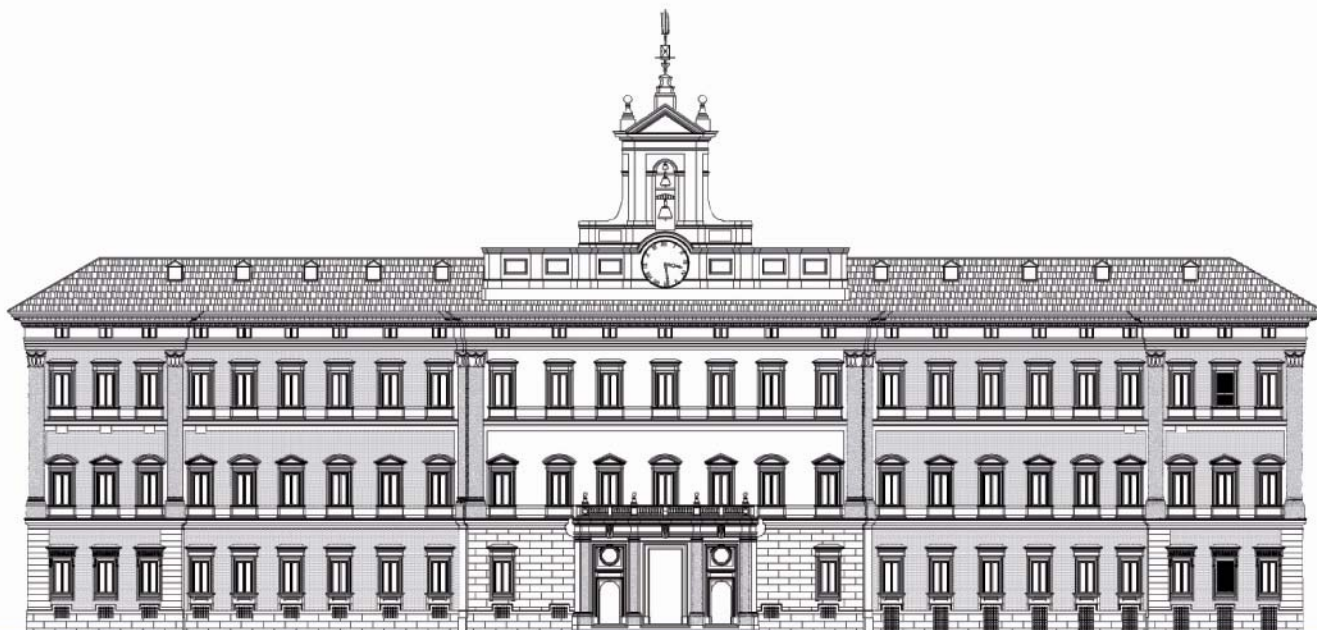




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Disposizioni urgenti in materia di IMU,
di altra fiscalità immobiliare, di sostegno
alle politiche abitative e di finanza locale,
nonché di cassa integrazione guadagni
e di trattamenti pensionistici

D.L. 102/2013 - A.C. 1544

Schede di lettura e profili finanziari

n. 63

10 settembre 2013

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di Progetti di legge

Disposizioni urgenti in materia di IMU,
di altra fiscalità immobiliare, di sostegno
alle politiche abitative e di finanza locale,
nonché di cassa integrazione guadagni
e di trattamenti pensionistici

D.L. 102/2013 – A.C. 1544

Schede di lettura

n. 63

10 settembre 2013

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI

Dipartimento Bilancio

☎ 066760-9932 – ✉ st_bilancio@camera.it

Dipartimento Finanze

☎ 066760-9496 – ✉ st_finanze@camera.it

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

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Verifica delle quantificazioni n. 28

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

- *La nota di sintesi e le schede di lettura sono state redatte dal Servizio Studi.*
- *Le parti relative ai profili di carattere finanziario sono state curate dal Servizio Bilancio dello Stato, nonché dalla Segreteria della V Commissione per quanto concerne le coperture.*

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

File: D13102.doc

INDICE

SCHEDA DI LETTURA

▪ Articolo 1 (<i>Abolizione della prima rata dell'IMU 2013</i>)	3
▪ Articolo 2 (<i>Altre disposizioni in materia di IMU</i>)	9
▪ Articolo 3 (<i>Rimborso ai comuni del minor gettito IMU</i>)	13
▪ Articolo 4 (<i>Riduzione dell'aliquota della cedolare secca per contratti a canone concordato</i>)	14
▪ Articolo 5 (<i>Disposizioni in materia di TARES</i>)	16
▪ Articolo 6 (<i>Misure di sostegno all'accesso all'abitazione e al settore immobiliare</i>)	20
▪ Articolo 7 (<i>Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni</i>)	29
▪ Articolo 8 (<i>Differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione ed altre disposizioni in materia di adempimenti degli enti locali</i>)	32
▪ Articolo 9 (<i>Modifiche del decreto legislativo n. 118/2011 sull'armonizzazione dei sistemi contabili</i>)	35
▪ Articolo 10 (<i>Rifinanziamento ammortizzatori in deroga per l'anno 2013</i>)	42
▪ Articolo 11 (<i>Ampliamento della salvaguardia dai requisiti di accesso al pensionamento</i>)	47
▪ Articolo 12 (<i>Disposizioni in tema di detrazione di premi assicurativi</i>)	55
▪ Articolo 13 (<i>Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali</i>)	57
▪ Articolo 14 (<i>Definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile</i>)	71
▪ Articolo 15 (<i>Copertura finanziaria</i>)	79

PROFILI FINANZIARI

▪ Articolo 1 – <i>Abolizione della prima rata dell'IMU 2013</i>	91
▪ Articolo 2 – <i>Altre disposizioni in materia di IMU</i>	94
▪ Articolo 3 – <i>Rimborso ai comuni del minor gettito IMU</i>	98
▪ Articolo 4 – <i>Riduzione dell'aliquota della cedolare secca per contratti a canone concordato</i>	100
▪ Articolo 5 – <i>Disposizioni in materia di TARES</i>	102

▪ <i>Articolo 6, comma 1 – Mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali</i>	103
▪ <i>Articolo 6, commi 2-5 – Finanziamenti in materia di abitazioni</i>	104
▪ <i>Articolo 6, comma 6 – Imposta di registro sul trasferimento di immobili</i>	106
▪ <i>Articolo 7 – Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni</i>	107
▪ <i>Articolo 8 – Differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali</i>	108
▪ <i>Articolo 9 – Modifiche alla disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili</i>	109
▪ <i>Articolo 10 – Rifi naziamento ammortizzatori in deroga per l'anno 2013</i>	115
▪ <i>Articolo 11 – Ampliamento della salvaguardia dai requisiti di accesso al pensionamento</i>	116
▪ <i>Articolo 12 – Disposizioni in materia di detrazione di premi assicurativi</i>	119
▪ <i>Articolo 13 – Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali</i>	120
▪ <i>Articolo 14 – Definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile</i>	129
▪ <i>Articolo 15 (Copertura finanziaria)</i>	131

Schede di lettura

Articolo 1 (Abolizione della prima rata dell'IMU 2013)

1. Per l'anno 2013 non è dovuta la prima rata dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, relativa agli immobili di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2013, n. 85.

L'articolo 1 prevede che - per l'anno **2013** - **non è dovuta la prima rata dell'Imposta municipale sperimentale (IMU)**, di cui all'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, sugli **immobili** per i quali tale rata era **già stata sospesa** con il decreto-legge n. 54 del 2013.

In particolare, la prima rata non è dovuta per le seguenti tipologie di immobili:

- **abitazioni principali** e assimilati (IACP e cooperative edilizie a proprietà indivisa);

In analogia a quanto già previsto dal decreto-legge n. 54 del 2013, da tale previsione sono **esclusi i fabbricati di particolare pregio e valore**, vale a dire le **abitazioni di tipo signorile** classificate nella categoria catastale A/1; le **abitazioni in villa** classificate nella categoria catastale A/8 e, infine, i **castelli** e i **palazzi** di eminente pregio artistico o storico classificati nella categoria catastale A/9.

Per quanto riguarda gli **IACP**, si ricorda che il **DPR n. 616 del 1977** (articolo 93, comma 2) ha riconosciuto alle **regioni** competenza propria in materia di **edilizia residenziale pubblica**, per cui gli IACP sono divenuti enti regionali. Ciò ha indotto alcune regioni ad adottare per gli IACP il modulo organizzativo dell'ente pubblico economico in sostanziale conformità con quello dell'azienda speciale previsto, per la gestione dei servizi pubblici locali, dalla legge n. 142 del 1990: in tali regioni gli IACP sono stati trasformati in Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER). Altre regioni hanno, invece, preferito scegliere il modulo organizzativo dell'ente pubblico non economico o quello della società di capitali. Vi sono, infine, regioni che non si sono avvalse della facoltà conferita dall'articolo 93, per cui in esse continuano ad operare gli IACP nella loro struttura originaria. Gli IACP o Ater possono beneficiare della **detrazione base di 200 euro** (non della maggiorazione della detrazione prevista per i figli, in quanto persone giuridiche), ma **non possono fruire dell'aliquota ridotta per le abitazioni principali**.

Le **cooperative a proprietà indivisa** (art. 23, del D.P.R. n. 2 del 1959) realizzano immobili di civile abitazione concessi ai soci assegnatari solo in godimento. I soci contribuiscono al finanziamento della costruzione e versano un **canone di godimento**, la cui determinazione viene indicata nei regolamenti della cooperativa. Poiché i soci **non sono proprietari ma assegnatari** nel passaggio dall'ICI all'IMU

sono stati **assimilati** dalla legge ai **possessori di seconda casa**. Peraltro, anche i soci assegnatari possono beneficiare della **detrazione base di 200 euro**;

▪ **terreni agricoli;**

Per i **terreni agricoli**, a fini IMU, sono considerati non fabbricabili i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, al verificarsi delle condizioni di legge. Dunque, ai fini delle **riduzioni riservate alla ruralità**, rileva l'insieme dei coltivatori diretti e degli imprenditori agricoli professionali individuati dall'articolo 1 del D.Lgs. 99 del 2004; tale formulazione sembra anche includere le **società di capitali** che operano nel settore, oltre alle persone fisiche. Ai fini del calcolo del valore dei **terreni agricoli**, si applica un **moltiplicatore** pari a **135**, ridotto a **110** qualora il terreno sia posseduto e condotto dai **coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali** iscritti nella previdenza agricola (**comma 5 dell'articolo 13, D.L. 201 del 2011**).

Ai sensi del **comma 8-bis** all'articolo 13, i terreni agricoli **posseduti e condotti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli professionali** sono assoggettati ad IMU solo per la parte di **valore eccedente 6.000 euro**, con le seguenti **riduzioni**, di importo decrescente all'aumentare del valore dell'immobile:

- a) del 70 per cento dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente i predetti 6.000 euro e fino a euro 15.500;
- b) del 50 per cento di quella gravante sulla parte di valore eccedente 15.500 euro e fino a 25.500 euro ;
- c) del 25 per cento di quella gravante sulla parte di valore eccedente 25.500 euro e fino a 32.000 euro;

▪ **fabbricati rurali;**

Ai sensi della disciplina IMU, i **fabbricati rurali sono assoggettati ad imposta**. Se si tratta di fabbricati ad uso **abitativo**, essi scontano l'IMU nelle modalità ordinarie (dunque anche, ove ricorrano le condizioni di legge, secondo le disposizioni previste per l'abitazione principale).

Per i **fabbricati rurali strumentali**, il **comma 8** dell'articolo 13 prevede **un'aliquota ridotta allo 0,2 per cento**, con facoltà dei comuni di diminuirla ulteriormente **fino allo 0,1 per cento**.

Accanto alle suindicate misura, l'**articolo 9, comma 8 del D.Lgs. n. 23 del 2011** (federalismo municipale) **esenta** dall'imposta i **fabbricati rurali a uso strumentale ubicati** nei comuni classificati **montani o parzialmente montani**, di cui all'elenco dei comuni italiani predisposto dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). **La circolare n. 3/DF del Dipartimento delle finanze del 18 maggio 2012** chiarisce che ai fini dell'esenzione è sufficiente che il fabbricato rurale sia ubicato nel territorio del comune ricompreso in detto elenco, indipendentemente dalla circostanza che il comune sia parzialmente montano. Inoltre, è prevista una **riserva di disciplina** a favore delle **province autonome di Trento e Bolzano**. Esse, **conformemente ai propri statuti** e in deroga alle agevolazioni ed esenzioni previste dalla legge, potranno assoggettare a IMU i fabbricati rurali strumentali con l'aliquota allo 0,2 per cento (abbassabile dai comuni allo 0,1), ferma la possibilità di introdurre esenzioni, detrazioni o deduzioni ai sensi delle norme del TU delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, ovvero in base all'articolo 80 del D.P.R. n. 670 del 1972.

