

XVII legislatura

A.S. 1977:

**"Conversione in legge del decreto-legge
19 giugno 2015, n. 78, recante
disposizioni urgenti in materia di enti
territoriali"**

Giugno 2015
n. 92



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

SBilancioCU@senato.it

 [@SR_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)

Direttore dott. Renato Loiero

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti
finanziari dei testi legislativi**

dott. Fortunato Lambiase

tel. 3786

**Verifica della quantificazione degli oneri connessi
a testi legislativi in materia di entrata**

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

**Verifica della quantificazione degli oneri connessi
a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Daniele Bassetti

tel. 3787

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa dott.ssa

Alessandra Di Giovambattista sig.

Cristiano Lenzi

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2015). Nota di lettura, "Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali". NL92, giugno 2015, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

<i>Articolo 1 (Rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno di Comuni, Province e Città metropolitane per gli anni 2015-2018 e ulteriori disposizioni concernenti il patto di stabilità interno).....</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Disposizioni finalizzate alla sostenibilità dell'avvio a regime dell'armonizzazione contabile).....</i>	<i>7</i>
<i>Articolo 3 (Anticipazioni risorse ai comuni e ulteriori disposizioni concernenti il riparto del Fondo di solidarietà comunale 2015).....</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 4 (Disposizioni in materia di personale).....</i>	<i>10</i>
<i>Articolo 5 (Misure in materia di polizia provinciale).....</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 6 (Misure per emergenza liquidità di enti locali impegnati in ripristino legalità).....</i>	<i>13</i>
<i>Articolo 7 (Ulteriori disposizioni concernenti gli Enti locali).....</i>	<i>16</i>
<i>Articolo 8 (Incremento del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili e contributi in favore degli enti territoriali).....</i>	<i>19</i>
<i>Articolo 9 (Disposizioni concernenti le regioni e in tema di sanità ed università).....</i>	<i>23</i>
Commi 1-8	23
Comma 9	28
Commi 10 e 11	29
<i>Articolo 10 (Nuove disposizioni in materia di Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente e di carta di identità elettronica).....</i>	<i>30</i>
<i>Articolo 11 (Misure urgenti per la legalità, la trasparenza e l'accelerazione dei processi di ricostruzione dei territori abruzzesi interessati dal sisma del 6 aprile 2009).....</i>	<i>38</i>
<i>Articolo 12 (Zone Franche urbane - Emilia).....</i>	<i>43</i>
<i>Articolo 13 (Rimodulazione interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012).....</i>	<i>46</i>
<i>Art. 14 (Clausola di salvaguardia).....</i>	<i>50</i>
<i>Articolo 15 (Servizi per l'impiego).....</i>	<i>53</i>
<i>Articolo 16 (Misure urgenti per gli istituti e luoghi della cultura di appartenenza pubblica).....</i>	<i>54</i>

Articolo 1
(Rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno di Comuni, Province e Città metropolitane per gli anni 2015-2018 e ulteriori disposizioni concernenti il patto di stabilità interno)

L'articolo ridetermina per gli anni 2015-2018 gli obiettivi del patto di stabilità interno di Comuni, Province e Città metropolitane.

Il comma 1 individua gli obiettivi del patto di stabilità interno dei comuni, per ciascuno degli anni 2015-2018, in quelli approvati nell'intesa sancita nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 19 febbraio 2015. L'obiettivo di ciascun comune è determinato nella tabella 1 allegata al presente provvedimento ed è ridotto di un importo pari all'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione di ciascun anno di riferimento.

Il comma 2, in ciascuno degli anni 2015-2018, attribuisce ai comuni gli spazi finanziari per le seguenti tipologie di spesa:

- a) spese per eventi calamitosi per i quali sia stato deliberato e risulti vigente alla data di pubblicazioni del decreto in esame lo stato di emergenza, e per interventi di messa in sicurezza del territorio diversi dalle spese per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e del territorio connesse alla bonifica dei siti contaminati dall'amianto. Gli spazi finanziari concessi ammontano a 10 mln di euro;
- b) spese per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e del territorio connesse alla bonifica dei siti contaminati dall'amianto. Gli spazi finanziari concessi sono di 40 mln di euro;
- c) spese per l'esercizio della funzione di ente capofila. Gli spazi finanziari concessi ammontano a 30 mln di euro;
- d) spese per sentenze passate in giudicato a seguito di contenziosi connessi a cedimenti strutturali e, in via residuale, di procedure di esproprio. Gli spazi finanziari concessi sono determinati in 20 mln di euro.

Il comma 3 stabilisce una procedura che i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti devono seguire per comunicare gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere le spese elencate al precedente comma 2.

Nell'anno 2015, ai comuni che richiedono spazi finanziari per spese finanziate con entrate conseguenti ad accordi transattivi stipulati entro il 31 dicembre 2012 connessi alle bonifiche dei siti contaminati dall'amianto è riservato un importo pari a 2,5 milioni di euro a valere sugli spazi, pari a 40 mln di euro, di cui alla lettera *b)* del comma 2, relativi alle spese per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e del territorio connesse alla bonifica dei siti contaminati dall'amianto. Nel caso in cui le richieste di spazi finanziari per sostenere le spese connesse alla bonifica dei siti contaminati dall'amianto superino l'ammontare complessivo di 20 mln di euro, sono ridotte proporzionalmente le quote riguardanti le fattispecie di spesa di cui alle lettere *a)*, *c)* e *d)* del comma 2, in modo tale da assicurare che agli altri interventi ascrivibili alla lettera *b)* sia riservato un importo di 20 mln di euro. Nel caso in cui la richiesta complessiva risulti superiore agli spazi finanziari disponibili per ciascuna delle fattispecie di cui al comma 2, gli spazi finanziari sono attribuiti in misura proporzionale alle singole richieste. Se, invece, la richiesta complessiva risulti inferiore agli spazi finanziari disponibili in ciascuna fattispecie, la parte residuale è attribuita ai comuni con decreto del MEF.

Il comma 4, per l'anno 2015, con riferimento alle spese per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici di cui al comma 2, lettera *b)*, stabilisce che la comunicazione degli spazi finanziari di cui si necessita, è effettuata dai comuni, entro il termine perentorio di dieci giorni successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Struttura di Missione per il coordinamento e l'impulso per gli interventi di dell'edilizia scolastica. A sua volta, la predetta Struttura di Missione comunica alla Ragioneria Generale dello Stato gli spazi finanziari da attribuire a ciascun comune per sostenere le spese per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici.

Gli spazi finanziari sono attribuiti, secondo le richieste dei comuni, per le spese da sostenere e sostenute nell'anno 2015 attraverso stanziamenti di bilancio o risorse acquisite mediante contrazione di mutuo, per gli interventi di edilizia scolastica finanziati con delibera CIPE n. 22 del 30 giugno 2014 ai sensi dell'articolo 48 del decreto-legge n. 66 del 2014. (e concernente misure di riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici pubblici, sedi di istituzioni scolastiche statali;)

Il comma 5 con riferimento alla richiesta di spazi finanziari di cui alla lettera *c*), del comma 2, nell'anno 2015 e finalizzata a sterilizzare gli effetti negativi delle maggiori spese correnti sostenute dagli enti capofila nel periodo assunto a riferimento per la determinazione degli obiettivi programmatici del patto di stabilità interno, dispone che la stessa può essere effettuata, entro il termine perentorio di sessanta giorni successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto esclusivamente dagli enti che non hanno beneficiato della riduzione dell'obiettivo attribuito ai comuni capofila per la gestione di funzioni e servizi in forma associata in attuazione del comma *6-bis* dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011.

Il comma 6 novella l'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 introducendo il comma *6-ter* che, per l'anno 2015, fissa al 15 luglio 2015 e non più al 30 aprile 2015, il termine per la comunicazione dell'Associazione nazionale dei comuni italiani di cui al citato comma *6-bis* al Ministero dell'economia e delle finanze, degli importi in riduzione e in aumento degli obiettivi di ciascun comune. Tale comunicazione avviene sulla base delle istanze trasmesse dagli enti interessati, relative alle sole rimodulazioni degli obiettivi in ragione di contributi o trasferimenti concessi da soggetti terzi e gestiti direttamente dal comune capofila, esclusa la quota da questo eventualmente trasferita ai propri comuni associati. Per assicurare l'invarianza finanziaria di cui al comma *6-bis*, l'accordo assume come riferimento gli obiettivi dei comuni interessati di cui al punto 2.1.3 della nota metodologica condivisa nell'Intesa sancita dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del 19 febbraio 2015, resi noti agli enti dall'Associazione nazionale dei comuni italiani.

Il comma 7 per i comuni che non hanno rispettato nell'anno 2014 i vincoli del patto di stabilità interno, ridetermina in diminuzione la sanzione consistente nella riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. La nuova sanzione si applica nella misura pari al 20 per cento della differenza tra il saldo obiettivo del 2014 ed il saldo finanziario conseguito nello stesso anno. Alle province e alle città metropolitane la predetta sanzione si applica in misura pari al 20 per cento della differenza tra saldo obiettivo del 2014 ed il saldo finanziario conseguito nello stesso anno e comunque in misura non superiore al 3 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo disponibile.

Il comma 8 sostituisce il primo periodo del comma 145, dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, includendo oltre alle regioni anche i comuni sede di città metropolitane tra gli enti beneficiari per il 2015 degli importi, da individuare con DPCM, relativi:

- a) all'esclusione dai saldi di pareggio di bilancio di cui al comma 463¹ della medesima legge n. 190 del 2014, delle spese relative al cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali dell'Unione europea sostenute dalle regioni;
- b) all'esclusione dal patto di stabilità interno dei comuni sede delle città metropolitane, delle spese per opere prioritarie del programma delle infrastrutture strategiche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001, allegato al Documento di economia e finanza 2015, sostenute a valere sulla quota di cofinanziamento a carico dei predetti enti locali;
- c) all'esclusione dal patto di stabilità interno dei comuni sede delle città metropolitane, delle spese per le opere e gli interventi cofinanziati dai Fondi

¹ Si tratta sostanzialmente di due saldi: a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali; b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, come definito dall'articolo 40, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, escluso l'utilizzo del risultato di amministrazione di parte corrente, del fondo di cassa, il recupero del disavanzo di amministrazione e il rimborso anticipato dei prestiti. Nel 2015, per le regioni che non hanno partecipato alla sperimentazione, l'equilibrio di parte corrente è dato dalla differenza tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento, con l'esclusione dei rimborsi anticipati.

strutturali europei ricompresi nella Programmazione "2007-2013" e nella Programmazione "2014-2020, a valere sulla quota di cofinanziamento a carico dei predetti enti locali.

L'importo complessivo è pari ai proventi derivanti dall'assegnazione di diritti d'uso di frequenze radioelettriche di cui al comma 144, nel limite massimo di 700 milioni di euro.

È previsto un obbligo di comunicazione degli enti interessati al Dipartimento per le politiche della coesione della Presidenza del consiglio dei ministri, entro il termine perentorio del 30 settembre, del valore degli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere le spese in esame.

Il comma 9 aggiunge il comma 3-ter all'articolo 43 del decreto-legge n. 133 del 2014 prevedendo che le sanzioni relative al mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno nell'anno 2012 o negli esercizi precedenti non trovano applicazione, e qualora già applicate ne vengono meno gli effetti, nei confronti degli enti locali per i quali la dichiarazione di dissesto finanziario sia intervenuta nell'esercizio finanziario 2012 e la violazione del patto di stabilità interno sia stata accertata successivamente alla data del 31 dicembre 2013.

Il comma 10 rimanda all'allegata tabella 2, l'ammontare delle riduzioni della spesa corrente e del corrispondente versamento che ciascuna provincia e città metropolitana deve conseguire per l'anno 2015 ai sensi dell'articolo 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014.

La RT afferma che l'articolo è volto a ridistribuire fra i Comuni, per gli anni 2015-2018, gli obiettivi del patto di stabilità interno, fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto individuato ai sensi del comma 489 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015.

Secondo la RT il comma 1 è finalizzato a rideterminare gli obiettivi del patto di stabilità interno dei Comuni per gli anni 2015-2018, come approvati con intesa sancita nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 19 febbraio 2015. Tale ridefinizione determina per i comuni un maggior contributo di 100 milioni rispetto a quello previsto dalla legge di stabilità 2015. Tale contributo viene riattribuito ai comuni in base alla sussistenza delle fattispecie di cui al successivo comma 2.

I commi da 1 a 5 disciplinano la procedura per l'attribuzione ai Comuni, in ciascuno degli anni 2015-2018, di spazi finanziari per 100 milioni, per sostenere spese per eventi calamitosi e interventi di messa in sicurezza del territorio (10 milioni di euro), per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e del territorio, connesse alla bonifica dei siti contaminati dall'amianto (40 milioni di euro), per esercizio della funzione di ente capofila (30 milioni di euro), per sentenze passate in giudicato a seguito di contenziosi connessi a cedimenti strutturali e, in via residuale, di procedure di esproprio (20 milioni di euro).

Il comma 6 detta specifiche procedure di ripartizione degli spazi finanziari con riferimento alle spese per l'esercizio della funzione di ente capofila.

Secondo la RT i predetti commi non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto la redistribuzione fra i Comuni degli obiettivi del patto di stabilità interno avviene lasciando inalterato l'obiettivo complessivo del comparto determinato dal comma 489 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015.

Con riferimento ai commi 7 e 9, concernenti le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno, la RT oltre a descrivere le norme, spiega

l'esclusione delle sanzioni per gli enti locali per i quali sia intervenuta la dichiarazione di dissesto finanziario in quanto si vuole evitare che sanzioni relative ad annualità pregresse producano effetti indesiderati su amministrazioni coinvolte in procedure di risanamento finanziario anche a seguito di revisioni dei documenti di rendiconto che hanno evidenziato variazioni significative degli equilibri originariamente certificati. Secondo la RT i commi 7 e 9 non determinano oneri per la finanza pubblica, in quanto la riduzione delle sanzioni avviene a esercizio terminato.

Relativamente al comma 8 che prevede l'inclusione dei comuni sede delle città metropolitane tra i beneficiari dell'esclusione dei cofinanziamenti dai vincoli di finanza pubblica, la RT afferma che la disposizione, operando nel previgente limite di 700 milioni di euro per l'anno 2015, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Infine la RT sottolinea che il comma 10 non determina oneri, in quanto attiene al riparto del concorso alla finanza pubblica delle Città metropolitane e province di cui all'articolo 1, comma 4-18, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Al riguardo, si ricorda che la manovra complessiva disposta nei confronti dei comuni con più di mille abitanti e prevista dalla legge di stabilità per il 2015, si articola in diversi componenti:

- un taglio dei trasferimenti di 1.200 milioni;
- l'aggiornamento alla spesa corrente media del triennio 2010-2012 (in luogo del precedente triennio 2009-2011) del parametro su cui applicare le percentuali per la determinazione dei saldi obiettivi e che dovrebbe esplicare un effetto restrittivo;
- la riduzione dei coefficienti annuali per la determinazione dei saldi obiettivi con effetti espansivi in termini di maggiore spesa;
- l'inserimento del Fondo crediti di dubbia esigibilità nella determinazione del saldo obiettivo, con effetti restrittivi.

Secondo quanto riportato dalla RT relativa alla legge di stabilità per il 2015 l'aggiornamento della base di calcolo e dei coefficienti annuali per la determinazione dei saldi obiettivo per gli anni 2015-2018 determina una riduzione del contributo ai comuni per 2.650 mln annui, mentre l'inserimento nella determinazione del saldo-obiettivo degli stanziamenti di competenza del fondo crediti di dubbia esigibilità comporta un beneficio annuo sui saldi di finanza pubblica per 1.750 mln di euro e derivante dalla compressione della spesa degli enti locali per effetto dell'introduzione dell'obbligo di alimentare un Fondo per i crediti di dubbia esigibilità. In aggiunta, viene disposta la riduzione del fondo di solidarietà comunale per 1.200 mln di euro a decorrere dall'anno 2015.

Rispetto alla legge di stabilità, i nuovi obiettivi del patto di stabilità interno dei comuni, per ciascuno degli anni 2015-2018, così come determinati

nell'intesa sancita nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 19 febbraio 2015 e recepiti dal presente provvedimento, prevedono la fissazione di un obiettivo per ciascun comune in base a quanto riportato nella tabella 1 allegata al presente provvedimento. L'impatto complessivo positivo per la finanza pubblica, secondo quanto affermato nell'intesa e come si evince dall'allegato 1, ammonta a 3.653 mln di euro per l'anno 2015 e a 3.928 mln di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018. Secondo quanto affermato nella nota metodologica, parte integrante dell'intesa citata, l'ammontare complessivo della manovra per il 2015 è costituito per 1.800 mln di euro dal nuovo patto di stabilità interno, per 1.750 mln di euro per effetto della stretta finanziaria derivante dall'introduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità e per 100 mln di euro al fine di considerare i maggiori oneri connessi agli eventi calamitosi, agli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e del territorio, all'esercizio della funzione di ente capofila, nonché degli oneri per sentenze passate in giudicato a seguito di procedure di esproprio o di contenziosi connessi a cedimenti strutturali.

L'obiettivo a livello generale e per ciascun comune sarà quindi il seguente:

Obiettivo generale di comparto		Obiettivo per singolo Comune
Obiettivo PSI 2015	1.803+	Obiettivo finanziario complessivo allegato 1 meno Fondo crediti dubbia esigibilità uguale Obiettivo PSI 2015 meno Eventuali ulteriori spazi per eventi calamitosi
Fondo crediti dubbia esigibilità	1.750+	
Eventi calamitosi ed altri	<u>100=</u>	
Obiettivo finanziario complessivo 2015	3.653	

Al fine di individuare il contributo di ciascun comune sono considerate distintamente due quote: una per ripartire il 60 per cento del totale (2.191,8 mln di euro) in base alla dimensione della spesa corrente di ciascun Comune; l'altra per ripartire il restante 40 per cento in base alla capacità di riscossione delle entrate proprie di parte corrente di ciascun comune.

La prima quota tiene conto della spesa corrente risultante dai rendiconti del quadriennio 2009-2012, depurata delle spese relative al servizio rifiuti e al trasporto pubblico locale. La spesa media viene calcolata considerando tre anni su quattro ed escludendo quello con valore massimo. Inoltre, la base di calcolo viene determinata neutralizzando gli effetti delle riduzioni di risorse intervenute nel quadriennio 2011-2014 per effetto delle varie manovre intercorse e che la nota metodologica determina in circa 6.825 mln di euro. Pertanto, il valore della quota per ciascun comune sarà pari alla seguente formula:

$(\text{spesa corrente media} * 22,56\%) - \text{tagli del quadriennio 2011-2014}$.

Vengono inoltre introdotte una serie di correzioni per tener conto degli enti che hanno ridotto la spesa corrente nel periodo 2009-2013 e una clausola di salvaguardia al fine di contenere le variazioni entro determinati limiti di sostenibilità finanziaria.

La seconda quota, riferita alla capacità di riscossione delle entrate proprie di parte corrente, intende premiare i comuni che registrano una maggiore quota di incassi rispetto agli accertamenti. A tal fine la nota metodologica illustra un articolato procedimento al fine di tener conto della performance di riscossione dei comuni. Agli enti con minore capacità di riscossione viene attribuita una quota maggiore dell'obiettivo.

La somma delle due quote rappresenta l'obiettivo finanziario per il 2015 di ciascun comune, raggiungibile autonomamente da ciascun ente attraverso l'accantonamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità in fase di previsione e, per la parte restante, attraverso il vincolo del PSI.

Infine, la nota metodologica illustra brevemente l'ammontare provvisorio dell'obiettivo del PSI per il triennio 2016-2018 (3.928 mln di euro annui) derivante dall'incremento dell'obiettivo finanziario generale per il 2015 per una percentuale del 7,5 per cento e pari in valore assoluto ad un incremento di 275 mln di euro.

Ciò premesso, andrebbero innanzitutto fornite maggiori informazioni e dati che dimostrino in che modo e misura sono state effettuate le "sterilizzazioni" delle manovre intervenute nel quadriennio 2011-2014. A tal fine, secondo quanto indicato nella nota metodologica, è possibile evincere che la nuova riformulazione del PSI al fine di mantenere invariato l'obiettivo complessivo di comparto, ha determinato un incremento rilevante della percentuale (da 8,6% a 22,56%) da applicare alla spesa corrente media. Infatti, l'importo derivante dall'applicazione di tale percentuale deve essere tale da inglobare i tagli intervenuti nel quadriennio 2011-2014 e in più assicurare l'invarianza dell'obiettivo complessivo di comparto stabilito nella legge di stabilità per il 2015.

