, qualora l'incaricato sia un dipendente pubblico, gli effetti finanziari derivanti dal comma, a livello di finanza pubblica, sono, comunque, parzialmente attenuati dalla prevista indisponibilità del relativo posto in dotazione organica nell'amministrazione di appartenenza per la durata dell'incarico.

L'onere complessivo a regime relativo ai compensi dei componenti dell'Agenzia e al trattamento economico del Direttore generale viene quantificato dalla RT in 665.000 euro.

### **Comma 22**

Le attività dell'Agenzia vengono svolte, tra l'altro, da un contingente limitato a 40 unità di personale posto in posizione di comando proveniente da altre amministrazioni statali. La previsione non comporta nuovi o maggiori oneri, considerato che al fine di assicurare l'invarianza finanziaria, si prevede che gli oneri relativi alla corresponsione del trattamento economico fondamentale ed accessorio restino a carico delle amministrazioni di provenienza.

### **Comma 23**

Nell'ambito del contingente di personale comandato previsto dal comma 22, fino ad un massimo di 20 unità, sono scelte tra quelle che già operavano nell'ambito della Co.vi.r.i. appartenenti al Ministero dell'ambiente. Le rimanenti unità sono acquisite in posizione di comando da altre amministrazioni statali con la procedura di cui all'art. 17, comma 14, della legge n. 127/97. La RT a tale riguardo ribadisce che la previsione non comporta oneri, tenuto conto che gli oneri relativi al trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale comandato restano a carico delle amministrazioni di provenienza.

La RT afferma, infine, che gli oneri per il funzionamento dell'Agenzia possono essere quantificati in euro 667.500 per l'anno 2011, in cui saranno sostenute anche le spese di costituzione e di primo impianto, e in euro 335.000 annui a regime. Per effetto della contestuale soppressione della Co.n.vi.r.i., all'Agenzia saranno trasferite, inoltre, le relative risorse strumentali appositamente individuate con apposito decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

***In merito ai profili di quantificazione***, si evidenzia che, con riguardo ai compensi dei membri e al trattamento economico del Direttore generale dell'Agenzia, la RT quantifica a regime un onere complessivo pari a 665.000 euro annui "in linea con quanto previsto per enti simili".

Si rammenta che il suddetto onere complessivo è ripartito nei seguenti termini: euro 350.000 annui per i membri (150.000 per il Presidente e 100.000 per ciascuno dei due componenti); euro 65.000 annui per i revisori (25.000 per il Presidente e 20.000 per ciascuno dei due revisori); euro 250.000 annui lordi per il Direttore generale.

*Sul punto, considerato che la norma si limita a disporre che la determinazione dei compensi sarà effettuata con decreto ministeriale e che i medesimi saranno ridotti di almeno la metà qualora il Presidente e ciascun membro dell'Agenzia, in quanto dipendenti di PP.AA, optino per il mantenimento del trattamento economico di provenienza (comma 18), appare necessario che il Governo fornisca ulteriori elementi di valutazione in merito al regime giuridico/economico di base che verrà riconosciuto ai suddetti organi dell'Agenzia.*

La richiesta di chiarimenti, necessaria al fine di valutare l'effettiva congruità della copertura proposta, prevista come limite massimo di spesa dal comma 24, lett. b), appare, altresì opportuna, considerato che gli "enti similari" cui la RT fa riferimento, costituiscono una tipologia - anche in riferimento alla disciplina dei compensi dei componenti e del trattamento economico/giuridico del personale - che si articola in una pluralità di casi specifici, che non ne consente l'utilizzo ai fini della verifica delle quantificazioni. Non appare chiaro, infatti, se la nozione di "enti similari" vada riferita alla categoria delle Autorità indipendenti - in particolare l'"Autorità per l'energia elettrica ed il gas" - di cui l'Agenzia sembra possedere le principali caratteristiche tipologiche [tra l'altro, autonomia organizzativa e gestionale ed indipendenza funzionale dal Governo (commi 12 e 13)] o vada, altresì, riferita alla categoria delle "Agenzie" di cui al D.lgs. n. 300/1999, ovvero alla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (Co.n.vi.r.i) - ente istituito ed operativo presso il Ministero dell'ambiente e del territorio e del mare<sup>[254]</sup> - di cui viene disposta la soppressione (comma 26) con il trasferimento delle relative funzioni all'Agenzia (comma 15). La richiesta di chiarimenti appare necessaria, a tale riguardo, anche con riferimento alla definizione del trattamento economico del personale dell'Agenzia, in merito al quale la norma (comma 22) prevede, tra l'altro, che questo - nel limite di 40 unità - sia tratto in posizione di comando da altre amministrazioni statali, con oneri a carico delle amministrazioni d'appartenenza e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si rileva, inoltre, che la RT sembra definire in termini lordi esclusivamente il compenso del Direttore generale nulla precisando in merito ai componenti dell'Agenzia.

*Si evidenzia, altresì, che la norma prevede anche la nomina di un membro supplente del Collegio dei revisori (comma 16) il cui compenso non è stato considerato dalla RT ai fini della quantificazione dell'onere. Sul punto appare necessario un chiarimento del Governo.*

*Si rileva, infine, che la norma dispone (commi 22 e 23) l'utilizzo presso l'Agenzia di personale (40 unità complessive di cui fino ad un massimo di 20 scelte tra quelle già operanti presso il Co.n.vi.r.i. ed appartenenti al Ministero dell'ambiente) in posizione di comando proveniente da altre amministrazioni statali. Sul punto, appare opportuno acquisire un chiarimento in merito all'idoneità del ricorso a tale istituto di natura temporanea per sopperire a permanenti esigenze di strutturazione di un organismo pubblico di nuova istituzione ed, in particolare, se ciò non sia suscettibile di incidere, in termini di minore funzionalità, sull'assetto organizzativo delle amministrazioni d'origine, ponendo le condizioni per successive richieste di assunzioni.*

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

*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Nella **Terza relazione 2010 in materia di carenza idrica e siccità nell'Unione europea** (COM(2011)133), presentata il 21 marzo 2011, la Commissione inserisce **l'efficienza idrica, la migliore pianificazione e l'individuazione di adeguati strumenti di attuazione** tra i settori prioritari di intervento che il futuro riesame della politica UE in materia dovrà considerare nel 2012.

Nella comunicazione (COM(2011)21) sull'uso efficiente delle risorse in Europa - una delle sette iniziative da attuare nel quadro della **strategia Europa 2020** - presentata il 26 gennaio 2011, la Commissione puntualizza ulteriormente la centralità dell'**impiego efficiente delle risorse idriche** focalizzando l'attenzione sull'esigenza di **"fissare i prezzi in rapporto ai costi"** e di rendere i prezzi trasparenti per i consumatori - per esempio nei settori dei trasporti, dell'energia e del consumo idrico - in modo che i prezzi riflettano il costo integrale che l'impiego delle risorse comporta per la società (per esempio in termini di ambiente e di sanità) e favorendo **un uso adeguato al costo delle risorse** da parte di imprese e i privati **attraverso un'adeguata informazione**.

## **Articolo 10, comma 28 (Tariffa servizio idrico)**

28. L'articolo 23-bis, comma 8, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, si interpreta nel senso che, a decorrere dalla entrata in vigore di quest'ultimo, è da considerarsi cessato il regime transitorio di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 17 marzo 1995, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 maggio 1995, n. 172

**Il comma 28** reca una **norma di interpretazione autentica del comma 8 dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008**, al fine di chiarire che **dal 26 settembre 2009 è da considerarsi cessato il regime transitorio per la determinazione delle tariffe del servizio idrico** di cui all'art. 2, comma 3, del D.L. 79/1995 (convertito, con modificazioni, dalla L. 172/1995).

La disposizione fa in verità riferimento alla data di entrata in vigore del D.L. 135/2009 (convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 166/2009), che ha novellato in più punti l'art. 23-bis del D.L. 112/2008, provvedendo in particolare a riscrivere completamente il comma 8. Ai sensi dell'art. 21 del D.L. 135, lo stesso decreto-legge (e quindi il nuovo testo del comma 8 dell'art. 23-bis citato) è entrato in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, avvenuta nella G.U. 25 settembre 2009, n. 223.

### ***L'art. 23-bis, comma 8, del D.L. 112/2008 ed il regime transitorio delle tariffe***

Sui contenuti del **comma 8 dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008** si ricorda che la riscrittura operata dall'art. 15 del D.L. 135/2009, nel confermare “il processo di liberalizzazione e la marginalità della società *in-house* nei futuri affidamenti dei servizi pubblici locali” ha introdotto “una articolata fase transitoria, valida per tutti i servizi pubblici locali compreso il servizio idrico, caratterizzata da una progressiva privatizzazione degli assetti proprietari delle attuali società di gestione”[\[255\]](#).

Alla metà degli anni '90, l'introduzione della Legge Galli (L. 36/1994), oggi sostituita dal D.Lgs. 152/2006, e la definizione del “Metodo normalizzato” (avvenuta con il D.M. 1° agosto 1996, recante “Metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento”, emanato in attuazione dell'art. 13 della stessa Legge Galli) per la determinazione delle tariffe idriche aveva aperto una prospettiva completamente nuova per la gestione integrata dell'acqua e per il relativo sistema tariffario. Tale nuova prospettiva, tuttavia, ha tardato a concretizzarsi e ci si trova ancora in una fase di incompleta messa a regime del Servizio Idrico Integrato: **a tutt'oggi molti comuni determinano le tariffe dei servizi idrici applicando il cosiddetto “regime transitorio”**, affermatosi dopo la Legge Galli, che combina elementi della complessa stratificazione normativa precedente in materia di tariffe con elementi della Legge Galli stessa e del “Metodo normalizzato”, che “risulta ancora oggi il decreto di riferimento per la determinazione della tariffa reale media del servizio idrico integrato”[\[256\]](#).

Prima dell'emanazione del citato D.M. 1° agosto 1996, l'**art. 2, comma 3, del D.L. 17 marzo 1995, n. 79**, convertito nella legge 17 maggio 1995, n. 172, ha demandato al CIPE di fissare – sino all'elaborazione del metodo normalizzato di cui all'articolo 13, comma 3, della L. 36/1994 – criteri, parametri e limiti per la determinazione e l'adeguamento delle tariffe del servizio idrico, con particolare riferimento alle quote di tariffe riferite al servizio di fognatura e di depurazione.

Tralasciando le numerose norme intervenute in seguito[\[257\]](#) si ricorda che il D.Lgs. 152/2006 s.m.i., nell'abrogare la L. 36/1994, ne ha sostanzialmente riprodotto i contenuti, “costituendo così l'attuale

riferimento per la regolazione delle gestioni idriche e per la determinazione della relativa tariffa, e che in particolare, all'articolo 174, ha stabilito che sino all'adozione, da parte del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, di nuove disposizioni attuative della parte terza del citato decreto, si applica il D.P.C.M. 4 marzo 1996, recante disposizioni in materia di risorse idriche che rimandano alla disciplina tariffaria contenuta nella legge Galli"<sup>[258]</sup>.

La **tariffa** del servizio idrico integrato è regolata dall'**articolo 154** del medesimo Codice, ai sensi del quale essa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la **copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio** secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "**chi inquina paga**". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno **natura di corrispettivo**. Nella modulazione della tariffa sono assicurate **agevolazioni** per quelli domestici essenziali, nonché per i consumi di determinate categorie, secondo prefissati scaglioni di reddito.

Nelle premesse della Delibera CIPE 117/2008 (che fa riferimento alla versione del comma 8 dell'art. 23-*bis* prima della modifica operata dal D.L. 135/2009) si legge che la scadenza del periodo transitorio per l'attuazione della legge del 5 gennaio 1994, n. 36, è stata "ulteriormente prorogata nel tempo da diverse disposizioni di legge e che, da ultimo, l'articolo 23-*bis* del decreto legge del 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge del 6 agosto 2008, n. 133, prevede l'esaurimento degli affidamenti diretti delle gestioni, e quindi del regime transitorio, al 31 dicembre 2010" e che "oltre il 20% della popolazione è ancora servita da gestioni in regime transitorio".

Si ricorda, infine, che la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile la richiesta di referendum popolare (che si terrà il prossimo mese di giugno) per l'abrogazione del citato art. 23-*bis* del D.L. 112/2008 nonché la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione del comma 1 dell'art. 154 (Tariffa del servizio idrico integrato) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, limitatamente alla seguente parte: «dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito».