L'articolo 10, comma 4-*quater* del decreto-legge n. 35 del 2013 ha **esteso la non applicazione della riserva allo Stato** relativamente ai **fabbricati rurali ad uso**

strumentale ubicati nei **comuni** classificati dall'ISTAT **montani** o parzialmente montani assoggettati all'IMU dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

Dall'ICI all'IMU: l'imposta municipale e la sua applicazione sperimentale

Con il **decreto-legge n. 93 del 2008** è stata disposta l'**esenzione ICI dell'immobile adibito ad abitazione principale** del soggetto passivo d'imposta e delle relative pertinenze, nonché delle unità immobiliari che il comune avesse assimilato all'abitazione principale.

Successivamente, il **decreto legislativo n. 23 del 2011**, in materia di federalismo fiscale municipale ha istituito e disciplinato l'**Imposta municipale propria - IMU**, volta a sostituire la componente del reddito IRPEF (e relative addizionali) relativa agli immobili non locati e l'ICI, con un'applicazione in origine prevista per l'anno 2014.

Tuttavia, per rispondere ad esigenze di risanamento dei conti pubblici, l'applicazione dell'IMU, ai sensi dell'**articolo 13 del D.L. 201/2011**, è stata **anticipata al 2012** e la sua disciplina è stata profondamente innovata.

In particolare, l'IMU si applica dal 2012 al possesso di immobili (fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli), compresa l'abitazione principale e le pertinenze della stessa; essa è dovuta nella misura dello **0,76 per cento** del valore dell'immobile, determinato ai sensi della disciplina ICI (articolo 5 del D.Lgs. n. 504/1992). A tal fine, l'articolo 13 del D.L. 201/2011 ha **innalzato la misura dei moltiplicatori** da applicarsi alla rendita catastale delle diverse tipologie di immobili.

L'imposta si applica anche all'**abitazione principale** del contribuente, con aliquota di base pari allo **0,4 per cento**. Per l'abitazione principale è prevista una **detrazione** d'imposta pari a 200 euro, incrementata di 50 euro per ciascun figlio residente e dimorante nell'abitazione medesima purché di età non superiore a 26 anni (fino al limite massimo di 400 euro per tale aumento). Il **decreto-legge n. 16 del 2012** (in materia di semplificazioni tributarie) ha reso più stringenti i requisiti per la qualifica di "abitazione principale", al fine di prevedere che le agevolazioni disposte per tali immobili si applichino a **un solo cespite per nucleo familiare**, ovvero quello in cui il possessore ed il suo nucleo familiare abbiano stabilito dimora e residenza anagrafica.

I comuni possono modificare le predette aliquote di base (sia per l'abitazione principale che per gli altri immobili), in aumento o diminuzione, entro margini stabiliti dalla legge. Sono previste misure di **aliquota ridotta per legge** (oltre che per l'abitazione principale, per i **fabbricati rurali ad uso strumentale**, con misura di base pari a **0,2 per cento**, ulteriormente riducibile dai comuni fino allo 0,1 per cento) e misure di aliquote che i **comuni hanno la facoltà di ridurre**. In particolare, i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono:

- modificare, in aumento o in diminuzione, l'**aliquota di base (0,76%) sino a 0,3 punti percentuali** nonché l'**aliquota per l'abitazione principale** e per le relative pertinenze (**0,4%**), in aumento o in diminuzione, **sino a 0,2 punti percentuali**;
- ridurre ulteriormente l'aliquota (già ridotta allo 0,2 per cento) per i **fabbricati rurali ad uso strumentale fino allo 0,1 per cento**;
- ridurre l'**aliquota di base fino allo 0,4 per cento** nel caso di **immobili non produttivi di reddito fondiario**, ovvero nel caso di **immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società**, ovvero nel caso di **immobili locati**;
- ridurre l'**aliquota di base fino allo 0,38 per cento** per i **fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita**, fintanto che permanga tale

destinazione e **non** siano in ogni caso **locati**, e comunque per un periodo non superiore a **tre anni** dall'ultimazione dei lavori;

- disporre **l'elevazione dell'importo della detrazione per l'abitazione principale**, fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. In tal caso il comune che ha adottato detta deliberazione non può stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione;
- **considerare** adibita ad **abitazione principale** l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da **anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero** o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata, nonché l'unità immobiliare posseduta dai **cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato** a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata.

Per quanto riguarda le **agevolazioni** e le **esenzioni**, non vi è una perfetta sovrapposizione tra agevolazioni ICI e agevolazioni IMU; le norme del decreto legislativo n. 504 del 1992, che ha istituito e disciplinato l'imposta comunale sugli immobili, risultano infatti applicabili solo ove espressamente richiamate. In particolare, in virtù di tale esplicito rinvio, sono **esenti** da IMU (come lo erano da ICI) gli immobili posseduti da **enti non commerciali**, con un regime tuttavia profondamente diverso. **L'articolo 91-bis del D.L. 1 del 2012** ha sancito che dal 2013 l'esenzione da IMU (ex ICI) per gli immobili di enti non commerciali adibiti a specifiche attività sia applicabile **solo** nel caso in cui le predette **attività** siano **svolte con modalità non commerciali**. In sostanza, dal 2013, nel caso in cui tali attività – pur dando luogo, astrattamente, a esenzione – siano svolte con modalità commerciali, gli immobili degli enti non commerciali ove sono effettuate saranno soggetti (in tutto o in parte) a imposta municipale. Con DM del 19 novembre 2012 sono state introdotte le necessarie disposizioni attuative, ai fini dell'individuazione dell'area di esenzione dall'IMU per gli immobili su cui svolgono la propria attività gli enti non commerciali. In particolare alla norma secondaria è demandata l'individuazione dei requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività come svolte con modalità non commerciali, ai fini dell'applicazione delle suddette agevolazioni.

L'articolo 9 del decreto-legge n. 174 del 2012 ha poi sottratto gli immobili delle fondazioni bancarie dall'esenzione IMU disposta, in favore degli enti non commerciali, in relazione allo svolgimento di determinate attività. Di conseguenza anche **per gli immobili delle fondazioni bancarie** su cui insistono attività non qualificabili come "commerciali" (ai sensi delle norme di legge e delle relative disposizioni attuative) è **dovuta l'imposta** municipale, in deroga alle disposizioni generali.

In questa sede si rammenta che la **legge di stabilità 2013** (articolo 1, commi 380 e da 382 a 384 della legge n. 228 del 2012) ha innovato l'attuale assetto della **destinazione del gettito rinveniente dall'IMU**, conseguentemente ridefinendo i rapporti finanziari tra Stato e comuni attualmente delineato dal D.Lgs. n. 23 del 2011 sul federalismo municipale, nell'ambito del quale si dispone l'abrogazione di numerose disposizioni. In particolare, **viene attribuito ai comuni l'intero gettito IMU**, ad **esclusione** di quello derivante dagli **immobili ad uso produttivo**, che rimane destinato allo **Stato**.

Conseguentemente, sempre in relazione all'attribuzione ai comuni dell'intero gettito IMU, viene **sospesa**, per gli anni 2013 e 2014, la **devoluzione di gettito di imposte erariali immobiliari in favore dei comuni e della compartecipazione comunale al**

gettito dell'IVA disposta dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 (commi 1, 2, 4, 5, 8 e 9). Si tratta, per quanto concerne le imposte erariali immobiliari di cui è sospesa la devoluzione, **dell'imposta di registro e di bollo sugli atti di trasferimento immobiliare, dell'imposta ipotecaria e catastale, dell'imposta di registro sulle locazioni, delle tasse ipotecarie e della cedolare secca sugli affitti.**

Il Dipartimento delle finanze del MEF ha pubblicato, sul proprio sito Internet, le **Linee guida per la predisposizione delle delibere e dei regolamenti di applicazione dell'Imposta Municipale Propria**, nelle quali viene fornito un prototipo di regolamento IMU, al fine di supportare funzionari e amministratori degli Enti Locali.

Da ultimo, il **decreto-legge n. 54 del 2013** ha **sospeso** - per l'anno **2013** - il **versamento della prima rata dell'IMU**, in scadenza il prossimo 16 giugno, per le succitate categorie immobiliari. Secondo quanto previsto dal decreto-legge stesso, tale sospensione opera nelle more di una complessiva **riforma della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare**, da realizzare sulla base di alcuni principi:

- la **riforma** della disciplina del **tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (Tares)**;
- la **modifica** dell'articolazione della **potestà impositiva a livello statale e locale**;
- l'introduzione della **deducibilità** ai fini della determinazione del reddito di impresa dell'imposta municipale propria relativa agli **immobili utilizzati per attività produttive**.

In tale occasione, nel corso di un'audizione svolta presso la Camera il 30 maggio 2013, il Presidente della **Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale** (Copaff) aveva fatto notare, in primo luogo, come sul piano tecnico sarebbe stato preferibile un **approccio più selettivo** nella scelta dei contribuenti, limitando la sospensione (e successiva cancellazione) dell'imposta alle fasce di reddito più esposte al rischio di problemi di liquidità nel pagamento dell'imposta. La Commissione suggeriva inoltre di favorire gli **immobili di proprietà delle imprese**, che hanno subito un incremento della pressione fiscale su un tributo come l'IMU che non dipende dal conseguimento di utili. Non veniva condivisa l'idea di introdurre una **service tax** con il trasferimento del prelievo dai proprietari agli inquilini, in quanto foriera di possibili effetti redistributivi indesiderati a svantaggio delle fasce più deboli della popolazione. Si rilevava la necessità di chiarire chi fosse il destinatario del tributo (Stato o comune), al fine di garantire il legame tra imposte che si pagano e benefici che si traggono dalla spesa. Per altro verso, si notava come una generalizzata esenzione della prima casa, escludendo dall'IMU la maggioranza dei residenti, svuoterebbe la più importante imposta comunale del suo significato di tributo locale.

Sul tema della **fiscalità immobiliare**, la Commissione Finanze del Senato ha svolto un'**indagine conoscitiva**, nel cui documento conclusivo – approvato l'8 agosto 2013 - si rileva l'esigenza di tutelare le imprese (specialmente quelle medie e piccole, gli artigiani e gli agricoltori) e di prevedere vantaggi fiscali per gli immobili dati in locazione. Per quanto riguarda il catasto, da tutti ritenuto ormai obsoleto, si sono sottolineate l'esigenza di

attuare la riforma in tempi non troppi ampi (auspicabilmente inferiori al termine di cinque anni emerso nelle audizioni) e di correggerne le più marcate sperequazioni nelle more del processo di riforma, con l'obiettivo comunque di prevedere un meccanismo che renda possibile un aggiornamento periodico delle rendite catastali. Si suggerisce di ridurre i costi dell'imposta di registro e delle spese notarili sui trasferimenti immobiliari, in modo da favorire il rilancio di tale segmento di mercato. Infine, si sottolinea la necessità di rinviare al 2014 l'entrata in vigore della TARES e di temperare il criterio della metratura e del numero degli occupanti dell'immobile per definire l'imponibile nonché quella di riservare esclusivamente ai comuni le somme riscosse.

La Commissione Finanze della Camera, impegnata nell'esame di alcune proposte di **legge di revisione del sistema fiscale** mediante delega al Governo, l'8 agosto 2013 ha adottato il testo base (C. 282 Causi, C. 950 Zanetti, C. 1122 Capezzone e C. 1339 Migliore) che contiene, tra l'altro, la **riforma del catasto**, volta a correggere le sperequazioni insite nelle attuali rendite, accentuate dall'aumento generalizzato disposto con il decreto-legge n. 201 del 2011, che ha introdotto l'Imposta municipale sperimentale (IMU). La riforma dovrà essere realizzata mediante la definizione degli ambiti territoriali del mercato, nonché la determinazione del valore patrimoniale utilizzando la superficie in luogo del numero dei vani attualmente utilizzato.

A tal proposito si ricorda che, antecedentemente alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.L. 102/2013, il **Ministero dell'Economia e delle finanze** ha diffuso, sul proprio sito *internet*, un documento recante alcune **ipotesi di revisione del prelievo sugli immobili** (http://www.mef.gov.it/primo-piano/article_0120.htm)

Al riguardo si osserva che il decreto-legge n. 102 del 2013 in commento, pur rendendo definitiva la cancellazione della prima rata dell'IMU per l'anno 2013, non reca alcuna norma di riforma generale della disciplina.

Articolo 2

(Altre disposizioni in materia di IMU)

1. Per l'anno 2013 non è dovuta la seconda rata dell'imposta municipale propria di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, relativa ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati.

2. All'articolo 13 del predetto decreto-legge n. 201 del 2011 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 9-bis è sostituito dal seguente:

"9-bis. A decorrere dal 1° gennaio 2014 sono esenti dall'imposta municipale propria i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati.";

b) al comma 10, sesto periodo, le parole: "alle unità immobiliari di cui all'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504" sono sostituite dalle seguenti: "agli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) o dagli enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati, aventi le stesse finalità degli IACP, istituiti in attuazione dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616".