Sul punto quindi appare necessario che siano fornite le determinanti che hanno portato alle quantificazioni indicate nella nota metodologica e recepite dalla presente disposizione.

Andrebbe inoltre valutata l'eventualità che una sovrastima iniziale del Fondo crediti di dubbia esigibilità e/o attraverso il vincolo delle regole del patto di stabilità interno possa poi nel corso dell'esercizio (in fase di assestamento o rendiconto), in caso di svincolo e utilizzo della parte del risultato di amministrazione relativo al Fondo non necessaria, compromettere gli obiettivi finanziari posti dalle regole del patto di stabilità interno.

Inoltre, andrebbe chiarito se la fissazione in misura fissa degli obiettivi finanziari dei singoli comuni non possa almeno in parte inficiare il conseguimento dell'obiettivo di comparto nel caso di mancato conseguimento dei propri obiettivi da parte anche di una percentuale minima dei comuni in esame. In tali casi, non sarà possibile operare una compensazione con gli obiettivi finanziari degli altri comuni superiori rispetto a quelli fissati dal presente allegato

1, che consenta una compensazione tale da garantire il conseguimento dell'obiettivo di comparto.

La medesima osservazione si estende anche al comma 10 che determina in misura fissa l'ammontare delle riduzioni della spesa corrente che ciascuna provincia e città metropolitana deve conseguire per l'anno 2015.

Relativamente all'ampliamento degli spazi finanziari attribuiti ai comuni per un totale di 100 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, si segnala che l'invarianza dell'onere è assicurata dal presupposto che la rideterminazione del patto di stabilità interno così come stabilità dal comma 1, inglobi maggiori risparmi nel quadriennio considerato per 100 mln di euro l'anno, così come si evince dalla nota metodologica. Sul punto, al fine di dimostrare la predetta invarianza, occorre acquisire gli elementi e i dati posti a base della quantificazione operata al comma 1.

Con riferimento all'attenuazione delle sanzioni derivanti dal mancato rispetto del patto di stabilità interno di cui al comma 7 e alla totale esclusione di quelle riferite agli enti locali per i quali sia intervenuta la dichiarazione di dissesto finanziario, occorre assicurare che a legislazione vigente non risulti ancora scontata nessuna entrata dalle sanzioni in esame. In particolare, tale rassicurazione dovrebbe riguardare le sanzioni afferenti al comma 9 nei confronti degli enti in dissesto finanziario, in quanto riferite al mancato rispetto del PSI nell'anno 2012 o negli esercizi precedenti e sembra poco plausibile che le stesse non siano state scontate negli andamenti tendenziali di finanza pubblica. Oltretutto, andrebbero valutati gli effetti finanziari derivanti sempre dal medesimo comma 9 laddove viene previsto che le predette sanzioni qualora già applicate decadano, facendo venire meno gli effetti.

Articolo 2 ***(Disposizioni finalizzate alla sostenibilità dell'avvio a regime dell'armonizzazione contabile)***

Il comma 1 dispone in materia di riaccertamento straordinario dei residui di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011, stabilendo che gli enti locali che non hanno provveduto nei termini (30 aprile), possono effettuare il predetto riaccertamento straordinario dei residui, entro il 15 giugno 2015. Fino a tale data, le quote libere e destinate del risultato di amministrazione risultanti dal rendiconto 2014 non possono essere applicate al bilancio di previsione. In deroga a quanto previsto dall'articolo 3, comma 8, del decreto legislativo n. 118 del 2011, la procedura di nomina di un commissario per la predisposizione d'ufficio della deliberazione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, eventualmente già avviata, cessa di avere efficacia nei confronti degli enti locali che deliberano il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 entro il 15 giugno 2015.

Il comma 2 apporta alcune modifiche all'articolo 3 del decreto legislativo n. 118 del 2011. In particolare, al comma 7 non si prevede più l'esclusione degli enti in sperimentazione nel 2014 dalla procedura di approvazione del rendiconto 2014 contestualmente al riaccertamento straordinario dei residui. Inoltre, si introduce il comma 17-bis stabilendo che gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione hanno la facoltà di procedere ad un nuovo riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015 di cui al comma 7, lettera a), limitatamente alla cancellazione dei residui attivi e passivi che non corrispondono ad obbligazioni perfezionate, compilando il prospetto di cui all'allegato n. 5/2 riguardante la determinazione del risultato di

amministrazione al 1° gennaio 2015. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è disciplinata la modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo in non più di 30 esercizi in quote costanti, compreso l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il comma 3 dispone che nell'esercizio 2015 gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione possono utilizzare i proventi derivanti dalle alienazioni patrimoniali per la copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente, per un importo non superiore alla differenza tra l'accantonamento stanziato in bilancio per il fondo e quello che avrebbero stanziato se non avessero partecipato alla sperimentazione.

Il comma 4 novella l'articolo 200 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (TUEL) prevedendo una nuova fattispecie di copertura finanziaria delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi, consistente nelle altre fonti di finanziamento individuate nei principi contabili allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118².

Il comma 5 attribuisce agli enti sperimentatori ai sensi dell'articolo 78 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato la richiesta di adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'articolo 243-bis del decreto legislativo 28 settembre 2000, n. 267 la possibilità di ripianare la quota di disavanzo derivante dalla revisione straordinaria dei residui effettuata ai sensi del comma 8, lettera e), del medesimo articolo 243-bis, secondo le modalità previste dall'articolo 3, comma 17, del decreto legislativo n. 118 del 2011. Ai sensi di tale ultima disposizione l'ente può ripianare la predetta quota di disavanzo fino all'esercizio 2042 se è stato effettuato il riaccertamento straordinario dei residui nel 2012, e fino al 2043 se è stato effettuato il riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2014. A tal fine, i predetti enti hanno facoltà di rimodulare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui al comma 5 dell'articolo 243-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000 eventualmente già presentato e ritrasmetterlo alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Il comma 6 dispone che gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili di cui all'articolo 1 del decreto legge n. 35 del 2013, utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione.

La RT, oltre a descrivere la norma, afferma che il comma 2 che consente un nuovo riaccertamento straordinario dei residui per gli enti in sperimentazione del nuovo ordinamento contabile, non comporta oneri.

Secondo la RT il comma 3 non determina effetti negativi in quanto si limita a prevedere che, nell'esercizio 2015, gli enti che hanno partecipato alla

² Secondo tale ultima disposizione, possono costituire copertura finanziaria delle spese di investimento imputate agli esercizi successivi a quello in corso di gestione le entrate già accertate:

- imputate all'esercizio in corso di gestione (entrate correnti destinate per legge agli investimenti, entrate derivanti da avanzi della situazione corrente di bilancio, entrate derivanti dall'alienazione di beni e diritti patrimoniali, riscossione di crediti, proventi da concessioni edilizie e relative sanzioni);
- derivanti da trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche anche se imputate negli esercizi successivi a quello di gestione,
- derivanti dai mutui tradizionali, i cui contratti prevedono l'erogazione delle risorse in un'unica soluzione, prima della realizzazione dell'investimento, dando luogo ad accantonamenti al fondo pluriennale vincolato;
- derivanti da forme di finanziamento flessibile i cui contratti consentono l'acquisizione di risorse in misura correlata alle necessità dell'investimento;
- derivanti da altre entrate accertate tra le accensioni di prestiti, i cui contratti prevedono espressamente l'esigibilità del finanziamento secondo i tempi di realizzazione delle spese di investimento (ad esempio i prestiti obbligazionari a somministrazione periodica);
- l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione accertato, a seguito dell'approvazione del conto consuntivo dell'esercizio precedente, a condizione che siano rispettate le seguenti priorità:
 - a) per finanziamento di eventuali debiti fuori bilancio;
 - b) al riequilibrio della gestione corrente;
 - c) per accantonamenti per passività potenziali (ad es. al fondo svalutazione crediti);
 - d) al finanziamento di spese di investimento e/o estinzione anticipata di prestiti.

sperimentazione possono utilizzare i proventi derivanti dalle alienazioni patrimoniali per la copertura del fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente, per un importo non superiore alla differenza tra l'accantonamento stanziato in bilancio per il fondo e quello che avrebbero stanziato se non avessero partecipato alla sperimentazione.

La RT afferma che i commi 4 e 5, di carattere ordinamentale, non determinano effetti negativi sulla finanza pubblica, riguardando forme di copertura degli investimenti ulteriori rispetto a quelle indicate nel TUEL e le modalità con cui gli enti sperimentatori che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato la richiesta di adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 - bis del decreto legislativo n. 267 del 2000, possono ripianare la quota di disavanzo derivante dalla revisione straordinaria dei residui.

Infine, per la RT il comma 6 non determina effetti negativi, in quanto prevede che gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità a valere sul fondo di cui all'articolo 1 del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 e successive modificazioni utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione.

Al riguardo, si osserva che il comma 3 consente la copertura finanziaria del fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente mediante entrate *una tantum* di natura non corrente quale quelle derivanti dalle alienazioni patrimoniali, anche se si restringe la platea dei beneficiari ai soli enti in sperimentazione e per un importo contenuto (dato dalla differenza tra l'accantonamento stanziato in bilancio per il fondo e quello che avrebbero stanziato se non avessero partecipato alla sperimentazione). La disposizione sembra quindi configurare una dequalificazione della spesa.

Relativamente al comma 6 andrebbe assicurato che la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, utilizzata ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione, non abbia una destinazione vincolata e il suo utilizzo, così come previsto dalla presente disposizione, non determini effetti finanziari differenti rispetto al suo originario utilizzo.

Articolo 3

(Anticipazioni risorse ai comuni e ulteriori disposizioni concernenti il riparto del Fondo di solidarietà comunale 2015)

Il comma 1 prevede, a decorrere dall'anno 2016, il pagamento, entro il 31 marzo, da parte del Ministero dell'interno e in favore dei comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario e alla Regione Siciliana e alla Regione Sardegna, di un importo pari all'otto per cento delle risorse di riferimento per ciascun comune risultanti dai dati pubblicati sul sito internet del Ministero dell'interno alla data del 16 settembre 2014, con imputazione sul capitolo di spesa 1365 (Fondo di solidarietà comunale) del bilancio dello Stato e da contabilizzare nei bilanci comunali a titolo di riscossione di imposta municipale propria.

Il comma 2 dispone che entro il 1° giugno di ciascun anno il Ministero dell'interno comunichi all'Agenzia delle entrate l'ammontare da recuperare nei confronti dei singoli comuni in misura pari all'importo di cui al comma 1. L'Agenzia delle entrate procede a trattenere le relative somme per i comuni interessati dall'imposta municipale propria riscossa. Gli importi

recuperati dall'Agenzia delle entrate sono versati ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 15 luglio di ciascun anno, ai fini della riassegnazione per il reintegro del Fondo di solidarietà comunale nel medesimo anno.

Il comma 3 novella il comma 380-*quater*, della legge n. 228 del 2012 relativo al riparto del 20 per cento del fondo di solidarietà comunale ai comuni delle regioni a statuto ordinario. In particolare, si specifica che il riparto tra i comuni della quota in esame, tra l'altro, non avviene più sulla base delle capacità fiscali ma sulla base delle differenze tra le capacità fiscali.

Inoltre, è aggiunto un ulteriore periodo che determina, per l'anno 2015, l'ammontare complessivo della capacità fiscale dei comuni delle regioni a statuto ordinario in misura pari all'ammontare complessivo delle risorse nette spettanti ai predetti comuni a titolo di imposta municipale propria e di tributo per i servizi indivisibili, ad aliquota standard, nonché a titolo di Fondo di solidarietà comunale netto per l'anno 2015, ed è pari al 45,8 per cento dell'ammontare complessivo della capacità fiscale.

Il comma 4 aggiunge un ulteriore periodo al comma 435, della legge n. 190 del 2014 relativo alla riduzione della dotazione del fondo di solidarietà comunale. In particolare, si specifica che la misura della riduzione nei confronti dei singoli comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Siciliana e Sardegna è determinata in misura proporzionale alle risorse complessive, individuate dalla somma algebrica dei seguenti elementi:

- a) gettito relativo all'anno 2014 dell'imposta municipale propria di competenza comunale ad aliquota base comunicato dal Ministero dell'economia e delle finanze, al netto della quota di alimentazione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2014;
- b) gettito relativo all'anno 2014 del tributo per i servizi indivisibili ad aliquota base comunicato dal Ministero dell'economia e delle finanze;
- c) importo relativo al Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2014, come risultante dagli elenchi B e C allegati al DPCM del 1° dicembre 2014, al netto della riduzione di risorse applicata per l'anno 2014 in base all'articolo 47, comma 8, del decreto-legge n. 66 del 2014.

La RT afferma che le norme di cui ai commi 1 e 2 non determinano oneri, in quanto le anticipazioni sono concesse utilizzando la dotazione di cassa del capitolo relativo al fondo di solidarietà comunale, da ricostituire con i primi versamenti IMU.

Parimenti, non determinano oneri i commi 3 e 4, in quanto finalizzati a precisare le modalità di ripartizione della quota di fondo di solidarietà comunale da distribuire sulla base di fabbisogni standard e capacità fiscali, nonché delle riduzioni per 1.200 milioni di euro di cui all'articolo 1, comma 435, della legge n. 190 del 2014.

Al riguardo, relativamente ai commi 1 e 2 non vi sono osservazioni da formulare nel presupposto che il reintegro del fondo di solidarietà comunale, decurtato dall'attribuzione dell'anticipazione a valere sul medesimo fondo, avvenga in costanza d'anno e in misura integrale. E' comunque necessaria una conferma in proposito.

Articolo 4 ***(Disposizioni in materia di personale)***

Il comma 1 stabilisce che la sanzione concernente il divieto di assunzione per il mancato rispetto per l'anno 2014 del patto di stabilità interno, dei termini per l'invio della relativa certificazione e dell'indicatore dei tempi medi nei pagamenti, non si applichi con riferimento

alle sole procedure di ricollocazione del personale delle province, in attuazione dei processi di riordino di cui alla legge n. 56 del 2014 e delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 424, della legge n. 190 del 2014.

Il comma 2 prevede che il personale delle province che alla data del 31 dicembre 2014 si trova in posizione di comando o distacco presso altra pubblica amministrazione, è trasferito, previo consenso dell'interessato, presso l'amministrazione dove presta servizio, a condizione che ci sia capienza nella dotazione organica e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque ove risulti garantita la sostenibilità finanziaria a regime della relativa spesa.

Il comma 3 introduce la possibilità per le regioni e gli enti locali di utilizzare i residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio antecedente al decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90.

Il comma 4 prevede che, ai fini del calcolo dei tempi medi di pagamento, si escludano i pagamenti effettuati mediante l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità o degli spazi finanziari disposti dai decreti- legge n. 35 del 2013 e n. 66 del 2014.

La RT ribadisce - sul comma 1- che ivi si prevede la non applicazione della sanzione concernente il divieto di assunzione prevista in caso di mancato rispetto per l'anno 2014 dell'indicatore dei tempi medi nei pagamenti, del patto di stabilità interno e dei termini per l'invio della relativa certificazione, ai soli fini della ricollocazione del personale delle province, in attuazione dei processi di riordino di cui alla n. 56 del 2014 e delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 424, della legge n. 190 del 2014. La norma non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In merito al comma 2, afferma poi che il dispositivo è volto a favorire la ricollocazione del personale provinciale, già in posizione di comando o distacco presso altra pubblica amministrazione alla data del 31 dicembre 2014, presso l'amministrazione cui presta effettivo servizio. Certifica, sul punto, che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, tenuto conto che il trasferimento deve avvenire nei limiti delle risorse finanziarie disponibili e nell'ambito della dotazione organica dell'amministrazione di destinazione e, comunque, garantendo la sostenibilità finanziaria a regime della relativa spesa. A tal fine, rappresenta che, dai dati del Conto Annuale 2013, i dipendenti delle province delle Regioni a statuto ordinario in posizione di comando presso altre amministrazioni risultano pari a n. 471 unità di personale.

Quanto al comma 3, afferma che ivi si riconosce la possibilità agli enti territoriali di utilizzare i resti assunzionali derivanti da cessazioni di personale riferite al triennio precedente al 2014. La disposizione, afferma la RT, è volta a chiarire la portata applicativa del comma 5 dell'art. 3 del decreto-legge n. 90/2014, e non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In merito al comma 4, infine, riferisce che ivi la norma dispone che, ai fini del calcolo dei tempi medi di pagamento, si escludano i pagamenti effettuati mediante l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità o degli spazi finanziari disposti dall'articolo 32, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014, nonché dall'articolo 1, commi 1 e 10, del decreto-legge n. 35 del 2013.

Il prospetto riepilogativo non evidenzia effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, sul solo comma 2, per i profili di quantificazione e copertura, posto che la norma ivi prevista impone, espressamente, che il consolidamento delle posizioni lavorative di comando /distacco da parte dei dipendenti delle ex province oggi in essere presso le altre amministrazioni, debba avvenire in ogni caso nei soli limiti delle "vacanze" organiche esistenti presso le medesime amministrazioni e, comunque, assicurandone la piena sostenibilità dei relativi oneri di spesa, a regime, a valere dei loro bilanci³, andrebbe non di meno richiesta una illustrazione - per ambiti regionali ed istituti normativi - della esatta platea dei dipendenti coinvolti nella norma in esame, distintamente per profili di inquadramento.

Ciò detto, dal momento che - almeno ad un primo esame - la stessa platea risulterebbe sensibilmente superiore a quella invece indicata dalla RT con riferimento ai dati tratti dal Conto Annuale della R.G.S. aggiornato al 2013⁴.

Sul comma 1 e sui commi 3 e 4, nel presupposto che le disposizioni ivi previste rivestano tenore ordinamentale e che non determinino comunque l'alterazione degli effetti finanziari da ritenersi già scontati dai tendenziali di spesa costruiti secondo il criterio della legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

Articolo 5 ***(Misure in materia di polizia provinciale)***

L'articolo dispone il transito del personale appartenente al Corpo ed ai "servizi" di Polizia provinciale, nei ruoli degli enti locali per funzioni di polizia municipale (comma 1).

Per il transito sono poste agli enti locali alcune condizioni o facoltà:

- ✓ capienza della dotazione organica;
- ✓ programmazione triennale dei fabbisogni di personale;
- ✓ deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale;
- ✓ comunque rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento, e sostenibilità di bilancio (comma 2);

³ In merito poi allo scrutinio dei riflessi finanziari derivanti dal "consolidamento" delle posizioni di comando distacco *et similia* da parte di dipendenti delle ex province presso altre Amministrazioni, va sottolineato che l'articolo 70, comma 12, del T.U.P.I. già ad oggi stabilisce che l'amministrazione che utilizza il personale in posizione di comando/distacco, oltre a corrispondere il trattamento economico accessorio al dipendente interessato, è tenuta al rimborso all'amministrazione di appartenenza del medesimo anche dell'onere relativo al trattamento fondamentale in ragione annua.

⁴ Se infatti la RT indica che il Conto Annuale 2013 certificherebbe l'esistenza a quella data di n. 471 unità in posizione di comando/distacco *et similia* presso altre amministrazioni, da parte di dipendenti delle province, che insistono nelle regioni a statuto ordinario, da un puntuale riscontro con i dati contenuti nel database R.G.S. si evidenzia l'esistenza di n. 529 unità complessive in posizione di comando/distacco al 2013, presso altre amministrazioni. Il tutto, considerando n.58 unità in più circa rispetto alle unità qui "dichiarate" dalla RT (n. 471). Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., *Conto Annuale al 2013*, link sul sito internet delle pubblicazioni del Dipartimento della R.G.S.

- ✓ divieto di qualsivoglia assunzione per lo svolgimento di funzioni di polizia locale - a pena di nullità - fino a quando il personale appartenente al Corpo ed ai servizi di polizia municipale non sia stato completamente assorbito (comma 3).

Modalità e procedure del transito di questo personale sono da definirsi con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa consultazione con le confederazioni sindacali rappresentative e previa intesa in sede di Conferenza unificata (ai sensi dell'articolo 1, comma 423 della legge n. 190 del 2014, che a sua volta rinvia all'articolo 30, comma 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001).

La RT afferma che l'articolo prevede che il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale di cui all'art. 12 della legge 65/1986 transita nei ruoli degli Enti Locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale secondo le modalità e le procedure definite nel decreto di cui all'articolo 1, comma 423, della legge 190/2014.