## **Profili finanziari**

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

**La relazione tecnica** non considera la norma.

**In merito ai profili di quantificazione**, si evidenzia preliminarmente che la norma prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore del D.L. 25 settembre 2009, n. 135<sup>[259]</sup> cessi l'applicazione del regime transitorio per la determinazione delle tariffe del servizio idrico, disciplinato dall'art. 2, comma 3, del D.L. 17 marzo 1995, n. 79. La norma, pertanto, dispone l'estensione dell'applicazione dell'ordinario "metodo normalizzato" di determinazione tariffaria [disciplinato a normativa vigente dal D.Lgs. n. 152/2006<sup>[260]</sup> (c.d. Codice dell'ambiente)] anche agli utenti (oltre il 20 % del complessivo bacino di utenza nazionale<sup>[261]</sup>) finora esclusi dalla sua applicazione. Sul punto, pur considerato che la disposizione dovrebbe determinare un maggiore introito per gli enti gestori del servizio idrico, derivante dall'applicazione della tariffa normalizzata, si evidenzia che la norma appare suscettibile di determinare oneri per la finanza pubblica connessi alle misure di implementazione ed organizzative - la cui mancata adozione non ha consentito

*finora la piena applicazione del metodo normalizzato - che enti locali, loro consorzi o enti gestori abilitati saranno tenuti ad attuare al fine di consentire l'effettivo superamento del regime transitorio. Sul punto appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.*

**Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE**  
*(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea)*

Si veda la scheda dell'articolo 10, commi 11-27.

## **Articolo 11** **(Disposizioni finanziarie)**

1. La dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all' articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, é incrementata di 1,4 milioni di euro per l'anno 2011, di 13,3 milioni di euro per l'anno 2012, di 0,4 milioni di euro per l'anno 2013, di 6,3 milioni di euro per l'anno 2014 e di 1,3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015.

2. Agli oneri derivanti dal precedente comma e dagli articoli 1, comma 5, 7, comma 2, lettere *n*) e da *dd*) a *gg*), 8, commi 2, 3 e 9, 9, comma 15, e 10, comma 24, lettera *b*), pari complessivamente a 100 milioni di euro per l'anno 2011, 203,1 milioni di euro per l'anno 2012, 188 milioni di euro per l'anno 2013, 148,3 milioni di euro per l'anno 2014 e 28,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, che per l'anno 2012 aumentano ai fini della compensazione in termini di indebitamento netto e fabbisogno a 293,1 milioni di euro, si provvede rispettivamente:

a) quanto ad euro 100 milioni per l'anno 2011, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all' articolo 1, comma 25, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, a seguito della soppressione disposta dall'articolo 1, comma 4, del presente decreto;

b) quanto ad euro 293,1 milioni di euro per l'anno 2012, 188 milioni di euro per l'anno 2013, 148,3 milioni di euro per l'anno 2014 e 28,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, mediante utilizzo delle maggiori entrate recate dall'articolo 7, comma 2, lettere da *dd*) a *gg*), e dall'articolo 8, commi 5 e 11.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze é autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**L'articolo 11** reca, al **comma 1**, il **rifinanziamento del Fondo per interventi strutturali di politica economica**, negli importi di 1,4 milioni di euro per l'anno 2011, di 13,3 milioni di euro per l'anno 2012, di 0,4 milioni di euro per l'anno 2013, di 6,3 milioni di euro per l'anno 2014 e di 1,3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015.

Si ricorda che il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (ISPE) é stato istituito dal comma 5 dell'articolo 10 del D.L. n. 282 del 2004 (legge n. 307/2004), nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze (missione "Politiche economico finanziarie e di bilancio", programma "Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio", cap. 3075) al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale. Il Fondo viene utilizzato in modo flessibile ai fini del reperimento delle risorse occorrenti a copertura di interventi legislativi recanti oneri finanziari.

Il **comma 2** reca la norma di **copertura finanziaria** degli oneri derivanti da alcune disposizioni contenute nel provvedimento, quantificati complessivamente in **100 milioni** di euro per l'anno **2011**, **203,1 milioni** di euro per l'anno **2012** (che aumentano a 293,1 milioni di euro, ai fini della compensazione in termini di indebitamento netto e fabbisogno), **188 milioni** di euro per l'anno **2013**, **148,3 milioni** di euro per l'anno **2014** e **28,3 milioni** di euro a decorrere dall'anno **2015**.

I suddetti oneri derivano dalle seguenti misure:

- art. 11, comma 1: rifinanziamento del Fondo interventi strutturali di politica economica;
- art. 1, comma 5: credito di imposta per la ricerca scientifica;
- art. 7, comma 2, lett. *n*) e da *dd*) a *gg*): semplificazione della riscossione e riapertura dei termini e la disciplina della rivalutazione di terreni e quote;
- art. 8, comma 2: ampliamento del campo di applicazione del regime fiscale di attrazione europea;

- art. 8, comma 3: nuove norme in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza;
- art. 8, comma 9: disciplina della tassazione dei fondi immobiliari chiusi;
- art. 9, comma 15: finanziamento delle attività della Fondazione per il merito;
- art. 10, comma 24, lett. b): funzionamento dell'Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche.

Il comma 2 prevede che alla copertura degli oneri suddetti si provveda:

- a) quanto a **100 milioni** per l'anno **2011**, mediante **riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al credito di imposta per investimenti in ricerca e sviluppo** di cui all'articolo 1, comma 25, della legge n. 220/2010 (legge finanziaria per il 2011), che è stato soppresso dall'articolo 1, comma 4, del decreto in esame;
- b) quanto ad euro **293,1 milioni** per l'anno **2012**, **188 milioni** per l'anno **2013**, a **148,3 milioni** di euro per l'anno 2014 e **28,3 milioni** a decorrere **dal 2015**, mediante utilizzo delle **maggiori entrate** derivanti:
- dall'articolo 7, comma 2, lett. *dd)-gg)*, relative alle misure di riapertura termini e di disciplina della rivalutazione di terreni e quote;
  - dall'articolo 8, comma 5, recante misure varie relative, tra l'altro, alla disciplina del Fondo di garanzia per le PMI e del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca, alla modifica delle condizioni dei contratti bancari nei riguardi delle imprese, nonché alle modalità di calcolo del tasso d'interesse rilevante ai fini della disciplina in materia di usura;
  - dall'articolo 8, comma 11, relativo alla disciplina della cessione dei crediti spettanti agli agricoltori beneficiari dei finanziamenti PAC.

Il **comma 3** autorizza infine il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Nella Tabella che segue è esposto il prospetto degli oneri finanziari recati dalle disposizioni elencate nell'alinea del comma 2, e la relativa copertura finanziaria, secondo quanto previsto alle lettere a) e b) del comma medesimo.

*Si segnala, con riferimento alla formulazione dalla lettera b) del comma 2, che, in base all'Allegato 7 recante gli effetti finanziari delle misure contenute nel provvedimento, le maggiori entrate derivanti dall'articolo 8, utilizzate a copertura finanziaria, sono ascrivibili ai commi 3 e 9 anziché ai commi 5 e 11, che risultano, invece, privi di effetti finanziari.*

*Si segnala, altresì, che la Tabella riporta il prospetto di copertura degli oneri soltanto fino all'anno 2014, in quanto la quantificazione degli oneri e l'indicazione della risorse poste a copertura finanziaria gli anni 2015 e successivi, sebbene indicate dal comma 2, non risultano verificabili dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato al provvedimento che si riferisce solo agli anni dal 2011 al 2014.*

Art.	CONTENUTO	2011	2012	2013	2014
1, co. 5	Credito di imposta per la ricerca scientifica	55,0	180,8	157,2	91,0
7, co. 2, lett. n)	Semplificazione della riscossione	-	90,0	-	-

7, co. 2, lett. dd)-gg)	Valore delle partecipazioni non negoziate e dei terreni a destinazione agricola	-	-	-	-
8, co. 2	Ampliamento regime fiscale di attrazione europea	-	7,0	11,0	15,0
8, co. 3	Accelerazione concordato con assunzione grandi imprese in stato di insolvenza	-	-	-	34,0
8, co. 9	Tassazione dei fondi immobiliari chiusi	32,6	-	17,4	-
9, co. 15	Fondazione e Fondo per il merito	10,0	1,0	1,0	1,0
10, co. 24, lett. b)	Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche	1,0	1,0	1,0	1,0
11, co. 1	Rifinanziamento Fondo ISPE	1,4	13,3	0,4	6,3
<b>TOTALE ONERI</b>		<b>100,0</b>	<b>293,1</b>	<b>188,0</b>	<b>148,3</b>
<b>COPERTURA</b>					
11, lett. a)	Riduzione autorizzazione di spesa art. 1, comma 25, legge n. 220/2010	100			
11, lett. b)	Maggiori entrate:				
	- art. 7, co. 2, lett. dd)-gg) - Valore delle partecipazioni non negoziate e dei terreni a destinazione agricola		240,0	120,0	120,0
	- art. 8, co. 3 - accelerazione concordato con assunzione			68,0	
	- art. 8, co. 9 - Tassazione dei fondi immobiliari chiusi		53,1	-	28,3
<b>TOTALE COPERTURA</b>		<b>100,0</b>	<b>293,1</b>	<b>188,0</b>	<b>148,3</b>

## **Profili finanziari**

**Il prospetto riepilogativo** riporta gli effetti complessivi sui saldi di finanza pubblica delle norme contenute nel provvedimento (vedi allegato).

Si osserva che, per quanto riguarda il fabbisogno e l'indebitamento netto, l'effetto netto delle voci di entrata e di spesa indicate dal prospetto riepilogativo è pari a zero in ciascuno degli anni 2011-2014. Con riferimento, invece, al saldo netto da finanziare, si evidenzia un avanzo di 90 milioni di euro per il solo anno 2012 (ed un effetto neutrale nei restanti esercizi 2011, 2013 e 2014).

**La relazione tecnica** afferma che l'articolo 11 prevede, al comma 1, l'incremento della dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica. Il successivo comma 2 prevede l'utilizzazione del complesso delle risorse (maggiori entrate e minori spese) che si rendono disponibili, anche in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, per la copertura degli oneri (minori entrate ovvero maggiori spese) recati dalle norme del provvedimento, ivi compreso il rifinanziamento di cui al precedente comma. In particolare, alla lettera a) si prevede la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 25, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, a seguito della soppressione disposta dall'articolo 1, comma 4, del decreto in esame.

**In merito ai profili di copertura finanziaria** si segnala, con riferimento alle risorse delle quali è previsto l'utilizzo con finalità di copertura, che la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 25, della legge finanziaria per il 2011 prevista dalla lettera a) del comma 1 dell'articolo 11, fa riferimento a somme iscritte nel capitolo 7794 del Ministero dell'economia e delle finanze. Da una interrogazione effettuata al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato il capitolo reca ancora una disponibilità pari a 100 milioni di euro per l'anno 2011, peraltro coincidente con la dotazione iniziale e coerente con la copertura prevista dalla norma in esame. Si segnala, tuttavia, che tali risorse hanno natura di conto capitale, come può desumersi anche dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato al provvedimento, mentre una parte degli oneri (quelli relativi agli articoli 8, comma 9, 10, comma 1 e 11, comma 1), per un importo pari a 35 milioni di euro, sono riconducibili a spese o minori entrate di natura corrente.

Inoltre, al fine di verificare la quantificazione degli oneri prevista dall'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 e il suo allineamento temporale con la relativa copertura finanziaria, appare necessario che il Governo chiarisca l'entità delle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7, comma 2, lettere da dd) a gg) per gli anni successivi al 2014, e se solo le disposizioni di cui alla suddetta norma determinino effetti finanziari negativi negli anni successivi al 2014.

Infine, si segnala, con riferimento alla formulazione della lettera b) del comma 2 dell'articolo 11, che l'utilizzo con finalità di copertura delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 8, commi 5 e 11, deve intendersi riferito al comma 9 del suddetto articolo. Al riguardo, appare opportuna una conferma da parte del Governo, anche in considerazione del fatto che il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari si riferisce solo agli anni dal 2011 al 2014.