3. Alla lettera i) del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, dopo le parole: "sanitarie,", sono inserite le seguenti: "di ricerca scientifica,.". La disposizione di cui

al primo periodo si applica a decorrere dal periodo di imposta 2014.

4. Ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di IMU, le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, sono equiparate all'abitazione principale. A decorrere dal 1° gennaio 2014 sono equiparati all'abitazione principale i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro della solidarietà sociale, il Ministro delle politiche per la famiglia e il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive del 22 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008.

5. Non sono richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di IMU concernente l'abitazione principale e le relative pertinenze, a un unico immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, posseduto, e non concesso in locazione, dal personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare e da quello dipendente delle Forze di polizia ad ordinamento civile, nonché dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, dal personale appartenente alla carriera prefettizia.

L'articolo 2 reca una serie di **esenzioni e agevolazioni in materia di IMU**: sono quindi **esentati** dalla seconda rata dell'IMU per l'anno 2013, e dal pagamento dell'imposta a decorrere dal 1° gennaio 2014, i cosiddetti "**beni merce**", ossia i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati; vengono

equiparati all'abitazione principale gli immobili appartenenti alle **cooperative edilizie a proprietà indivisa**, adibiti ad abitazione principale nonché gli **alloggi sociali**, mentre per gli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari (**IACP**) o dagli enti di edilizia residenziale pubblica si prevede l'applicazione della **detrazione d'imposta** nella misura prevista per l'abitazione principale; si prevede inoltre l'**esenzione**, a decorrere dal 2014, dall'IMU degli **immobili destinati alla ricerca scientifica**. Non sono, infine, richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica per il riconoscimento dell'**abitazione principale** posseduta da personale delle **Forze armate**, delle **Forze di polizia**, del Corpo nazionale dei **vigili del fuoco**, nonché da quello appartenente alla **carriera prefettizia**.

Occorre preliminarmente ricordare che per "**abitazione principale**" del contribuente si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente.

Per effetto delle modifiche operate dall'articolo 4, comma 5 del D.L. 16/2012, ove i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze in relazione al nucleo familiare si applicano per un solo immobile.

Si rileva, in merito, che il Dipartimento delle finanze del MEF ha chiarito (nelle linee guida per la predisposizione dei regolamenti comunali IMU pubblicati a luglio 2012) che la disciplina individua quale abitazione principale solo l'immobile in cui le due condizioni della residenza anagrafica e della dimora abituale da parte del soggetto passivo sussistano contemporaneamente, in ciò innovando rispetto alla precedente definizione prevista per l'imposta comunale sugli immobili (ICI), in base alla quale l'abitazione principale coincideva con la residenza anagrafica "salvo prova contraria".

Di conseguenza, le agevolazioni "prima casa" (aliquota ridotta e detrazione) sono collegate dal legislatore al possessore e al suo nucleo familiare, unificando il concetto di dimora abituale e residenza anagrafica.

In particolare, il **comma 1** - con una modifica non testuale alla disciplina dell'IMU contenuta all'articolo 13 del predetto decreto-legge n. 201 del 2011 - stabilisce che per l'anno 2013 **non è dovuta la seconda rata dell'IMU** relativa ai **fabbricati** costruiti e **destinati dall'impresa costruttrice alla vendita**, a condizione che permanga tale destinazione e che gli immobili non siano locati. Il **comma 2 (lettera a))** interviene, al contrario, sul predetto articolo 13, modificando il comma 9-bis al fine di rendere i predetti immobili **totalmente esenti** a decorrere dal 1° gennaio **2014**, fermi restando i requisiti della destinazione alla vendita e dell'assenza di locazione.

La precedente formulazione del comma 9-bis attribuiva ai comuni la facoltà di **ridurre l'aliquota di base** di tali tipologie di immobili fino **allo 0,38 per cento** per un periodo non superiore a **tre anni** dall'ultimazione dei lavori;

La **lettera b) del comma 2**, intervenendo sul comma 10 dell'articolo 13, elimina l'espresso rinvio all'art. 8, comma 4, del decreto legislativo n. 504 del 1992 e rende esplicita l'applicazione della **detrazione d'imposta** nella misura prevista per l'abitazione principale **per gli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP)** o dagli enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati, aventi le stesse finalità degli IACP, istituiti in attuazione dell'art. 93 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Il **D.P.R. n. 616 del 1977** (articolo 93, comma 2) ha riconosciuto alle **regioni** competenza propria in materia di **edilizia residenziale pubblica**, per cui gli IACP sono divenuti enti regionali. Ciò ha indotto alcune regioni ad adottare per gli IACP il modulo organizzativo dell'ente pubblico economico in sostanziale conformità con quello dell'azienda speciale previsto, per la gestione dei servizi pubblici locali, dalla legge n. 142 del 1990: in tali regioni gli IACP sono stati trasformati in Aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER). Altre regioni hanno, invece, preferito scegliere il modulo organizzativo dell'ente pubblico non economico o quello della società di capitali. Vi sono, infine, regioni che non si sono avvalse della facoltà conferita dall'articolo 93, per cui in esse continuano ad operare gli IACP nella loro struttura originaria. Gli IACP o Ater possono beneficiare della **detrazione base di 200 euro** (non della maggiorazione della detrazione prevista per i figli, in quanto persone giuridiche), ma **non possono fruire dell'aliquota ridotta per le abitazioni principali**.

Il **comma 3** modifica la lettera i) del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, istitutivo dell'ICI, al fine di rendere **esenti** dall'IMU - a decorrere dal periodo di imposta 2014 - gli **immobili destinati ad attività di ricerca scientifica**.

Il **comma 4 equipara**, ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di IMU, le **unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa**, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, **all'abitazione principale**. Sono altresì **equiparati all'abitazione principale**, ma solo a decorrere dal 1° gennaio **2014**, i fabbricati di civile abitazione destinati ad **alloggi sociali**.

Le **cooperative a proprietà indivisa** (art. 23, del D.P.R. n. 2 del 1959) realizzano immobili di civile abitazione concessi ai soci assegnatari solo in godimento. I soci contribuiscono al finanziamento della costruzione e versano un **canone di godimento**, la cui determinazione viene indicata nei regolamenti della cooperativa. Poiché i soci **non sono proprietari ma assegnatari** nel passaggio dall'ICI all'IMU sono stati **assimilati** dalla legge ai **possessori di seconda casa**. Peraltro, anche i soci assegnatari possono beneficiare della **detrazione base di 200 euro**.

Si ricorda che tale definizione è contenuta nel **decreto** del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro della solidarietà sociale, il Ministro delle politiche per la famiglia e il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive **del 22 aprile 2008**, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008, volto a recepire la decisione 2005/842/CE della Commissione europea riguardante l'applicazione dell'art. 86,

paragrafo 2, del Trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale. E' quindi definito **alloggio sociale** l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la **funzione di interesse generale**, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie.

Il **comma 5**, infine, reca alcune **agevolazioni** per il personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare, quello dipendente delle Forze di polizia ad ordinamento civile, nonché per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per il personale appartenente alla carriera prefettizia. Per tale personale è possibile ottenere il riconoscimento di **abitazione principale** per l'immobile posseduto, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, e non concesso in locazione, anche in assenza delle condizioni della **dimora abituale** e della **residenza anagrafica**.

In relazione alle agevolazioni già esistenti, si ricorda che per quanto riguarda **l'immobile posseduto da anziani o disabili** che acquisiscono la residenza in strutture di ricovero o sanitarie a seguito di ricovero permanente, purché il bene non sia locato, **nonché** l'immobile posseduto nel territorio dello Stato da **cittadini italiani non residenti in Italia**, purché non locato, l'eventuale riconoscimento, a fini IMU, come abitazione principale, è rimesso ai singoli comuni. I **comuni** possono inoltre:

- modificare, in aumento o in diminuzione, **l'aliquota di base** (0,76%) sino a 0,3 punti percentuali nonché **l'aliquota per l'abitazione principale** e per le relative pertinenze (0,4%), in aumento o in diminuzione, sino a 0,2 punti percentuali;
- ridurre ulteriormente l'aliquota (già ridotta allo 0,2 per cento) per i **fabbricati rurali** ad uso strumentale fino allo 0,1 per cento;
- ridurre l'aliquota di base fino allo 0,4 per cento nel caso di **immobili non produttivi di reddito fondiario**, ovvero nel caso di immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, ovvero nel caso di **immobili locati**;
- disporre l'elevazione dell'importo della **detrazione per l'abitazione principale**, fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. In tal caso il comune che ha adottato detta deliberazione non può stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione.

Articolo 3 (Rimborso ai comuni del minor gettito IMU)

1. Al fine di assicurare ai comuni delle Regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna il ristoro del minor gettito dell'imposta municipale propria di cui al comma 1 dell'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, derivante dalle disposizioni recate dagli articoli precedenti, è attribuito ai medesimi comuni un contributo di 2.327.340.486,20 euro per l'anno 2013 e di 75.706.718,47 euro a decorrere dall'anno 2014.

2. Il contributo di cui al comma 1 è ripartito tra i comuni interessati, con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, in proporzione alle stime di gettito da imposta municipale allo scopo comunicate dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

In considerazione delle disposizioni in materia di imposta municipale propria recate dai precedenti articoli 1 e 2, **l'articolo 3** dispone il **ristoro** ai comuni delle Regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna **del minor gettito** che ad essi ne deriva, attraverso l'attribuzione ai medesimi comuni di un contributo di **2.327,3 milioni** di euro per l'anno **2013** e di **75,7 milioni** a decorrere **dall'anno 2014**.

Secondo quanto stimato nella Relazione tecnica, le disposizioni recate dagli articoli 1 e 2 del provvedimento determinerebbero una **perdita complessiva di gettito** per l'intero comparto dei comuni di importo pari a **2.422,1 milioni** di euro per l'anno **2013** (di cui 2.396,2 milioni derivanti dall'abolizione della I^a rata IMU e 35,9 milioni derivanti dalle variazioni al regime dell'IMU determinate dall'articolo 2) e a **79,3 milioni** dall'anno **2014**.

Di tale importo complessivo, 2.327,3 milioni di euro nel 2013 e 75,7 milioni dall'anno 2014 riguarderebbero i **comuni delle Regioni a statuto ordinario** e delle **Regioni Siciliana e Sardegna**, che vengono a tal fine ristorati con l'assegnazione del contributo di cui al comma 1 dell'articolo in esame. Relativamente ai **comuni** delle regioni a **statuto speciale** diverse da Sicilia e Sardegna, il minor gettito IMU, stimato in complessivi 94,8 milioni nel 2013 e in 3,6 milioni a partire dall'anno 2014, verrebbe ristorato, secondo quanto riportato nella Relazione tecnica, attraverso un minor accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, ai sensi dell'articolo 13, comma 17, del D.L. n. 201/2011.

Il **comma 2** rinvia ad un **decreto del Ministero dell'interno**, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, il **riparto del contributo** tra i comuni interessati, da effettuarsi, secondo la norma, in **proporzione alle stime** di gettito dell'IMU comunicate a tal fine dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

Articolo 4
(Riduzione dell'aliquota della cedolare secca
per contratti a canone concordato)

1. All'articolo 3, comma 2, quarto periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, le parole: "è ridotta al 19 per cento" sono sostituite dalle seguenti: "è ridotta al 15 per cento".

2. Le disposizioni del comma 1 hanno effetto a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013.

L'**articolo 4** interviene sulla disciplina della cosiddetta "**cedolare secca**" introdotta dal decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, sul federalismo municipale, al fine di **ridurre**, per **gli immobili locati a canone "concordato"**, **l'aliquota al 15%** - in luogo dell'aliquota vigente pari al 19% - a decorrere dall'anno di imposta **2013**.

Al fine di favorire il **contrasto all'evasione fiscale** nel settore delle locazioni, la disciplina della cosiddetta "**cedolare secca sugli affitti**", istituita dal decreto legislativo n. 23 del 2011 (in tema di federalismo fiscale municipale), prevede una specifica modalità di tassazione dei redditi derivanti dalla **locazione di immobili adibiti ad uso abitativo**: a partire dal **2011** si consente ai proprietari dei predetti immobili, in luogo dell'ordinaria tassazione Irpef sui redditi derivanti dalla locazione, di **optare per un regime sostitutivo** (che **assorbe anche le imposte di registro e bollo sui contratti**) le cui aliquote sono pari al **21% per i contratti a canone libero** ed al **19% per quelli a canone concordato**. Si ricorda che l'**art. 2, comma 3, della legge n. 431 del 1998**, oltre i contratti a canone libero prevede anche **contratti a canone concordato** o convenzionato o calmierato. In tal caso sono le associazioni più rappresentative a livello locale dei proprietari e degli inquilini a stabilire le modalità di valutazione degli immobili residenziali e, per ogni tipologia individuata, a definire un canone minimo e massimo. Tali contratti, rispetto a quelli a canone libero (art. 2 comma 1), recano due differenze fondamentali: la prima riguarda la durata (tre anni più due di rinnovo automatico alla prima scadenza), la seconda il profilo economico, in quanto il canone concordato è inferiore alla misura dei canoni correnti di mercato dato che esso e le altre condizioni contrattuali devono conformarsi agli accordi sindacali stabiliti a livello territoriale. Inoltre, l'**art. 8** prevede alcune agevolazioni fiscali per i proprietari di alloggi dati in locazione a canone concordato ubicati nei comuni ad alta densità abitativa (di cui all'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551).