Il transito del predetto personale nei ruoli degli Enti Locali avviene nei limiti della relativa dotazione organica e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, garantendo comunque il rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento e la sostenibilità di bilancio. Pertanto, dalla disposizione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che la spesa di personale resta a carico degli Enti locali che provvedono ad una rimodulazione della spesa complessiva, nell'ambito del rispetto del patto di stabilità interno.

Al riguardo, si rappresenta che, dai dati del Conto Annuale 2013, gli appartenenti ai Colpi e ai servizi della polizia delle province a statuto ordinario ammontano a circa 2.700 unità di personale.

Al riguardo, innanzitutto andrebbero esaminati i profili di effettiva realizzabilità del transito considerato che i comuni dovrebbero rimodulare le altre voci di spesa corrente al fine di assumere il personale in esame in modo da garantire comunque il rispetto del patto di stabilità interno.

Inoltre la previsione di cui al comma 3 del divieto a pena di nullità di reclutare personale con qualsivoglia tipologia contrattuale potrebbe indurre i comuni a reclutare personale permanente anche se il loro specifico fabbisogno è solamente temporaneo (ad es. per i comuni turistici che facevano ricorso a contratti stagionali) oppure a rinunciare al servizio proprio alla luce del differente fabbisogno.

Articolo 6

(Misure per emergenza liquidità di enti locali impegnati in ripristino legalità)

Il comma 1 attribuisce agli enti locali che alla data di entrata in vigore del decreto in esame risultano commissariati per infiltrazioni mafiose o il cui periodo di commissariamento risulta scaduto da non più di un anno, un'anticipazione di liquidità fino all'importo massimo di 40 mln di euro per l'anno 2015.

Il comma 2 determina le modalità mediante le quali l'anticipazione è concessa. Qualora le istanze superino l'importo di 40 mln di euro, le anticipazioni di liquidità sono concesse in misura proporzionale alle istanze.

Il comma 3 prevede la restituzione dell'anticipazione in massimo trenta anni a decorrere dall'anno 2019 e con piano di ammortamento a rate costanti, comprensivo degli interessi. Le predette quote sono versate ad appositi capitoli del bilancio dello Stato e, in particolare, la quota capitale riassegnata al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Si dispone che in caso di mancata restituzione delle rate nei termini previsti si procede al recupero a valere sulle risorse a qualunque titolo dovute dal Ministero dell'interno.

Il comma 4, al fine della concessione dell'anticipazione, autorizza l'utilizzo delle somme iscritte in conto residui, per l'importo di 40 mln di euro per l'anno 2015, della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" di cui al comma 10, articolo 1, del decreto-legge n. 35 del 2013.

Il comma 5 dispone la restituzione delle anticipazioni di liquidità maggiorate degli interessi, erogate agli enti di cui al comma 1 a valere sulla "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" a decorrere dall'anno 2019 fino alla scadenza di ciascuna anticipazione contratta e fino all'integrale rimborso della stessa.

Il comma 6 determina gli oneri derivanti dai commi 3 e 5 in 10.369.519 euro per l'anno 2016, 10.118.364 euro per l'anno 2017 e 9.859.510 per l'anno 2018. Allo loro copertura si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di parte corrente, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 7 autorizza gli enti locali che alla data di entrata in vigore del decreto in esame risultano commissariati per infiltrazioni mafiose o il cui periodo di commissariamento risulta scaduto da non più di un anno, ad assumere fino ad un massimo di tre unità di personale a tempo determinato per gli uffici di supporto agli organi di direzione politica, per il ruolo di direttore generale e per eventuali incarichi a contratto. Tali assunzioni non devono rispettare i limiti imposti dalla legislazione vigente all'assunzione di personale negli enti locali e quelli previsti dall'articolo 41, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014, per il periodo di scioglimento degli organi consiliari e per il periodo di cinque anni immediatamente successivi alla scadenza del predetto periodo. Ai relativi oneri si provvede nei limiti delle disponibilità di bilancio dei medesimi enti attraverso la corrispondente riduzione di altre spese correnti.

La RT, oltre a descrivere la norma, espone la seguente tabella rappresentativa degli oneri di cui ai commi 3 e 5:

	2016	2017	2018
Comma 3	428.000	415.825	403.520
Comma 5	9.941.519	9.702.539	9.455.990
Totale	10.369.519	10.118.364	9.859.510

Relativamente al comma 7 la RT oltre a descrivere la norma, afferma che la disposizione non determina oneri atteso che la deroga ivi prevista opera nei limiti delle disponibilità di bilancio degli enti interessati attraverso la corrispondente riduzione di altre spese correnti.

Il prospetto riepilogativo attribuisce alla disposizione i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno ed Indebitamento netto			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Co.3 minori int.att. - entrate extr.trib.		-0,4	-0,4	-0,4				
Co.3 maggiori spese correnti						0,4	0,4	0,4
Co.5 minori int.att. - entrate extr.trib.		-9,9	-9,7	-9,5				
Co.5 maggiori spese correnti						9,9	9,7	9,5
Co.6 riduz.tab.A - spese correnti		-10,4	-10,1	-9,9		-10,4	-10,1	-9,9

Al riguardo, con riferimento ai commi da 1 a 6, andrebbero forniti i dati e gli elementi posti alla base della quantificazione dell'onere. In particolare, occorre chiarire il tasso di interesse praticato all'operazione di anticipazione di liquidità e quanto il predetto tasso si differenzia da quello fissato per i finanziamenti concessi agli enti locali ai sensi del decreto legge n. 35 del 2013. Infatti, da quanto disposto dalla norma che reca un onere riferito al solo triennio 2016-2018, sembra che il tasso di interesse praticato sia equivalente a quello determinato per la concessione di anticipazioni di liquidità ai sensi del decreto-legge n. 35 del 2013 e già scontati a legislazione vigente. Si rileva che qualora il tasso di interesse praticato fosse più basso rispetto a quello connesso alle anticipazioni di liquidità concesse ai sensi del decreto-legge n. 35 del 2013, l'onere risulterebbe non più circoscritto al triennio 2016-2019 ma relativo a tutto il periodo in cui rimane in vita l'anticipazione. Considerato che il tasso di interesse delle anticipazioni concesse ai sensi del citato decreto-legge n. 35 corrispondeva, in base ad espressa dizione normativa (art. 1, co. 13), al rendimento dei BTP a 5 anni nel 2013 e nel 2013 e che nel 2015 tale rendimento è in flessione, la circostanza appare probabile.

Sul medesimo punto, infine, si rileva che il differimento della decorrenza della restituzione delle anticipazioni di liquidità maggiorate degli interessi, già erogate agli enti di cui al comma 1 a valere sulla "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali", all'anno 2019 e fino alla scadenza e all'integrale rimborso di ciascuna anticipazione contratta, potrebbe determinare l'allungamento del piano di ammortamento, con conseguente spostamento in avanti della quota interessi e della quota capitale. Sul punto, nel silenzio della RT, appare utile fornire maggiori informazioni.

Relativamente all'utilizzo delle somme iscritte in conto residui della sezione per assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali, si rileva che l'utilizzo dei residui non ammesso come forma di copertura dalla legge di contabilità e che all'iscrizione dei residui dovrebbero corrispondere obbligazioni giuridicamente perfezionate e pertanto le relative risorse non sono liberamente attribuibili ad altre finalità.

Inoltre, per quanto concerne la forma di copertura degli oneri in esame a valere sul fondo speciale di parte corrente iscritto nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" del Ministero dell'Economia e delle finanze, andrebbe fornita conferma dell'esistenza delle disponibilità in parola.

Con riferimento al comma 7, si segnala che la norma appare onerosa in quanto consente agli enti locali interessati di procedere in deroga alle limitazioni alle assunzioni previste dalla legislazione vigente, ad assumere fino a tre unità di personale. La copertura finanziaria utilizzata dalla disposizione, mediante corrispondente riduzione di altre spese correnti, non sembra però garantire *ex ante* l'effettiva invarianza finanziaria della norma. Infatti, affinché l'onere sia effettivamente coperto occorre che la voce di spesa corrente oggetto di riduzione abbia, tra l'altro, le stesse caratteristiche del nuovo onere, soprattutto in termini di durata temporale, pena la creazione di vincoli sui futuri bilanci dell'ente. Inoltre, la norma non vieta le assunzioni in esame se il bilancio dell'ente presenta un disavanzo o altre difficoltà finanziarie, atteso che risulta sufficiente la semplice riduzione di altra spesa corrente. Infine, non risulta disposto alcun tipo di controllo o monitoraggio al fine di verificare che l'ente abbia adempiuto correttamente alla norma in esame.

Sul punto appare pertanto necessario acquisire l'avviso del Governo.

Articolo 7 ***(Ulteriori disposizioni concernenti gli Enti locali)***

Il presente articolo, al comma 1, prevede che gli enti locali possano realizzare le operazioni di rinegoziazione dei mutui, di cui all'articolo 1, commi 430 e 537 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, anche nel corso dell'esercizio provvisorio, di cui all'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fermo restando l'obbligo per i citati enti di effettuare le relative iscrizioni nei bilanci di previsione.

Il comma 2 dispone che, per l'anno 2015, gli enti locali possano utilizzare le risorse derivanti da operazioni di rinegoziazione dei mutui senza vincoli di destinazione.

Il comma 3 dispone che, per l'anno 2015 e successivi esercizi, le riduzioni di risorse disposte nei confronti dei Comuni e delle Province di cui all'articolo 16, commi 6 e 7, del decreto-legge n. 95 del 2012⁵ siano effettuate mediante l'applicazione della maggiore riduzione, rispettivamente di 100 mln di euro per i Comuni e di 50 mln di euro per le Province, in proporzione alle riduzioni già effettuate per l'anno 2014 a carico di ciascun Comune e di ciascuna Provincia, fermo restando l'effetto già generato fino al 2014 dai commi 6 e 7 del citato articolo 16. La maggiore riduzione richiesta non può, in ogni caso, assumere un valore negativo.

Il comma 4 - modificando il vigente articolo 1, comma 691 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 - estende anche alla TARES⁶ la facoltà per i Comuni di affidare, fino alla scadenza del relativo contratto, la gestione dell'accertamento e della riscossione del tributo⁷ ai soggetti ai quali, alla data del 31 dicembre 2013 risulta affidato il servizio di gestione dei rifiuti o di accertamento e riscossione del tributo.

⁵ Riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, come determinato ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, del fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'articolo 13 del medesimo decreto legislativo n. 23 del 2011, e dei trasferimenti erariali dovuti ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna.

⁶ Istituito con l'articolo 14, del decreto legge 201/2011.

⁷ Si rammenta che detta possibilità, già prevista per la TARI con il citato articolo 1, comma 691 della L147/2013, è disposta in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo 446/1997.

Il comma 5 aggiunge un periodo al comma 11 dell'articolo 56-bis del decreto-legge n. 69 del 2013 relativo alla destinazione al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato del 10 per cento delle risorse nette derivanti dall'alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti territoriali. Il nuovo periodo stabilisce che per i Comuni la predetta quota del 10 per cento è destinata prioritariamente all'estinzione anticipata dei mutui e per la restante quota è destinata esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito, secondo quanto stabilito dal comma 443 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012.

Il comma 6 novella il comma 15, dell'articolo 1, del decreto-legge n. 35 del 2013 in materia di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000 e prevede la possibilità di richiedere anticipazioni di liquidità; in caso quest'ultima sia rivolta alla Cassa depositi e prestiti S.p.A.⁸ gli enti locali sono tenuti alla corrispondente modifica del piano di riequilibrio, da adottarsi non più obbligatoriamente entro sessanta giorni dalla concessione della anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A. ma entro il termine del 31 dicembre 2014.

Il comma 7, modificando l'articolo 10, comma 2-ter del decreto-legge n. 35 del 2013, differisce al 31 dicembre 2015:

- il termine entro cui le società agenti della riscossione cessano di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate;
- il termine a decorrere dal quale le suddette società possono svolgere l'attività di riscossione, spontanea o coattiva, delle entrate degli enti pubblici territoriali, nonché le altre attività strumentali, soltanto a seguito di affidamento mediante procedure ad evidenza pubblica.

In tal modo si prolunga dal 30 giugno 2015 al 31 dicembre 2015 l'operatività delle disposizioni in materia di gestione delle entrate locali, superando la scadenza del 30 giugno 2014, a decorrere dalla quale la società Equitalia e le società dalla stessa partecipate avrebbero dovuto cessare⁹ di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate dei Comuni e delle società da questi ultimi partecipate.

Il comma 8 modifica l'articolo 1, comma 568-bis, lett. a), della legge n. 147 del 2013 includendo - accanto alla società o azienda speciale controllata direttamente o indirettamente, già previste a legislazione vigente - anche il consorzio, tra gli enti che le pubbliche amministrazioni locali e le società da esse controllate direttamente o indirettamente possono sottoporre a procedura di scioglimento, fruendo delle agevolazioni fiscali ivi previste.

Infine il comma 9 aggiunge il comma 654-bis all'articolo 1, della legge n. 147 del 2013, in materia di tassa sui rifiuti. In particolare, si dispone che tra le componenti di costo vanno considerati anche gli eventuali mancati ricavi relativi a crediti risultati inesigibili con riferimento alla tariffa di igiene ambientale, alla tariffa integrata ambientale, nonché del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES).

La RT evidenzia che i commi 1 e 2, concernenti le operazioni di rinegoziazione dei mutui non determinano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica in quanto restano fermi i vigenti vincoli del patto di stabilità interno. Anche per il comma 3, concernente le misure in tema di riparto di riduzioni già previste a legislazione vigente, la RT non registra effetti sui saldi di finanza pubblica in quanto gli importi complessivi delle riduzioni rimangono invariati. Non determina effetti negativi né il comma 4, relativo alle modalità di gestione della TARES, né il comma 6 sul termine di modifica del piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Evidenzia poi la neutralità finanziaria anche per il

⁸ Per far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine a causa di carenza di liquidità.

⁹ Ai sensi dell'articolo 7, lettera gg-ter del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70.

comma 5 in quanto i proventi da alienazione del patrimonio dei Comuni, per una quota del 10 per cento, sono comunque destinati all'estinzione anticipata dei mutui con conseguente riduzione del debito pubblico complessivo. Con riferimento al comma 7, recante disciplina dell'assetto del governo delle entrate degli enti territoriali, non ascrive effetti in termini di variazioni di gettito. Anche il comma 8 non determina effetti negativi in quanto alla disposizione originaria erano ascritti effetti configurabili come rinuncia a maggior gettito; poiché la disposizione estende i benefici fiscali anche ai consorzi, analogamente non comporta alcuna diminuzione di gettito. Infine il comma 9 non implica oneri per la finanza pubblica in quanto finalizzato a specificare che tra le componenti di costo della TARI, da considerare ai fini della determinazione della tariffa, sono compresi anche gli eventuali crediti inesigibili a titolo di tariffa di igiene ambientale, di tariffa integrata ambientale e di tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

Al riguardo, con riferimento al comma 4 non si hanno osservazioni da formulare atteso che alla disposizione precedente (il citato D.L. 68/2014), che prevedeva la facoltà dei comuni di affidare, fino alla scadenza del relativo contratto, la gestione dell'accertamento e della riscossione della TARI, l'annessa RT non ascriveva effetti di gettito; pertanto l'estensione della disposizione anche alla TARES, non sembra poter produrre effetti finanziari.

Relativamente al comma 5 andrebbe acquisita conferma che la disposizione sia compatibile con il conseguimento degli obiettivi complessivi di riduzione del debito pubblico scontati nelle previsioni tendenziali.

In merito al comma 7 non si hanno osservazioni da formulare atteso che la proroga del vigente sistema della riscossione degli enti locali si mantiene entro l'anno 2015 e che alla precedente proroga, prevista dal comma 642 della legge di stabilità per il 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) non erano stati ascritti effetti finanziari.

Per quanto attiene al comma 8 - pur rammentando che al comma 568-bis della citata L. 147/2013 non si ascrivevano effetti finanziari in relazione alle operazioni straordinarie di scioglimento fiscalmente agevolato¹⁰ di società o aziende speciali controllate direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni locali, perché parimenti configurate come rinuncia a maggior

¹⁰ Si ricorda che l'articolo 1, comma 568 bis della L. 147/2013 prevede che qualora lo scioglimento sia in corso ovvero sia deliberato non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di pubbliche amministrazioni in seguito allo scioglimento della società, consorzio o azienda speciale sono esenti da imposizione fiscale, incluse le imposte sui redditi e l'imposta regionale sulle attività produttive, ad eccezione dell'imposta sul valore aggiunto. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Ove lo scioglimento riguardi una società controllata indirettamente, le plusvalenze realizzate in capo alla società controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi

gettito¹¹ – sarebbe necessario acquisire informazioni ulteriori a supporto della affermata neutralità finanziaria della estensione delle predette agevolazioni fiscali anche allo scioglimento dei consorzi, in considerazione del fatto che dette operazioni parrebbero consentite anche dalla legislazione previgente, pur senza beneficiare del trattamento fiscale agevolato.

Infine in merito al comma 9 sarebbe opportuno acquisire informazioni circa la neutralità della disposizione contenuta nel nuovo comma 654-*bis*. Infatti, considerare tra i costi anche gli eventuali mancati ricavi relativi a crediti risultati inesigibili significherebbe necessariamente aumentare la tariffa rifiuti (TARI) e ciò per una parte degli utenti, in particolare soggetti che esercitano attività di impresa o di lavoro autonomo, potrà trasformarsi, in aumento delle componenti negative di reddito con conseguente minor gettito per l'erario in termini di imposte dirette ed IRAP.

Articolo 8

(Incremento del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili e contributi in favore degli enti territoriali)

Il comma 1 prevede l'incremento per il 2015 di 2 miliardi di euro della "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari" del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento delle regioni e province autonome per tre tipologie di debiti:

- debiti certi liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari maturati alla data del 31 dicembre 2014;
- debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine;
- debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2014, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva.

L'incremento di 2 miliardi è attuato utilizzando le somme iscritte in conto residui delle rimanenti sezioni del predetto Fondo, rispettivamente per 108 milioni di euro della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" e per 1.892 milioni di euro della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale".

La disposizione precisa inoltre che l'importo di 2 miliardi è incrementabile delle ulteriori eventuali risorse disponibili ed inutilizzate della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale".

Il comma 2 prevede come criterio di riparto delle risorse di cui al comma precedente quello della proporzionalità rispetto alle richieste trasmesse. Tuttavia un criterio alternativo può essere individuato dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato-regioni ma ciò deve avvenire entro il 10 luglio 2015.

Il comma 3 prevede che l'erogazione dell'anticipazione di cui al comma 2 a ciascuna regione e provincia autonoma è subordinata agli adempimenti di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, nonché alla verifica positiva degli stessi da parte del competente Tavolo di cui al comma 2.

¹¹ In particolare, come ricorda anche la RT all'esame, alla qualificazione della fattispecie in termini di una rinuncia a maggior gettito si era giunti anche per la considerazione del numero esiguo di casi ed in considerazione del fatto che la norma prevede un arco di tempo limitato per porre in essere l'operazione di scioglimento della società.

Il comma 4 aggiunge che l'erogazione delle anticipazioni è subordinata anche alla formale certificazione dell'avvenuto pagamento di almeno il 75 per cento dei debiti e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili da parte delle regioni con riferimento alle anticipazioni di liquidità ricevute precedentemente.

Il comma 5 esclude dai saldi di cassa rilevanti per il pareggio di bilancio delle regioni (comma 463 della legge di stabilità 2015) per l'esercizio 2015 i pagamenti in conto residui concernenti la spesa per acquisto di beni e servizi e i trasferimenti di parte corrente agli enti locali soggetti al patto di stabilità interno, effettuati a valere delle anticipazioni di liquidità erogate in attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 3.

Il comma 6, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento, prevede l'utilizzo di 850 milioni di euro per la concessione di anticipazioni di liquidità al fine di far fronte ai pagamenti da parte degli enti locali di tre tipologie di debiti:

- debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2014;
- debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine;
- debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2014, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva, ivi inclusi quelli contenuti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, approvato con delibera della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

A tal fine sono utilizzate:

- 650 milioni delle somme disponibili e non più dovute sul conto di tesoreria di cui al comma 11 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 2013, provenienti dalla "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili;
- 200 milioni delle somme iscritte in conto residui della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del Fondo di cui al primo periodo.