# Allegato

## Prospetto riepilogativo degli effetti finanziari

### Decreto legge per lo sviluppo

A	descrizione	e/s		Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitam	
				2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012
	Ricerca scientifica	s	k	55,0	180,8	157,2	91,0					55,0	180,8
	Ricerca scientifica	e	t					-55,0	-180,8	-157,2	-91,0		
	Abrogazione art. 1, comma 25, della L. 220/2010	s	k	-100,0				-100,0				-100,0	
n	Concentrazione della riscossione nell'accertamento	e	t						-90,0				-90,0
-gg)	Valore delle partecipazioni non negoziate e dei terreni a destinazione agricola	e	t		240,0	120,0	120,0		240,0	120,0	120,0		240,0
	Attrazione europea degli Headquarters	e	t		-7,0	-11,0	-15,0		-7,0	-11,0	-15,0		-7,0
	Accelerazione concordato con assunzione	e	t			68,0	-34,0			68,0	-34,0		
	Tassazione fondi immobiliari	e	t	-32,6	53,1	-17,4	28,3	-32,6	53,1	-17,4	28,3	-32,6	53,1
	fondo per il merito	s	k	9,0				9,0				9,0	
	Fondo di dotazione per la fondazione per il merito	s	k	1,0				1,0				1,0	
	Trasferimenti per la fondazione per il merito	s	k		1,0	1,0	1,0		1,0	1,0	1,0		1,0
b	Contributo Agenzia risorse idriche	s	c	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	Fondo ISPE	s	c	1,4	13,3	0,4	6,3	1,4	13,3	0,4	6,3	1,4	13,3
	<b>TOTALE ENTRATE</b>			<b>-32,6</b>	<b>286,1</b>	<b>159,6</b>	<b>99,3</b>	<b>-87,6</b>	<b>15,3</b>	<b>2,4</b>	<b>8,3</b>	<b>-32,6</b>	<b>196,1</b>
	<b>TOTALE SPESE</b>			<b>-32,6</b>	<b>196,1</b>	<b>159,6</b>	<b>99,3</b>	<b>-87,6</b>	<b>15,3</b>	<b>2,4</b>	<b>8,3</b>	<b>-32,6</b>	<b>196,1</b>
	<b>SALDO</b>			<b>0,0</b>	<b>90,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

[1] La Commissione europea, con decisione dell'11 dicembre 2007 C(2007) 6042 def., ha stabilito che il credito d'imposta citato, non classificandosi come aiuto di Stato, non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1 del Trattato CE

[2] La disciplina del monitoraggio dei crediti d'imposta, introdotta per esigenze conoscitive finalizzate anche a garantire la copertura finanziaria dell'onere a carico della finanza pubblica, consente all'Amministrazione finanziaria di conoscere, in via anticipata, la fruizione complessiva del beneficio concesso. In taluni casi, essa prevede anche l'obbligo per il contribuente di presentare apposita richiesta e subordina la fruizione all'acquisizione dell'autorizzazione da parte dell'amministrazione competente.

[3] Il TUIR è stato emanato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

[4] L'articolo 6 elenca le seguenti Istituzioni ed Enti di ricerca:

- Enti scientifici di ricerca e di sperimentazione di cui al punto 6 della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70 e successive modificazioni ed integrazioni, ovvero:
  1. Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO);
  2. Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE);
  3. Istituto nazionale di geofisica;
  4. Istituto nazionale di fisica nucleare;
  5. Istituto elettrotecnico nazionale «Galileo Ferraris» Torino;
  6. Istituto nazionale di studi ed esperienze di architettura navale (vasca navale);
  7. Comitato nazionale per l'energia nucleare (CNEN);
  8. Istituto nazionale della nutrizione;
  9. Istituto nazionale economia agraria (INEA);
  10. Consiglio nazionale delle ricerche (CNR);
  11. Istituto nazionale di ottica – Firenze;
- Istituto superiore di sanità (ISS);
- Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL);
- Istituto italiano di medicina sociale (IIMS);
- Istituto nazionale di statistica (ISTAT);
- Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA);
- Istituto per le telecomunicazioni e l'elettronica «Giancarlo Vallauri» (MARITELERADAR) di Livorno sino alla data di costituzione del Centro di supporto e sperimentazione navale (CSSN) del Ministero della Difesa ai sensi del DM 20 gennaio 1998;
- Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste (AREA Science Park);
- Istituto nazionale di astrofisica (INAF);
- Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT);
- Ente italiano montagna (EIM) istituito dall'art. 1, comma 1279, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e Istituto nazionale della montagna (IMONT) ivi confluito, sino alla data della sua soppressione ai sensi dell'art. 1, comma 1280, della medesima legge;
- Istituto di studi ed analisi economica (ISAE);
- Istituto nazionale di oceanografia e geofisica sperimentale (OGS);
- Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV);
- Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale;
- Istituto nazionale di ricerca metrologica (INRIM);
- Museo storico della fisica e centro di studi e ricerche «Enrico Fermi»;
- Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA);
- Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI);
- Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica istituita dall'art. 1 comma 610 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE) cui l'Agenzia subentra, sino alla data della sua soppressione ai sensi dell'art. 1, comma 611, della medesima legge.

[5] La citata fonte normativa fornisce la seguente definizione di "organismo di ricerca": soggetto senza scopo di lucro, quale un'università o un istituto di ricerca, indipendentemente dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto privato o pubblico) o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere attività di ricerca di base, di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale e nel diffonderne i risultati, mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di tecnologie; tutti gli utili sono interamente reinvestiti nelle attività di ricerca, nella diffusione dei loro risultati o nell'insegnamento; le imprese in grado di esercitare un'influenza su simile ente, ad esempio in qualità di azionisti o membri, non godono di alcun accesso preferenziale alle capacità di ricerca dell'ente medesimo né ai risultati prodotti.

[6] Il citato definanziamento concorre alla complessiva copertura del provvedimento in esame e la relativa riduzione dell'autorizzazione di spesa, a seguito della soppressione disposta dal predetto comma 4 dell'art. 1, è indicata nell'articolo 11 recante la norma di copertura, al comma 1, lettera a).

[7] Ai sensi dell'articolo 2359 sono considerate società controllate: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa. Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

[8] In particolare l'articolo 40 del Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, così dispone: "I regimi di aiuti per l'assunzione di lavoratori svantaggiati sotto forma di integrazioni salariali sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del trattato e sono esenti dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato, purché siano soddisfatte le condizioni di cui ai paragrafi da 2 a 5 del presente articolo.

L'intensità di aiuto non supera il 50% dei costi ammissibili.

I costi ammissibili corrispondono ai costi salariali durante un periodo massimo di 12 mesi successivi all'assunzione. Tuttavia, nel caso in cui il lavoratore interessato è un lavoratore molto svantaggiato, i costi ammissibili corrispondono ai costi salariali su un periodo massimo di 24 mesi successivi all'assunzione.

Nei casi in cui l'assunzione non rappresenti un aumento netto del numero di dipendenti dell'impresa interessata rispetto alla media dei dodici mesi precedenti, il posto o i posti occupati sono resi vacanti in seguito a dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento per raggiunti limiti d'età, riduzione volontaria dell'orario di lavoro o licenziamento per giusta causa e non in seguito a licenziamenti per riduzione del personale.

Fatto salvo il caso di licenziamento per giusta causa, al lavoratore svantaggiato è garantita la continuità dell'impiego per un periodo minimo coerente con la legislazione nazionale o con contratti collettivi in materia di contratti di lavoro. Qualora il periodo d'occupazione sia più breve di 12 mesi, o se applicabile, di 24 mesi, l'aiuto sarà ridotto pro rata di conseguenza.

- [9] Il TUIR è stato emanato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.
- [10] La disciplina relativa ai singoli Fondi è contenuta nei due Regolamenti n. 1080/2006 relativo al Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR) e n. 1081/2006 relativo al Fondo Sociale Europeo (FSE). Si ricorda, inoltre il Regolamento n. 1084/2006 relativo al Fondo di coesione, che però non rientra nella definizione di fondi strutturali 2007-2013, essendo integrato nella programmazione dell'assistenza strutturale ai fini di una maggiore coerenza nell'intervento dei diversi Fondi.
- [11] In base alle tematiche affrontate e ai soggetti istituzionali competenti, i programmi possono essere: nazionali (PON), per quei settori con particolari esigenze di integrazione a livello nazionale e la cui Autorità di gestione è una amministrazione centrale; regionali (POR), a carattere multisettoriale riferiti alle singole regioni e gestiti dalle amministrazioni regionali; interregionali (POIN), su tematiche in cui risulta particolarmente efficace un'azione fortemente coordinata fra regioni che consenta economie di scala e di scopo nell'attuazione degli interventi (energia, attrattori culturali naturali e turismo) e che sono gestiti dalle regioni, con la partecipazione di centri di competenza nazionale o delle amministrazioni centrali.
- [12] Secondo l'articolo 95 del Regolamento n. 1083/2006, come da ultimo modificato dal Regolamento n. 539 del 16 giugno 2010, la Commissione procede al disimpegno automatico dell'importo connesso ad un programma operativo che non è stato utilizzato per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi o per il quale non le è stata trasmessa una domanda di pagamento entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma.
- [13] In materia di federalismo demaniale.
- [14] Causa C-442/02, sentenza del 5 ottobre 2004, *Caixabank*.
- [15] *Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese*. Si veda in particolare l'articolo 36.
- [16] *Norme in materia di attività produttive*.
- [17] La disciplina della conferenza di servizi è contenuta negli articoli 14 e seguenti della legge 241/1990.
- [18] Per le definizioni fornite dalla giurisprudenza di spiagge e arenili, si veda la scheda di lettura dei commi 1-3 del presente articolo.
- [19] il decreto-legge 5/2009 ha disciplinato i contenuti essenziali del contratto di rete tra due o più imprese, con particolare riferimento ai diritti e agli obblighi assunti dalle imprese partecipanti e alle modalità di esecuzione del contratto stesso, prevedendo per la rete di imprese che nasce dalla conclusione di tale contratto l'applicazione delle disposizioni amministrative previste per i distretti produttivi dalla legge finanziaria per il 2006. Con l'approvazione della legge 99/2009 il Parlamento ha inteso apportare altri cambiamenti alla normativa in esame. L'articolo 1 ha apportato, fra l'altro, alcune modifiche ed integrazioni alle norme sul contratto di rete contenute nel decreto-legge 5/2009, relativamente alle indicazioni da inserire nel contratto e alle disposizioni che si applicano alla rete di imprese che nasce dalla conclusione dello stesso contratto (non solamente le disposizioni amministrative ma anche quelle finanziarie e di ricerca e sviluppo previste per i distretti produttivi dalla legge finanziaria 2006).
- [20] Con D.P.C.M. 8 aprile 2008 (G. U. 30 maggio 2008, n. 126) è stato approvato lo statuto dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione.
- [21] il quale vi provvede ove necessario previa apposite conferenze di servizi.
- [22] L'articolo 1, comma 340, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), così come modificato dall'articolo 2, comma 561, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), al fine di contrastare i fenomeni di esclusione sociale negli spazi urbani e favorire l'integrazione sociale e culturale delle popolazioni abitanti in circoscrizioni o quartieri delle città caratterizzati da degrado urbano e sociale, ha previsto l'istituzione di Zone Franche Urbane (ZFU) e, nel contempo, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico un apposito Fondo.
- [23] Di cui all'art. 43 del DL n. 78/2010.
- [24] Decreto Legislativo 18 luglio 2005 n. 171, recate "*Codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE, a norma dell'articolo 6 della legge. 8 luglio 2003, n. 172*".
- [25] Legge 8 luglio 2003, n. 172, recante "*Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico*".
- [26] Il noleggio di unità da diporto è il contratto con cui una delle parti, in corrispettivo del nolo pattuito, si obbliga a mettere a disposizione dell'altra l'unità da diporto per un determinato periodo da trascorrere a scopo ricreativo in zone marine o acque interne di sua scelta, da fermo o in navigazione, alle condizioni stabilite dal contratto. L'unità noleggiata rimane nella disponibilità del noleggiante, alle cui dipendenze resta anche l'equipaggio (articolo 47 del Codice della nautica da diporto).
- [27] D.M. 4 aprile 2005, n. 95, recante "*Regolamento di sicurezza recante norme tecniche per le navi destinate esclusivamente al noleggio per finalità turistiche*".
- [28] Nel Registro internazionale sono iscritte le navi adibite esclusivamente a traffici commerciali internazionali, previa specifica autorizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. L'iscrizione nel Registro comporta l'applicazione di benefici fiscali e previdenziali.