Sono **escluse** dall'ambito di applicazione le **locazioni** realizzate nell'esercizio di **attività d'impresa**, arti e professioni.

Oltre a severe **sanzioni** in caso di omessa od irregolare registrazione (in cui si prevede automaticamente un durata del contratto pari a quattro anni e l'applicazione di un canone ridotto che fa riferimento al triplo della rendita catastale) le misure suddette prevedono che, in caso di contratto a canone concordato, il locatore che opta per la

cedolare secca **non potrà richiedere aggiornamenti del canone per tutta la durata del contratto.**

Nel corso delle **audizioni** informali svoltesi presso la VI Commissione (Finanze) il 15 novembre 2012, Confedilizia e UPPI – Unione piccoli proprietari immobiliari hanno evidenziato i principali aspetti problematici relativi all’attuazione di tale nuova disciplina. In particolare, è stato rilevato come la ridotta differenza tra l’aliquota per i contratti concordati (19%) e per gli altri contratti abitativi (21%), alla luce delle agevolazioni IMU per i contratti concordati pressoché inesistenti rispetto all’ICI non facilitasse la diffusione dei contratti concordati che hanno sempre avuto la funzione di calmierare i canoni di locazione.

L’articolo 4, comma 74 della legge n. 92 del 2012 ha rideterminato le modalità di calcolo del reddito dei fabbricati imponibile ai fini IRPEF; in particolare, dal 2013 è **diminuita dal 15 al 5 per cento la riduzione applicabile ai canoni dei fabbricati concessi in locazione**, utile ai fini della determinazione del reddito imponibile IRPEF.

Si ricorda altresì che il D.L. n. 16 del 2012 (articolo 4, commi 5-quinquies e 5-sexies) ha fissato al **35 per cento** la riduzione applicabile per determinare il reddito da locazione imponibile a fini IRPEF e IRES degli **immobili aventi interesse storico o artistico**.

Articolo 5 (Disposizioni in materia di TARES)

1. Per l'anno 2013 il comune con regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, da adottarsi entro il termine fissato dall'articolo 8 per l'approvazione del bilancio di previsione, può stabilire di applicare la componente del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi di cui all'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, diretta alla copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti tenendo conto dei seguenti criteri e nel rispetto del principio "chi inquina paga", sancito dall'articolo 14 della Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti:

a) commisurazione della tariffa sulla base delle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti;

b) determinazione delle tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea moltiplicando il costo del servizio per unità di superficie imponibile accertata, previsto

per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti;

c) commisurazione della tariffa tenendo conto, altresì, dei criteri determinati con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158;

d) introduzione di ulteriori riduzioni ed esenzioni, diverse da quelle previste dai commi da 15 a 18 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011.

2. È abrogato il comma 19 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011.

3. In ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36.

4. Il comune predispone e invia ai contribuenti il modello di pagamento dell'ultima rata del tributo sulla base delle disposizioni regolamentari e tariffarie di cui ai commi precedenti.

L'articolo 5 reca norme in materia di **tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (Tares)**, prevedendo che il **comune** può stabilire di applicare per l'anno 2013 la componente della Tares, diretta alla copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti, nel rispetto del principio "**chi inquina paga**", sancito dall'articolo 14 della Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, secondo alcuni **criteri** legati alla **quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti** per unità di superficie ed ai **coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti per ogni categoria o sottocategoria omogenea**, di fatto **superando** il rinvio ai criteri stabiliti dal **D.P.R. 158/1999**, che ha dettato le norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani.

L'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011 ha istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (**Tares**), a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo

smaltimento, nonché dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni. Il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. Sono **escluse** dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a civili abitazioni e le aree comuni condominiali che non siano detenute o occupate in via esclusiva. A decorrere dal 1° gennaio 2013 sono soppressi tutti i vigenti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale sia di natura tributaria, compresa l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza.

La **tariffa**, che è commisurata all'anno solare e deve assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, è composta da:

- una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del **costo del servizio di gestione dei rifiuti**, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti;
- una quota rapportata alle **quantità** di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione;
- i costi dello **smaltimento** dei rifiuti nelle discariche.

Con riguardo alla **base imponibile** sulla quale applicare il tributo, in seguito alle modifiche introdotte con la **legge di stabilità 2013**, è stata disposta l'applicazione a regime dei criteri del **D.P.R. 158/1999**, che ha dettato le norme per la elaborazione del **metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani**. Essa rappresenta l'insieme dei criteri e delle condizioni che devono essere rispettati per la determinazione della tariffa da parte degli enti locali. La tariffa di riferimento a regime deve coprire tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani e deve rispettare la formula di cui al punto 1 dell'allegato 1 al decreto, che – semplificando – prevede la copertura della somma dei costi di gestione del ciclo dei servizi attinenti i rifiuti solidi urbani dell'anno precedente e dei costi comuni imputabili alle attività relative ai rifiuti urbani dell'anno precedente (opportunamente corretta con un fattore che tiene conto dell'inflazione programmata per l'anno di riferimento e del recupero di produttività nel medesimo anno) nonché dei costi d'uso del capitale relativi all'anno di riferimento. L'art. 3 del citato D.P.R. dispone che, sulla base della tariffa di riferimento, gli enti locali individuano il costo complessivo e determinano la tariffa, anche in relazione al piano finanziario degli interventi relativi al servizio e tenuto conto degli obiettivi di miglioramento della produttività e della qualità del servizio fornito e del tasso di inflazione programmato. Il D.P.R. 158/1999 non fissa, quindi, solo un metodo per la determinazione della qualità e quantità di rifiuti solidi urbani prodotti per categorie di utenza, ma persegue anche lo scopo di stabilire il metodo sulle base del quale gli enti locali devono calcolare la tariffa stessa per classi di utenza. Riprendendo le disposizioni del comma 4 dell'articolo 49 del D.Lgs. 22/1997 (ora abrogato), il D.P.R. ribadisce che la tariffa è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere e dai relativi ammortamenti (parte fissa), e da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito, e all'entità dei costi di gestione (parte variabile).

L'**articolo 1-bis del decreto-legge n. 1 del 2013** aveva posticipato, per il solo anno 2013, al mese di luglio il termine di versamento della prima rata del tributo, precedentemente fissato al mese di aprile dalla legge di stabilità 2013, ferma restando la facoltà per il comune di posticipare ulteriormente tale termine.

Successivamente, l'**articolo 10 del decreto legge 35 n. 2012** ha consentito ai comuni, per il solo anno 2013, di stabilire con propria deliberazione la scadenza e il numero delle rate di versamento del tributo; inviare ai contribuenti, per il pagamento delle prime due rate, i modelli di pagamento precompilati già predisposti per la Tarsu, la Tia 1 o la Tia 2; continuare ad avvalersi per la riscossione del tributo dei soggetti affidatari del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Per il solo **2013**, la **maggiorazione** standard pari a 0,30 euro per metro quadrato – per la quale i comuni, nel 2013, non possono esercitare la facoltà di aumento fino a 0,40 euro – assegnata ai comuni ai sensi dell'articolo 14 del D.L. 201/2011, viene **riservata allo Stato** ed è versata in **unica soluzione unitamente all'ultima rata del tributo**, tramite il sistema dei versamenti unitari con compensazione con il modello F24, nonché tramite bollettino di conto corrente postale.

Infine, si estende, in analogia a quanto già previsto per la Tarsu (art.1, comma 3, del D.L. 26 gennaio 1999, n.8), l'esclusione dalla tassazione alle aree scoperte pertinenziali o accessorie di tutti i locali tassabili.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che, per l'anno **2013**, il **comune** con **regolamento** di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, da adottarsi entro il **30 novembre 2013** (termine fissato dall'articolo 8 per l'approvazione del bilancio di previsione), può stabilire di applicare la **componente del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi** nel rispetto del principio "chi inquina paga", sancito dall'articolo 14 della Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e tenendo conto di alcuni **criteri**:

- a) commisurazione della tariffa sulla base delle **quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie**, in relazione agli usi e alla **tipologia delle attività svolte** nonché al **costo del servizio** sui rifiuti;
- b) **determinazione delle tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea** moltiplicando il costo del servizio per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più **coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti**;
- c) commisurazione della tariffa tenendo conto, altresì, dei criteri determinati con il citato regolamento di cui al DPR 27 aprile 1999, n. 158;
- d) introduzione di ulteriori **riduzioni ed esenzioni**, oltre a quelle previste dai commi da 15 a 18 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011.

Ai sensi dei commi da 15 a 18, il **comune** con **regolamento** può prevedere riduzioni tariffarie, nella misura massima del **trenta per cento**, nel caso di:

- a) abitazioni con **unico occupante**;
- b) **abitazioni** tenute **a disposizione** per uso stagionale od altro uso limitato e discontinuo;
- c) locali, diversi dalle abitazioni, ed aree scoperte adibiti ad **uso stagionale** o ad uso non continuativo, ma ricorrente;
- d) abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora, per più di sei mesi all'anno, **all'estero**;
- e) **fabbricati rurali** ad uso abitativo.

Nelle **zone** in cui **non è effettuata la raccolta**, il tributo è dovuto in misura non superiore al **quaranta per cento** della tariffa da determinare, anche in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita. Inoltre, nella modulazione della tariffa sono assicurate riduzioni per la **raccolta differenziata** riferibile alle utenze domestiche. Alla tariffa è poi applicato un **coefficiente di riduzione proporzionale** alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al **recupero**.

Si ricorda che l'**articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997** attribuisce a **province e comuni** la facoltà di **disciplinare con regolamento le proprie entrate**, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e della aliquota massima dei singoli tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti.

Conseguentemente, il **comma 2** abroga il comma 19 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011, che prevedeva l'iscrizione in bilancio delle riduzioni ed esenzioni come autorizzazioni di spesa e ne assicurava la copertura con risorse diverse dai proventi del tributo. Sarà quindi possibile coprire le predette agevolazioni con le risorse rinvenienti dal pagamento del tributo stesso.

Il **comma 3** fa salva la previsione già contenuta nella norma istitutiva del tributo, secondo la quale in ogni caso deve essere assicurata **la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio** relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi per lo smaltimento in discarica (costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria e costi stimati di chiusura, nonché costi di gestione successiva alla chiusura) previsti dall'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, di attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti.

Ai sensi del successivo **comma 4** il comune è autorizzato a predisporre e inviare ai contribuenti il modello di pagamento dell'ultima rata del tributo sulla base delle disposizioni regolamentari e tariffarie previste dall'articolo in commento.

Articolo 6
(Misure di sostegno all'accesso all'abitazione
e al settore immobiliare)

1. All'articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 7, è aggiunto il seguente:

"7-bis. Fermo restando quanto stabilito al comma 7, la Cassa depositi e prestiti S.p.A., ai sensi del comma 7, lettera a), secondo periodo, può altresì fornire alle banche italiane e alle succursali di banche estere comunitarie ed extracomunitarie operanti in Italia e autorizzate all'esercizio dell'attività bancaria provvista attraverso finanziamenti, sotto la forma tecnica individuata nella convenzione di cui al periodo seguente, per l'erogazione di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali da destinare prioritariamente all'acquisto dell'abitazione principale e ad interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico. A tal fine le predette banche possono contrarre finanziamenti secondo contratti tipo definiti con apposita convenzione tra la Cassa depositi e prestiti S.p.A. e la Associazione Bancaria Italiana. Ai finanziamenti di cui alla presente lettera concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. alle banche, da destinare in via esclusiva alle predette finalità, si applica il regime fiscale di cui al comma 24.";

b) dopo il comma 8-bis, è aggiunto il seguente:

"8-ter. Fermo restando quanto previsto dai commi precedenti, la Cassa depositi e prestiti S.p.A. può acquistare obbligazioni bancarie garantite emesse a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali e/o titoli emessi ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali.".

2. La dotazione del Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, istituito dall'art. 2, comma 475 della legge n. 244 del 2007, è incrementata di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

3. All'articolo 13, comma 3-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 2, comma 39, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, concernente l'istituzione del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "A decorrere dall'anno 2014, l'accesso al Fondo è altresì consentito anche ai giovani di età inferiore ai trentacinque anni titolari di un rapporto di lavoro atipico di cui all'articolo 1 della legge 28 giugno 2012, n. 92; a tal fine si applica la disciplina prevista dal decreto interministeriale di cui al precedente periodo. La dotazione del Fondo è incrementata di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.".