Il comma 7 demanda ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 30 giugno 2015, la fissazione dei criteri, i tempi e le modalità per la concessione e la restituzione delle somme di cui al comma 6 agli enti locali.

Il comma 8 specifica che le somme di cui al comma 7 saranno erogate previa formale certificazione alla Cassa depositi e prestiti dell'avvenuto pagamento di almeno il 75 per cento dei debiti e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili da parte degli enti locali interessati con riferimento alle anticipazioni di liquidità ricevute precedentemente.

Il comma 9 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio in conto residui tra le Sezioni del Fondo di cui al comma 10 dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, con propri decreti, da comunicare alla Corte dei conti.

Il comma 10 attribuisce ai comuni per l'anno 2015 un contributo di complessivi 530 milioni di euro. La quota di spettanza di ciascun comune è stabilita con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 10 luglio 2015.

Il comma 11 autorizza, ai fini di cui al comma 10, l'utilizzo delle somme iscritte in conto residui, per l'importo di 530 milioni di euro, della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili. Tali somme sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Il comma 12 prevede la copertura degli oneri derivanti dal comma 10, pari a 5.671.000 euro per l'anno 2016, a 5.509.686 euro per l'anno 2017 e a 5.346.645 a decorrere dall'anno 2018, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciale» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Il comma 13 anticipa dal 30 settembre al 30 giugno 2015 il termine ultimo per la verifica del gettito IMU dei terreni montani e parzialmente montani relativo all'anno 2014 (di cui all'articolo 1, comma 9-quinquies, del decreto legge 24 gennaio 2015, n. 4).

La RT afferma che i commi da 1 a 9 non determinano oneri per la finanza pubblica, in quanto le risorse finalizzate a garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 231/2002, derivano dalle somme non erogate nelle precedenti istanze di cui ai decreti legge n. 35/2013 e n. 66/2014.

Il comma 10 prevede che per l'anno 2015 sia attribuito ai comuni un contributo di complessivi 530 milioni di euro. La quota di tale contributo di spettanza di ciascun comune è stabilita con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, tenendo anche conto dei gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI e della verifica del gettito per l'anno 2014, derivante dalle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legge 24 gennaio 2015, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 34. Le somme relative al contributo non sono considerate tra le entrate finali di cui all'articolo 31, comma 3, della legge 12 novembre 2011, n. 183, rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Il comma 11 autorizza, per le finalità di cui al comma 10, l'utilizzo delle somme iscritte in conto residui, per l'importo di 530 milioni di euro, della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del Fondo di cui al comma 10 dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che sono versate, nel medesimo anno, all'entrata del bilancio dello Stato e riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno per le finalità di cui al comma 9.

Il comma 12 reca la copertura degli oneri derivanti dal comma 10, ossia dei minori interessi attivi per lo Stato determinati dal venir meno della restituzione della quota interessi delle anticipazioni di liquidità, le cui risorse sono ora destinate a trasferimenti a fondo perduto. La quantificazione dell'onere è basata sul valore del tasso applicato alle predette anticipazioni, ossia sul rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro a 5 anni in corso di emissione. Agli oneri derivanti dal comma 10 pari a 5.671.000 euro per l'anno 2016, a 5.509.686 euro per l'anno 2017 e a 5.346.645 a decorrere dall'anno 2018, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio

triennale 2015-2017, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciale» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero

Con il comma 13 si prevede l'anticipazione dal 30 settembre al 30 giugno 2015 del termine ultimo per la verifica del gettito IMU dei terreni montani e parzialmente montani relativo all'anno 2014. Pertanto, la norma risulta neutrale per la finanza pubblica.

Il prospetto allegato reca i seguenti effetti finanziari:

(milioni di euro)

	S.N.F.			Fabbisogno				Ind. netto				
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Art. 8, c. 11 (Contributo a Comuni - minori interessi attivi)		-5,7	-5,5	-5,3								
Art. 8, c. 11 (Contributo a Comuni - maggiori spese)						55,7	55,5	55,3		55,7	55,5	55,3
Art. 8, c. 12 (Contributo a Comuni - Riduzione Tab. A MEF)		-5,7	-5,5	-5,3		-5,7	-5,5	-5,3		-5,7	-5,5	-5,3

Al riguardo, con riferimento ai commi da 1 a 5, concernenti i pagamenti delle regioni, sono utilizzate a tal fine somme in conto residui delle sezioni relative ai pagamenti degli enti locali e del Servizio sanitario nazionale. A tale proposito non sembra sufficiente l'affermazione della RT che si tratta di somme non erogate nelle precedenti istanze di cui ai decreti legge n. 35/2013 e n. 66/2014¹², in quanto si tratta pur sempre di somme iscritte in conto residui. Se sono state iscritte in conto residui dovrebbero quindi corrispondere ad impegni giuridicamente perfezionati e non potrebbero essere liberamente utilizzabili ad altri fini (per di più traslandole da una tipologia di enti ad un'altra). Né la norma né la RT chiariscono se si tratti di risorse effettivamente disponibili e inutilizzate in quanto le relative obbligazioni si sarebbero estinte per importi inferiori. Analoghi chiarimenti sono necessari per l'utilizzo di 200 milioni dal conto residui della sezione enti locali, disposto dall'ultimo periodo del comma 6 in favore degli stessi enti locali.

Per quanto riguarda il comma 5, l'esclusione dal saldo di cassa delle regioni di alcune spese in conto residui (per acquisto di beni e servizi e trasferimenti correnti agli enti locali) potrebbe determinare effetti di fabbisogno.

Per quanto riguarda i pagamenti degli enti locali, il comma 6 fa riferimento esplicito a una quota delle somme disponibili e non più dovute nel limite di 650 milioni di euro del conto di tesoreria provenienti dalla sezione relativa agli enti locali. Sarebbe opportuno chiarire perché tali somme giacciono

¹² Si ricorda che la dotazione del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", stabilita dal DL 35/2013 in 16,5 miliardi nel 2013 e 7,3 miliardi nel 2014, è stata successivamente aumentata dall'art. 32 del DL 66/2014 di 6 miliardi per il 2014.

nel conto di tesoreria speciale e non sono state versate all'entrata del bilancio. Va ricordato che l'addendum alla Convenzione tra MEF e Cassa Depositi e prestiti (CDP) di attuazione del decreto-legge n. 35 del 2013 prevede espressamente che la CDP provvede a "versare annualmente al bilancio dello Stato, ai sensi e con le modalità stabilite dall'articolo 12, comma 6, del D.L. 35/2013¹³, gli importi oggetto della restituzione da parte degli enti locali delle Anticipazioni, esclusivamente nei limiti degli importi effettivamente incassati da parte di CDP ai sensi dei contratti di anticipazione".

Per quanto riguarda l'erogazione del contributo ai comuni per l'anno 2015 prevista dai commi da 10 a 12, si rileva nuovamente che sono utilizzate somme iscritte in conto residui che dovrebbero corrispondere a impegni già assunti negli esercizi precedenti.

Per gli aspetti di quantificazione dell'onere derivante dai minori interessi attivi per lo Stato determinati dal venir meno della restituzione della quota interessi delle anticipazioni di liquidità, la RT afferma che la quantificazione dell'onere è basata sul valore del tasso applicato alle predette anticipazioni, ossia sul rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro a 5 anni in corso di emissione. Tuttavia, da un esame sommario dei comunicati del Dipartimento del Tesoro e dell'addendum alla Convenzione MEF-CDP e dei successivi atti aggiuntivi all'addendum risulterebbero tassi più elevati di quelli determinati nella norma in esame (come pari a 1,070% per il 2016, 1,040% per il 2017, 1,009% per il 2018)¹⁴.

Articolo 9

(Disposizioni concernenti le regioni e in tema di sanità ed università)

Commi 1-8

Il comma 1 novella l'articolo 1, comma 465, della legge n. 190 del 2014, riducendo da 2.5 mln di euro a 1.720 mln di euro, per il solo anno 2015, il concorso di determinate voci¹⁵ alla determinazione degli equilibri che le regioni a statuto ordinario devono conseguire tra le entrate finali e le spese finali, nonché tra le entrate correnti e le spese correnti.

¹³ Ai sensi dell'art. 12, co.6 del DL 35/2013, gli importi oggetto della restituzione da parte degli enti territoriali delle somme anticipate dallo Stato, ai sensi degli articoli 1, 2 e 3, sono annualmente versati ad appositi capitoli dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, distinti per la quota capitale e per la quota interessi.

¹⁴ Cfr. [Primo](#), [secondo](#) e [terzo](#) atto aggiuntivo all'addendum alla Convenzione MEF-CDP, nonché Comunicati del Dipartimento del Tesoro n. [15](#), [55](#), [174](#), [184](#) del 2014.

¹⁵ Si tratta:

- ai fini degli equilibri di cassa, degli utilizzi del fondo di cassa al 1° gennaio 2015, tenendo anche conto delle *royalty* derivanti dalle concessioni di coltivazioni di idrocarburi in terraferma, nonché degli incassi per accensione di prestiti riguardanti i debiti autorizzati e non contratti negli esercizi precedenti;
- ai fini degli equilibri di competenza: degli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, tenendo anche conto delle entrate derivanti dall'applicazione; del saldo tra il fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata e in spesa; degli utilizzi della quota libera del risultato di amministrazione accantonata per le reinscrizioni dei residui perenti.

Il comma 2 aggiunge il comma 488-*bis* all'articolo 1, della legge n. 190 del 2014, recependo l'intesa sancita in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nella seduta del 26 febbraio 2015. In particolare, si dispone che le risorse attribuite alle regioni a statuto ordinario, quale contributo ai fini dell'applicazione del c.d. patto verticale incentivato (pari a 802 mln ai sensi del comma 484 della legge di stabilità 2015¹⁶), sono utilizzate in riduzione del contributo chiesto alle regioni ai fini del risanamento della finanza pubblica stabilito dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014¹⁷. Tali riduzioni sono condizionate alla circostanza che le regioni abbiano ceduto effettivamente spazi finanziari validi ai fini del patto di stabilità interno ai comuni, alle città metropolitane e alle province ricadenti nel proprio territorio e provvedano alla riduzione del debito. Al verificarsi di tali condizioni il MEF provvede a versare le somme spettanti alle regioni all'entrata del bilancio dello Stato. Le regioni provvedono a dare evidenza nei propri rendiconti di tali operazioni di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica.

Il comma 3 provvede ad apportare alcune modifiche al comma 484 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 relativo all'attribuzione di risorse alle regioni, quale contributo ai fini dell'applicazione del c.d. patto verticale incentivato. In particolare, si interviene sulle modalità di attribuzione degli spazi finanziari ceduti ai fini della rideterminazione degli obiettivi; si specifica che gli spazi finanziari ceduti da ciascuna regione sono utilizzati dagli enti locali per sostenere pagamenti in conto capitale dando priorità a quelli relativi ai debiti commerciali di parte capitale (e non più in maniera esclusiva per tale tipologia di debiti) maturati alla data del 31 dicembre 2014 (e non più alla data del 30 giugno 2014); si dispone che gli spazi finanziari sono ceduti per il 75 per cento ai comuni, sino a soddisfazione delle richieste e gli eventuali spazi non assegnati sulla predetta quota può essere assegnata agli altri enti locali della regione. Infine, si proroga dal 30 aprile 2015 al 30 settembre 2015 il termine perentorio entro il quale le regioni comunicano al MEF le informazioni per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 4 estende alla regione Sardegna l'applicazione delle disposizioni recate dai commi da 460 a 478 della legge n. 190 del 2014, inerenti il nuovo obiettivo del conseguimento del pareggio di bilancio (finora previsto solo per le regioni a statuto ordinario), con esclusione del comma 465 (su cui vedi il precedente comma 1).

Il comma 5 dispone che il disavanzo al 31 dicembre 2014 delle regioni, al netto del debito autorizzato e non contratto e della quota del disavanzo formatosi nell'esercizio 2014 può essere ripianato nei sette esercizi successivi a quote costanti, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo, sottoposto al parere del collegio dei revisori, nel quale sono individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. La quota del disavanzo formatosi nel 2014 è interamente applicata all'esercizio 2015. La deliberazione di cui al presente comma contiene l'impegno formale di evitare la formazione di ogni ulteriore potenziale disavanzo, ed è allegata al bilancio di previsione e al rendiconto, costituendone parte integrante. Con periodicità almeno semestrale il Presidente della giunta regionale trasmette al Consiglio una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro.

Il comma 6 novella l'articolo 45, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014, estendendo la contabilità speciale già istituita per il riacquisto da parte delle regioni dei titoli obbligazionari da esse emessi e per il quale il Ministero dell'economia e delle finanze può effettuare emissioni di titoli di Stato, anche al contributo al riacquisto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze fino a un importo massimo complessivo di 543.170.000 euro

Il comma 7, nel modificare l'articolo 1, comma 421, della legge n. 190 del 2014 differisce dal 30 giugno 2015 al 30 novembre 2015 il termine entro il quale i comuni, al fine

¹⁶ Il comma 484 ha previsto l'attribuzione nel 2015 di un contributo, alle regioni a statuto ordinario, alla Regione siciliana, alla regione Sardegna e alla regione Friuli-Venezia Giulia, nei limiti dell'importo complessivo di 1.000 mln di euro, in misura pari all'83,33 per cento degli spazi finanziari validi ai fini del patto di stabilità interno degli enti locali, ceduti da ciascuna di esse e attribuiti ai comuni e alle province ricadenti nel loro territorio. Il contributo non rileva ai fini del pareggio di bilancio di cui al comma 463 ed è destinato dalle regioni alla riduzione del debito. Alla luce del riparto tra regioni, l'importo del contributo per le regioni a statuto ordinario è pari a 802 mln.

¹⁷ Tale norma impone alle regioni a statuto ordinario, un contributo alla finanza pubblica pari a 500 milioni di euro per l'anno 2014 e di 4.202 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018.

della predisposizione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, inviano alla Presidenza del Consiglio dei ministri i progetti di riqualificazione costituiti da un insieme coordinato di interventi diretti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale. Si prevede, inoltre la previa intesa in sede di Conferenza Unificata per l'approvazione del DPCM di predisposizione del bando per l'acquisizione dei progetti da parte dei comuni.

Il comma 8 modifica il comma 9-*bis* dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012 prevedendo l'intesa in sostituzione della semplice acquisizione del parere da parte delle amministrazioni responsabili, allorché il fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie deve essere reintegrato delle somme anticipate mediante rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

La RT afferma che la riduzione al comma 1 da 2.005 milioni di euro a 1.720 milioni di euro del limite previsto dal comma 465 dell'articolo 1 della legge n. 190/2014, comporta un effetto positivo in termini di indebitamento netto pari a 285 milioni di euro.

Una nota contenuta nel prospetto riepilogativo con riferimento al comma 1 afferma che la disposizione determina un miglioramento in termini di indebitamento netto di 285 mln di euro al fine di compensare il mancato effetto per l'anno 2015 derivante dalla riduzione delle risorse per l'edilizia sanitaria stabilita con l'intesa in Conferenza Stato-Regioni del 26 febbraio 2015, con cui sono state definite le modalità del concorso delle Regioni a statuto ordinario agli obiettivi di finanza pubblica per l'anno 2015, definiti con la legge di stabilità 2015. La misura, considerata insieme agli effetti della citata intesa, risulta pertanto neutrale sui saldi di finanza pubblica rispetto a quanto previsto nei tendenziali di spesa.

Con riferimento al comma 2 la RT afferma che la norma prevede l'applicazione delle riduzioni delle risorse per il patto verticale incentivato. In particolare, l'Intesa sancita in Conferenza Stato - Regioni nella seduta del 26 febbraio 2015 ha stabilito, in applicazione dell'articolo 46, comma 6, del decreto legge n. 66 del 2014, come modificato dal comma 398 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario per l'anno 2015 sia realizzato, tra l'altro, mediante utilizzo delle risorse per il patto verticale incentivato per 802,13 milioni di euro. A tal fine, la citata intesa prevede che le Regioni riversino ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio statale le risorse ricevute per l'attuazione del patto verticale incentivato (non utilizzabili ai fini del pareggio del bilancio) e che il pagamento effettuato rilevi ai fini del pareggio di bilancio di cui al comma 463 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 al fine di garantire un effettivo miglioramento dell'indebitamento netto. La norma si pone l'obiettivo di semplificare tale procedura:

- chiarendo le condizioni che consentono di considerare le risorse per il patto verticale incentivato utili ai fini delle riduzioni di cui all'articolo 46, comma 6, del decreto legge n. 66 del 2014;
- prevedendo che il Ministero dell'economia e delle finanze provveda direttamente a versare le somme spettanti alle Regioni a statuto ordinario all'entrata del bilancio statale;
- precisando che le Regioni devono dare evidenza nei propri rendiconti, mediante le necessarie regolazioni contabili, di tali operazioni di versamento al fine di garantire un effettivo miglioramento dell'indebitamento netto.

Secondo la RT la norma è di carattere procedurale e non comporta effetti negativi, essendo finalizzata a garantire l'effettivo miglioramento dei saldi di finanza pubblica di cui all'articolo 46, comma 6, del decreto legge n. 66 del 2014, come modificato dal comma 398 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014.

Con riferimento al comma 3, la RT, oltre a descrivere la norma, afferma che la stessa è di natura ordinamentale e non comporta effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

Relativamente al comma 4, la RT chiarisce che la disposizione è finalizzata soltanto a chiarire con criteri omogenei le modalità applicative del pareggio di bilancio per la Regione Sardegna, secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nella legge n. 190 del 2014, non incidendo sui saldi di finanza pubblica.

Per la RT il comma 5 che disciplina le modalità di ripiano del disavanzo al 31 dicembre 2014 delle regioni è una norma di natura ordinamentale che non incide sui saldi di finanza pubblica.

Con riguardo al comma 6 la RT evidenzia che la norma è finalizzata a prevedere, per le operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari di cui all'articolo 45 del decreto legge n. 66 del 2014, la possibilità di un contributo al riacquisto dei predetti titoli anche da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 1, comma 700, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Secondo la RT la disposizione è necessaria al fine di favorire la realizzazione delle operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari di cui all'articolo 45 del decreto legge n. 66 del 2014 che altrimenti non si conseguirebbe in pieno con minor abbattimento di debito pubblico. Il contributo statale è concesso nei limiti di 543.170.000 di euro, pari alla quota delle risorse stanziata dalla predetta norma che sarebbe stata destinata alla concessione del mutuo alla Regione Valle d'Aosta. Tale somma non sarà erogata, in quanto detta Regione non ha fatto richiesta di accedere all'operazione e, pertanto, relativamente a tale importo, l'erogazione di un contributo non determina per lo Stato oneri connessi al venir meno del rimborso del mutuo.

La RT segnala inoltre che, da un lato, la provvista fondi per le operazioni di concessione dei finanziamenti è già stata effettuata nel 2014 e le relative

somme sono state versate ad apposita contabilità speciale; dall'altro, la disposizione consentirà la conclusione di un maggior numero di operazioni, non pregiudicando il venir meno per lo Stato dell'incasso delle relative quote di rimborso a carico delle Regioni e garantendo allo stesso tempo una maggiore riduzione del debito pubblico.

La RT, oltre a descrive i commi 7 e 8, afferma che entrambi i commi, di carattere procedurale, non determinano oneri.

Al riguardo, con riferimento alla possibilità attribuita dal comma 2 di poter utilizzare i contributi assegnati alle regioni a statuto ordinario, ai fini dell'applicazione del c.d. patto verticale incentivato, in riduzione del contributo chiesto alle regioni ai fini del risanamento della finanza pubblica stabilito dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014, si segnala che la RT relativa all'assegnazione di tali contributi e contenuta nella legge di stabilità per il 2015 attribuiva alla norma solamente effetti negativi in termini di saldo netto da finanziare, in quanto il contributo era destinato all'estinzione del debito, ed avendo questa operazione di estinzione natura finanziaria non rilevava ai fini del pareggio di bilancio. Ciò premesso la norma in esame consente l'utilizzo dei predetti contributi per finalità differenti rispetto al comma 484, dell'articolo 1, della legge n. 190 del 2014, subordinandolo alla effettiva applicazione del patto verticale incentivato e alla riduzione del debito.

Sul punto andrebbe quindi chiarito se l'utilizzo differente dei contributi in esame sia effettivamente subordinato alla preventiva riduzione del debito, in modo tale da assicurare sui saldi di finanza pubblica quanto previsto a legislazione vigente dal citato comma 484 (in soli termini di saldo netto da finanziare) e, quanto previsto in termini di indebitamento netto dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014. A tale proposito va sottolineato che il comma 2 mentre da una parte richiede che le regioni "abbiano ceduto effettivamente spazi" d'altra parte richiede che esse "provvedano alla riduzione del debito", facendo ipotizzare che si possa trattare di una riduzione futura e non preventiva.