- [29] Legge 28 gennaio 1994 n. 84, recante “*Riordino della legislazione in materia portuale*”.
- [30] D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509, recante “*Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59*”.
- [31] I porti polifunzionali sono quelli che svolgono più funzioni, tra quelle elencate dall'articolo 4, comma 3, della legge n. 84/1994, che sono: commerciale, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto.
- [32] Il citato testo unificato, adottato come testo base dalla Commissione il 21 dicembre 2010, è relativo ai disegni di legge A.S. 143 Menardi - Modifiche alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di ordinamento portuale; A.S. 263 Marco Filippi ed altri - Riforma della legislazione in materia portuale; A.S. 754 Grillo ed altri - Riforma della legislazione in materia portuale e A.S. 2403 d'iniziativa governativa - Riforma della legislazione in materia portuale. La disposizione alla quale si fa riferimento è il comma 1 del nuovo articolo 5-ter della legge n. 84/1994, introdotto dal citato articolo 6 dell'A.S. 143 e abbinati.
- [33] Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera a), del già citato D.P.R. n. 509/1997, il **porto turistico** è il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari.
- [34] D.Lgs. 28 maggio 2010 n. 85, recante “*Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42*”.
- [35] Essi riguardano principalmente:
- i contratti nel settore della difesa relativi alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico;
  - i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza all'art. 17;
  - contratti aggiudicati in base a norme internazionali;
  - una serie di contratti di servizi elencati dall'art. 19;
  - gli appalti di servizi elencati nell'allegato II B;
  - contratti esclusi nel settore delle telecomunicazioni;
  - contratti relativi a servizi al pubblico di autotrasporto mediante autobus;
  - appalti aggiudicati a scopo di rivendita o di locazione a terzi;
  - appalti aggiudicati per l'acquisto di acqua e per la fornitura di energia o di
  - combustibili destinati alla produzione di energia;
  - contratti di sponsorizzazione.
- [36] Sul punto si veda quanto statuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici nel paragrafo “*Riabilitazione ed estinzione*” della Determinazione disponibile sul sito dell'Autorità al link [www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?ca=4115#a35](http://www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=4115#a35).
- [37] Sempre nella Determinazione n. 1/2010 citata.
- [38] Un'analisi accurata del citato divieto di intestazione fiduciaria si ritrova nella Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, 18 gennaio 2011, n. 264 ([www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Consiglio%20di%20Stato/Sezione%205/2010/201005923/Provvedimenti/201100264\\_11.XML](http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Consiglio%20di%20Stato/Sezione%205/2010/201005923/Provvedimenti/201100264_11.XML)).
- [39] Sempre nella Determinazione n. 1/2010 citata.
- [40] Nella Determinazione n. 1/2010, nel paragrafo “*Valutazione da parte dell'Autorità*” ([www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?ca=4115#a62](http://www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=4115#a62)).
- [41] Sempre nella Determinazione n. 1/2010 citata.
- [42] Relativamente al citato art. 2359 del Codice civile, si ricorda che esso definisce società controllate:
- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
  - 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
  - 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.
- Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta; non si computano i voti spettanti per conto di terzi. Sono invece società collegate, ai sensi del medesimo articolo, quelle sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.
- [43] Analoghe considerazioni si ritrovano in A. Barbiero, *Problematiche relative alla procedura negoziata con gara informale utilizzabile per l'affidamento di appalti di lavori pubblici di valore compreso tra 100.000 e 500.000 euro* – 5 giugno 2009 ([www.dirittodeiservizipubblici.it/articoli/articolo.asp?sezione=dettarticolo&id=355](http://www.dirittodeiservizipubblici.it/articoli/articolo.asp?sezione=dettarticolo&id=355)).
- [44] Pubblicato nella G.U. 18 aprile 2011, n. 89.
- [45] Corretto con un comunicato pubblicato nella G.U. 11 agosto 2008, n. 187.
- [46] Scheda tratta da Banca d'Italia - Questioni di Economia e Finanza n. 56/2009, *Infrastrutture e project financing in Italia: il ruolo (possibile) della regolamentazione*, a cura di C. Giorgiantonio e V. Giovanniello, disponibile all'indirizzo internet: [www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/quest\\_ecofin\\_2/QF\\_56/QEF\\_56.pdf](http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/quest_ecofin_2/QF_56/QEF_56.pdf).
- [47] Per ulteriori approfondimenti si veda anche G. Fidone, *Procedure per l'affidamento di concessioni di lavori pubblici con prelazione per il promotore: casi e problematicità nella disciplina della finanza di progetto successiva al terzo correttivo*, in “*Appalti e contratti*” n. 5/2010.

- [48] D. Spinelli, Leasing in costruendo (Relazione al Convegno “Le novità del terzo decreto correttivo del Codice dei contratti pubblici” del 7 novembre 2008, disponibile al link [http://www.assind.vi.it/notiziario/istituzionale.nsf/1e4707eaf8934fffc125772200377cfe/9aa9377653a242d7c12574f7004e52a1/\\$FILE/Spinelli%20-%20Leasing.pdf](http://www.assind.vi.it/notiziario/istituzionale.nsf/1e4707eaf8934fffc125772200377cfe/9aa9377653a242d7c12574f7004e52a1/$FILE/Spinelli%20-%20Leasing.pdf)).
- [49] Nella Determinazione n. 5 del 30 maggio 2007.
- [50] Regione Lazio, *Vademecum Operativo per la gestione degli appalti pubblici nell'ambito del POR FESR Lazio 2007-2013 – Cap. XVII: La risoluzione delle controversie negli appalti pubblici* ([http://porfesr.lazio.it/PORFESR/galleria\\_allegati/documentazione/vademecum/Cap\\_17.pdf](http://porfesr.lazio.it/PORFESR/galleria_allegati/documentazione/vademecum/Cap_17.pdf)).
- [51] Il D.P.R. 207/2010 è stato pubblicato nella G.U. del 10 dicembre 2010 e l'art. 359 ne prevede l'entrata in vigore 180 giorni dopo la pubblicazione in G.U.
- [52] L'art. 10, comma 5, del Codice, nel testo previgente il decreto-legge in esame, disponeva che non sono soggette alla disciplina del Titolo I della parte II le cose, opera di autore vivente o la cui esecuzione risalgia a meno di cinquanta anni, tra quelle indicate al comma 1 e al comma 3, lett. a) ed e), del medesimo articolo 10.
- [53] L'art. 10, comma 1, del Codice definisce beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico.
- L'art. 10, comma 2, considera, altresì, beni culturali: a) le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi; b) gli archivi e i singoli documenti dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico; c) le raccolte librerie delle biblioteche dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico.
- Il comma 3 individua, a sua volta, altri beni che sono considerati beni culturali quando sia intervenuta la dichiarazione di interesse culturale (art. 13 ss. del Codice). In particolare, le lett. a) ed e), citate dalla disposizione in commento concernono, rispettivamente: le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1; le collezioni o serie di oggetti, a chiunque appartenenti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica rivestano come complesso un eccezionale interesse.
- [54] Tra le disposizioni di tutela previste dal Codice sono ricomprese, in particolare, misure di protezione (artt. 21 e ss., che stabiliscono, tra l'altro, le tipologie di interventi vietati o soggetti ad autorizzazione), misure di conservazione (artt. 29 e ss., che includono anche obblighi conservativi), nonché norme relative alla circolazione dei beni (artt. 53 e ss.), nel cui ambito rientrano anche le disposizioni concernenti i beni inalienabili.
- [55] Ai sensi dell'art. 12 del Codice, la verifica dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico (c.d. interesse culturale), richiesto ai fini della definizione di bene culturale (v. *infra*, art. 10, c. 1, del Codice), è effettuata, d'ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono, da parte dei competenti organi del Ministero per i beni e le attività culturali. In caso di accertamento positivo dell'interesse culturale, i beni continuano ad essere soggetti alle disposizioni di tutela, mentre, nel caso di verifica con esito negativo, vengono esclusi dall'applicazione di tale disciplina (comma 4).
- [56] Il Codice distingue, in linea generale, due categorie di beni: quelli in ogni caso inalienabili (art. 54) e quelli alienabili a determinate condizioni, tra i quali possono rientrare anche beni appartenenti al demanio culturale (art. 55). Con riguardo ai beni inalienabili – definiti dai commi 1 e 2 dell'art. 54 – il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che essi possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali. Tali beni, comunque, sono utilizzabili esclusivamente a fini di fruizione e valorizzazione (art. 54, comma 4).
- [57] Ai sensi dell'art. 54, comma 2, del Codice, se il procedimento di verifica si conclude con esito negativo, le cose sono liberamente alienabili.
- [58] Ai sensi dell'art. 59 del Codice, la denuncia degli atti che trasferiscono in tutto o in parte, a qualsiasi titolo, la proprietà o la detenzione di beni culturali è presentata – entro trenta giorni – al competente Soprintendente del luogo ove si trovano i beni.
- [59] Il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica spetta, ai sensi dell'art. 146 del Codice, alla regione che esercita tale funzione avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali. La disciplina dell'art. 146 riconduce comunque le competenze sull'autorizzazione paesaggistica nell'ambito della Soprintendenza: si prevede, infatti, l'incardinamento della Soprintendenza all'interno dello stesso procedimento di rilascio dell'autorizzazione, in quanto la regione si può pronunciare solo dopo aver “acquisito il parere vincolante del Soprintendente” (comma 5, primo periodo). Qualora, invece, i Comuni abbiano già recepito negli strumenti urbanistici le prescrizioni del piano paesaggistico regionale e il Ministero abbia valutato positivamente tale adeguamento, il parere del Soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, assume natura obbligatoria non vincolante (comma 5, secondo periodo). Si ricorda, infatti, che, ai sensi del precedente art. 145, commi 4 e 5, i comuni sono tenuti ad adeguare gli strumenti di pianificazione urbanistica alle previsioni dei piani paesaggistici secondo le procedure previste dalla legge regionale ed alla regione, a sua volta, spetta disciplinare il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo.
- [60] Ai sensi dell'art. 146, commi 8 e 9, il Soprintendente è tenuto a rendere il parere entro il termine di 45 giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali - senza che il Soprintendente abbia reso il prescritto parere - l'amministrazione competente può indire una conferenza di servizi, alla quale il Soprintendente partecipa o fa pervenire il parere scritto, che si pronuncia entro il termine perentorio di 15 giorni. In ogni caso, decorsi 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del Soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione. Da ultimo, il comma 10 prevede anche una procedura sostitutiva che prevede che l'interessato possa rivolgersi alla Regione (o in alcuni casi al Soprintendente) qualora l'amministrazione competente non abbia adottato il provvedimento definitivo (autorizzazione o diniego) entro i 60 giorni previsti.