4. Al Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431, "Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo", è assegnata una dotazione di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

5. È istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli, con una dotazione pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. Le risorse del Fondo possono essere utilizzate nei Comuni ad alta tensione abitativa dove siano già stati attivati bandi per l'erogazione di contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro

dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, le risorse assegnate al Fondo di cui al primo periodo sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

6. All'articolo 2, comma 23, primo periodo, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, le parole: "tre anni" sono sostituite dalle seguenti: "sei anni".

L'articolo 6 reca misure di **sostegno all'accesso all'abitazione** e al **settore immobiliare**, attraverso l'intervento della Cassa depositi e prestiti (comma 1), nonché attraverso il rifinanziamento del **Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa** (comma 2), del **Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa** (comma 3) e del **Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione** (comma 4). Viene, altresì, istituito il **Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli** (comma 5) ed è infine prorogato il termine per il completamento degli interventi di trasformazione edilizia, nelle aree ricomprese in piani urbanistici diretti all'attuazione di programmi di edilizia residenziale, al cui trasferimento si applica l'agevolazione dell'imposta di registro dell'1% (comma 6).

Più in dettaglio, il **comma 1** introduce due strumenti di supporto al settore, attraverso l'**intervento di Cassa Depositi e Prestiti**, che opererà:

- **mettendo a disposizione degli istituti di credito** italiani, nonché delle succursali di banche estere comunitarie ed extracomunitarie operanti in Italia e autorizzate all'esercizio dell'attività, una **base di liquidità** - mediante l'utilizzo dei fondi della raccolta del **risparmio postale** - per erogare nuovi finanziamenti espressamente **destinati a mutui**, garantiti da ipoteca, su immobili residenziali, con **priorità** per quelli finalizzati all'acquisto dell'**abitazione principale** nonché ad interventi di **ristrutturazione ed efficientamento energetico**. A tal fine le banche possono contrarre finanziamenti secondo contratti tipo definiti con apposita **convenzione** tra la Cassa depositi e prestiti S.p.A. e l'Associazione Bancaria Italiana; per i finanziamenti in questione si applica il **regime fiscale agevolato** di cui al comma 24 dell'art. 5 del decreto legge n. 269/2003, ossia l'**esenzione** da tutte le **imposte, tributi e diritti sugli atti** relativi alle operazioni previste dalla disposizione in esame.

L'intervento viene disciplinato attraverso l'introduzione di un **nuovo comma 7-bis all'articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269**, che integra le **funzioni della Cassa** (*vedi oltre*);

- **acquistando obbligazioni bancarie garantite** (*covered bond*) a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali e/o **titoli emessi** nell'ambito di **operazioni di cartolarizzazione** aventi ad oggetto **crediti**

derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, per favorire la diffusione di tali strumenti presso le banche autorizzate al fine di aumentarne le disponibilità finanziarie per l'erogazione di finanziamenti ipotecari; anche in tal caso, si introduce un **nuovo comma 8-ter** al citato articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269.

L'**articolo 5, comma 7, lettera a) del D.L. n. 269/2003** prevede, al primo periodo, che **Cassa depositi e prestiti S.p.A. finanzia** sotto qualsiasi forma, Stato, Regioni, enti locali, enti pubblici e organismi di diritto pubblico, mediante l'utilizzo dei **fondi provenienti dalla raccolta del risparmio postale**, assistiti dalla garanzia dello Stato e anche mediante fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, che possono essere assistiti dalla garanzia dello Stato.

In virtù dell'estensione dell'ambito di operatività di Cassa depositi disposto dall'articolo 22, comma 1, del D.L. n. 185/2008 (legge n. 2/2009), attraverso l'aggiunta di un **secondo periodo** al comma 7 del citato articolo 5 del D.L. n. 269, l'**utilizzo** dei predetti fondi è peraltro **consentito** a CDP per il compimento di **ogni altra operazione di interesse pubblico** prevista dallo statuto sociale della Società, nei confronti dei soggetti istituzionali pubblici o promossa dai medesimi soggetti.

Si ricorda che le operazioni compiute da CDP attraverso l'utilizzo dei fondi della raccolta postale e dei fondi provenienti da altre operazioni finanziarie ugualmente assistiti da garanzia dello Stato, avviene attraverso un sistema di cd. **gestione separata** ai fini contabili ed organizzativi, uniformato a criteri di trasparenza e di salvaguardia dell'equilibrio economico (comma 8 dell'articolo 5 del D.L. n. 269/2003). Cassa depositi finanzia inoltre in qualsiasi forma, opere, impianti, reti e dotazioni destinati alla fornitura di servizi pubblici ed alle bonifiche, attraverso l'utilizzo di fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, senza garanzia dello Stato e con raccolta esclusivamente presso investitori istituzionali (comma 7, lettera b) del medesimo articolo 5).

Si osservi che l'**attività di Cassa depositi** consistente nel fornire **provvista agli istituti bancari** – che la disposizione qui in esame inserisce, con finalità di sostegno alle politiche abitative, nelle attività istituzionali delle Società- è **già** comunque contemplata in altre norme, le quali dispongono che CDP fornisca provvista al sistema bancario con finalità di sostegno al tessuto produttivo o di sostegno alla ricostruzione di territori colpiti da situazioni di particolare criticità.

In proposito, si ricorda che il **decreto legge n. 5 del 2009, all'articolo 3, comma 4-bis**, ha stabilito che le operazioni compiute attraverso le risorse in gestione separata (dunque attraverso l'utilizzo dei fondi della raccolta postale e degli altri fondi garantiti dallo Stato) possono assumere qualsiasi forma, quale quella della **concessione di finanziamenti**, del rilascio di garanzie, dell'assunzione di capitale di rischio o di debito, e possono essere realizzate anche **a favore delle piccole e medie imprese** per finalità di sostegno dell'economia. Le predette operazioni possono essere effettuate in via diretta ovvero attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito, ad eccezione delle operazioni a favore delle piccole e medie imprese che possono essere effettuate **esclusivamente attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito** nonché attraverso la sottoscrizione di fondi comuni di investimento gestiti da una società di gestione collettiva del risparmio.

Cassa depositi ha pertanto messo a disposizione dei *plafond* a valere sulle risorse provenienti dalla gestione separata destinate in ultima istanza a favore delle piccole e

medie imprese. Sulla base di specifici accordi con il sistema bancario italiano i *plafond* sono stati infatti utilizzati dagli istituti di credito per finanziare spese di investimento delle PMI, ovvero per coprire esigenze di incremento del loro capitale circolante; ovvero sono stati utilizzati per operazioni di acquisto da parte delle Banche di crediti vantati dalle PMI nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Inoltre, si ricorda che varie norme hanno previsto l'intervento di Cassa depositi sotto forma di **provvista concessa ai sensi dell'articolo 5, comma 7, lettera a) del D.L. n. 269** agli istituti creditizi per finalità di finanziamento bancario di sostegno al tessuto sociale e produttivo di territori colpiti da calamità naturali. Tra esse, si richiama l'articolo **3, comma 3 del D.L. n. 39/2009** (legge n. 77/2009), il quale prevede che le banche operanti nei territori colpiti dal sisma nella regione Abruzzo dell'aprile 2009, possano contrarre finanziamenti con Cassa depositi nell'ambito di un *plafond* predefinito e messo a disposizione dalla predetta Società, per la concessione di finanziamenti assistiti da garanzia dello Stato ai privati per la costruzione, ricostruzione e riparazione dell'abitazione principale distrutta dal sisma.

Successivi analoghi interventi legislativi hanno poi previsto che CDP metta a disposizione delle banche ulteriori *plafond* finalizzati a finanziamenti bancari agevolati per la ricostruzione e al sostegno alle attività produttive dei territori colpiti da calamità. Si tratta in particolare, dell'**articolo 3-bis del D.L. n. 95/2012** (legge n. 135/2012) e dell'**articolo 11, comma 7 del D.L. n. 174/2012** (legge n. 134/2012).

Quanto all'ambito di operatività di Cassa depositi attraverso le risorse della gestione separata, si ricorda inoltre che, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legge n. 78/2009, Cassa partecipa con la **SACE al sistema integrato di sostegno finanziario all'internazionalizzazione**, cd. "*Export-banca*". Le operazioni di internazionalizzazione assistite da garanzia o assicurazione SACE possono essere finanziate da CDP con le risorse provenienti dalla raccolta del risparmio postale, dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti o da altre operazioni finanziarie.

Infine, l'**articolo 7 del decreto-legge n. 34 del 2011** ha aggiunto un nuovo **comma 8-bis** all'articolo 5 del decreto legge n. 269/2003, il quale consente a CDP - ferme restando le modalità di gestione delle partecipazioni societarie previste dal comma 8 del medesimo articolo 5 - di **assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale** in termini di strategicità del settore di operatività, livelli occupazionali, entità di fatturato e di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese. Le predette società devono risultare in una **stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico** ed essere caratterizzate da adeguate **prospettive di redditività**.

Il terzo periodo del comma 8-bis, specifica che le predette **partecipazioni** in società di interesse nazionale possono essere **acquisite** dalla CDP **anche attraverso veicoli societari, fondi di investimento partecipati dalla Società** ed eventualmente da **società private o controllate dallo Stato** o enti pubblici. Qualora l'acquisizione delle partecipazioni da parte della CDP avvenga utilizzando **risorse** provenienti dalla **raccolta postale**, esse devono essere **contabilizzate nella "gestione separata"** della Società.

Le **obbligazioni bancarie garantite**, comunemente chiamate *covered bonds*, sono state disciplinate in Italia dalla **legge 30 aprile 1999, n. 130** in materia di cartolarizzazione di crediti e dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (c.d. "decreto competitività"). Si tratta di particolari titoli obbligazionari emessi dalle banche che presentano un basso profilo di rischio grazie alle garanzie dalle quali sono accompagnati. La caratteristica essenziale è **l'alto ammontare di garanzie**

(*overcollateralization*) e la **segregazione degli attivi** di qualità primaria su cui gli investitori possono rivalersi in caso di *default* della banca emittente. Altre caratteristiche importanti dal punto di vista in particolare degli investitori, sono la presenza di un **organo di vigilanza pubblico** sugli emittenti e la fornitura di un rating per tali titoli da parte di società specializzate che di norma, per i portafogli di attivi (*cover pool*) a garanzia della loro emissione, è superiore a quella assegnata alle obbligazioni bancarie ordinarie dello stesso emittente. L'emissione di obbligazioni bancarie garantite tuttavia non è estesa a tutte le banche, ma vi sono **specifici requisiti** quantitativi da soddisfare, secondo quanto stabilito nella più recente disciplina normativa con riferimento in particolare alle **Disposizioni di vigilanza emesse dalla Banca d'Italia** e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 102 del 4 maggio 2010.

Il **comma 2** incrementa di **20 milioni di euro**, per ciascuno degli anni **2014 e 2015**, la dotazione del **Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa**.

Si ricorda che il **Fondo**, istituito dall'art. 2, comma 475, della legge n. 244 del 2007, consente la **sospensione del pagamento delle rate** per un massimo di **18 mesi**, essendo a carico del fondo il pagamento della quota interessi legata al tasso di riferimento dovuta per il periodo della sospensione. Per effetto della sospensione la durata del contratto di mutuo e quella delle garanzie per esso prestate è prorogata di un periodo eguale alla durata della sospensione stessa; al termine della sospensione, il pagamento delle rate riprende secondo gli importi e con la periodicità originariamente previsti dal contratto, salvo diverso patto eventualmente intervenuto fra le parti. La dotazione iniziale del Fondo, ai sensi della citata legge finanziaria 2008, era di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Successivamente l'articolo 13, comma 20 del D.L. 201 del 2011 ha rifinanziato il Fondo con 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013.

La **legge di riforma del mercato del lavoro** (articolo 3, commi 48 e 49 della legge n. 92 del 2012¹) ha **esteso** le misure di sospensione a carico del Fondo anche a **ulteriori tipologie di mutui**; ha precisato le condizioni alle quali non può essere richiesta la sospensione delle rate; ha codificato in norma primaria le condizioni alle quali si accede ai benefici della sospensione e dell'intervento del Fondo, precedentemente recate dalle sole disposizioni di attuazione. Con **decreto del 22 febbraio 2013, n. 37** (G.U. n. 86 del 12 aprile 2013), il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato il nuovo Regolamento recante modifiche al decreto 21 giugno 2010, n. 132 concernente norme di attuazione del Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa. L'ammissione al beneficio, nel dettaglio, è subordinata al verificarsi di almeno uno dei seguenti **eventi** riferiti al beneficiario, intervenuti successivamente alla stipula del contratto di mutuo: a) cessazione del rapporto di lavoro subordinato (ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, per raggiunti limiti di età con diritto alla pensione, di licenziamento per giusta causa e di dimissioni del lavoratore non per giusta causa); b) cessazione dei rapporti di lavoro di agenzia, di rappresentanza commerciale ed altri rapporti di collaborazione; c) morte o riconoscimento di handicap grave, ovvero di invalidità civile non inferiore all'80%. Rispetto alla normativa previgente, non è più

¹ In proposito, si veda la relativa scheda nel dossier consultabile al seguente link:
http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/LA0619B.htm#_Toc349314008

ammissibile l'accesso al Fondo giustificato dal sostenimento di spese di spese mediche o di spese di ristrutturazione. L'accesso alle agevolazioni, inoltre, è subordinato al possesso di un reddito annuo non superiore ai 30 mila euro e per finanziamenti non eccedenti i 250 mila euro.