Con riferimento al comma 5 si osserva che la possibilità concessa alle regioni di ripianare il disavanzo al 31 dicembre 2014 in sette esercizi successivi a quote costanti, determina una spostamento in avanti del momento dell'effettivo riequilibrio dei bilanci delle regioni, attualmente previsto in tre anni.

Relativamente al comma 6 e alla previsione di un contributo al riacquisto dei titoli obbligazionari delle regioni da parte del MEF, la norma sembrerebbe autorizzare il riacquisto di titoli obbligazionari regionali da parte dello Stato anziché delle regioni. In tal senso, andrebbe assicurato che l'utilizzo del contributo di 543.170.000 euro (pari alla quota delle risorse stanziare ai sensi dell'articolo 45 del decreto legge n. 66 del 2014, per la concessione di un mutuo alla regione Valle d'Aosta e da questa ultima non richiesto), dia luogo, in termini

di impatto sui saldi di finanza pubblica, ai medesimi effetti che avrebbe avuto la concessione e il relativo rimborso del mutuo per il riacquisto da parte della regione.

Comma 9

Con il presente comma si modificano le disposizioni contenute in diversi articoli del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 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.

In particolare le modifiche interessano:

- l'articolo 2, comma 1, è novellato con riferimento alla decorrenza del meccanismo di rideterminazione dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF)¹⁸. Nello specifico il termine iniziale, previsto a legislazione previgente nell'anno 2013, è rideterminato nell'anno 2017, prevedendosi inoltre che il decreto attuativo del Presidente del Consiglio dei Ministri dovrà essere adottato entro sessanta giorni dal 31 luglio 2016 che costituisce il nuovo termine finale previsto per l'emanazione del decreto di cui all'articolo 7, comma 2 del citato DLgs 68/2011.
- L'articolo 4, comma 2, è novellato per modificare i previgenti riferimenti temporali in relazione ai quali si calcola l'aliquota di compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)¹⁹ che spetta a ciascuna Regione a statuto ordinario: in particolare è ridefinito il periodo transitorio di determinazione dell'aliquota di compartecipazione nell'arco temporale dal 2011 al 2016 (per la disposizione previgente erano considerati gli anni 2011 e 2012). E' quindi ridefinito a partire dal 2017 la nuova decorrenza della modalità a regime di determinazione dell'aliquota di compartecipazione, così come è parimenti modificato il termine iniziale (di cui al comma 3 del medesimo articolo 4) a partire dal quale le modalità di compartecipazione IVA alle Regioni a statuto ordinario sono stabilite in conformità al principio di territorialità;
- L'articolo 7, comma 1 sposta dal 2013 al 2017 la soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario. Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 7 si dispone che i trasferimenti da sopprimere dovranno essere individuati entro il 31 luglio 2016 con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze sentita la Conferenza Unificata.
- Nell'articolo 15, commi 1 e 5, i termini iniziali relativi rispettivamente alle fonti di finanziamento delle spese regionali ed alla istituzione del fondo perequativo sono rideterminati all'anno 2017.

La RT evidenzia che la disposizione non determina effetti negativi sulla finanza pubblica in quanto conferma per gli anni dal 2013 al 2016 i criteri di determinazione dell'aliquota di compartecipazione all'IVA come disciplinati dal decreto legislativo n. 56 del 2000.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare atteso che la data di decorrenza del riordino del sistema della fiscalità locale (attribuzione di compartecipazione IVA in base al principio di territorialità, fiscalizzazione dei trasferimenti statali, istituzione dei fondi perequativi) viene fatto slittare all'anno 2017 senza

¹⁸ Introdotta dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 446/1997

¹⁹ Al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE.

modificare, di fatto, alcun meccanismo applicativo capace di influire sui saldi di finanza pubblica.

Commi 10 e 11

Il comma 10, aggiungendo il comma 1-*bis* all'articolo 8 del decreto legislativo n. 517 del 1999, stabilisce che le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle università non statali che gestiscono policlinici universitari attraverso enti dotati di autonoma personalità giuridica di diritto privato, senza scopo di lucro, costituiti e controllati dalla stessa università attraverso la nomina della maggioranza dei componenti dell'organo amministrativo. Tale estensione era finora limitata ai casi di gestione diretta²⁰.

Il comma 11 reca un coordinamento con la novella precedente, relativamente al profilo del finanziamento statale; in particolare prevede che l'articolo 1, comma 377, della legge n. 147 del 2013 sul concorso statale per gli oneri connessi allo svolgimento delle attività dei policlinici universitari gestiti direttamente da università non statali continua ad applicarsi anche nel caso di trasformazione - nei termini di cui al precedente comma 10 - della forma giuridica.

Si ricorda che la suddetta disposizione finanziaria ha previsto un finanziamento di 50 milioni di euro per il 2014 e di 35 milioni annui per il periodo 2015-2024, con erogazione delle risorse subordinata alla sottoscrizione dei protocolli d'intesa tra le singole università e la regione interessata, "comprensivi della definitiva regolazione condivisa di eventuali contenziosi pregressi".

La RT afferma che le suddette disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il nuovo assetto giuridico definito può consentire, infatti, di rendere maggiormente efficiente e razionale sia la gestione dell'azienda ospedaliera, sia la relazione tra attività didattica e di ricerca, da un lato, e di assistenza, dall'altro. Inoltre, il proposto intervento non comporterà mutamenti nel trattamento giuridico ed economico del personale, non potendosi derogare alle disposizioni recate dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 517 del 1999, né nel regime normativo del Policlinico. Nulla cambia con riferimento al finanziamento statale di cui all'articolo 1, comma 377, della legge n. 147 del 2013, in quanto, in caso di modifica della forma giuridica delle strutture nella forma disciplinata dal nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 8 del decreto legislativo 517/1999, detto finanziamento continuerà ad essere erogato.

Al riguardo, nulla da osservare, nel presupposto che non vi sia un'estensione della platea attualmente beneficiaria di finanziamenti statali e che non intervengano modificazioni nel trattamento giuridico ed economico del personale che si potrebbero riverberare sulle richieste di finanziamento.

²⁰ La disciplina oggetto dell'estensione è costituita dalla normativa di cui al D.Lgs. 21 dicembre 1999, n. 517, inerente ai rapporti fra il Servizio sanitario nazionale e le università, la quale trova applicazione anche per le suddette università non statali, fatte salve le particolari forme di autonomia statutaria ad esse spettanti; i protocolli di intesa, stipulati, in base alla citata normativa generale, tra la regione e le singole università ubicate sul relativo territorio, disciplinano (con riferimento alle università non statali) gli ambiti operativi-organizzativi.

Articolo 10
(Nuove disposizioni in materia di Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente e di carta di identità elettronica)

Il comma 1 introduce talune modifiche alla norma istitutiva dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), recata dall'articolo 62 del codice dell'amministrazione digitale, finalizzate ad ampliarne i contenuti e le funzionalità. In particolare, la lettera a) introduce nel citato articolo 62, il comma 2-*bis* che prevede l'istituzione, nell'ambito dell'Anagrafe nazionale, di un archivio informatizzato contenente i registri dello stato civile tenuti dai comuni. La norma prevede altresì che l'Anagrafe nazionale fornisca ai comuni i dati necessari ai fini della tenuta delle liste di leva. Per l'attuazione delle descritte disposizioni si fa rinvio all'adozione di uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che dovranno altresì stabilire un piano di integrazione dell'archivio nazionale dello stato civile, da ultimare entro il termine del 31 dicembre 2018. Tale data tiene conto dell'attuale stato di attuazione dell'ANPR, per la cui operatività sono stati adottati due decreti attuativi (decreti del Presidente del Consiglio dei ministri n. 109 del 2013 e n. 194 del 2014) con una prospettiva di realizzazione del subentro dell'ANPR alle anagrafi comunali nel secondo semestre del 2016. La lettera b) sostituisce i primi due periodi del comma 3 del citato articolo 62, modificando la previsione introdotta dal decreto-legge n. 90 del 2014, in base alla quale è consentito ai comuni di conservare in locale i dati anagrafici necessari allo svolgimento di tutte le altre funzioni (ad esclusione di quelle anagrafiche, necessariamente svolte nell'ambito dell'ANPR), al fine di adeguarne il contenuto alle funzionalità e servizi svolti dall'ANPR. La nuova formulazione del comma stabilisce che l'ANPR renda disponibili i dati ed i servizi per l'esercizio delle funzioni istituzionali di competenza dei comuni, lasciando solo per il periodo transitorio necessario al completamento della banca dati nazionale la possibilità al comune di utilizzare i dati anagrafici locali.

Il comma 2 stabilisce che per le attività di progettazione, gestione e implementazione, il Ministero dell'interno, si avvale della Sogei e cura tali attività d'intesa con l'Agenzia per l'Italia digitale.

Il comma 3 dispone il 'superamento' del Documento digitale unificato, attraverso la definitiva implementazione della nuova carta di identità elettronica. Demanda ad un decreto del Ministro dell'Interno - adottato di concerto con il Ministro per la Semplificazione e la pubblica amministrazione e il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, il Garante per la protezione dei dati personali e la Conferenza Stato-città autonomie locali - la definizione delle caratteristiche tecniche, delle modalità di produzione, di emissione, di rilascio della carta di identità elettronica, nonché di tenuta del relativo archivio informatizzato.

Il comma 4 abroga i commi 2 e 3 dell'articolo 10 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 che prevedevano l'unificazione della CIE con la tessera sanitaria, le modalità di emissione del documento unificato e la sua utilizzazione.

Il comma 5 precisa che nelle more dell'attuazione della carta di identità elettronica come prevista dalla nuova normativa (e quindi dell'emanazione del citato decreto del Ministro dell'interno) continuano ad applicarsi, per il rilascio di questo documento, le procedure previste dall'articolo 7 vices ter, comma 2, del decreto legge n. 7 del 2005.

Il comma 6 afferma che per gli oneri derivanti dai commi 1 e 3 del presente articolo è autorizzata la spesa per investimenti di 59,5 milioni di euro per l'anno 2015, di 8 milioni di euro l'anno 2016 e di 62,5 milioni di euro, ogni cinque anni, a decorrere dall'anno 2020 e, per le attività di gestione, di 0,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016. Alla copertura dei relativi oneri si provvede, quanto a 59,5 milioni di euro per l'anno 2015, a 8 milioni di euro l'anno 2016 e a 62,5 milioni di euro, ogni cinque anni, a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente utilizzo delle risorse, anche in conto residui, di cui all'articolo 10, comma 3-*bis*, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, e, quanto a 0,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa 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.

La RT riferisce che l'articolo 2, comma 1 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante "*Ulteriori misure urgenti per la crescita*", ha previsto, sostituendo interamente l'art. 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il "codice dell'amministrazione digitale", l'istituzione presso il Ministero dell'interno dell'anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) identificandola come base dati di interesse nazionale, che subentra all'Indice nazionale delle anagrafi (INA) e all'Anagrafe nazionale della popolazione italiana residente all'estero (AIRE). L'ANPR subentra, altresì, alle anagrafi della popolazione residente e dei cittadini italiani residenti all'estero, tenute dai comuni, (art. 62, comma 1 riformulato)

La norma prevede un graduale subentro dell'ANPR alle anagrafi esistenti, stabilendo che l'acquisizione dei dati presso i comuni avvenga in modalità telematica e che i dati contenuti nell'ANPR siano organizzati in moda tale da garantire l'univocità dei dati medesimi, (art. 62, comma 2 riformulato)

La norma pone anche una serie di garanzie verso altri soggetti istituzionali l'accesso ai dati contenuti nell'ANPR (es. pubbliche amministrazioni, in particolare per i comuni, e soggetti che erogano servizi pubblici locali che nello svolgimento delle loro funzioni abbiano necessità di accedere ai dati. (art. 62, comma 3 riformulato)

La disposizione prevede poi alcuni provvedimenti attuativi, finalizzati a regolare l'operatività dell'Anagrafe, soprattutto per quanto riguarda l'integrazione delle banche dati in possesso di altre amministrazioni, nonché a definire i tempi e le modalità di attuazione delle disposizioni in precedenza indicate, con particolare riferimento:

- a) alla sicurezza dei dati personali e alle modalità di trattamento e conservazione dei dati;
- b) ai criteri per garantire l'interoperabilità con altre banche dati di interesse e di rilevanza regionale e nazionale;
- c) ai servizi aggiuntivi riguardanti le attestazioni di nascita, (art. 62, commi, 4-5-6 riformulati)

L'autorizzazione di spesa (comma 6) per l'attuazione dell'articolo in argomento prevede una spesa di 15 milioni di euro per il 2013 e di 3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014, la cui disponibilità effettiva è diminuita nel tempo per effetto di successive riduzioni contenute in ulteriori provvedimenti normativi.

La spesa prevista ipotizzava investimenti iniziali (primo anno), per la progettazione e la realizzazione dei sistemi informativi a supporto dell'ANPR e per gli anni successivi una spesa relativa alla gestione, manutenzione ed erogazione del servizio.

L'attività relativa all'implementazione della piattaforma informatica di supporto all'ANPR (progetto iniziale) è stata già avviata e si prevede che entro

settembre 2015 possa partire una sperimentazione per circa 25 comuni, individuati d'intesa con l'ANCI.

La proposte di modifica contenute all'art. 10, riguardanti "*Disposizioni urgenti in materia di Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente e di carta d'identità elettronica*" prevedono alcune integrazioni alla disciplina vigente in materia di ANPR e di carta di identità elettronica.

In relazione all'Anagrafe nazionale della popolazione residente si opera un ampliamento del contesto operativo della stessa, in coerenza con le linee strategiche sull'innovazione definite dal Governo nell'ambito dell'Agenda Digitale. La finalità ultima è quella di consentire l'utilizzo di uno strumento unitario che agevoli la gestione di una molteplicità di dati, garantendo l'univocità e la facile fruibilità da parte di soggetti istituzionali che nell'espletamento delle loro funzioni hanno necessità di acquisirli. Si tratta di un ulteriore processo di razionalizzazione delle banche dati di interesse nazionale avviato con la precedente disposizione contenuta nel decreto-legge 179/2012.

In particolare il comma 1, lett. *a*) del presente articolo, prevede l'inserimento del comma *2-bis*, all'art. 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. La disposizione stabilisce che l'ANPR, oltre all'INA e all'AIRE, contenga anche l'archivio nazionale informatizzato dello stato civile tenuto dai comuni e fornisce i dati ai fini della tenuta delle liste di cui all'art. 1931 del decreto legislativo 66/2010 (liste di leva). La disposizione demanda poi a uno o più decreti del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con l'Agenzia per l'Italia Digitale e, per gli aspetti d'interesse dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali al sensi dell'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito Istat e acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali, la definizione delle modalità attuative della citata integrazione. Tali decreti dovranno prevedere un programma di integrazione da completarsi entro il 31 dicembre 2018, con la finalità di fissare già nei decreti i passi principali necessari e le relative tempistiche individuate nei documenti di analisi tecnica e organizzativa per l'implementazione e l'ampliamento del progetto ANPR.

Il comma 1, lett. *b*) prevede la sostituzione dei primi due periodi del comma 3 dell'art. 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. In dettaglio, si tratta di una riformulazione che definisce in maniera più analitica l'ambito e le modalità – anche transitorie – di fruizione dei dati da parte dei comuni, nell'ottica di consentire agli stessi di erogare i servizi senza criticità, garantendo altresì l'unicità dei dati.

In particolare, la nuova disposizione stabilisce che l'ANPR assicura la fruibilità dei dati inizialmente prevista, nonché la disponibilità di atti e strumenti strumentali all'espletamento delle funzioni del Sindaco, mettendo a disposizione

dei comuni un sistema informativo che consente il controllo, la gestione e l'interscambio di dati, servizi e transazioni necessarie ai comuni. La disposizione consente inoltre ai comuni – in una logica di cooperazione istituzionale multilivello – la possibilità di conservare localmente i dati, allineandoli costantemente con quelli contenuti nell' ANPR, per lo svolgimento delle funzioni proprie del Comune e fino all'avvio a regime dell'Anagrafe.

La disposizione, infine, attribuisce esclusivamente ai comuni la competenza della certificazione dei dati anagrafici e di stato civile, ai sensi delle disposizioni vigenti, anche in modalità telematica.

Il comma 2 della disposizione prevede che il Ministero dell'interno, per la realizzazione del progetto ANPR, incluse le modifiche previste al presente articolo, si avvalga della Sogei S.p.A, specificando che la *governance* del progetto e le attività di implementazione dell'ANPR, inclusa la progettazione siano curate dallo stesso Ministero d'intesa con l'Agenzia per l'Italia digitale.

I costi relativi alla realizzazione delle nuove funzionalità dell'ANPR sono quelli contenute nella seguente tabella:

Anno	2015	2016	2017	2018	A regime
Spesa corrente (euro)		700.000	700.000	700.000	700.000
Spesa per investimenti (euro)	5.000.000				

Il comma 3, in coerenza con l'abrogazione delle norme istitutive del documento digitale unificato (cfr. successivo e. 5), introduce modifiche all'attuale progetto di carta d'identità elettronica da parte del Ministero dell'interno consentendo in tal modo di rivedere il profilo dei costi. La norma rimanda a un provvedimento attuativo la definizione delle caratteristiche tecniche, delle modalità di produzione e di emissione, di rilascio della carta di identità elettronica, nonché della tenuta dell'archivio informatizzato.

In particolare, il progetto prevede l'implementazione di un processo di produzione e stampa centralizzato presso l'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato costituito da impianti di produzione e personalizzazione e da sistemi centrali HW e SW, per un costo complessivo di euro 33.000.000 circa. Inoltre, è prevista l'installazione di circa 12.000 postazioni di lavoro per l'acquisizione dei dati biometrici presso i comuni (costo unitario di circa 2.450 euro iva inclusa, per un costo complessivo di euro 29.500.000 circa) che in modalità telematica inviano i dati acquisiti al sito centrale per avviare la produzione delle carte. L'ammontare complessivo degli investimenti ammonta ad euro 62.500.000. Il processo di usura e obsolescenza tecnologica ipotizzato consente di stimare la necessità di rinnovare i macchinari, le attrezzature e i *software* ogni 5 anni.

A differenza del progetto del documento digitale unificato, la carta di identità elettronica non sarà più obbligatoria per i cittadini, ma rimangono a

carico degli stessi i costi di gestione sostenuti dallo Stato (es. personale diretto e indiretto impiegato nei processi produttivi, materiali consumabili, materia prime, come il policarbonato per la produzione delle carte, ecc.), tra i costi di gestione rientrano anche quelli relativi alla distribuzione che verrà effettuata da un fornitore individuato attraverso una procedura competitiva ai sensi del D.Lgs. 163/2006.

La definizione del contributo a carico dei cittadini per la copertura dei costi e le modalità di riscossione verranno definite con il provvedimento previsto all'art. 7-*vicies quater*, comma 1 del D.L. 31 gennaio 2005, n.7.

Pertanto, rimane a carico del Bilancio dello Stato la spesa per gli investimenti in attrezzature per la produzione delle carte e le postazioni presso i comuni, secondo quanto riportato nella seguente tabella:

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	A regime
Spese per investimenti (euro)	54.500.000	8.000.000	-	-	-	62.500.000	-

Il comma 4 prevede l'abrogazione delle disposizioni riguardanti la realizzazione del documento digitale unificato (ovvero l'unificazione sul medesimo supporto della carta di identità elettronica con la tessera sanitaria).

Al comma 5, è prevista una disposizione transitoria che prevede il mantenimento del rilascio della carta di identità elettronica di cui all'articolo 7-*vicies ter*, comma 2, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, fino alla completa attuazione delle nuove disposizioni di cui al comma 4.

Il comma 6 prevede le modalità di copertura dell'implementazione del progetto ANPR e della CIE, secondo le modifiche intervenute nel presente articolo.

Totale spese - art. 10

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	A regime
Spesa corrente (euro) - <i>comma 1</i>		700.000	700.000	700.000	700.000	700.000	700.000
Spesa per investimenti (euro) - <i>comma 1</i>	5.000.000	-	-	-			-
Spesa per investimenti (euro) - <i>comma 4</i>	54.500.000	8.000.000	-	-	-	62.500.000	-
TOTALE	59.500.000	8.700.000	700.000	700.000	700.000	63.200.000	700.000

Per gli oneri in conto capitale derivante dal presente articolo, si provvede mediante corrispondente utilizzo delle risorse, anche in conto residui, di cui all'art. 10, comma 3-*bis*, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

Per gli oneri di parte corrente, pari a 700.000 a decorrere dal 2016, si provvede mediante corrispondente riduzione della 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.