- [61] Si ricorda che l'articolo 2, comma 195, della finanziaria per il 2010 (legge n. 191/2009), come successivamente modificato dall'articolo 4, commi 7-8, del D.L. n. 2/2010 (legge n. 42/2010) e poi dall'art. 2130 del Codice dell'ordinamento militare, ha previsto per l'anno 2010 l'attribuzione al comune di Roma e al Commissario straordinario del Governo di complessivi 600 milioni di euro, di cui 100 milioni al comune di Roma e 500 milioni al Commissario straordinario del Governo, attraverso assegnazione di quote dei fondi comuni di investimento immobiliari costituiti dal Ministero della difesa ai sensi dell'articolo 314, comma 1, del Codice dell'ordinamento militare ovvero attraverso i proventi realizzati con i trasferimenti degli immobili stessi ai fondi comuni. Tali fondi comuni sono promossi dal Ministro della difesa allo scopo di conseguire, attraverso la valorizzazione e l'alienazione degli immobili militari, le risorse necessarie a soddisfare le esigenze infrastrutturali e alloggiative delle Forze armate.
- [62] Il citato comma 436 (come sostituito dall'articolo 2, comma 223, della finanziaria per il 2010) autorizza l'Agenzia del demanio ad alienare beni immobili di proprietà dello Stato singolarmente o in blocco, con le seguenti modalità:
- mediante trattativa privata, se di valore unitario o complessivo non superiore ad euro 400.000,00;
  - mediante asta pubblica ovvero invito pubblico ad offrire, se di valore unitario o complessivo superiore ad euro 400.000,00. Ove tali beni non siano aggiudicati, si può ricorrere anche in questo caso alla trattativa privata.
- Si osserva che l'alienazione deve avvenire nel rispetto del principio di trasparenza dell'azione amministrativa, nonché delle procedure disciplinate dall'articolo 14-bis, comma 3, lettera f), del D.L. n. 112 del 2008 in materia di alienazione di immobili della Difesa; in particolare, sono fatte salve le procedure richieste per la verifica dell'interesse storico-artistico dei beni da alienare.
- Per quanto attiene all'aggiudicazione, nel caso di esperimento di procedure concorsuali, essa avviene a favore dell'offerta più alta rispetto al prezzo di base.
- Nelle procedure ad offerta libera, l'aggiudicazione è in favore dell'offerta migliore, previa valutazione della sua convenienza economica da parte dell'Agenzia del demanio, sulla base dei valori indicati nell'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento, avendo riguardo alla tipologia di immobile e all'andamento del mercato. In caso di procedura ad offerta libera, l'Agenzia del demanio può riservarsi di non procedere all'aggiudicazione degli immobili.
- Il comma 437, anch'esso sostituito dalla legge finanziaria 2010, non trova applicazione nell'ambito della disciplina qui considerata e prevede diritti di opzione e di prelazione in favore delle regioni e degli enti locali territoriali sul cui territorio insistono gli immobili in vendita.
- [63] Contenuta nell'articolo 5, comma 2.
- [64] Legge n. 191 del 2009.
- [65] Si segnala che gli strumenti attuativi dei piani urbanistici si riferiscono al Piano Regolatore Generale (PRG) del quale ne precisano gli interventi sul territorio e ne organizzano l'attuazione. A titolo indicativo i principali piani attuativi variamente denominati sono: i piani particolareggiati (di iniziativa pubblica o privata); i piani di zona; i piani di lottizzazione; i piani per l'edilizia economica e popolare; i piani delle aree da destinare agli insediamenti produttivi; i piani di recupero di iniziativa pubblica o privata.
- [66] L'art. 57, comma 6, del Codice dei contratti richiama i principi comunitari di trasparenza, concorrenza e rotazione che formano parte integrante di tale procedura: esso prevede infatti che la stazione appaltante individui gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e seleziona almeno tre operatori economici che vengono invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione. La stazione appaltante sceglie quindi l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti.
- [67] [www.sempliciazionenormativa.it/media/96386/nota\\_esplicativa\\_scia\\_16\\_settembre\\_2010.pdf](http://www.sempliciazionenormativa.it/media/96386/nota_esplicativa_scia_16_settembre_2010.pdf) .
- [68] In particolare attraverso la modifica del DPR 380/2001 (Testo unico in materia edilizia) e della legge 241/1990 (Norme in materia di procedimento amministrativo).
- [69] Ai sensi dell'articolo 2643 del codice civile.
- [70] Che integra l'articolo 16 del DPR 380/2001 (Testo unico in materia edilizia).
- [71] In tal caso il testo in esame prevede l'esclusione dell'obbligo di procedere all'affidamento dei lavori mediante gara, previa selezione di operatori economici idonei (obbligo previsto dall'articolo 122, comma 8, del D.Lgs. 163/2006 - Codice dei contratti pubblici).
- [72] Gli oneri di urbanizzazione primaria riguardano la realizzazione di strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato, cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazione.
- Gli oneri di urbanizzazione secondaria riguardano la realizzazione di asili nido e scuole materne, scuole, mercati di quartiere, delegazioni comunali, edifici religiosi, impianti sportivi, aree verdi, centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie (inclusi gli impianti per lo smaltimento e il riciclaggio dei rifiuti).
- [73] Lavori che l'articolo 32, comma 1, lett. g), del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) definisce come "lavori pubblici da realizzarsi di parte dei soggetti privati, titolari di permesso di costruire".
- [74] Gara per l'affidamento che - in base al combinato disposto degli articoli 122 (comma 8) e 57 (comma 6) del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006) - avviene previa selezione di idoneità degli operatori economici.
- [75] Che sostituisce integralmente l'articolo 20 del citato Testo unico in materia edilizia (procedimento per il rilascio del permesso di costruire).
- [76] Cpv. articolo 20, comma 8, del DPR 380/2001 [come risultante dal testo dell'articolo 5, comma 2, n. 3) in esame].
- [77] La disciplina di carattere generale (introdotta dall'articolo 49 del D.L. 78/2010) prevede un termine a provvedere entro 60 giorni (oltre il quale scatta il silenzio assenso); quella in esame, riferita alla SCIA in materia edilizia, stabilisce un termine di 30 giorni.

- [78] Come detto, si tratta dell'articolo 49 del D.L. 78/2010. Si ricorda che in occasione dell'esame parlamentare di tale norma, il Governo ha affermato: che le amministrazioni competenti avrebbero potuto provvedere ai necessari adempimenti nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente; che la nuova disciplina non avrebbe inciso negativamente sugli introiti derivanti dai diritti e dalle tariffe precedentemente dovute alle amministrazioni per il rilascio delle autorizzazioni (sostituite dalla SCIA).
- [79] Tali incrementi sono stati stabiliti dall'articolo 2, comma 12, del D.Lgs. 23/2011 (Federalismo fiscale municipale), il quale ha anche previsto la devoluzione del 75 per cento dei predetti importi ai comuni di ubicazione degli immobili.
- [80] Insieme con altri fattori, quale l'incentivazione costituita dalla tassazione più favorevole.
- [81] E' stato scontato anche un recupero di gettito da emersione: tuttavia la quota di tale recupero direttamente riconducibile alle misure di dissuasione (quali l'inasprimento delle sanzioni) non è stata puntualmente quantificata dalla relazione tecnica.
- [82] D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale*.
- [83] D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, *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*.
- [84] L. 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.
- [85] D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.
- [86] Nel dettaglio, il comma 1 dell'articolo 8 dello Statuto delle imprese, novella l'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, inserendo un comma 5-bis, prevedendo che le amministrazioni proponenti allegano agli schemi di atti normativi da sottoporre alla deliberazione del Consiglio dei ministri l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e sulle imprese introdotti o eliminati con i medesimi atti normativi. Per ciascun onere informativo deve essere effettuata una stima dei costi gravanti sui destinatari. I criteri per l'effettuazione della stima sono stabiliti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa, tenuto conto delle attività svolte nell'ambito del meccanismo taglia-oneri, ai sensi dell'articolo 25 del D.L. 112/2008.
- [87] D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216, *Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province*.
- [88] Recante il Codice dell'amministrazione digitale.
- [89] Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.
- [90] Si tratta (art. 1, co. 1, del citato D.M. 14 maggio 2004) dei depositi GPL in serbatoi fissi aventi capacità geometrica complessiva non superiore a 13 m<sup>3</sup>, destinati ad alimentare impianti di distribuzione per usi civili, industriali, artigianali e agricoli. Difatti, il citato D.M. ha per scopo l'emanazione di disposizioni di prevenzione incendi per l'installazione e l'esercizio dei predetti depositi di GPL. La disciplina recata dal decreto non si applica invece (art. 1, co. 2) agli impianti di distribuzione stradale per autotrazione nonché ai depositi ad uso commerciale (cioè impianti di imbottigliamento e di travaso in recipienti mobili), per i quali si rimanda alle specifiche regole tecniche di prevenzione incendi. Viene inoltre precisato (art. 1, co. 3) che le disposizioni del citato decreto si applicano ai depositi di nuova installazione, nonché ai depositi esistenti alla data di entrata in vigore del medesimo decreto in caso di sostanziali modifiche o ampliamenti. Peraltro, i depositi in possesso di nulla osta provvisorio, di cui alla legge n. 818/1984 (*Nullaosta provvisorio per le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, modifica degli artt. 2 e 3 della L. 4 marzo 1982, n. 66, e norme integrative dell'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*), dovevano essere adeguati alle disposizioni contenute nell'allegato tecnico entro e non oltre tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto. Invece non sussisteva alcun obbligo di adeguamento per i depositi in possesso di certificato di prevenzione incendi, ovvero di parere di conformità favorevole sul progetto espresso dal Comando provinciale VV.FF. competente per territorio.
- [91] Ai sensi degli articoli 5, 63 e 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 (*codice dell'amministrazione digitale*) e successive modificazioni. In particolare, l'articolo 5 disciplina i pagamenti con modalità informatiche a favore delle pubbliche amministrazioni. Le norme tecniche sono disciplinate con decreto, da emanarsi entro il 25 giugno 2011, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione per individuare, tra l'altro, le operazioni di pagamento interessate, i tempi di decorrenza, le modalità di riversamento, e l'interazione tra i sistemi e i soggetti coinvolti nel pagamento, nonché il modello di convenzione che il prestatore di servizi di pagamento deve sottoscrivere per effettuare il servizio. L'articolo 63 disciplina l'organizzazione e la finalità dei servizi in rete, ed, in particolare, prevede che le pubbliche amministrazioni collaborano per integrare i procedimenti di rispettiva competenza al fine di agevolare gli adempimenti di cittadini ed imprese e rendere più efficienti i procedimenti che interessano più amministrazioni, attraverso idonei sistemi di cooperazione. L'articolo 64 reca le modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni. In particolare, 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 informatica. Le pubbliche amministrazioni possono consentire l'accesso ai servizi in rete da esse erogati che richiedono l'identificazione informatica anche con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, purché tali strumenti consentano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio. L'accesso con carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi è comunque consentito indipendentemente dalle modalità di accesso predisposte dalle singole amministrazioni.
- [92] In conformità con le regole tecniche previste dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. In particolare, Il Codice ha operato un riassetto sistematico delle disposizioni in materia di attività digitale delle pubbliche amministrazioni, con l'intento di offrire un quadro legislativo adeguato a promuovere e disciplinare la diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione non solo nelle pubbliche amministrazioni, ma anche tra cittadini e imprese.
- [93] Convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

- [94] La Carta Nazionale dei Servizi (CNS), ai sensi dell'articolo 64, commi 1 e 2 del Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82), permette l'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni per i quali sia necessaria l'autenticazione informatica. Con decreto interministeriale del 9 dicembre 2004 sono state emanate le regole tecniche e di sicurezza per l'emissione e l'utilizzo della CNS.
- [95] Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
- [96] L'autorizzazione di spesa sembra essere motivata dal fatto che la Carta nazionale dei servizi, a differenza della Tessera sanitaria, è dotata di un microprocessore contenente i dati identificativi della persona, il codice fiscale, il certificato di autenticazione che, in combinazione con il PIN fornito dall'Ente emittitore, consente l'autenticazione in rete, e può contenere anche il certificato di firma digitale.
- [97] Deliberazione del 16 luglio 2009 - (G.U. n. 178 del 3 agosto 2009).
- [98] D.L. 25 giugno 2008, n. 112, *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, convertito con modificazioni da L: 6 agosto 2008, n. 133.
- [99] Comunicato pubblicato sul sito del Formez, [www.formez.it](http://www.formez.it), nell'area tematica della semplificazione.
- [100] L'istituzione dell'Unità per la semplificazione è stata prevista dall'articolo 1, comma 22-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233. L'Unità è presieduta dal Ministro per la semplificazione normativa; ne fa parte il capo del dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri; i componenti (fino ad un massimo di 20) sono scelti tra professori universitari, magistrati amministrativi, contabili ed ordinari, avvocati dello Stato, funzionari parlamentari, avvocati del libero foro con almeno quindici anni di iscrizione all'albo professionale, dirigenti delle amministrazioni pubbliche ed esperti di elevata professionalità.
- L'Unità fornisce supporto generale al Comitato interministeriale per l'indirizzo e la guida strategica delle politiche di semplificazione e di qualità della regolazione e istruisce annualmente il Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione, che individua gli obiettivi, le azioni necessarie al loro conseguimento, i tempi di attuazione e i soggetti responsabili, al fine di ricondurre gli interventi di miglioramento della regolazione a un quadro unitario e condiviso.
- [101] L'articolo 20 della legge n. 59/1997, si ricorda, prevede la presentazione del Governo al Parlamento del disegno di legge annuale per la semplificazione e il riassetto normativo, che a sua volta demanda normalmente la disciplina delle diverse materie a decreti legislativi e regolamenti di delegificazione.
- [102] *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59.*
- [103] *Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59.*
- [104] Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*, convertito dalla legge 133/2008.,
- [105] Recante l'attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.
- [106] L. 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3.*
- [107] D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, *Regolamento per l'approvazione dei modelli di cui all'art. 114 del D.Lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, concernente l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali*. In merito, si segnala che la stessa legge n. 42 contiene una delega al Governo – che non è stata ancora esercitata – per armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio degli enti locali e i relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica (articolo 2, co. 1). I principi e criteri generali della delega prevedono l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; l'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satellite; l'adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema comune; l'affiancamento, a fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale ispirati a comuni criteri di contabilizzazione; la raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi; la definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche di cui alla presente legge tenute al regime di contabilità civilistica, ai fini del raccordo con le regole contabili uniformi; definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali (art. 2, co. 2, lett. h), come modificato dalla L. n. 196/2009).
- [108] D.P.C.M.29 novembre 2001, *Definizione dei livelli essenziali di assistenza*.
- [109] L. 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*.
- [110] D.Lgs. 6 maggio 2011 n. 68, *Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario*.
- [111] D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633, recante l'istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto.
- [112] D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, recante disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi.
- [113] D.P.R. 22 dicembre 1986 n. 917 Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi.
- [114] D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170, *Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (Sezione 5)*.