Il comma 3 estende, a decorrere dall'anno **2014**, la platea dei beneficiari del **Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa** istituito dall'art. 13, comma 3-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, già operativo per le giovani coppie coniugate o i nuclei familiari anche monogenitoriali con figli minori (con priorità per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato), **ai giovani di età inferiore ai 35 anni titolari di un rapporto di lavoro atipico** di cui all'articolo 1 della legge n. 92 del 2012. Si presume che debbano intendersi così richiamate tutte le forme contrattuali atipiche previste dall'articolo 1 della legge 92/2012, vale a dire rapporto di lavoro a tempo determinato, accessorio, intermittente, a progetto e di somministrazione. L'estensione della platea di beneficiari viene stabilita attraverso l'aggiunta di un periodo al citato comma 3-*bis* dell'articolo 13 del decreto legge n. 112/2008, che precisa, altresì, che per tale finalità si applica la disciplina prevista dal decreto interministeriale di cui al precedente periodo, ossia il decreto che stabilisce i criteri di accesso al Fondo e le sue modalità di funzionamento. Un ulteriore periodo aggiunto al comma 3-*bis* dell'articolo 13 del decreto legge n. 112/2008 **incrementa la dotazione del Fondo di 30 milioni di euro** per ciascuno degli anni **2014 e 2015**.

Con il **comma 3-*bis* dell'articolo 13 del decreto legge n. 112/2008**, al fine di agevolare l'accesso al credito, a partire dal 1° settembre 2008, è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della gioventù, un Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, con priorità per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Si demandava, inoltre, a un decreto del Ministro della gioventù, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata la disciplina, fermo restando il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, dei criteri per l'accesso al Fondo e delle modalità di funzionamento del medesimo, nel rispetto delle competenze delle regioni in materia di politiche abitative.

Il **decreto interministeriale 17 dicembre 2010, n. 256** (pubblicato nella G.U. 3 febbraio 2011, n. 27) reca il Regolamento del Fondo, che disciplina, per espressa previsione del citato comma 3-*bis*, i criteri per l'accesso al Fondo e le modalità di funzionamento del medesimo.

Ai sensi dell'articolo 2 di tale decreto, i mutui ammissibili alla garanzia del Fondo non devono superare 200.000 euro. I mutuatari devono avere alla data di presentazione della domanda di mutuo i seguenti requisiti:

- età inferiore a 35 anni (anche per le coppie coniugate tale requisito deve essere soddisfatto da entrambi i componenti il nucleo familiare);
- reddito complessivo rilevato dall'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) non superiore a 35.000 euro e non più del 50% del reddito complessivo

imponibile ai fini IRPEF deve derivare da contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato;

- non essere proprietari di altri immobili ad uso abitativo, salvo quelli di cui il mutuatario abbia acquistato la proprietà per successione a causa di morte, anche in comunione con altro successore, e che siano in uso a titolo gratuito a genitori o fratelli.

L'immobile da acquistare per essere adibito ad abitazione principale non deve rientrare nelle categorie catastali A1, A8 e A9 (vale a dire, le abitazioni di pregio) e non deve avere una superficie superiore a 90 metri quadrati. Nella concessione della garanzia viene data priorità ai casi nei quali l'immobile sia situato in aree a forte tensione abitativa e non deve avere le caratteristiche di abitazione di lusso.

Relativamente alle risorse del Fondo, si ricorda che la norma istitutiva, recata dal citato comma 3-*bis* dell'art. 13 del D.L. 112/2008, aveva previsto una dotazione per il solo triennio 2008-2010 (4 milioni di euro per il 2008 e 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010).

Da ultimo, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 209 del 6 settembre 2013 è stato pubblicato il **decreto 24 giugno 2013, n. 103**, recante la **disciplina del Fondo** per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali.

Il **comma 4** assegna una dotazione di **30 milioni di euro** per ciascuno degli anni **2014 e 2015** al **Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione**, istituito dalla legge n. 431/1998 recante la disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo.

La norma in commento provvede ad integrare le risorse del Fondo (destinate alla concessione di contributi integrativi a favore dei conduttori appartenenti alle fasce di reddito più basse per il pagamento dei canoni di locazione) per il quale, prima dell'emanazione del decreto-legge, non vi era alcuno stanziamento di bilancio per il triennio 2012-2014.

Tale fondo era infatti stato inserito tra le possibili destinazioni previste dall'art. 1, comma 270, della L. 228/2012 (legge di stabilità 2013), istitutivo del Fondo per il finanziamento di esigenze indifferibili con una dotazione di 16 milioni di euro. Tuttavia il successivo decreto di riparto (recato dal D.P.C.M. 15 febbraio 2013, recentemente pubblicato nella G.U. 2 agosto 2013, n. 180) ha assegnato l'intero stanziamento in favore delle misure per favorire l'attività lavorativa dei detenuti.

Si ricorda che, ai sensi del comma 5 dell'art. 11 della L. 431, le risorse del Fondo vengono ripartite, entro il 31 marzo di ogni anno, tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, mediante decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sulla base dei criteri fissati dal D.M. 14 settembre 2005 ed in rapporto alla quota di risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome. L'ultimo decreto di riparto, relativo all'annualità 2011, è stato emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in data 4 agosto 2011 (G.U. 17 ottobre 2011, n. 242).

Il **comma 5** interviene sulla questione della cosiddetta “**morosità incolpevole**” degli inquilini in difficoltà nel pagamento dell'affitto a causa di difficoltà temporanee, con l'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei

trasporti di un **Fondo di garanzia** a copertura del rischio di morosità, con una dotazione di **20 milioni di euro** per ciascuno degli anni **2014** e **2015**, le cui risorse sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano con un **decreto** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, **sentita** la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. *Si osserva che la norma non fissa criteri per il riparto del Fondo*, ma si limita a prevedere che le risorse del Fondo **possono essere utilizzate nei comuni ad alta tensione abitativa** dove siano già stati attivati **bandi** per l'erogazione di contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli.

All'aggiornamento dell'elenco dei comuni ad alta tensione abitativa provvede, ai sensi dell'art. 8, comma 4, della legge n. 431 del 1998, il CIPE con propria delibera, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di intesa con i Ministri dell'interno e della giustizia. Il CIPE ha aggiornato gli elenchi con una serie di delibere e, da ultimo, con [delibera 13 novembre 2003, n. 87](#) e relativo [allegato](#).

Il **comma 6** introduce un'ulteriore **proroga di tre anni** del termine per il **completamento dell'intervento di trasformazione edilizia**, al fine di consentire alle imprese che hanno acquistato un bene immobile (terreno edificabile o edificato) situato in area compresa in piani urbanistici diretti all'attuazione di programmi di edilizia residenziale di usufruire dell'agevolazione dell'**imposta di registro ridotta all'1%**.

Una prima proroga era stata introdotta originariamente **dall'articolo 1, commi da 25 a 28, della legge 24 dicembre 2007, n. 244** – legge finanziaria 2008, che prevedeva un termine di 5 anni per il completamento dell'intervento di trasformazione edilizia. Tale termine è stato poi prorogato di tre anni dall'articolo 2 comma 23 del decreto-legge n. 225 del 2010 (c.d. decreto "milleproroghe" 2011).

In particolare il comma 25 (inserendo un periodo all'articolo 1 della Tariffa, parte prima, del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro di cui al DPR 26 aprile 1986, n. 131) ha previsto l'applicazione dell'imposta di registro con aliquota all'1 per cento agli atti di trasferimento di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale, comunque denominati, a condizione che l'intervento cui è finalizzato il trasferimento sia completato entro cinque anni dalla stipula dell'atto.

Il comma 26 (modificando l'articolo 1-*bis* della Tariffa annessa al Testo unico delle disposizioni concernenti le imposte ipotecarie e catastali, di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347) ha disposto l'applicazione dell'imposta ipotecaria con aliquota al 3 per cento alla trascrizione di atti o sentenze che importano il trasferimento di proprietà o la costituzione o il trasferimento di diritti immobiliari attinenti ad immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale comunque denominati.

Il comma 28 ha disposto l'applicazione delle predette misure agli atti pubblici formati, agli atti giudiziari pubblicati o emanati nonché alle scritture private autenticate a decorrere dal 1° gennaio 2008.

L'**articolo 2, comma 23, del decreto-legge n. 225 del 2010** ha **prorogato** di **tre anni** il termine, inizialmente fissato in cinque anni, entro il quale deve essere **completato l'intervento** cui è finalizzato il **trasferimento di proprietà**, nell'ipotesi in cui detto trasferimento abbia per oggetto immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale comunque denominati, al fine dell'applicazione **dell'imposta di registro** nella misura **dell'1 per cento**.

Il secondo periodo del comma in esame sposta **all'anno 2005** – in luogo dell'anno 2008, come originariamente previsto dall'articolo 1, comma 28 della l. 244/2007 – il **termine di riferimento** per gli atti pubblici formati, per gli atti giudiziari pubblicati o emanati e per le scritture private autenticate cui si applicano le predette misure agevolative in materia di imposte indirette.

Articolo 7 **(Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni)**

1. Nelle more della definizione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 1, comma 380, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il Ministero dell'interno eroga, entro il 5 settembre 2013, ai comuni delle Regioni a statuto ordinario ed ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna un importo di 2.500 milioni di euro, quale ulteriore anticipo su quanto spettante per l'anno 2013 a titolo di Fondo di solidarietà comunale. L'importo dell'attribuzione, per ciascun comune, è quello riportato nell'allegato 1.

L'**articolo 7** dispone l'erogazione ai comuni di un importo di **2,5 miliardi di euro**, a titolo di **anticipo** – rispetto a quanto stabilirà un apposito DPCM ancora non emanato - su quanto spettante ai comuni medesimi a valere sul Fondo di solidarietà comunale istituito dalla legge di stabilità 2013.

La disposizione fa riferimento **all'articolo 1, comma 380**, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013) che, modificando la previgente disciplina dell'imposta municipale propria (IMU) dettata dal decreto legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo municipale² ha:

- attribuito ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato;
- soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio previsto dal suddetto decreto legislativo (nonché il meccanismo dei trasferimenti erariali "fiscalizzati" per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna) ed **istituito il Fondo di solidarietà comunale**, che sarà alimentato con una quota dell'imposta municipale propria (IMU), di spettanza dei comuni;
- stabilito la **dotazione finanziaria** del suddetto Fondo, che, come integrata dall'articolo 1, comma 120, della legge di stabilità medesima e come successivamente incrementata dall'articolo 10, comma 2, del D.L. n.35/2013³,

² D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale, emanato in attuazione della legge delega n. 42 del 2009.

³ Decreto-legge 8 aprile 2013, n.35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

ammonta complessivamente a 6.701,4 milioni per il 2013 ed a 4.464,4 milioni per il 2014⁴;

- disposto che la quota di spettanza dei comuni mediante cui alimentare il nuovo Fondo, nonché, più in generale, i **criteri di formazione e riparto** dello stesso **siano definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il **30 aprile 2013** per il 2013 ed entro il 31 dicembre 2013 per il 2014. In caso di mancato accordo, il DPCM è comunque emanato entro i 15 giorni successivi alle suddette scadenze. Il provvedimento dovrà inoltre tener conto, oltre che degli effetti finanziari derivanti dalla nuova destinazione del gettito IMU disposta dalla norma, di numerosi altri criteri, elencati nel comma 380 in commento, che qui non si dettagliano.

Poiché, nonostante la previsione legislativa che dispone comunque l'emanazione del D.P.C.M. entro i 15 giorni successivi alla scadenza dei termini sopradetti, il **provvedimento non è stato finora emanato**, l'**articolo 7** in commento stabilisce che, in aggiunta al **primo acconto** già erogato nel febbraio 2013, **sia corrisposto un ulteriore acconto per complessivi 2.500 milioni di euro**, ripartito tra i singoli comuni secondo quanto riportato **nell'allegato 1** al decreto-legge.

I comuni interessati sono tutti quelli delle **regioni ordinarie**, nonché quelli delle **regioni Sicilia e Sardegna**, come già previsto dal comma 380 (lettera e) della legge di stabilità 2013⁵.