Il prospetto riepilogativo evidenzia i seguenti effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, in conto maggiori/minori spese correnti:

		S.N.F.				Fabbisogno				Ind. Netto.			
		2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
commi 1-4	>sp. corr.	0	0,7	0,7	0,7	0	0,7	0,7	0,7	0	0,7	0,7	0,7
comma 6	<sp. corr.	0	-0,7	-0,7	-0,7	0	-0,7	-0,7	-0,7	0	-0,7	-0,7	-0,7

Al riguardo, il dispositivo presenta numerosi ed articolati aspetti d'interesse, operando modifiche e integrazioni alla normativa in vigore in materia di istituzione dell' Anagrafe della popolazione residente (ASPRI)(commi 1-2) e Carta d'identità elettronica (CIE) (commi 3-5), da cui derivano "nuovi" effetti finanziari di spesa, a carattere *una tantum* e permanente. Ivi avvalendosi -ai fini della copertura finanziaria dei relativi oneri (comma 6) - delle risorse provenienti dal definanziamento di autorizzazioni di spesa già previste dalla legislazione vigente.

In primis, per i profili di quantificazione, in merito ai riflessi finanziari derivanti dalle modifiche e integrazioni disposte dal comma 1 all'articolo 62 del codice dell'amministrazione digitale, come novellato dal decreto legge n. 179/2012²¹, andrebbero acquisiti elementi di conferma in merito al fatto che l'istituzione, nell'ambito della già prevista anagrafe nazionale della popolazione residente, di un archivio informatizzato contenente anche i registri dello stato civile tenuti dai comuni, che contenga pure i dati necessari ai fini dell'aggiornamento della tenuta delle liste di leva da parte dei medesimi (comma 2-bis), possa effettivamente trovare realizzazione nell'ambito delle risorse ivi previste: per parte, a titolo di *una tantum* (investimenti per il 2015) e per parte correnti (funzionamento a decorrere dal 2016), come indicate dal comma 6. Potendo, a tal fine, ai sensi del comma 2, avvalersi l'Amministrazione dell'Interno dei servizi di Sogei Spa.

In termini essenzialmente analoghi, anche sui commi 3-5, posto che le norme ivi previste rinviano ad un apposito provvedimento di attuazione la ridefinizione delle caratteristiche tecniche, delle modalità di produzione, di emissione, di rilascio - nonché le modalità di tenuta del relativo archivio informatizzato. da parte del Ministero dell'Interno - concernenti la già prevista Carta d'identità elettronica (CIE) (comma 3), e che la stessa RT fornisce solo alcuni dei parametri per la definizione delle risorse necessarie all'investimento "iniziale" per la produzione del nuovo strumento di identità digitale, ivi

²¹ SENATO DELLA REPUBBLICA, XVI Legislatura, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 141, pagina 4 e seguenti.

sommariamente indicando l'importo complessivo di 63,2 milioni di euro - precisando che, per la spesa annua (dal momento che il documento non sarà più obbligatorio), almeno parte dei costi per il rilascio verrà posta a carico dei cittadini richiedenti - sembrerebbe non di meno indispensabile la richiesta di elementi più dettagliati in merito ai fabbisogni di spesa da affrontare per l'Amministrazione dell'Interno che sarà direttamente coinvolta nella sua produzione.

Ciò detto, tenuto peraltro conto anche che il comma 4 prevede espressamente l'abrogazione della già prevista "unificazione" del documento di identità con la tessera sanitaria. Aspetto, quest'ultimo rilevante dal momento che tale abrogazione determina il venir meno della finalizzazione delle risorse previste dalla legislazione vigente a copertura della CIE unificata con la tessera sanitaria, indispensabile a rendere idonee le medesime risorse ai fini della copertura del dispositivo in esame. In aggiunta, va sottolineato che la non obbligatorietà del documento di identità digitale, rende evidentemente "modulabile" l'onere di spesa, predisponendone la piena compatibilità con un dispositivo di limite massimo di spesa.²².

Ad ogni buon conto, andrebbero comunque fornite anche chiarificazioni in merito ai criteri sottesi alla distribuzione degli effetti di maggiore spesa previsti in relazione all'investimento iniziale previsto per la nuova carta d'identità digitale, ripartitamente indicati dalla RT per il 2015 (54,5 milioni di euro) e per il 2016 (8 milioni di euro).

Sul comma 5, non ci sono osservazioni, dal momento che ivi si prevede la continuazione del rilascio della carta di identità elettronica di cui al decreto legge n. 7/2005, sino alla attuazione del nuovo strumento di "identità" elettronico indicato al comma 4.

Profili inerenti la copertura finanziaria dei "nuovi" oneri.

Dal momento che la RT fornisce un quadro riepilogativo degli oneri connessi alla attuazione dell'articolo in esame, per ciascuna delle annualità previste nel bilancio pluriennale in gestione, e a ragione della differente connotazione economica dei relativi effetti di spesa, se di natura corrente o in conto capitale, appare necessario soffermarsi sul dispositivo che determina la sua copertura finanziaria.

²² A tale proposito merita sottolineatura il fatto che, in relazione agli articoli 1 e 2 del decreto legge n. 179/2012, rispettivamente riguardanti il Documento di identità digitale "unificato" che era previsto come "obbligatorio" dalla norma che ora viene abrogata (carta d'identità- tessera sanitaria) e l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), la RT forniva dettagliati elementi per il calcolo della spesa prevista, al fine di comprovare la adeguatezza delle risorse ivi predisposte a copertura per il 2012-2013 e dal 2014. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, XVI Legislatura, A.S. 3533, ddl di conversione del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", pagina 68 e 69.

Sul punto, il comma 6 evidenzia che, in relazione ai 59,5 milioni di euro per il 2015 e agli 8 milioni di euro per il 2016 di spesa in conto capitale, la copertura finanziaria avverrà a valere delle risorse oggi previste dall'articolo 10, comma 3-*bis*, del decreto legge n. 70/2011, ivi compresi i "residui", concernenti la previsione di 82 milioni euro dal 2014 previsti per l'attuazione del documento unificato della Carta di identità elettronica - tessera sanitaria, ai sensi dal comma 3 del medesimo articolo citato, che viene abrogato dal comma 4 del dispositivo in esame.

In tal senso, tuttavia, pur considerando che la citata autorizzazione annuale già prevista della legislazione vigente risulta sovrabbondante rispetto ai fabbisogni di copertura degli oneri annui dettati dal dispositivo in esame, va segnalato, limitatamente alla sola componente in conto capitale della spesa complessivamente prevista, che l' utilizzo prefigurato dalla norma anche delle disponibilità dei "residui" dovrebbe, a rigore, interessare risorse che risultano ancora presenti in bilancio, ma in quanto contrassegnate dalla esistenza di formali impegni contabili "accertati" in relazione all'esistenza di obbligazioni di spesa giuridicamente perfezionate od in via di perfezionamento (cd. residui cd. "propri"). A meno che non si tratti di residui "impropri" consentiti per un solo esercizio dall'art. 36 del R.D. 2440/1924²³.

Ciò che, invero, prefigura il rischio che almeno parte della nuova spesa in conto capitale da sostenersi per le nuove anagrafi dei residenti (ANPR) e carta di identità elettronica (CIE), che sono previste dalle norma in esame per il 2015 e 2016, da rinnovarsi trascorsi cinque anni (2020), possa in realtà essere posta a carico degli stanziamenti già impegnati in bilancio.

In merito poi alla copertura della restante parte degli oneri, pari a 0,7 milioni di euro annui dal 2016, che la norma indicata al comma 6 finanzia attraverso una riduzione della autorizzazione legislativa di spesa concernente il F.I.S.P.E, andrebbe confermata l'esistenza delle relative disponibilità nell'ambito dello stanziamento previsto dal 2016 nel bilancio triennale in gestione.

Un'ultima annotazione attiene alla stessa formulazione tecnico normativa di parte del dispositivo di copertura, laddove, specificamente in riferimento alla componente d'oneri in conto capitale, lo stesso fa riferimento a una norma vigente, ovvero all'articolo 10, comma 3-*bis*, del decreto legge n. 70/2011, la cui formulazione testuale, non modificata con il dispositivo in esame, fa tuttavia riferimento alla attuazione del comma 3 del medesimo articolo citato: norma, quest'ultima, espressamente abrogata dal comma 4 del dispositivo in esame.

In tal senso, così come predisposto, il dispositivo di copertura, non sembrerebbe quindi pienamente conforme per tale parte all'articolo 17, comma 1,

²³ Le somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio possono essere mantenute in bilancio, quali residui, non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, salvo che si tratti di stanziamenti iscritti in forza di disposizioni legislative entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente. In tale caso il periodo di conservazione è protratto di un anno.

lettera b) della legge di contabilità laddove è stabilito che alla copertura di nuovi oneri a valere di mezzi che sono già previsti dalla legislazione vigente, debba accompagnarsi alla formale riduzione della autorizzazione legislativa di spesa corrispondente.

Articolo 11

(Misure urgenti per la legalità, la trasparenza e l'accelerazione dei processi di ricostruzione dei territori abruzzesi interessati dal sisma del 6 aprile 2009)

Il comma 1 reca disposizioni specifiche sui contratti per la redazione del progetto e la realizzazione dei lavori relativi agli interventi di ricostruzione dei territori abruzzesi. Ai sensi del comma 3 i contratti in corso di esecuzione sono adeguati entro 45 giorni alle nuove norme recate dal comma 1. Il comma 2 stabilisce particolari requisiti soggettivi per il progettista e il direttore dei lavori.

Il comma 4 attribuisce la qualifica di incaricato di pubblico servizio ai sensi dell'art. 358 del codice penale agli amministratori di condominio, i rappresentanti legali dei consorzi e ai commissari dei consorzi obbligatori.

Il comma 5 stabilisce in trenta giorni il termine per le certificazioni di conclusione lavori.

Il comma 6 limita il subappalto al trenta per cento dei lavori, stabilendo ulteriori regole.

Il comma 7 prevede la risoluzione dei contratti in caso di fallimento, concordato preventivo o liquidazione coatta dell'affidatario dei lavori.

Il comma 8 prevede che la Corte dei conti effettui verifiche a campione anche tramite la Guardia di finanza sulla regolarità amministrativa e contabile dei pagamenti effettuati e sulla tracciabilità dei flussi finanziari ad essi collegati, inerenti le erogazioni di contributi a favore di soggetti privati per l'esecuzione degli interventi di ricostruzione. Si prevede, inoltre, che gli Uffici speciali per la ricostruzione segnalino alla Guardia di finanza e alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate nell'ambito della loro attività di controllo.

Il comma 9 prevede la predisposizione di programmi pluriennali degli interventi per la ricostruzione degli immobili pubblici danneggiati. I programmi sono predisposti dalle amministrazioni competenti per settore di intervento, riguardano l'intera area colpita dal sisma e comprendono il piano finanziario delle risorse necessarie in coerenza con i piani adottati dai comuni. A tale riguardo l'amministrazione competente consulta i sindaci interessati, nonché le diocesi in caso di edifici di culto. Il programma è reso operativo attraverso l'approvazione di piani annuali che dovranno conformarsi alle priorità e alle indicazioni approvate con delibera del CIPE.

Il comma 10 istituisce la Stazione Unica appaltante (SUA) per i territori colpiti dal sisma, in conformità a quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 giugno 2011, che promuove l'istituzione in ambito regionale di una o più Stazioni uniche appaltanti.

Il comma 11 specifica che per gli edifici sottoposti a tutela culturale, i lavori possono essere avviati solo previa autorizzazione del soprintendente e che per gli edifici sottoposti a tutela paesaggistica, i lavori non possono essere avviati senza l'autorizzazione paesaggistica (rilasciata dalla Regione che può delegare tale funzione a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali, ad enti parco, ovvero a comuni).

Il comma 12 destina una quota fissa, non superiore al 4% degli stanziamenti in bilancio a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 7-bis del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43 relativa alla ricostruzione privata nei comuni interessati dal sisma in Abruzzo²⁴. In particolare tali risorse dovranno essere destinate: ad interventi di adeguamento, riqualificazione

²⁴ L'art.7-bis del DL 43/2013 ha autorizzato la spesa di 197,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2019 per la concessione di contributi a privati, per la ricostruzione o riparazione di immobili, prioritariamente adibiti ad abitazione principale, danneggiati ovvero per l'acquisto di nuove abitazioni, sostitutive dell'abitazione principale distrutta, al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi per la ricostruzione privata nei territori della regione Abruzzo, colpiti dagli eventi sismici del 6 aprile 2009.

e sviluppo delle aree produttive; alle attività di promozione dei servizi turistici e culturali; alle attività di ricerca, innovazione e alta formazione; al sostegno delle attività imprenditoriali e per l'accesso al credito da parte delle imprese, anche piccole e microimprese; sviluppo della connettività, anche attraverso la banda larga, per imprese e cittadini. Gli interventi sono realizzati nell'ambito di un programma di sviluppo predisposto dalla struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dedicata alla ricostruzione ed istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° giugno 2014. Il programma è quindi sottoposto al CIPE che provvede all'approvazione e all'assegnazione delle risorse.

Il comma 13 modifica l'articolo 67-ter, comma 2, del decreto-legge n. 83 del 2012 relativo agli Uffici speciali. Con la novella qui introdotta, il secondo Ufficio speciale diviene competente anche per i comuni fuori dal cratere dell'Aquila con riferimento agli interventi di ricostruzione e riparazione delle abitazioni private e di immobili ad uso non abitativo; indennizzi a favore delle imprese.

Anche il comma 14 reca novella all'articolo 67-ter, in particolare al comma 3, relativo alla composizione degli Uffici speciali. Tale comma 3 stabilisce che gli Uffici sono costituiti previa intesa con le amministrazioni ivi specificate. Con la novella qui introdotta si specifica che i titolari degli Uffici devono essere nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il comma 15 attribuisce al comune de L'Aquila un contributo straordinario di 8,5 milioni di euro per il 2015, a valere sulla medesima autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 7-bis citato. Il contributo è destinato:

a) per 7 milioni al processo di ricostruzione della città;

b) per un milione ad integrare le risorse previste per l'esenzione dal pagamento della TASI per i fabbricati, ubicati nelle zone colpite dal sisma del 6 aprile 2009, distrutti o oggetto di ordinanze sindacali di sgombero in quanto inagibili totalmente o parzialmente. L'esenzione, decorrente dal 2015, opera fino alla definitiva ricostruzione ed agibilità dei fabbricati stessi. L'esenzione è prevista dall'articolo 1, comma 448 della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014);

c) per mezzo milione alle medesime finalità di cui alla lettera precedente con riferimento ai comuni diversi da L'Aquila interessati dal sisma.

Il comma 16 stabilisce che si provvede con le risorse umane finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente all'attuazione delle misure previste dai commi 1-11, 13 e 14.

La RT afferma che il comma 1 prevede la nullità dei contratti per la redazione del progetto e la realizzazione dei lavori per gli interventi di ricostruzione dei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma del 6 aprile 2009 qualora non siano in essi contenute tutte le informazioni di cui alle lettere a), b), e), d), e) ed f) dell'articolo 67 quater, comma 8, decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134. La disposizione stabilisce altresì che il Direttore dei lavori è tenuto ad attestare la regolarità dei contratti stipulati, inviando ai comuni interessati copia delle certificazioni, ai fini dei necessari controlli.

Il comma 2 stabilisce che il progettista e il direttore dei lavori non possono avere in corso né avere avuto negli ultimi tre anni rapporti di natura professionale, commerciale o di collaborazione, comunque denominati, con l'impresa affidataria dei lavori di riparazione o ricostruzione, anche in subappalto. Ciò al fine di evitare commistioni poco chiare e non trasparenti tra chi esegue i lavori e chi ne deve controllare l'operato.

Il comma 3 prevede che i contratti già stipulati, purché non in corso di esecuzione, vengano adeguati a quanto previsto dal precedente comma 1. Qualora mancassero i requisiti attestati dal direttore dei lavori, il committente avrà l'onere di aprire una nuova procedura di selezione dell'operatore economico. In questi casi, la disposizione prevede che gli obblighi precedentemente assunti si risolvano senza alcun obbligo di risarcimento a carico del committente, anche nei casi di mancata verifica entro i termini previsti.

Il comma 4 stabilisce che gli amministratori di condominio, i rappresentanti legali dei consorzi, i commissari dei consorzi obbligatori ai fini dello svolgimento delle prestazioni professionali emanate per consentire la riparazione o la ricostruzione delle parti comuni degli immobili danneggiati assumono la qualifica di incaricato di pubblico servizio, ai sensi dell'articolo 358 del codice penale.

Il comma 5 ha carattere sanzionatorio, prevedendo in capo ad amministratori di condominio, rappresentanti di consorzio e commissari dei consorzi obbligatori, la riduzione del compenso in caso di ritardo, oltre i 30 giorni dalla chiusura del cantiere, nella consegna della documentazione di conclusione dei lavori. È prevista la decurtazione del 20% del compenso per il primo mese di ritardo, e del 50% per i mesi successivi.

Il comma 6 impone alle imprese affidatarie dei lavori un limite per il ricorso al subappalto nella misura del trenta per cento dei lavori affidati, fatto salvo quanto previsto dal codice civile in tema di autorizzazione del committente, nonché il divieto di ulteriori subappalti. La disposizione pone in capo all'affidatario dei lavori l'obbligo di comunicare al committente copia del contratto con il sub-contraente con tutte le relative informazioni. La disposizione in esame stabilisce, infine, che i contratti non possono essere ceduti, sotto qualsiasi forma, pena la nullità del contratto stesso.

Il comma 7 disciplina i casi in cui il contratto per la riparazione e/o ricostruzione si intende sciolto di diritto, ossia nei casi di fallimento o liquidazione coatta o concordato preventivo dell'affidatario.

Il comma 8 introduce la tracciabilità dei flussi finanziari dei contributi erogati ai privati e delle somme da questi trasferite agli operatori economici a cui sono stati affidati i lavori di esecuzione degli interventi di ricostruzione e ripristino degli immobili danneggiati dal sisma del 6 aprile 2009. Si istituisce, inoltre, un controllo a campione della Corte dei Conti che potrà richiedere, anche tramite la Guardia di Finanza, la documentazione necessaria per i suddetti controlli sia ai comuni che erogano i contributi, sia ai soggetti privati che hanno affidato i lavori e li hanno pagati, sia alle imprese che hanno ricevuto i pagamenti. Infine, si prevede che i Titolari degli Uffici Speciali per la ricostruzione, informino sia la Corte dei Conti che la Guardia di finanza delle irregolarità amministrative e contabili riscontrate nell'ambito dei controlli sui processi della ricostruzione che già effettuano per legge.

Il comma 9 codifica l'esigenza della predisposizione di un programma degli interventi di ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali danneggiati o distrutti dal sisma, con il relativo piano finanziario delle risorse assegnate e da assegnare. Il programma è predisposto dalle amministrazioni competenti per settore di intervento sentiti i sindaci dei comuni interessati e le diocesi territorialmente competenti, nel caso di edifici di culto. Il programma pluriennale degli interventi è reso operativo attraverso piani annuali predisposti nei limiti dei fondi disponibili e nell'osservanza dei criteri di priorità e delle altre indicazioni stabilite con delibera del CIPE. I Piani sono approvati con delibera del predetto Comitato. Una disciplina particolare è prevista per le scuole, poiché in casi motivati dall'andamento demografico e dai fabbisogni specifici al fine di garantire la qualità dei servizi ai cittadini, il programma degli interventi può prevedere, con le risorse destinate alla ricostruzione pubblica, la costruzione di nuovi edifici.

Il comma 10 dispone per accelerare la ricostruzione- degli edifici pubblici nei territori abruzzesi è istituita presso la Regione Abruzzo, in conformità con il DPCM 30 giugno 2011, la Stazione Unica Appaltante, con il compito di assicurare l'efficacia, l'efficienza, l'imparzialità e la trasparenza della gestione dei contratti pubblici.

Il comma 11 prevede che, qualora la ricostruzione riguardi edifici di interesse storico artistico e paesaggistico i lavori non possano essere avviati senza preventiva autorizzazione del soprintendente competente e senza preventiva autorizzazione paesaggistica.