- [115] R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, *Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato*.
- [116] D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, *Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*.
- [117] Art. 83, R.D. 2440/1923 e art. 52, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, *Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*.
- [118] In tal senso C.Cost., sentenza 12 gennaio 1993, n. 24.
- [119] Art. 1, comma 1, L. 14 gennaio 1994, n. 20, *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*, come modificato dall'art. 3, D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.
- [120] In tal senso si veda, ad esempio, Cass., Sez. Un., sent. n. 5668 del 25 giugno 1997.
- [121] Per un elenco di tali soggetti si veda, in particolare, l'art. 74 del R.D. 2440/1923 e l'art. 178 del regolamento d'esecuzione di cui al R.D. 23 maggio 1924, n. 827, *Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*. Per gli enti locali si veda l'art. 93 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.
- [122] Ai sensi della norma in oggetto, le dichiarazioni sono presentate all'Agenzia delle entrate in via telematica ovvero per il tramite di una banca convenzionata o di un ufficio della Poste italiane S.p.a. secondo le disposizioni di cui ai commi successivi.
- [123] La legge 27 maggio 1949 n. 260, "Disposizioni in materia di ricorrenze festive", non ricomprende i sabati tra i giorni festivi.
- [124] Recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica e convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
- [125] Recante disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale.
- [126] Recante disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della L. 30 dicembre 1991, n. 413.
- [127] Recante disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della L. 23 dicembre 1996, n. 662.
- [128] Recante riforma delle sanzioni tributarie non penali in materia di imposte dirette, di imposta sul valore aggiunto e di riscossione dei tributi, a norma dell'articolo 3, comma 133, lettera q), della L. 23 dicembre 1996, n. 662.
- [129] Recante disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della L. 30 dicembre 1991, n. 413.
- [130] Recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122.
- [131] I soggetti indicati nella norma citata sono le banche, la società Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio, nonché ogni altro operatore finanziario. Essi sono tenuti a rilevare i dati identificativi, compreso il codice fiscale, di ogni soggetto che intrattenga con loro qualsiasi rapporto o effettui, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria e a comunicarli all'anagrafe tributaria.
- [132] L'articolo 1, comma 17, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007) e successive modifiche, ha prorogato per gli anni 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012 le agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio per una quota pari al 36 per cento delle spese sostenute, nei limiti di 48.000 euro per unità immobiliare.
- [133] L'articolo 1, comma 3, del medesimo D.M. stabilisce che il pagamento delle spese detraibili è disposto mediante bonifico bancario dal quale risulti la causale del versamento, il codice fiscale del beneficiario della detrazione ed il numero di partita IVA ovvero il codice fiscale del soggetto a favore del quale il bonifico è effettuato.
- [134] Recante *Unificazione ai fini fiscali e contributivi delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento, a norma dell'articolo 3, comma 134, lettera b), della L. 23 dicembre 1996, n. 662*.
- [135] D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, *Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla L. 28 settembre 1998, n. 337*. In particolare, l'articolo 22 dispone che il concessionario della riscossione riversi all'ente creditore le somme riscosse entro il decimo giorno successivo alla riscossione. Per le somme riscosse attraverso le agenzie postali e le banche il termine di riversamento decorre dal giorno individuato con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Per gli enti diversi dallo Stato e da quelli previdenziali il termine di riversamento decorre dal giorno successivo allo scadere di ogni decade di ciascun mese. Anche per le somme versate con mezzi diversi dal contante la decorrenza dei termini di riversamento è determinata con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.
- [136] In particolare, i commi 1-6, 10 e da 13 a 15 dell'articolo 30.
- [137] D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, *Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della L. 28 settembre 1998, n. 337*.
- [138] L'articolo 17 del D.Lgs. n. 112/1999 prevede che l'attività del servizio degli agenti della riscossione sia remunerata con un aggio, trattenuto dall'agente della riscossione, pari al 9% delle somme iscritte a ruolo riscosse e dei relativi interessi di mora, e che è a carico del debitore nella misura del 4,65% delle somme iscritte a ruolo, in caso di pagamento entro 60 giorni dalla notifica della cartella oppure integralmente, in caso contrario.
- [139] D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, *Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*.
- [140] D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, *Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*
- [141] D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, *Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni*.
- [142] Recante l'unificazione ai fini fiscali e contributivi delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento, a norma dell'articolo 3, comma 134, lettera b), della L. 23 dicembre 1996, n. 662.
- [143] Si tratta degli enti, delle associazioni e di altre organizzazioni, anche quando agiscono al di fuori delle attività commerciali o agricole.
- [144] Si tratta degli enti, delle associazioni e delle altre organizzazioni, non soggetti passivi, identificati ai fini dell'IVA.

- [145] Recante attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.
- [146] Si segnala che il comma 428 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) ha ampliato il novero dei soggetti abilitati alla redazione e al giuramento delle perizie, aggiungendovi i periti in regola con l'iscrizione alle Camere di commercio, ai sensi del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011.
- [147] Il novero dei soggetti abilitati alla redazione e al giuramento delle perizie è stato ampliato dall'articolo 1, comma 428, della legge n. 311 del 2004 (si veda la nota precedente).
- [148] Si richiamano, in particolare, l'articolo 39, comma 14-*undecies*, del D.L. n. 269/2003, l'articolo 6-bis del D.L. n. 355/2003, l'articolo 1, comma 376, della legge n. 311/2004, l'articolo 11-*quaterdecies*, comma 4, del D.L. n. 20372005, l'articolo 1, comma 91, della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008), l'articolo 4, comma 9-*ter*, del D.L. n. 97/2008 e, da ultimo, l'articolo 2, commi 229 e 230, della legge n. 191/2009 (finanziaria 2010).
- [149] Ai sensi della disposizione in oggetto, il soggetto che ha effettuato il versamento diretto può presentare all'intendente di finanza nella cui circoscrizione ha sede il concessionario presso il quale è stato eseguito il versamento istanza di rimborso, entro il termine di decadenza di quarantotto mesi dalla data del versamento stesso, nel caso di errore materiale, duplicazione ed inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento.
- [150] Cfr. Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica per il 2010, pag. 50.
- [151] Recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica e convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
- [152] "Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici".
- [153] Reperibile all'indirizzo *internet* <http://www.tesoro.it/primo-piano/primo-piano.asp?ppid=26642>.
- [154] La procedura di amministrazione straordinaria è stata introdotta per la prima volta nell'ordinamento con il decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 29, convertito con legge 3 aprile 1979, n. 95 (c.d. legge Prodi): in estrema sintesi, la procedura prevista da tale disciplina era caratterizzata da un forte ruolo dell'amministrazione centrale, per effetto della nomina di uno o tre commissari da parte del Ministro vigilante, e rivolgeva una particolare attenzione alle modalità tecniche della ristrutturazione dell'impresa, ovvero del mantenimento, mediante cessione a terzi, dei nuclei produttivi ancora efficienti, facendo per il resto rinvio alla normativa sulla liquidazione coatta amministrativa. La disciplina dettata dalla legge Prodi è rimasta in vigore per un ventennio, ma, anche a seguito delle numerose censure di illegittimità costituzionale e di violazione delle disposizioni dei trattati comunitari volte a garantire la parità e la libertà di concorrenza, è stata sostituita dal decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270.
- [155] Comma aggiunto dal comma 257 dell'art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244.
- [156] L'art. 106 del D.Lgs. 270/99 considera la procedura di amministrazione straordinaria in corso allorché, alla data di entrata in vigore del decreto, sia stato giudizialmente accertato lo stato di insolvenza dell'impresa, ancorché non sia stato ancora emesso il decreto che dispone l'amministrazione straordinaria.
- [157] Articolo così sostituito dal comma 5 dell'art. 18, D.Lgs. 12 settembre 2007, n. 169, con la decorrenza ed i limiti previsti dall'art. 22 dello stesso decreto.
- [158] La delibera della Banca d'Italia permetterà l'utilizzo della rete di Poste Italiane, presente nelle regioni meridionali con circa 4.500 uffici postali. A questi è previsto che a breve si aggiungano gli oltre 3.000 sportelli delle Banche Popolari e del Credito Cooperativo, istituti bancari di cui si prevede la prossima adesione all'iniziativa, per un totale di oltre 7.500 sportelli.
- [159] DM 15 giugno 2004 recante *Costituzione di una sezione speciale del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese dedicata all'innovazione tecnologica*, pubblicato nella *GU* n. 150 del 29 giugno 2004.
- [160] Il comma 858 riguarda la stipula di apposite convenzioni con riferimento ad interventi agevolativi a favore delle imprese e della ricerca previsti in leggi regionali o in atti di programmazione comunitaria (trattasi di interventi diversi dagli interventi complementari o integrativi dei progetti di innovazione industriale, di cui si è detto poc'anzi). Tali convenzioni, stipulate sempre tra le regioni, le province autonome e la Cassa depositi e prestiti, secondo gli indirizzi dei Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, dovranno prevedere la misura minima del tasso di interesse da applicare e la durata massima del rientro. I relativi oneri per interessi sono a carico delle regioni e delle province autonome.
- [161] Decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 recante *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*, convertito con modificazioni dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2.
- [162] Decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 recante *Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi*, convertito con modificazioni dalla legge 9 aprile 2009, n. 33.
- [163] La norma *de minimis*, aggiornata dal Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore, prevede che non siano considerati aiuti di stato e dunque non debbano essere notificati per l'autorizzazione della Commissione Europea gli incentivi sotto i 200 mila euro, percepiti in tre anni (in precedenza il limite massimo era di 100 mila euro). Al fine di evitare abusi sono esclusi gli aiuti alle imprese in difficoltà e quelli il cui ammontare non può essere calcolato in anticipo (i cosiddetti aiuti "non trasparenti").
- Dal campo di applicazione del regolamento sono esclusi il settore della pesca e dell'acquacoltura, la produzione primaria dei prodotti agricoli, gli aiuti all'esportazione, gli aiuti che favoriscono i prodotti nazionali, il settore carbonifero, gli aiuti destinati all'acquisto di veicoli per il trasporto e gli aiuti alle imprese in difficoltà.
- Il regolamento 1998/2006 oltre a modificare la norma *de minimis*, raddoppiandone la soglia ne ha esteso il campo d'applicazione. A differenza della precedente disciplina, la nuova normativa si applica al settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli e a quello dei trasporti. Per quest'ultimo è però previsto un tetto di 100 mila euro e l'esclusione dei veicoli per il trasporto merci su strada.
- [164] Comunicato stampa del 30 marzo 2011.
- [165] L'articolo 23-*bis*, prima delle modifiche introdotte dal D.L. n. 135/2009, aveva previsto, in via generale, che le disposizioni da esso recate si applicassero a tutti i servizi pubblici locali con prevalenza sulle relative discipline di

settore con esse incompatibili, con ciò modificando profondamente l'assetto precedente (le maggiori attività di erogazione di servizi pubblici locali, per effetto di normativa settoriale *ad hoc*, risultavano di fatto escluse dall'ambito di applicazione delle norme dell'art.113 del TUEL) e contribuendo a chiarire il rapporto tra disciplina generale e norme di settore. La reale portata dell'estensione della nuova disciplina ai singoli settori veniva tuttavia demandata al regolamento di attuazione che doveva individuare le nuove norme da applicare ai servizi pubblici di rilevanza economica in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica, gas e acqua (comma 10, lett. d).