Si ricorda che il **primo anticipo** è stato erogato alla fine del **mese di febbraio 2013**, secondo quanto espressamente prescritto dall'articolo 1, **comma 382**, della legge 228 del 2012.

Tale norma dispone infatti che entro il 28 febbraio 2013 il Ministero dell'interno eroghi ai comuni delle Regioni a statuto ordinario ed ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna un importo, a titolo di anticipo su quanto spettante per l'anno 2013 a titolo di Fondo di solidarietà comunale. L'importo dell'attribuzione è pari, per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, al 20 per cento di quanto spettante per l'anno 2012 a titolo di fondo sperimentale di

⁴ *Capitolo 1365/Interno.*

⁵ Occorre in proposito ricordare che tutte le autonomie speciali hanno competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, secondo quanto disposto dai rispettivi statuti di autonomia e dalle conseguenti norme di attuazione, che hanno disciplinato la materia disponendo che sia la regione (o la provincia autonoma) a provvedere alla finanza degli enti locali del territorio, con risorse a carico del proprio bilancio. Le norme di attuazione non sono tuttavia intervenute per la regione Sardegna e la regione Siciliana, ove pertanto la finanza degli enti locali è tuttora a carico dello Stato.

riequilibrio e pari al 20 per cento, per ciascun comune della Regione Siciliana e della Regione Sardegna, di quanto spettante per l'anno 2012 a titolo di trasferimenti erariali.

L'**importo** complessivo di tale anticipo è stato pari a **1.566 milioni**⁶.

Considerato che l'ammontare complessivo dell'anticipo in esame viene determinato espressamente in norma (per 2.500 milioni), a differenza di quanto operato per il precedente anticipo corrisposto nel mese di febbraio, la cui quantificazione è stata effettuata sulla base degli specifici parametri dettati dall'articolo 1, comma 382, della legge 228/2012 (vale a dire il 20 per cento di quanto spettante per l'anno 2012), potrebbero risultare opportuni chiarimenti circa i criteri seguiti per determinare l'ammontare medesimo, nonché, conseguentemente, per effettuarne la distribuzione tra i comuni interessati.

Tali criteri sono al momento succintamente indicati solo nella relazione illustrativa, che si limita a precisare che gli importi stabiliti nell'allegato sono stati calcolati sulla base di una possibile distribuzione tra i comuni del Fondo, tendo conto sia del primo acconto che dei recuperi da operare sugli incapienti, vale a dire per quelli nei cui confronti l'assegnazione dal Fondo è negativa, e dà quindi luogo a recuperi (e che pertanto non sono inseriti nell'allegato stesso).

⁶ L'importo dell'acconto corrisposto per comune è riportato nel sito <http://finanzalocale.interno.it/>

Articolo 8***(Differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione ed altre disposizioni in materia di adempimenti degli enti locali)***

1. Il termine per la deliberazione del bilancio annuale di previsione 2013 degli enti locali, di cui all'articolo 151 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, già prorogato al 30 settembre 2013, dall'articolo 10, comma 4-quater, lettera b), punto 1), del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, è ulteriormente differito al 30 novembre 2013.

2. Per l'anno 2013, in deroga a quanto previsto dall'articolo 13, comma 13-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge

22 dicembre 2011, n. 214, le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni, nonché i regolamenti dell'imposta municipale propria, acquistano efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione nel sito istituzionale di ciascun comune.

3. Il termine per la redazione e la sottoscrizione della relazione di inizio mandato degli enti locali, il cui mandato consiliare ha avuto inizio in data successiva al 31 maggio 2013, è differito al 30 novembre 2013, in deroga al termine di cui all'articolo 4-bis del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

L'articolo 8 reca tre diversi interventi, con riferimento all'anno **2013**, su alcune **disposizioni che interessano gli enti locali**, prorogando al 30 novembre 2013 il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per tale anno, stabilendo che per il 2013 le deliberazioni e gli altri atti in materia di IMU acquistino efficacia a decorrere dalla data pubblicazione sul sito di ciascun comune ed, infine, differendo al 30 novembre 2013 il termine per la redazione della relazione di inizio mandato comunale e provinciale.

In particolare, il **comma 1** reca una ulteriore **proroga**, rispetto a quelle già precedentemente intervenute, del termine per la **deliberazione del bilancio di previsione 2013 degli enti locali**, stabilendolo alla data del **30 novembre 2013**.

Il termine in questione, stabilito a regime dall'articolo 151 del TUEL, di cui al D.Lgs. n. 267/2000⁷, al 31 dicembre dell'anno precedente l'esercizio finanziario, è stato differito per il 2013 una prima volta al 30 giugno dell'anno ad opera dell'articolo 1, comma 381, della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) e,

⁷ D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

successivamente, al 30 settembre del medesimo anno mediante l'articolo 10, comma 4-*quater*, del decreto legge n. 35/2013⁸.

L'ulteriore proroga disposta dal comma 1 in commento deriva dalla necessità di consentire agli enti locali di acquisire maggior certezza sull'entità delle proprie entrate, in considerazione delle numerose modifiche legislative – ivi incluse quelle contenute nel decreto legge in esame - finora intervenute in corso d'anno nella materia.

Il **comma 2**, in deroga a quanto previsto dall'articolo 13, comma 13-*bis*, del D.L. n. 201 del 2011, stabilisce che per l'anno 2013 le **deliberazioni** di approvazione delle **aliquote** e delle **detrazioni**, nonché i regolamenti dell'**imposta municipale propria**, **acquistano efficacia** a decorrere dalla **data di pubblicazione** nel **sito** istituzionale di ciascun **comune**.

Il comma 13-*bis*, inserito dall'articolo 4, comma 5, lett. I), del D.L. n. 16 del 2012, è stato successivamente sostituito dall'articolo 10, comma 4, lett. b), del D.L. n. 35 del 2013.

Il **testo vigente** (D.L. n. 35/2013) stabilisce che a decorrere dall'anno di imposta 2013, le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni nonché i regolamenti dell'imposta municipale propria devono essere inviati esclusivamente per via telematica, mediante inserimento del testo degli stessi nell'apposita sezione del Portale del federalismo fiscale, per la pubblicazione nel sito informatico previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo n. 360 del 1998. I comuni sono, altresì, tenuti ad inserire nella suddetta sezione gli elementi risultanti dalle delibere, secondo le indicazioni stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani. **L'efficacia delle deliberazioni e dei regolamenti decorre dalla data di pubblicazione degli stessi nel predetto sito informatico**. La disposizione interviene inoltre in merito al versamento dell'IMU, stabilendo che la prima rata dell'IMU è eseguito sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente. Il versamento della seconda rata è eseguito, a saldo dell'imposta dovuta per l'intero anno, con eventuale conguaglio sulla prima rata versata, sulla base degli atti pubblicati nel predetto sito alla data del 28 ottobre di ciascun anno di imposta; a tal fine il comune è tenuto a effettuare l'invio di cui al primo periodo entro il 21 ottobre dello stesso anno. In caso di mancata pubblicazione entro il termine del 28 ottobre, si applicano gli atti adottati per l'anno precedente.

Pertanto la disposizione contenuta al comma 2 in esame fissa per l'anno 2013 l'efficacia delle deliberazione di approvazione delle **aliquote** e delle **detrazioni**, nonché i regolamenti dell'**imposta municipale propria**, a decorrere dalla **data di pubblicazione** nel **sito** istituzionale di ciascun **comune**, **anziché dalla data di pubblicazione** degli stessi nel **Portale di cui all'articolo 1, comma 3**, del

⁸ Recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali, convertito dalla legge n. 64/2013.

decreto legislativo n. 360 del 1998 (cd. **Portale del federalismo fiscale**, a cura dell'Ufficio federalismo fiscale del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze www.finanze.it), fermo restando gli obblighi già previsti per gli enti dal predetto comma 13-*bis*.

Il **comma 3** interviene in ordine all'istituto della **relazione di inizio mandato** per gli enti locali, prevista dall'**articolo 4-bis** al decreto legislativo n. 149/2011⁹.

Tale articolo ha istituito la **relazione di inizio mandato comunale e provinciale**, con la quale ciascun ente locale verifica la propria situazione patrimoniale e finanziaria e la misura dell'indebitamento. La relazione deve essere predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco **entro novanta giorni dall'inizio del mandato**; sulla base delle risultanze di tale relazione l'ente locale interessato può ricorrere, sussistendone i presupposti, alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti.

In deroga a tale disposizione, il comma 3 in commento dispone che per gli enti locali il cui **mandato** consiliare sia iniziato **successivamente al 31 maggio 2013**, il termine per la redazione e la sottoscrizione della relazione sia **differito al 30 novembre 2013**.

Non vengono fornite indicazioni circa la platea degli enti interessati dalla proroga, che, peraltro, dovrebbe essere costituita dalla quasi totalità degli enti locali nei quali si sono finora svolte le elezioni amministrative 2013. Poiché peraltro la deroga ha l'evidente finalità di **concedere più tempo – rispetto al termine ordinario** di novanta giorni – agli enti il cui mandato è iniziato dopo la suddetta data del 31 maggio, è da ritenere che in caso di ulteriori elezioni nella restante parte dell'anno, benché anche in tal caso il mandato inizierebbe successivamente a tale data, dovrebbe tornare ad applicarsi il termine ordinario.

⁹ D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, recante meccanismi sanzionatori e premiali per le province ed i comuni, emanato in attuazione della legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale.

Articolo 9
(Modifiche del decreto legislativo n. 118/2011
sull'armonizzazione dei sistemi contabili)

1. Al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42", sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 36, comma 1, la parola: «due» è sostituita dalla seguente: «tre»;

b) all'articolo 38, comma 1, la parola: «2014» è sostituita dalla seguente: «2015».

2. Nel corso del terzo esercizio di sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal presente articolo, sono applicate le disposizioni previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011 per l'esercizio 2013, unitamente:

a) al principio applicato della programmazione, adottato e aggiornato secondo le modalità previste dall'articolo 8, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011;

b) alla sperimentazione di un bilancio di previsione finanziario riferito ad un orizzonte temporale almeno triennale che, nel rispetto del principio contabile dell'annualità, riunisce il bilancio annuale ed il bilancio pluriennale. In caso di esercizio provvisorio gli enti in sperimentazione trasmettono al tesoriere le previsioni del bilancio pluriennale 2013-2015 relative all'esercizio 2014, riclassificate secondo lo schema previsto per l'esercizio 2014;

c) all'istituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità in contabilità finanziaria, in sostituzione del fondo svalutazione crediti.

3. Al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011, recante "Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi

di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118", l'articolo 12 è abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2014.

4. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze la sperimentazione può essere estesa agli enti che, entro il 30 settembre 2013, presentano la domanda di partecipazione al terzo anno di sperimentazione. Gli enti di cui al presente comma provvedono al riaccertamento straordinario dei residui con riferimento alla data del 1° gennaio 2014, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2013.

5. Con riferimento all'esercizio 2013, per gli enti in sperimentazione, la verifica del limite riguardante la spesa del personale di cui all'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e sue successive modificazioni può essere effettuata con riferimento all'esercizio 2011.

6. All'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti:

"5. Per l'anno 2014, le disposizioni dell'articolo 20, commi 2, 2-bis e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono sospese.

5-bis. Per l'anno 2014, il saldo obiettivo del patto di stabilità interno per gli enti in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 è ridotto proporzionalmente di un valore compatibile con gli spazi finanziari derivanti dall'applicazione del comma 5-ter e, comunque, non oltre un saldo pari a zero. Tale riduzione non si applica agli enti locali esclusi dalla sperimentazione ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011.

5-ter. Alla compensazione degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento netto derivanti dal comma 5-bis si provvede con le risorse finanziarie derivanti dalle percentuali di cui al comma 6 applicate dagli enti locali che non partecipano alla sperimentazione e mediante utilizzo per 120 milioni di euro del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, e successive modificazioni. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.";

b) al comma 6, primo periodo, le parole: "Le province ed i comuni" sono sostituite dalle seguenti: "Per l'anno 2014, le province ed i comuni che non partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 applicano le percentuali di cui al comma 2, come rideterminate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. Per i restanti anni, le province ed i comuni";

c) al comma 6, le parole: "di cui al periodo precedente" sono sostituite dalle seguenti: "di cui ai periodi precedenti".

7. Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite del 40 per cento di cui all'articolo 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, primo periodo è incrementato al 50 per cento.

8. Al comma 28 dell'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo il terzo capoverso è aggiunto il seguente:

"Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009.".

9. All'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, dopo il comma 450, è inserito il seguente:

"450-bis. Le regioni a statuto ordinario che hanno aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concorrono agli obiettivi di finanza pubblica avendo esclusivo riferimento all'obiettivo in termini di competenza eurocompatibile, calcolato sulla base di quanto stabilito dal comma 449 e successivi.".