Il comma 12 prevede che a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 7 bis del decreto-legge n. 43/2013, una quota fissa, fino a un valore massimo del 4 per cento computato anno per anno sulle risorse disponibili sia destinata ad interventi per il sostegno dello sviluppo economico del territorio abruzzese colpito dal sisma del 6 aprile 2009. In particolare, si specificano le categorie di interventi realizzati nell'ambito di un programma di sviluppo più ampio, volto ad assicurare effetti positivi di lungo periodo in termini di valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, di ricadute occupazionali dirette e indirette, di incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e delle imprese.

Il comma 13 si introduce una modifica al comma 2 dell'articolo 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 nella parte in cui regola la competenza territoriale degli Uffici Speciali, estendendo la competenza dell'Ufficio Speciale per i comuni del cratere anche ai comuni "fuori cratere", per tutti gli interventi di riparazione o ricostruzione di immobili caratterizzati dalla presenza del nesso di causalità diretta tra danno subito ed evento sismico, comprovato da apposita perizia giurata.

Il comma 14 introduce una modifica al comma 3 dell'articolo 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 che regola la procedura per la nomina dei titolari degli Uffici Speciali per la ricostruzione. Pur rimanendo fermo il rinvio, per la disciplina delle suddette modalità alle Intese, si ritiene necessario che il legislatore chiarisca che la suddetta nomina avvenga con un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, unificando, in tal modo, la procedura per entrambi i Titolari dei due Uffici.

Il comma 15 prevede l'assegnazione al comune dell'Aquila di un contributo straordinario pari a 8 milioni di euro per l'anno 2015, di cui 7 milioni di euro per far fronte ai maggiori costi sostenuti o alle minori entrate verificatesi durante la fase di ricostruzione post emergenziale e 1 milione di euro ad integrazione delle risorse stanziato per le finalità di cui al comma 448 della legge n. 190 del 2014, per l'esenzione ai fini TASI sugli edifici distrutti o inagibili, per danni del sisma. Per le medesime finalità di cui al citato comma 448 è destinato, altresì, l'importo di 0,5 milioni di euro per i restanti comuni del cratere. Agli oneri si provvede con le risorse destinate alla ricostruzione dall'articolo 7 bis del decreto-legge n. 43 del 2013, che a tale fine sono state incrementate con successivi rifinanziamenti previsti dalla legge n. 147 del 2013, dalla legge n. 190 del 2014, atteso che si tratta comunque di risorse da destinare a esigenze conseguenti alla situazione di criticità inerente al processo di ricostruzione in corso e alla inagibilità di molti immobili situati nei territori colpiti dal sisma del 2009. La stessa legge n. 147 del 2013, al comma 255, ha previsto la possibilità di far fronte alle spese obbligatorie con le predette risorse per la ricostruzione, proprio in una visione unitaria del processo di ricostruzione e relative spese.

Il comma 16 prevede la clausola di neutralità finanziaria per gli interventi previsti ai commi da 1 a 11 e da 13 a 14 della disposizione in esame.

Al riguardo, sui commi da 1 a 7, trattandosi di norme ordinamentali a carico di privati, nulla da osservare.

Con riferimento al comma 8, che introduce controlli a campione della Corte dei Conti, anche tramite la Guardia di Finanza, andrebbe assicurato che la Corte sia in grado di svolgere tale attività avvalendosi delle sole risorse disponibili. Parimenti, con riferimento al comma 10 che istituisce la stazione unica appaltante per la ricostruzione dei territori abruzzesi colpiti dal sisma, andrebbe fornite indicazioni sulle risorse ad essa destinate. Anche il comma 13 che estende la competenza di uno dei due uffici speciali per la ricostruzione anche ai comuni fuori cratere, andrebbero forniti i dati idonei a dimostrare che l'ufficio possa svolgere ad invarianza di risorse l'attività cui è preposto su un ambito territoriale più ampio.

A tale proposito, si ricorda che, ai sensi del comma 7 dell'articolo 17 della legge di contabilità, l'apposizione della clausola di neutralità finanziaria, prevista

dal comma 16 sull'intero articolo ad eccezione dei commi 12 e 15, non è sufficiente se non è dimostrata adeguatamente nella RT con i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalla disposizione.

Per quanto riguarda la determinazione di una quota fissa annuale del 4 per cento da destinare a specifiche categorie di interventi di sviluppo, prevista dal comma 12 e l'assegnazione dei contributi straordinari previsti dal comma 15 (8 mln per l'anno 2015 al comune dell'Aquila e 0,5 mln per i restanti comuni), andrebbe soltanto assicurato che il CIPE non abbia già assegnato le risorse per l'anno in corso e quindi che esse siano ancora disponibili e rimodulabili alla luce delle norme in esame.

In relazione alla quantificazione del contributo connesso alla perdita di gettito TASI determinata dal comma 448 della legge di stabilità 2015 effettuata dal comma 15 in 1 mln per il comune dell'Aquila di euro e in 0,5 mln per i restanti comuni, va rilevato che la RT relativa alla legge di stabilità affermava che "la norma proposta comporta una perdita di gettito TASI per i comuni che, utilizzando la medesima base dati della relazione tecnica del citato D.L. n. 16/2012, viene stimata in circa 0,5 milioni di euro su base annua". Poiché il successivo comma 449 provvedeva anche alla relativa copertura, sarebbe opportuno un chiarimento.

Sempre in relazione al comma 15, si segnala, peraltro, che mentre il contributo per il comune dell'Aquila è stanziato soltanto per il 2015, per il contributo destinato ai restanti comuni non è specificato l'anno.

Articolo 12 **(Zone Franche urbane - Emilia)**

L'articolo in esame istituisce nella regione Emilia Romagna delle zone franche urbane nell'intero territorio colpito dall'alluvione del 17 gennaio 2014²⁵ e nei Comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012²⁶. I beneficiari dell'agevolazione sono le imprese:

- che rispettano i requisiti di micro imprese²⁷ con un reddito lordo nel 2014 inferiore a 80.000 euro e un numero di addetti inferiore o uguale a 5;
- che sono già costituite alla data di presentazione dell'istanza *di cui al successivo comma 9* purché la data di costituzione non sia successiva al 31 dicembre 2014;
- che svolgono la propria attività all'interno della zona franca;
- che sono nel pieno e libero esercizio dei propri diritti civili, non essere in liquidazione volontaria o sottoposte a procedure concorsuali.

I beneficiari dovranno altresì rispettare i limiti e le procedure previsti dai regolamenti comunitari²⁸ nell'ambito degli aiuti "*de minimis*" ed avere la sede principale o l'unità locale

²⁵ Di cui al decreto legge 28 gennaio 2014, n. 4.

²⁶ Di cui al decreto legge 6 giugno 2012, n. 74

²⁷ Così come previsto dalla raccomandazione della Commissione 6 maggio 2003, n. 2003/361/CE de del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005.

all'interno della zona franca individuata dal comma 1 del presente articolo. Le agevolazioni a cui possono accedere i destinatari della norma sono relative:

- all'esenzione dalle imposte sui redditi, del reddito derivante dall'attività svolta nella zona franca fino a concorrenza, per ciascun periodo di imposta, dell'importo di 100.000 euro del reddito derivante dallo svolgimento dell'attività svolta nella zona franca;
- all'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) della produzione netta derivante dallo svolgimento dell'attività eseguita nella zona franca nel limite di euro 300.000, per ciascun periodo di imposta, riferito al valore della produzione netta;
- all'esenzione dell'imposta municipale propria (IMU) per gli immobili siti nella zona franca di cui al comma 1, posseduti ed utilizzati dai soggetti beneficiari per l'esercizio dell'attività economica svolta.

Le suddette esenzioni sono concesse esclusivamente per il periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente articolo e per il periodo successivo. La copertura finanziaria delle presenti disposizioni, per un importo pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016, è individuata nell'ambito delle risorse già stanziare ai sensi dell'articolo 22-bis del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66²⁹. L'autorizzazione di spesa costituisce limite annuale per la fruizione delle agevolazioni da parte delle imprese beneficiarie. Infine è previsto che le modalità applicative necessarie per l'attuazione delle disposizioni in commento siano individuate nel decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 aprile 2013³⁰, recante le condizioni, i limiti, le modalità e i termini di decorrenza e durata delle agevolazioni concesse ai sensi dell'articolo 37, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179.

La RT, ai fini della quantificazione, specifica che la disposizione prevede un limite di spesa di 20 mln di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 nell'ambito delle risorse già stanziare ai sensi del citato articolo 22-bis del DL66/2014. Detto importo costituisce il limite annuale per la fruizione delle agevolazioni correlate alla zona franca urbana. In merito alle altre disposizioni dell'articolo in esame non vi ascrive effetti di gettito in considerazione della natura ordinamentale ed attuativa delle stesse.

Al riguardo, si evidenzia che l'articolo in esame è composto di 8 commi mentre il comma 2, lettera b) fa riferimento, quanto alla presentazione dell'istanza, al comma 9.

Con riferimento poi agli aspetti finanziari si sottolinea che la RT non fornisce dati circa la numerosità dei potenziali beneficiari del regime agevolato,

²⁸ Regolamento (CE) della Commissione 18 dicembre 2013, n. 1407/2013 e n. 1408/2013 relativi all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'unione europea rispettivamente per gli aiuti "de minimis" e gli aiuti "de minimis" nel settore agricolo.

²⁹ Risorse destinate per gli interventi in favore delle zone franche urbane di cui all'articolo 37, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, delle ulteriori zone franche individuate dalla delibera CIPE n. 14 dell'8 maggio 2009, ricadenti nelle regioni non comprese nell'obiettivo "Convergenza" e della zona franca del comune di Lampedusa, istituita dall'articolo 23, comma 45, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; per dette finalità è stata autorizzata la spesa di 75 milioni di euro per il 2015 e di 100 milioni di euro per il 2016. Detta autorizzazione di spesa è stata peraltro rideterminata (con una diminuzione di 50mln di euro per l'anno 2016) dall'art. 1, comma 218 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, nella misura di cui all'allegato 5 alla citata L. 190/2014.

³⁰ Il decreto stabilisce, in attuazione di quanto previsto all'articolo 37 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, le condizioni, i limiti, le modalità e i termini di decorrenza delle agevolazioni fiscali e contributive in favore di micro e piccole imprese localizzate nelle Zone Franche Urbane delle regioni dell'Obiettivo "Convergenza".

mentre un generico riferimento è espresso nella relazione illustrativa nella quale si legge che “*si ritiene di poter sostenere, con le agevolazioni previste, tutte le imprese che continuano ad operare o si stanno ricollocando all'interno delle zone colpite*”; il dato sarebbe importante al fine di stimare la congruità del limite di spesa annuo quantificato in 20 mln di euro³¹.

Per quanto concerne la copertura finanziaria, si rileva che poiché il provvedimento all'esame considera per la fruizione delle agevolazioni fiscali di cui al comma 5, il corrente esercizio finanziario (e quello successivo), per il primo anno (2015) di applicazione della disposizione l'impatto delle agevolazioni IRES/IRPEF ed IRAP potrà riguardare esclusivamente i versamenti a titolo di acconto di imposta per l'anno 2015, mentre il saldo per le imposte dovute per il medesimo anno interesserà il 2016. Il meccanismo di saldo acconto, esaminato qui per il solo anno 2015, produrrà un andamento analogo per il 2016 con effetti di minor gettito anche sul 2017, per la parte relativa al saldo delle imposte da versare, per l'esercizio 2016. In ragione di ciò, andrebbero forniti chiarimenti in relazione alla mancata considerazione dell'impatto finanziario anche per il 2017.

Si segnala poi che la disposizione in commento fa riferimento, per le modalità applicative, al citato decreto del Ministro dello sviluppo economico del 10 aprile 2013, nel quale, all'articolo 15, si legge che la modalità di fruizione delle agevolazioni è ricondotta alla compensazione da operare ai sensi dell'articolo 17, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, mediante l'utilizzo del modello unificato di versamento (F24). Tale sistema di regolamento delle poste creditorie e debitorie può portare a sfasamenti temporali tra maturazione del diritto al credito ed utilizzo in compensazione del debito fiscale, con possibile evidenziazione di variazioni finanziarie in termini di cassa in anni successivi a quello che la norma individua come anno finale (anno 2016), e quindi con la necessità di una loro opportuna considerazione.

Occorre poi ottenere assicurazioni in merito all'effettiva possibilità di utilizzo delle risorse stanziare ai sensi dell'articolo 22-*bis* del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 al fine di escludere che queste siano già state impegnate per le altre finalità previste dalla legislazione vigente. In particolare con riferimento all'anno 2016 per il quale, per effetto della rideterminazione prevista dall'articolo 1, comma 218 della citata L190/2014, lo stanziamento previsto è stato ridotto di 50 mln di euro (dimezzandone pertanto la capienza).

Infine altro aspetto da considerare è riferito all'esenzione IMU; visto che la rata di acconto per l'anno 2015 è scaduta (16 giugno c.a.), ne deriva che le imprese si troveranno a dover richiedere il rimborso di quanto versato o maturare una posizione di credito nei confronti degli enti locali. Ciò posto la norma nulla dice in merito alle modalità di recupero dei versamenti già effettuati a titolo di

³¹ Volendo fare un rapido calcolo sembrerebbe che il numero minimo di beneficiari possa esser dato dal rapporto tra il tetto di spesa ed il limite massimo di reddito esentabile, pari a 80.000 euro; si arriva così a stimare un numero minimo di aziende pari a circa 250 unità (20 mln di euro/80.000 = 250 unità).

IMU, così come nulla specifica in merito alle modalità contabili di regolazione delle poste tra erario ed enti locali. Sul punto infatti neanche il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari associati al provvedimento in esame sembra considerare tali profili per i quali si renderà necessario, per l'erario, compensare gli enti locali per il minor gettito a titolo di IMU.

Per tali aspetti si ritiene opportuno acquisire informazioni.

Articolo 13

(Rimodulazione interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012)

Il comma 1 prevede che il Presidente della Regione Lombardia possa destinare fino a 205 milioni di euro, con la modalità del contributo diretto, per la concessione di contributi per la riparazione e la ricostruzione degli immobili di edilizia abitativa, ad uso produttivo e per i servizi pubblici e privati e delle infrastrutture, delle dotazioni territoriali e delle attrezzature pubbliche, distrutti o danneggiati, per le attività produttive che abbiano subito danni a scorte e beni mobili strumentali, per la delocalizzazione temporanea delle attività danneggiate al fine di garantire la continuità produttiva.

Il comma 2 prevede che agli oneri si provveda con utilizzo della contabilità speciale n. 5713 della ricostruzione intestata al Presidente della Regione, nella quale sono versati 140 mln di euro mediante riduzione per l'anno 2015 dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012 (Credito di imposta e finanziamenti bancari agevolati per la ricostruzione) e 65 mln di euro a valere sulle risorse disponibili di cui all'articolo 11, comma 13 del decreto-legge n. 174 del 2012 (concernente la copertura della spesa per gli interessi relativi ai finanziamenti erogati per il sisma in Emilia, nonché le spese strettamente necessarie alla loro gestione) disponibili nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il prospetto riepilogativo attribuisce alla disposizione i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno ed Indebitamento netto			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Comma 1 - spesa in conto capitale	140				205			
Comma 2 - riduz. Crediti imp. e rate ammor. mutui	- 140				-140			
Comma 2 - riduz. Risorse PCM					-65			

La RT afferma che la norma non comporta effetti finanziari negativi per la finanza pubblica, in quanto si provvede nell'ambito di risorse già previste a legislazione vigente per quanto riguarda le rate di ammortamento dei mutui accesi per la ricostruzione di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012 e, comunque, nel limite di spesa stimato per quanto riguarda i tiraggi effettivi degli stessi mutui.

Per quanto riguarda le risorse di cui all'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 174 del 2012, inizialmente pari a complessivi 215 milioni di euro, successivamente ridotti a 165 milioni di euro ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 74 del 2014, sussistono adeguate disponibilità per far fronte

agli oneri recati dal comma 1, nonché a quelli di cui ai successivi commi 3 e 4, per complessivi 124,3 milioni di euro.

Infatti a fronte delle disponibilità a legislazione vigente, si deve tenere conto che gli oneri connessi ai mutui attivati per le sospensioni tributarie (tenendo conto delle varie proroghe disposte con successivi provvedimenti normativi) non superano i 40 milioni di euro incluse commissioni e spese di gestione.

Al riguardo, si evidenzia che non si evince dalla norma l'anno di competenza finanziaria del contributo di cui al comma 1, mentre si evince solo parzialmente dalla norma di copertura la competenza all'esercizio 2015.

Per quanto concerne la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, si segnala che la stessa prevedeva un credito di imposta e finanziamenti agevolati per la ricostruzione, le cui risorse sono iscritte nel capitolo 7810 del Ministero dell'economia e delle finanze.

Al riguardo, andrebbero fornite maggiori informazioni sull'andamento dell'onere derivante dall'articolo 3-bis di cui si riduce l'autorizzazione di spesa. La RT afferma che la riduzione è operata sulla base della stima dei tiraggi effettivi dei mutui. A tale proposito, oltre a segnalare la ineliminabile componente di rischio inerente una stima, va evidenziato che essa non è supportata da dati.

Inoltre, tenuto conto della natura di conto capitale delle predette risorse, appare opportuno che il Governo confermi che esse saranno utilizzate per interventi della stessa natura contabile. In ogni caso, sotto il profilo della equivalenza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, andrebbe confermato che la dinamica di spesa prevista in base alle nuove finalizzazioni disposte dal presente provvedimento possa risultare compatibile con gli andamenti di cassa già scontati a legislazione vigente sulla base delle precedenti finalizzazioni.

Relativamente all'utilizzo delle risorse relative all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 174 del 2012, disponibili nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pur prendendo atto della presenza delle disponibilità necessarie³², rassicurazioni andrebbero

³² L'occasione è utile a formulare un'annotazione in merito alla stessa possibilità, dal parte del Parlamento, di operare uno scrutinio delle modalità di "copertura" dei nuovi oneri allorché, come nel caso in esame, si sia in presenza di dispositivi di spesa che facciano riferimento, a fini della copertura, a risorse che non siano più riconducibili alla gestione del bilancio, in quanto – anche solo in parte – ormai giacenti a valere di "posizioni" contabili di tesoreria. In tal senso, diversamente dalla possibilità di monitorare il grado di maturazione degli impegni di spesa, nonché la coerenza tra stanziamenti e le autorizzazioni legislative cui gli stessi fanno riferimento – che è oggi permessa per il bilancio dello Stato attraverso i sistemi informativi disponibili – va per contro sottolineato, che non sono al momento disponibili gli idonei ed analoghi strumenti che consentono il monitoraggio anche delle singole gestioni di tesoreria, anche solo limitatamente alla quota delle stesse che risulti alimentata da risorse provenienti dal bilancio. Ne segue che il riscontro degli effetti di copertura, allorché trattasi del coinvolgimento di tali "giacenze" di tesoreria, è di fatto rimesso alle rassicurazioni di volta in volta fornite dal Dipartimento della R.G.S. in

richieste circa il profilo dell'equivalenza dei presumibili effetti sui saldi tendenziali di finanza pubblica, rispetto a quelli che sono associabili, a legislazione vigente, in relazione alle originarie destinazioni di spesa, per cui i nuovi effetti dovranno risultare in tutto compatibili con gli andamenti di cassa già scontati dai tendenziali.

Ciò detto, in considerazione anche della circostanza che gli effetti scontati a legislazione vigente in relazione alle risorse richiamate dovrebbero interessare interventi di spesa già classificati in bilancio come in conto "capitale" e condizionati dal peculiare criterio di imputazione che li caratterizza (cassa).

Si rileva pertanto che sembrerebbe trattarsi comunque della formale copertura di nuovi oneri a valere di risorse che sono già scontate a legislazione vigente:³³.

Il comma 3 stabilisce che al fine di agevolare la ripresa delle attività e consentire l'attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eccezionali eventi sismici, gli obiettivi del patto di stabilità interno dei comuni e delle province della regione Emilia-Romagna siano ridotti con le procedure previste per il patto regionale verticale (ai sensi del comma 480 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014) delle somme derivanti da rimborsi assicurativi incassati dagli enti locali per danni su edifici pubblici provocati dal sisma del 2012 sui propri immobili, che concorrono al finanziamento di interventi di ripristino, ricostruzione e miglioramento sismico, già inseriti nei piani attuativi del Commissario delegato per la ricostruzione, nel limite di 20 milioni di euro per l'anno 2015.