- [166] Recante l'attuazione della direttiva 2007/64/CE, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, e che abroga la direttiva 97/5/CE.
- [167] Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell'articolo 59, comma 51, della L. 27 dicembre 1997, n. 449.
- [168] L'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) è costituito da una componente reddituale (indicatore della situazione reddituale, ISR) e da una componente patrimoniale (indicatore della situazione patrimoniale, ISP) ed è reso confrontabile per famiglie di diversa numerosità e caratteristiche mediante l'uso di una scala di equivalenza (SE).
- [169] La Dichiarazione sostitutiva unica (DSU) è il modello di autocertificazione con cui il cittadino richiede le prestazioni agevolate, sottoposte alla prova dei mezzi tramite ISEE. E' "unica" in quanto vale per tutti i componenti il nucleo familiare e può essere usata da ciascuno di questi per la richiesta di prestazioni sociali nel corso della sua validità, pari ad un anno dalla sottoscrizione.
- [170] L'IRS (*Interest Rate Swap*) è l'interesse correlato agli *swap* che la banca sottoscrive in occasione di concessione di mutui a tasso fisso con soggetti disposti ad accollarsi il rischio, nell'ambito di un intento speculativo.
- [171] Recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- [172] Si tratta del caso sollevato da Flos – nota multinazionale dell'illuminazione di lusso - contro la ditta Semeraro che ha importato dalla Cina un modello di lampade (chiamate "Fluida") che Flos ha definito imitazioni delle proprie lampade "Arco". La Flos non aveva, a suo tempo, fatto registrare lampada di propria produzione.
- [173] Reg. (CE) 21-6-2005 n. 1290/2005, *Regolamento del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune*.
- [174] Per il periodo 2007-2013 Agea quantifica gli Aiuti diretti alle aziende agricole in 5,1 miliardi di euro l'anno, e in 17,5 miliardi gli aiuti cofinanziati per lo sviluppo rurale.
- [175] Reg. (CE) del 19 gennaio 2009 n. 73/2009, *che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003*
- [176] Il medesimo articolo 43 consente agli Stati membri di circoscrivere il trasferimento alla medesima regione.
- [177] Reg. (CE) 29 ottobre 2009 n. 1120/2009, *recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori*.
- [178] Reg. (CE) 21 giugno 2006, n. 885/2006 *recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR*.
- [179] Recante attuazione della decisione del Consiglio delle Comunità europee relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità e dei regolamenti comunitari relativi al finanziamento della politica agricola comune, in applicazione dell'art. 3 della L. 23 dicembre 1970, n. 1185.
- [180] *Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori*.
- [181] Il comma 2 del richiamato articolo 6 prevede che, con decreti di natura non regolamentare emanati dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, in conformità alle procedure automatiche, valutative e negoziali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 (Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della L. 15 marzo 1997, n. 59. Le procedure automatiche sono disciplinate dal comma 4), sono definite le spese ammissibili, le caratteristiche specifiche delle attività e degli strumenti di cui al medesimo decreto legislativo 297/1999, le modalità e i tempi di attivazione, le misure delle agevolazioni, le modalità della loro concessione ed erogazione, i tempi di definizione delle procedure e delle singole fasi, nel rispetto della normativa comunitaria vigente, delle norme sulla semplificazione dell'attività amministrativa e sulla firma digitale, nonché prevedendo adempimenti ridotti per attività di non rilevante entità.
- [182] F. Galgano, *Fondazione 1) Diritto civile*, voce *Enciclopedia giuridica*, Milano, Utet, 1989.
- [183] *Fondazione di diritto pubblico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*.
- [184] Le norme richiamate stabiliscono, innanzitutto, i requisiti dell'atto costitutivo e dello statuto della fondazione, con i quali il fondatore (soggetto privato o ente pubblico) enuncia un determinato scopo, predisporre la struttura organizzativa che dovrà provvedere alla sua realizzazione e la fornisce dei mezzi patrimoniali necessari. Sono, inoltre, regolati i profili relativi alle responsabilità degli amministratori, al controllo dell'autorità governativa sull'amministrazione, all'estinzione e alla trasformazione della fondazione.
- [185] L'acquisto della personalità giuridica consegue all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture e tenuto sotto la diretta sorveglianza del prefetto.
- [186] Le fondazioni bancarie, frutto di un lungo percorso di trasformazione del sistema creditizio avviato dalla c.d. legge Amato (legge n. 218 del 1990), sono attualmente disciplinate dal d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153, e dal regolamento di cui al D.M. 18 maggio 2004, n. 150.
- [187] Gli enti lirici sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato con il d.lgs. 29 giugno 1996, n. 367, al fine di eliminare rigidità organizzative connesse alla natura pubblica dei soggetti e di rendere disponibili risorse private in aggiunta al finanziamento statale.

[188] Tali fondazioni sono state ampiamente disciplinate dal D.P.R. n. 254/2001.

[189] Cfr. sentenza Corte di giustizia CE C-214/00, 15 maggio 2003.

[190] L'art. 8, c. 2, del DM 270/2004 stabilisce che la durata normale dei corsi di laurea è di 3 anni; la durata normale dei corsi di laurea magistrale è di ulteriori 2 anni dopo la laurea. Per i corsi di laurea in medicina e chirurgia, la durata è determinata in 6 anni dall'allegato al Decreto ministeriale 16 marzo 2007 relativo alla classe LM 41.

[191] Ai sensi dell'art. 14 del R.D. 4 giugno 1938, n. 1269, coloro che hanno seguito il corso di studi cui sono iscritti, per l'intera sua durata, senza essersi iscritti a tutti gli insegnamenti prescritti per l'ammissione all'esame di laurea o senza averne ottenuto le relative attestazioni di frequenza, devono iscriversi come ripetenti per gli insegnamenti mancanti di iscrizione o di frequenza.

Il successivo art. 15 considera, invece, fuori corso:

- gli studenti che, avendo seguito il proprio corso universitario per l'intera sua durata e avendone frequentato con regolare iscrizione tutti gli insegnamenti prescritti per l'ammissione all'esame di laurea o diploma, non hanno superato tutti i relativi esami speciali o l'esame di laurea o diploma, fino a che non conseguono il titolo accademico;
- gli studenti che, essendo stati iscritti ad un anno del proprio corso di studi ed essendo in possesso dei requisiti necessari per potersi iscrivere all'anno successivo, non hanno chiesto o ottenuto tale iscrizione, per tutta la durata dell'interruzione degli studi;
- gli studenti che, essendo stati iscritti ad un anno del proprio corso di studi ed avendo frequentato i relativi insegnamenti, non hanno superato gli esami obbligatoriamente richiesti per il passaggio all'anno di corso successivo, fino a che non superano detti esami.

[192] Letteralmente, in questa parte si citano le borse di studio e non le tipologie di strumenti di intervento introdotti dall'articolo 4 della L. 240/2010.

Per completezza, si ricorda, inoltre, che il Presidente della Repubblica, nella lettera al Presidente del Consiglio che ha accompagnato la promulgazione della legge, ha evidenziato che [l'articolo 4] "appare non pienamente coerente con il criterio del merito nella parte in cui prevede una riserva basata anche sul criterio dell'appartenenza territoriale" (<http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=11150>)

[193] Si veda paragrafo 4, lett. j), della circolare del Presidente della Camera 20 aprile 2001: Lettera circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi: Il verbo "abrogare" è utilizzato con riferimento a disposizioni di atti legislativi di livello non inferiore al comma (o alla lettera se il comma è diviso in lettere; oppure al numero o alla ulteriore unità minima in cui è ripartito il numero). Quando si intenda invece riferirsi a periodi (frasi sintatticamente complete che terminano con il punto) o parole è usato il verbo "sopprimere".

[194] Per quanto concerne il riferimento all'INDIRE - soppresso dalla L. finanziaria per il 2007 e che, quindi, risulta impropriamente citato dal comma 4-undecies del D.L. 225/2010 -, giova rilevare che il sottosegretario competente, intervenendo presso la 7ª Commissione del Senato il 1º marzo 2011, ha evidenziato che il testo originario dell'emendamento approvato al decreto-legge prevedeva il ripristino dell'INDIRE. In una sua successiva formulazione, sono stati tuttavia soppressi i commi che operavano il ripristino e nella versione definitiva (poi recepita nel maxi emendamento su cui è stata posta la questione di fiducia) è rimasto solo un riferimento, che risulta pertanto del tutto improprio. Il rappresentante del Governo ha quindi concluso riferendo che, trattandosi di un errore materiale, gli Uffici del Ministero sono al lavoro per correggere la situazione. <http://www.senato.intranet/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=16&id=526045>

[195] D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*.

[196] In particolare, il D.Lgs. 286/2004 specifica che al perseguimento degli obiettivi del Servizio nazionale concorrono l'INVALSI e le istituzioni scolastiche e formative, nonché le regioni, le province ed i comuni in relazione ai rispettivi ambiti di competenza. Inoltre, dispone la costituzione, presso il MIUR, di un Comitato tecnico permanente, cui partecipano i rappresentanti delle amministrazioni interessate, con il compito di assicurare l'interoperabilità fra le attività ed i servizi di valutazione. Con riferimento all'istruzione e alla formazione professionale, la valutazione concerne esclusivamente i livelli essenziali di prestazione. I compiti dell'istituto sono individuati nell'art. 3 del D.Lgs.

[197] Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 2, comma 2 del D.L. n. 487/1993, la raccolta del risparmio postale è affidata a Cassa depositi e prestiti che si avvale per tale attività di Poste italiane S.p.a.. Per risparmio postale si intende la raccolta di Fondi con obbligo di rimborso assistito dalla garanzia dello Stato. La raccolta avviene sotto forma di buoni postali fruttiferi e di libretti di risparmio postale. I criteri per l'emissione degli uni e degli altri, per lo svolgimento delle altre operazioni finanziarie - assistite da garanzia dello Stato - e i criteri per la gestione separata organizzativa e contabile in virtù del carattere di servizio di interesse economico generale di tali operazioni di raccolta Fondi sono fissati nel Decreto del Ministro dell'economia e finanze del 6 ottobre 2004, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 5, comma 8 del decreto-legge n. 269/2003.

[198] <http://www.ponrec.it/>.

[199] L'art. 5, primo comma, del D.P.R. 180/1950 dispone che gli impiegati e salariati dipendenti dallo Stato e dagli altri enti, aziende ed imprese indicati nell'art. 1 possono contrarre prestiti da estinguersi con cessione di quote dello stipendio o del salario fino al quinto dell'ammontare di tali emolumenti valutato al netto di ritenute e per periodi non superiori a dieci anni.

[200] L'art. 39, c. 1, della L. 449/1997 (collegata alla manovra finanziaria per il 1998), ha posto in campo agli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche il dovere di una programmazione triennale delle assunzioni. Ai sensi del c. 3-bis, a decorrere dal 1999, a tutte le amministrazioni e per tutte le nuove procedure di reclutamento e le nuove assunzioni si applica la disciplina autorizzatoria prevista dal c. 3, che affida al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione preliminare delle priorità da soddisfare, tenuto conto, in particolare, delle esigenze di introduzione di nuove professionalità. In tale quadro, entro il primo semestre di ciascun anno, il Consiglio dei ministri determina il numero massimo complessivo delle assunzioni compatibile con gli obiettivi

di riduzione numerica e con i dati sulle cessazioni dell'anno precedente. Le assunzioni restano comunque subordinate all'indisponibilità di personale da trasferire secondo le procedure di mobilità e possono essere disposte esclusivamente presso le sedi che presentino le maggiori carenze di personale. Il c. 3-ter dispone, altresì, che le richieste di autorizzazione ad assumere devono essere corredate da una relazione illustrativa delle iniziative di riordino e riqualificazione, adottate o in corso, finalizzate alla definizione di modelli organizzativi rispondenti ai principi di semplificazione e di funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi, con specifico riferimento, eventualmente, anche a nuove funzioni e qualificati servizi da fornire all'utenza.

[201] Il comunicato stampa del MIUR relativo al D.L. sviluppo (5 maggio 2011), dando conto del Piano triennale di immissioni in ruolo, specifica che nell'anno scolastico in corso i posti vacanti sono 67.000, di cui 30.000 insegnanti e 37.000 ATA.

[http://www.istruzione.it/web/ministero/cs050511\\_bis](http://www.istruzione.it/web/ministero/cs050511_bis).

[202] Tra queste: il numero di alunni per classe - per l'innalzamento del valore medio del rapporto alunni/classe dello 0,4 dall'a.s. 2007/2008 - ed il rapporto numerico insegnanti di sostegno/alunni - definito dall'art. 40, c. 3 della L. 449/1997, in ragione di uno ogni 138 alunni frequentanti le scuole della provincia - con l'individuazione di organici corrispondenti alle effettive esigenze rilevate attraverso certificazioni idonee a definire appropriati interventi formativi (c. 605, lett. a) e b); il monitoraggio delle supplenze brevi e la formazione dei docenti per l'insegnamento della lingua inglese (c. 605, lett. d) ed e); la mobilità e la riconversione professionale del personale docente (c. 608-609). Dall'attuazione dell'insieme delle misure indicate dai commi da 605 a 619 dovevano conseguire economie di spesa per un importo complessivo non inferiore a € 448,20 mln per il 2007, € 1.324,50 mln per il 2008 ed € 1.402,20 mln a decorrere dal 2009 (c. 620).