Il prospetto riepilogativo attribuisce alla disposizione i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno ed Indebitamento netto			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Riduz.PSI - spesa corrente					20			

La RT afferma che la disposizione comporta un onere di 20 milioni di euro in termini di indebitamento netto, alla cui copertura si provvede ai sensi del successivo comma 6.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 4 dispone, al fine di agevolare la ripresa delle attività e consentire l'attuazione dei piani per la ricostruzione e per il ripristino dei danni causati dagli eventi sismici del maggio 2012, la proroga al 31 dicembre 2016 dell'esenzione IMU, prevista dall'articolo 8, comma 3, del

merito alla effettiva impegnabilità delle medesime risorse rispetto ai fabbisogni di spesa originariamente previsti dalle norme che ne hanno consentito la formazione.

³³ Peraltro come riconosciuto dalla stessa RT già con il decreto-legge 74/2014 si era operata una copertura "a valere" della medesima autorizzazione di spesa, ragion per cui sebbene il comma 13 dell'articolo 11 del D.L. n. 174/2012 rechi ancora formalmente 145 mln per il 2013 e 70 mln per il 2014, per un importo totale di 215 mln, le somme sono in realtà state "ridotte" a 165 milioni di euro.

decreto-legge n. 74 del 2012, la cui scadenza è attualmente fissata al 30 giugno 2015, ai sensi dell'articolo 1, commi 662-664, della legge n. 190 del 2014.

La RT asserisce che la proroga in esame, per ulteriori 18 mesi rispetto alla legislazione vigente, determina un onere che viene quantificato in complessivi 39,3 milioni di euro, di cui 13,1 milioni per l'anno 2015 (6 mesi) e 26,2 milioni per l'anno 2016 (12 mesi). La perdita di gettito è riferibile, nel 2015, a 4,5 milioni relativi alla quota statale e 8,6 milioni alla quota di spettanza comunale e, nel 2016, a 9 milioni relativi alla quota statale e 17,2 milioni alla quota di spettanza comunale. La quantificazione è in linea con quella alla base della proroga disposta dalla legge di stabilità per il 2015. Alla copertura degli oneri si provvede ai sensi del successivo comma 6.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare atteso che la quantificazione risulta in linea con quella presentata in sede di proroga dell'agevolazione in esame.

Il comma 5 estende la possibilità di concedere finanziamenti agevolati ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, anche ai danni subiti dai prodotti in corso di maturazione ovvero di stoccaggio.

La RT afferma che non si tratta, in realtà, di una estensione dell'ambito di applicazione della norma, bensì di una specificazione del termine "scorte", già previsto a legislazione vigente, in cui viene ricompresa la fattispecie di "prodotti in corso di maturazione" ovvero di "stoccaggio". La disposizione non comporta comunque nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto si provvede nel limite delle risorse dell'originaria autorizzazione di spesa.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 6 prevede la copertura degli oneri previsti dai commi 3 e 4, pari a 33,1 mln di euro per 2015 e a 26,2 mln di euro per il 2016, mediante corrispondente versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse relative all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 174 del 2012, disponibili nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La RT rappresenta che, come specificato al comma 2, a fronte delle risorse disponibili a legislazione vigente, che ammontano a 165 milioni di euro, residuano adeguate disponibilità, al netto di tutti gli oneri connessi ai mutui attivati per le sospensioni tributarie.

Al riguardo, andrebbe confermato che non si verificheranno tensioni su tale linea di finanziamento in relazione alle originarie finalizzazioni della stessa.

Art. 14 **(Clausola di salvaguardia)**

L'articolo in esame differisce dal 30 giugno al 30 settembre 2015 il termine - previsto dall'articolo 1, comma 632, della legge di stabilità per il 2015 (L. n. 190 del 2014) - per l'eventuale adozione del provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di aumento dell'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo e dell'aliquota sul gasolio usato come carburante³⁴ in misura tale da determinare maggiori entrate nette non inferiori a 1.716 milioni di euro a decorrere dal 2015.

L'incremento delle accise sui carburanti era stato previsto quale clausola di salvaguardia da attivare per l'eventualità del mancato rilascio, da parte del Consiglio UE, delle misure di deroga previste dall'articolo 395³⁵ della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, in relazione alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 629, lettera *a*), numero 3), capoverso *d-quinquies*), e lettera *b*) della legge di stabilità per l'anno 2015.

Si ricorda che la prima norma richiamata (art. 1, comma 629, lettera *a*), n. 3) capoverso *d-quinquies* della legge 190/2014) ha introdotto il meccanismo del c.d. *reverse charge* alle cessioni di beni effettuate nei confronti di ipermercati (codice di attività 47.11.1), supermercati (codice di attività 47.11.2) e discount alimentari (codice di attività 47.11.3). La seconda disposizione (art.1, comma 629, lettera *b*)) invece ha previsto che per le cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate nei confronti di enti pubblici³⁶ per le quali gli stessi non sono debitori IVA, l'imposta è in ogni caso versata dai medesimi secondo modalità e termini fissati con apposito Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (c.d. *split payment*)³⁷.

Con riferimento a tale ultima fattispecie, l'articolo 1, comma 632 della legge di stabilità per l'anno 2015 ha disposto che, nelle more del rilascio della misura di deroga, dette disposizioni trovano comunque applicazione per le operazioni per le quali l'imposta sul valore aggiunto è esigibile a partire dal 1° gennaio 2015.

La RT, dopo aver illustrato la disposizione in esame, precisa che in caso di attivazione della clausola di salvaguardia le aliquote delle accise saranno

³⁴ Di cui all'allegato I al testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative - [decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504](#), e successive modificazioni

³⁵ Il richiamato articolo 395 della direttiva 2006/112/CE affida al Consiglio, con delibera all'unanimità adottata su proposta della Commissione, la possibilità di autorizzare ogni Stato membro ad introdurre misure speciali di deroga alla direttiva stessa, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Le misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta non devono influire, se non in misura trascurabile, sull'importo complessivo delle entrate fiscali dello Stato membro riscosso allo stadio del consumo finale. Lo Stato membro che desidera introdurre le misure in deroga invia una domanda alla Commissione fornendole tutti i dati necessari. Se la Commissione ritiene di non essere in possesso di tutti i dati necessari, essa contatta lo Stato membro interessato entro due mesi dal ricevimento della domanda, specificando di quali dati supplementari necessita. Non appena la Commissione dispone di tutti i dati che ritiene necessari per la valutazione, ne informa lo Stato membro richiedente entro un mese e trasmette la domanda, nella lingua originale, agli altri Stati membri. Entro i tre mesi successivi all'invio dell'informazione, la Commissione presenta al Consiglio una proposta appropriata o, qualora la domanda di deroga susciti obiezioni da parte sua, una comunicazione nella quale espone tali obiezioni. La procedura deve essere completata, in ogni caso, entro otto mesi dal ricevimento della domanda da parte della Commissione. In specifici casi di "imperativa urgenza" la procedura di cui ai paragrafi 2 e 3 è completata entro sei mesi dal ricevimento della domanda da parte della Commissione.

³⁶ Si tratta di operazioni effettuate nei confronti dello Stato, degli organi dello Stato ancorché dotati di personalità giuridica, degli enti pubblici territoriali e dei consorzi tra essi costituiti ai sensi dell'articolo 31 del D.lgs n. 267 del 2000, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, degli istituti universitari, delle aziende sanitarie locali, degli enti ospedalieri, degli enti pubblici di ricovero e cura aventi prevalentemente carattere scientifico, degli enti pubblici di assistenza e beneficenza e di quelli di previdenza.

³⁷ Il decreto è stato emanato il 23 gennaio 2015, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 27 del 3 febbraio 2015, serie generale.

determinate in misura tale da realizzare gli obiettivi di gettito scontati in bilancio, assicurando l'invarianza dei saldi di finanza pubblica.

Al riguardo si rammenta che all'introduzione del meccanismo del *reverse charge* nel settore della grande distribuzione ed allo *split payment* la pertinente RT³⁸ ha associato rispettivamente un recupero di gettito pari a 728 mln di euro ed euro e 988 mln di euro, a regime ed a partire dal 2015. La clausola di salvaguardia, nel delineare l'obiettivo finanziario a garanzia del quale è posta, tiene infatti conto degli effetti finanziari complessivi delle due misure per l'eventualità in cui non dovessero essere concesse dal Consiglio UE le rispettive misure di deroga.

Si rappresenta inoltre che nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE la Commissione, nella comunicazione al Consiglio del 22 maggio 2015³⁹ si è opposta alla richiesta italiana di concedere la misura di deroga necessaria per l'applicazione del *reverse charge* alle forniture riguardanti la grande distribuzione. Si prefigura quindi il rischio concreto che la clausola possa essere attivata per la parte in questione. In proposito sarebbero opportune maggiori informazioni in merito.

Quanto al differimento del termine di adozione del provvedimento direttoriale, si ricorda che gli effetti finanziari attesi nel 2015 (728 mln di euro per il caso di mancata approvazione europea per il *reverse charge* nella grande distribuzione) dovranno essere assicurati per la loro interezza nel corrente anno; poiché la disposizione riduce l'arco temporale di eventuale applicazione dell'incremento delle accise sui carburanti, andrebbero fornite assicurazioni in merito alla concreta possibilità di conseguire il gettito necessario in un trimestre.

³⁸ Prodotta in relazione all'esame del DDL A.S. 1698 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"

³⁹ COM (2015)214 final. Si legge nella comunicazione che "la Commissione ha motivo di dubitare che una simile applicazione generalizzata e indifferenziata del meccanismo dell'inversione contabile a un numero molto elevato di prodotti, in questo caso destinati essenzialmente al consumo finale, possa ancora costituire una misura speciale ai sensi dell'articolo 395 della direttiva IVA.

Inoltre si può far presente, se necessario, che non sono state dimostrate né la natura, né l'entità di eventuali specifici problemi di frode relativi ai fornitori (di cui una parte è costituita da grandi e medie imprese) per il settore della grande distribuzione. Di conseguenza, non è accertato che il meccanismo dell'inversione contabile sarebbe una misura adeguata in questo contesto, poiché tale meccanismo, sebbene forse adatto alle frodi "carosello", non è in grado di contrastare tutte le forme di frode (come la cosiddetta "economia sommersa", realizzata senza rispettare gli obblighi IVA) o, più in generale, altre cause di mancata riscossione dell'IVA. In questo contesto la Commissione nutre seri dubbi sul fatto che la misura richiesta avrebbe l'impatto positivo previsto dalle autorità italiane.

Inoltre, le autorità italiane non hanno dimostrato che il tipo di beni in questione è di natura tale da rendere impossibile la verifica con mezzi di controllo convenzionali, il che giustificherebbe pertanto la necessità di applicare il meccanismo dell'inversione contabile.

Trasferendo, per una parte considerevole del mercato dei beni di consumo, la responsabilità per il pagamento dell'importo totale dell'IVA in relazione a beni destinati al consumo finale a livello del commercio al dettaglio, la misura sposterebbe probabilmente le frodi al livello della vendita al dettaglio senza garantire in alcun modo ripercussioni positive. È probabile inoltre che la misura trasferisca la frode verso altri Stati membri, consentendo di ottenere i beni in esenzione dall'IVA nell'ambito del meccanismo dell'inversione contabile (in termini economici) allo scopo di essere venduti sul mercato nero ovunque nell'Unione europea".

A proposito del maggior gettito ragionevolmente acquisibile attraverso incrementi di accisa sui carburanti, si sottolinea che, a partire dall'anno 2010, si è riscontrato che la tradizionale rigidità della domanda di carburante rispetto ai prezzi si conferma solo in relazione a variazioni di questi ultimi di entità contenute e risulta favorita da una buona tenuta del PIL; al contrario, variazioni di prezzo di entità considerevole, in una situazione di contrazione del PIL *pro capite* derivante dalla congiuntura economica, hanno dato luogo ad una notevole elasticità della domanda rispetto al prezzo, determinando sensibili riduzioni della quantità richiesta di benzina e gasolio⁴⁰.

Si ricorda che dal 1° gennaio 2015 l'aliquota di accisa sulla benzina è pari a 728,40 euro per mille litri e quella sul gasolio usato come carburante a 617,40 euro per mille litri⁴¹.

Si ricorda inoltre che la legge di stabilità per l'anno 2014 (articolo 1, comma 626 della legge n. 147 del 2013) ha stabilito un ulteriore aumento delle accise sui carburanti (benzina, benzina con piombo e gasolio usato come carburante) per il periodo dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018, da disporsi con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane da adottare entro il 31 dicembre 2016, in misura tale da determinare maggiori entrate nette non inferiori a 220 milioni di euro per l'anno 2017 e a 199 milioni di euro per l'anno 2018.

L'articolo 19, comma 3, del D.L. n. 91 del 2014 ha altresì disposto un ulteriore aumento, decorrente dal 1° gennaio 2019, dell'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo, nonché dell'aliquota dell'accisa sul gasolio usato come carburante. L'incremento sarà disposto da un provvedimento direttoriale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli da adottare entro il 30 novembre 2018 con efficacia dalla data di pubblicazione sul sito internet dell'Agenzia, tale da determinare maggiori entrate nette non inferiori a 140,7 milioni di euro nel 2019, a 146,4 milioni di euro nel 2020 e a 148,3 milioni di euro a decorrere dal 2021.

La legge di stabilità per l'anno 2015, all'articolo 1, comma 718, prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2018, con provvedimento del direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, l'aliquota dell'accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo, nonché l'aliquota dell'accisa sul gasolio usato come carburante, sarà aumentata in misura tale da determinare maggiori entrate nette non inferiori a 700 milioni di euro per l'anno 2018 e ciascuno degli anni successivi.

Si segnala da ultimo, in termini più generali, l'incremento delle accise che potrebbe essere disposto ai sensi dell'articolo 10, comma 9 del Decreto-Legge 31 dicembre 2014, n.192 (c.d. mille proroghe) sempre nell'ambito di un meccanismo di salvaguardia. Si prevede infatti che, qualora dal monitoraggio delle entrate

⁴⁰ Cfr. Nomisma Energia, Quale rete ottimale per la distribuzione carburanti in Italia, 28 febbraio 2014, pag. 21-23.

⁴¹ Art. 1, comma 487 della legge n. 228 del 2012. Aliquote di imposta vigenti al 1 gennaio 2015.

attese dalla c.d. *voluntary disclosure*, emerge un andamento che non consenta la copertura degli oneri derivanti dall'articolo 15 del DL n. 102 del 2013 (c.d. decreto- legge IMU) il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, da emanare entro il 30 settembre 2015, stabilirà l'aumento della misura degli acconti ai fini dell'IRES e dell'IRAP, dovuti per il periodo d'imposta 2015, e l'aumento, a decorrere dal 1° gennaio 2016, delle accise di cui alla *Direttiva del Consiglio 2008/118/CE* del 16 dicembre 2008, in misura tale da assicurare il conseguimento dei predetti obiettivi anche ai fini della eventuale compensazione delle minori entrate che si dovessero generare per effetto dell'aumento degli acconti.

Articolo 15 **(Servizi per l'impiego)**

Il comma 1, al fine di garantire i livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, demanda al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alle regioni e alle province autonome il compito di definire un piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego ai fini dell'erogazione delle politiche attive, mediante l'utilizzo coordinato di fondi nazionali e regionali, nonché dei programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo e di quelli cofinanziati con fondi nazionali negli ambiti di intervento del Fondo Sociale Europeo, nel rispetto dei regolamenti dell'Unione europea in materia di fondi strutturali.

Il comma 2 prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali stipula, con ogni regione e con le province autonome di Trento e Bolzano, una convenzione finalizzata a regolare i relativi rapporti ed obblighi in relazione alla gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione o provincia autonoma.

Il comma 3 stabilisce che, nell'ambito delle convenzioni di cui al comma 2 stipulate con le regioni a statuto ordinario, le parti possono prevedere la possibilità di partecipazione del Ministero agli oneri di funzionamento dei servizi per l'impiego per gli anni 2015 e 2016, nei limiti di 70 milioni di euro annui, ed in misura proporzionale al numero di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato direttamente impiegati in compiti di erogazione di servizi per l'impiego.

Il comma 4 autorizza il Ministero del lavoro, subordinatamente alla stipula delle convenzioni di cui al comma 2 e nei limiti temporali e di spesa stabiliti dalle medesime, ad utilizzare una somma non superiore a 70 milioni di euro annui, a carico del fondo di rotazione di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 148 del 1993 (Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo), per le finalità di cui al comma 3.

Il comma 5 dispone che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, in deroga a quanto previsto dal comma 4 ed esclusivamente per l'anno 2015, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvede, su richiesta di ciascuna regione a statuto ordinario e in via di mera anticipazione rispetto a quanto erogabile a seguito della stipula della convenzione di cui al comma 2, all'assegnazione a ciascuna regione della relativa quota annua, a valere sul Fondo di rotazione di cui al comma 4. Laddove con la medesima regione destinataria dell'anticipazione non si addivenga alla stipula della convenzione entro il 30 settembre 2015, è operata una riduzione di importo corrispondente alla erogazione effettuata a valere sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo disposti in favore della regione stessa. Le predette risorse sono riassegnate al Fondo di rotazione di cui al primo periodo del presente comma.

Il comma 6 abroga la possibilità di concedere anticipazioni delle quote europee e di cofinanziamento da parte del Ministero del lavoro per il temporaneo finanziamento dei rapporti di lavoro, in attesa della successiva imputazione ai programmi operativi regionali, nei limiti di 60 milioni di euro a valere sul citato Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo, modificando il comma 429 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014.

La RT si limita ad illustrare la disposizione.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo l'onere contenuto nei limiti previsti dal comma 4 e coperto a valere sulle risorse del Fondo di rotazione che, oltre a presentare le necessarie disponibilità e un sufficiente grado di modulabilità, cessa di essere utilizzato - per una quota pari a 60 mln di euro annui - per la finalità di cui al comma 429 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, eliminata dal comma 6 dell'articolo in esame.

Articolo 16

(Misure urgenti per gli istituti e luoghi della cultura di appartenenza pubblica)

L'articolo, al fine di accelerare l'avvio e lo svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento in concessione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico di cui all'articolo 117 del decreto legislativo n. 42 del 2004, presso gli istituti e luoghi della cultura di appartenenza pubblica, nonché allo scopo di razionalizzare la spesa pubblica, consente alle amministrazioni aggiudicatrici di avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, di Consip S.p.A., anche quale centrale di committenza, per lo svolgimento delle relative procedure.

La RT esclude che la disposizione comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Essa si pone invece in linea con le politiche di *spending review* dirette a ridurre il numero delle centrali di committenza, anche avvalendosi di Consip spa.

Al riguardo, nulla da osservare.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Mag 2015

[Elementi di documentazione n. 22](#)

Schema di decreto legislativo in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici (**Atto del Governo n. 162**)

"

[Elementi di documentazione n. 23](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (**Atto del Governo n. 163**)

"

[Nota di lettura n. 85](#)

A.S. 1880: "Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo"

"

[Nota breve n. 12](#)

Le raccomandazioni europee sul Programma nazionale di riforma e sul Programma di stabilità 2015 dell'Italia

"

[Elementi di documentazione n. 24](#)

Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 11 del regolamento (UE) n. 260/2012 che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e disposizioni sanzionatorie per le violazioni del regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità (**Atto del Governo n. 164**)

Giù 2015

[Nota di lettura n. 86](#)

A.S. 1934: "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Elementi di documentazione n. 25](#)

Conti annuali, conti consolidati e documenti contabili di enti creditizi (**Schema di D.Lgs. n. 172**)

"

[Elementi di documentazione n. 26](#)

Disciplina del bilancio di esercizio e consolidato per società di capitali (**Schema di D.Lgs. n. 171**)

"

[Nota di lettura n. 87](#)

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/34/UE che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione) (**Atto del Governo n. 159**)

"

[Nota di lettura n. 88](#)

Schema di decreto legislativo in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici (**Atto del Governo n. 162**)

"

[Nota di lettura n. 89](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (**Atto del Governo n. 163**)

"

[Nota di lettura n. 90](#)

Schema di decreto legislativo recante misure per la crescita e la internazionalizzazione delle imprese (**Atto del Governo n. 161**)

"

[Nota di lettura n. 91](#)

A.S. 1971: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi, di sostegno alle imprese agricole colpite da eventi di carattere eccezionale e di razionalizzazione delle strutture ministeriali" (Approvato dalla Camera dei deputati)

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