[203] Il D.I. è stato pubblicato nella G.U. n. 238 del 12 ottobre 2007. Con D.P.R. 12 settembre 2007 (G.U. n. 257 del 5 novembre 2007) sono state autorizzate le assunzioni in questione ai sensi dell'articolo 39 della legge 449/1997.

[204] L'art. 1-bis del D.L. 97/2004 (L. 143/2004) aveva previsto un piano pluriennale di nomine a tempo indeterminato per il triennio 2005-2008. Nelle more dell'emanazione di quest'ultimo, al fine di assicurare il regolare inizio dell'a.s. 2005-2006, l'art. 3 del D.L. 115/2005 (L. 168/2005), aveva autorizzato assunzioni di personale docente e A.T.A., rispettivamente nel numero di 35.000 e 5.000 unità. Con D.I. 18 ottobre 2005, n. 79, è stato poi adottato il piano pluriennale di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente nel triennio scolastico 2005/2007: oltre a confermare le 35.000 assunzioni già disposte per l'a.s. 2005/2006, il piano ne prevede 20.000 per il 2006/2007 e 10.000 per il 2007/2008.

[205] Le istruzioni operative per le assunzioni relative all'a.s. 2007/2008 sono state fornite con il decreto interministeriale 3 luglio 2007, n. 56.

[206] Il decreto citato ha, infine, previsto che, come di consueto, le assunzioni a tempo indeterminato sarebbero state effettuate sui posti risultanti disponibili e vacanti, dopo la conclusione delle operazioni di utilizzazione e di assegnazione provvisoria del personale già in servizio con contratto a tempo indeterminato.

[207] Si veda la relazione tecnica all'art. 50, recante misure per la scuola, del ddl finanziaria 2008 (A.S. 1817).

[208] Dati tratti dalla relazione tecnica. Si veda anche risposta del Governo, il 26 giugno 2008, all'interrogazione 5-00102.

[209] GU 24 luglio 2008, n.172.

[210] Con D.M. 21 novembre 2008 (G.U.10.2.2009) è stato determinato l'organico del personale ATA per l'anno scolastico 2008/2009. Con D.P.R. 22 giugno 2009, n. 119, è stato poi adottato il regolamento di cui all'art. 64 del D.L. 112/2008 (L.133/2008) per la definizione dei parametri per la determinazione della consistenza degli organici ATA.

[211] Disposizioni sulle assunzioni con contratto a tempo indeterminato per il personale docente ed educativo e ATA anno scolastico 2008/2009.[http://www.istruzione.it/web/istruzione/dm61\\_08](http://www.istruzione.it/web/istruzione/dm61_08)  
Si veda anche la risposta del Governo all'interrogazione 5-00125 (2.7.2008).

[212] I dati sono riportati nel testo del Piano programmatico trasmesso alle Camere per il parere il 22 settembre 2008; si veda anche la risposta interpellanza urgente 2-00820 (Camera, Assemblea, seduta del 16/9/2010).

[213] Le assunzioni citate sono state autorizzate con D.P.R. 1 febbraio 2010.

[214] Le assunzioni citate sono state autorizzate con D.P.R. 17 novembre 2010 (GU n. 26 del 2 febbraio 2011).

[215] Con la CM n. 21 del 14 marzo 2011 è stato trasmesso alle scuole il Decreto interministeriale per la determinazione degli organici, inviato all'esame della Corte dei Conti. La circolare e le tabelle sono riportate in: [http://www.edscuola.eu/wordpress/?wpfb\\_dl=484](http://www.edscuola.eu/wordpress/?wpfb_dl=484).

[216] D.Lgs. 6 settembre 2001, n. 368, Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES

[217] Attualmente contratti di inserimento, di cui all'articolo 54 e seguenti del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla L. 14 febbraio 2003, n. 30".

[218] Nella disposizione richiamata si fanno salve le previsioni di cui agli articoli 6 e 8 del D.lgs. 368/2001.

[219] Introdotto dall'articolo 40 della L. 24 dicembre 2007, n. 247, "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale".

[220] Decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, *Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 L. 20 agosto 2001, n. 333.

[221] I contratti a tempo indeterminato stipulati dai dirigenti territorialmente competenti dopo tale data comportano il differimento delle assunzioni in servizio al 1° settembre dell'anno successivo, fermi restando gli effetti giuridici dall'inizio dell'anno scolastico di conferimento della nomina.

[222] 20 aprile 2001: Lettera circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi.

[223] Decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, *Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 4 giugno 2004, n. 143.

- [224] Ai sensi dell'art. 399 del d.lgs. 297/1994 (come modificato dall'art. 1, c. 1, della L. 124/1999) tali graduatorie sono utilizzate per l'accesso ai ruoli del personale docente nella misura del 50% dei posti, mentre per il restante 50% si attinge dalle graduatorie dei concorsi per titoli ed esami.
- [225] Tale articolazione consegue da disposizioni diverse succedutesi nel tempo: la L. 124/1999; il DM 123/2000, il D.L. 255/2001 (che ha recato norme di interpretazione autentica della legge e del DM citati in relazione al contenzioso amministrativo da essi ingenerato), l'art. 1 del D.L. 97/2004.
- [226] <http://www.federalismi.it/document/09022011163505.pdf>.
- [227] In particolare, la Corte rileva che "la scelta operata dal legislatore con la legge n. 124 del 1999, istitutiva delle graduatorie permanenti, è quella di individuare i docenti cui attribuire le cattedre e le supplenze secondo il criterio del merito. Ed invero, l'aggiornamento, per mezzo dell'integrazione, delle suddette graduatorie con cadenza biennale, ex art. 1, comma 4, del decreto legge 7 aprile 2004, n. 97 (...), è finalizzato a consentire ai docenti in esse iscritti di far valere gli eventuali titoli precedentemente non valutati, ovvero quelli conseguiti successivamente all'ultimo aggiornamento, così da migliorare la loro posizione ai fini di un possibile futuro conferimento di incarico".
- [228] La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata, con ordinanza 5 febbraio 2010, dal Tar del Lazio, investito del ricorso proposto da alcuni docenti precari per ottenere l'esecuzione da parte del MIUR della sentenza n. 10809 del 2008. Con tale sentenza, emessa dal medesimo tribunale, venivano annullati il decreto 16 marzo 2007 e la relativa nota esplicativa n. 5485 del 19 marzo 2007, nella parte in cui stabilivano, per il biennio 2009-2011, la collocazione in coda in caso di trasferimento ad altra provincia. Nel corso del giudizio principale, il suddetto principio era stato ribadito dal DM n. 42 del 2009, relativo ai criteri per l'aggiornamento delle graduatorie per il biennio 2009-2010 e 2010-2011. Era, poi, intervenuto l'art. 1, comma 4-ter, del D.L. n. 134 del 2009.
- [229] [http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/28cc14ea-1e0f-4185-a703-833600b23004/dm44\\_11.pdf](http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/28cc14ea-1e0f-4185-a703-833600b23004/dm44_11.pdf).
- [230] Ai sensi dell'art. 9, comma 1, la domanda di permanenza, di aggiornamento, di conferma dell'inclusione con riserva, di scioglimento della riserva deve essere presentata alla sede territoriale dell'Ufficio scolastico regionale che ha gestito la relativa domanda per il biennio 2009/2010 e 2010/2011, mentre la domanda di trasferimento, anche della posizione con riserva, va diretta alla nuova sede territoriale prescelta.  
Il comma 3 del medesimo articolo 9 dispone che la domanda deve essere spedita o presentata a mano entro il termine perentorio di 20 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto nel sito del MIUR.
- [231] Si tratta delle prime tre categorie di lesioni ed infermità di cui alla tabella A annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648.
- [232] Ai sensi della disposizione citata, le persone indicate, qualora assunte presso enti pubblici, hanno diritto di scelta prioritaria fra le sedi disponibili e hanno la precedenza in sede di trasferimento a domanda.
- [233] Coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti.
- [234] Tale seconda deroga è stata disposta dall'art. 6, comma 2, del D.L. n. 4/2006 (L. 80/2006).
- [235] Tale norma ha previsto, a decorrere dal 1999, una procedura di controllo delle assunzioni pubbliche basata sulla definizione preliminare dei fabbisogni di personale, sugli obiettivi di riduzione numerica, sulle cessazioni dell'anno precedente e sull'effettiva impossibilità di coprire i posti mediante trasferimenti.
- [236] D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, *Disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, e per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione, nonché altre misure urgenti* convertito in legge, con modificazioni dall'art. 1, L. 31 marzo 2005, n. 43.
- [237] L. 15 maggio 1997, n. 127, *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*.
- [238] L. 16 giugno 1998, n. 191, *Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127 nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica*.
- [239] D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*.
- [240] La motivazione è contenuta nella relazione illustrativa dell'AS 2494, attualmente all'esame del Senato, il cui articolo 8 reca disposizioni identiche a quelle previste nei commi da 1 a 3 dell'articolo in esame.
- [241] Da ultimo il DM 8 novembre 2007.
- [242] Le suddette funzioni sono esercitate tramite il Centro nazionale dei servizi demografici, operante nell'ambito dell'Amministrazione dell'interno.
- [243] di concerto con il Ministro dell'interno ed il Ministro per le riforme e le innovazioni della pubblica amministrazione.
- [244] A tale proposito occorre rilevare che a tale importo i comuni prevedono di aggiungere, a copertura delle spese di segreteria, euro 5,42 già previsti originariamente in caso di primo rilascio e di rinnovo della carta d'identità cartacea.
- [245] Art. 3, comma 12, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- [246] Per l'Italia partecipano il CNIPA e il Politecnico di Torino.
- [247] "Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della L. 30 settembre 2004, n. 252".
- [248] Per un approfondimento sui contenuti della citata riforma si veda il tema web "Servizi pubblici locali" al link [www.camera.it/465?area=28&tema=141&Servizi+pubblici+locali](http://www.camera.it/465?area=28&tema=141&Servizi+pubblici+locali).
- [249] CNEL, Osservazioni e Proposte "Il ciclo idrico integrato", 21 giugno 2010 ([www.portalecnel.it/PORTALE/documenti.nsf/0/C12575C30044C0B5C125773F00487CC0/\\$FILE/Il%20ciclo%20idrico%20integrato%20-%20Pronunce\\_67.pdf](http://www.portalecnel.it/PORTALE/documenti.nsf/0/C12575C30044C0B5C125773F00487CC0/$FILE/Il%20ciclo%20idrico%20integrato%20-%20Pronunce_67.pdf)).  
[www.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/bollet/201104/0414/html/08/allegato.htm#63n1](http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/201104/0414/html/08/allegato.htm#63n1)

- [251] Si veda, al riguardo, l'articolo di Sergio Staiano *Note sul diritto fondamentale all'acqua. proprietà del bene, gestione del servizio, ideologie della privatizzazione*, in *Federalismi.it*, n. 5/2011, soprattutto alle pagg. 20-21.
- [252] D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, *Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59*.
- [253] D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.
- [254] Istituito ai sensi dell'art. 161, del D.Lgs. n. 152/2006.
- [255] CNEL, Osservazioni e Proposte "Il ciclo idrico integrato", 21 giugno 2010 ([www.portalecnel.it/PORTALE/documenti.nsf/0/C12575C30044C0B5C125773F00487CC0/\\$FILE/II%20ciclo%20idrico%20integrato%20-%20Pronunce\\_67.pdf](http://www.portalecnel.it/PORTALE/documenti.nsf/0/C12575C30044C0B5C125773F00487CC0/$FILE/II%20ciclo%20idrico%20integrato%20-%20Pronunce_67.pdf)).
- [256] ANEA, *Note tecniche sulla regolazione* ([www.associazioneanea.it/documenti/approfondimenti/note-tecniche-sulla-regolazione/ANEA\\_NT\\_2\\_metodo.pdf](http://www.associazioneanea.it/documenti/approfondimenti/note-tecniche-sulla-regolazione/ANEA_NT_2_metodo.pdf)).
- [257] Per una ricostruzione completa dell'intreccio di norme succedutesi nel tempo si vedano le premesse della Delibera CIPE 18 dicembre 2008, n. 117, recante "Direttiva per l'adeguamento delle tariffe per i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione", disponibile al link [www.cipecomitato.it/it/il\\_cipe/delibere/download?f=e080117.doc](http://www.cipecomitato.it/it/il_cipe/delibere/download?f=e080117.doc).
- [258] 9° punto della premessa della citata Delibera CIPE 117/2008.
- [259] Convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.
- [260] Il metodo normalizzato è stato approvato con il D.M. 1 agosto 1996, in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche).
- [261] Fonte: Co.n.vi.ri.