L'articolo 9 reca alcune modifiche alla disciplina **sull'armonizzazione dei sistemi contabili** e degli schemi di bilancio delle regioni e degli enti locali recata dal **D.Lgs. 23 giugno 2011, n.118**, con riguardo in particolare ai tempi ed ai criteri concernenti **la fase della sperimentazione** del nuovo regime contabile. In particolare l'articolo prolunga di un anno la durata della la fase della sperimentazione del nuovo regime contabile e ne integra alcuni dei criteri già previsti. Dispone poi alcuni incentivi per gli enti che partecipano alla sperimentazione, con la previsione delle necessarie coperture finanziarie e, per le regioni in sperimentazione, prevede che esse concorrano agli obiettivi di finanza pubblica utilizzando il criterio della competenza eurocompatibile, introdotto dalla legge di stabilità 2013.

Emanato in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale n. 42/2009, il **decreto legislativo n.118/2011 prevede all'articolo 36**, ai fini di una corretta entrata a regime della nuova disciplina contabile per gli enti territoriali dallo

stesso recata, una **fase sperimentale biennale** per gli anni 2012 e 2013, decorsa la quale il nuovo sistema avrebbe avuto applicazione. Il decreto dispone conseguentemente, all'articolo **38**, che i nuovi principi in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi strumentali (recati dal Titolo I del decreto legislativo¹⁰), con particolare riguardo all'adozione del bilancio di previsione annuale di competenza e cassa e della classificazione per missioni e programmi, si dovessero **applicare a decorrere dal 2014**.

Il **comma 1** dell'articolo 54-ter **postpone di un anno entrambe tali scadenze**, stabilendo alla lettera a), che la fase sperimentale avrà durata triennale e, conseguentemente, alla lettera b), che i nuovi principi contabili si applicheranno a decorrere dal 2015.

La relazione illustrativa segnala come tale rinvio sia dovuto dalla complessità delle procedure di emanazione dei decreti legislativi attuativi della delega sul federalismo fiscale, atteso che un apposito schema di decreto legislativo correttivo della disciplina della riforma contabile – consentito dall'articolo 36, comma 5¹¹ del D.Lgs. 118/2009 sulla base degli elementi che potessero emergere nella fase della sperimentazione - è già in avanzata fase di predisposizione.

In relazione all'ulteriore anno consentito dal comma 1, il **comma 2 integra i contenuti della sperimentazione**, prevedendo che nel terzo anno, ferme restando le disposizioni generali sulla sperimentazione medesima, come disciplinate dal D.P.C.M. del 28 dicembre 2011¹², siano sperimentate le più significative novità che dovranno essere recate dalla riforma, quali l'adozione del principio contabile applicato alla programmazione, un bilancio di previsione riferito ad un orizzonte temporale almeno triennale e l'istituzione, in luogo del vigente fondo svalutazione crediti¹³, di un nuovo fondo denominato "*Fondo crediti di dubbia esigibilità*".

¹⁰ Il Titolo II del decreto è concernere invece i principi contabili relativo al sistema sanitario, è non è oggetto delle modifiche apportate dall'articolo 9 in commento. Per tale Titolo resta quindi fermo il termine per l'applicazione stabilito dell'articolo 38 del D.Lgs. n. 118/2011, che decorre dall'anno successivo all'entrata in vigore dello stesso, e, pertanto, dal 2012.

¹¹ Tale comma prevede infatti che in considerazione degli esiti della sperimentazione, con i decreti legislativi integrativi e correttivi siano definiti i contenuti specifici del principio della competenza finanziaria e possano essere ridefiniti i principi contabili generali, oltre al livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato comune, alla codifica della transazione elementare e ad altri elementi.

¹² Recante "Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

¹³ L'articolo 6, comma 17 del D.L. n. 95/2012 (legge n. 135/2012) prevede che, a decorrere dall'anno 2012 - nelle more dell'entrata in vigore della disciplina sull'armonizzazione dei bilanci e dei sistemi contabili degli enti territoriali di cui al D.Lgs. n. 118 del 2011-, gli enti locali devono iscrivere nei propri bilanci un Fondo svalutazione crediti costituito in misura non inferiore al 25 per cento dei residui attivi (Titolo I e III – entrata) con anzianità superiore a 5 anni.

Il **comma 3 abroga l'articolo 12** del citato **D.P.C.M. 28 dicembre 2011**, che definisce e stabilisce le modalità di possibile utilizzo del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario annuale; l'abrogazione è disposta in considerazione dei nuovi contenuti stabiliti dal comma 2 dell'articolo 9 in commento per l'attività di sperimentazione, rispetto ai quali l'articolo 12 non risulta più coerente.

I commi 4 e 5 attengono agli enti che partecipano alla sperimentazione.

Secondo quanto prevede il comma 4 dell'articolo 36 sopradetto, tali enti devono essere individuati con appositi DPCM, secondo criteri che tengano conto della dimensione demografica e della collocazione geografica. All'individuazione si è proceduto con Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 25 maggio 2012 e 29 marzo 2013, rispettivamente per l'anno 2012 e l'anno 2013.

Il primo di tali due D.P.C.M., vale a dire quello del 25 maggio 2012, nel sostituire un precedente D.P.C.M. del 28 dicembre 2011, individua ai fini della sperimentazione **le regioni** Basilicata, Campania, Lazio, Lombardia e Sicilia, **12 province e 68 comuni**, cui poi il successivo D.P.C.M. 29 marzo 2013 ne ha aggiunto uno ulteriore (per un totale, quindi, di **69 comuni**).

In particolare il comma 4 dispone che la sperimentazione possa essere estesa agli enti che ne facciano domanda entro il 30 settembre 2013, mentre il comma 5 stabilisce che la verifica del limite per il 2013 sulla spesa per il personale – limite posto dall'articolo 1, comma 557, della L. n. 296/2006¹⁴ - possa essere riferito all'esercizio 2011; ciò, precisa la relazione illustrativa, al fine di evitare agli enti in sperimentazione effetti negativi (correlati al mancato rispetto dei parametri per tale categoria di spesa) derivante dal nuovo principio di competenza da adottarsi durante il periodo di sperimentazione.

Il **comma 6** interviene – **modificando l'articolo 31** (relativo al patto di stabilità interno) della legge di stabilità per il 2012 (**L. n. 183/2011**) in ordine ai **criteri di virtuosità** degli enti territoriali ed introduce alcuni incentivi per i comuni che partecipano alla sperimentazione.

In particolare:

- vengono **sospese** - introducendo all'articolo 31 sopradetto un comma 5 - **per l'anno 2014** le disposizioni recate dall'articolo **20, comma 2, 2-bis e 3 del D.L. n.98 2011**¹⁵;

¹⁴ Tale disposizione prevede che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva, mediante la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile, nonché mediante la riduzione delle strutture ed il contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

¹⁵ Recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria e convertito dalla legge n. 135/2011.

Il comma 2 stabilisce che con decreto del Ministro dell'interno gli enti locali e le regioni sono ripartiti in due classi, sulla base di dieci parametri di virtuosità elencati nel comma (convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard, rispetto del patto di stabilità interno, incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente ecc.), tra i quali, a norma del comma 2-bis, a decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dalla definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere gli enti territoriali, saranno compresi indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi. Il comma 3 prevede che gli enti locali che, in esito a quanto previsto dal comma 2, risultano collocati nella classe virtuosa, fermo restando l'obiettivo del comparto, conseguono un saldo obiettivo pari a zero e che la regioni che, in esito a quanto previsto dal medesimo comma 2, risultano collocate nella classe virtuosa, fermo restando l'obiettivo del comparto, migliorano i propri obiettivi del patto di stabilità interno per un importo derivante da alcuni criteri derivanti da specifiche disposizioni legislative¹⁶. Il comma 3 dispone altresì una specifica riduzione di 20 milioni per l'obiettivo di saldo degli enti che partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del D.Lgs. 118/2011 sopracitato;

- si prevede poi (introducendo un **comma 5-bis all'articolo 31** in questione) per gli enti ammessi alla sperimentazione un incentivo consistente in una riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità interno che, si dispone, *“è ridotto proporzionalmente con un valore compatibile con gli spazi finanziari derivanti dall'applicazione del comma 5-ter”* e comunque non oltre un saldo pari allo zero;
- si introduce poi (sempre **all'articolo 31** medesimo) un **comma 5-ter**, nel quale si prevede che alla compensazione degli effetti finanziari derivanti dal comma 5-bis che precede si provvede: a) con le risorse derivanti dall'applicazione delle percentuali sulla spesa corrente disposte dal comma 6 dell'articolo 31 (stabilite al fine dell'obiettivo di saldo finanziario del patto di stabilità e relative agli enti locali che risultano collocati nella classe non virtuosa) agli enti locali che **non partecipano** alla sperimentazione; b) mediante utilizzo per **120 milioni del Fondo** previsto dall'articolo 6, comma 2, del D.L. n.154/2008¹⁷;
- infine si modifica il **comma 6 dell'articolo 31** inserendo un periodo nel quale, alla luce dell'obiettivo specifico del patto di stabilità interno disposto dal comma 5-bis per gli enti locali che partecipano alla sperimentazione, si prevede che per il 2014 le percentuali sulla spesa corrente stabilite dal comma 2 del medesimo articolo¹⁸ *“come rideterminate con decreto del Ministero*

¹⁶ Costituite dall'articolo 32, comma 3 della legge n. 183/2011, che qui non si dettagliano.

¹⁷ Convertito dalla legge n.189/2008. Si tratta del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali.

¹⁸ Tale comma stabilisce le percentuali che gli enti locali devono applicare per gli anni 2012-2016, ai fini della determinazione del proprio obiettivo di saldo finanziario richiesto per il rispetto del patto di stabilità interno, alla media delle spese correnti dagli stessi enti registrata negli anni precedenti.

dell'economia e delle finanze" si **applicino agli enti locali che non partecipano** alla sperimentazione.

Le relazione illustrativa e tecnica allegate al decreto legge precisano che il sistema di incentivazione degli enti che partecipano alla sperimentazione, come disciplinato dai commi 5, 5-bis e 6 ora illustrati, ha carattere oneroso, per complessivi 670 milioni nel 2014, 120 dei quali coperti a valere sull'apposito Fondo di cui al comma 5-bis, e 550 affidati, secondo quanto desumibile dal testo dei commi in commento, ad una modifica (operata, come detto, sulle percentuali di spesa corrente stabilite per gli enti locali dall'articolo 31, comma 2, della legge n.183/2011) dell'obiettivo del patto di stabilità interno degli enti locali non in sperimentazione. Obiettivo che, precisa la sola relazione illustrativa, andrebbe aumentato dell'1 per cento.

In ordine al sopradescritto meccanismo, il cui impatto finanziario non è esposto in norma (tranne per la quota di oneri coperti sul Fondo di cui al comma 5-bis), appare opportuno un chiarimento, anche al fine di valutare l'idoneità – sia sotto il profilo contabile che per i profili ordinamentali – dello strumento costituito dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, cui viene affidato il compito di provvedere alla compensazione, a carico degli enti locali non in sperimentazione (vale a dire alla quasi totalità degli enti locali), degli oneri derivanti dall'incentivazione in favore degli enti sperimentatori.

I commi 7 ed 8 prevedono agevolazioni per l'anno 2014 per gli enti che partecipano alla sperimentazione, disponendo:

- che gli enti locali nei quali l'incidenza delle **spese di personale** è inferiore al 50 per cento possono procedere ad assunzioni di **personale a tempo indeterminato** nel limite del 50 per cento – anziché del 40 per cento come ora stabilito - della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente¹⁹;
- che per i medesimi enti il limite della spesa per procedere ad **assunzioni a tempo determinato** o con altri contratti di natura flessibile, stabilito nel 50 per cento della spesa per le medesime finalità sostenuta nell'anno 2009 sia innalzata, per il 2014, nel limite del 60 per cento.

Il **comma 9**, da ultimo, prevede che le **regioni in sperimentazione** concorrano agli obiettivi di finanza pubblica (vale a dire per quanto concerne il patto di stabilità per le regioni) in termini di **competenza eurocompatibile**, a norma dell'articolo **1, commi 499** sgg., della legge di stabilità 2013 (**L. n. 228/2012**).

Tali norme, nel definire gli obiettivi del patto di stabilità per gli anni 2013 e successivi, fissano un tetto alle spese complessive e introducono, al posto del

¹⁹ Gli enti locali la cui spesa sia pari o superiore al 50 per cento non possono invece procedere ad alcuna assunzione di personale.

precedente criteri della cassa, una diversa modalità di calcolo²⁰ dell'insieme da considerare, definita **competenza eurocompatibile** (o saldo eurocompatibile). Le voci che costituiscono tale competenza sono:

- a) gli impegni di parte corrente al netto dei trasferimenti, delle spese per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- b) i pagamenti per trasferimenti correnti, per imposte e tasse e per gli oneri straordinari della gestione corrente;
- c) i pagamenti in conto capitale escluse le spese per concessione di crediti, per l'acquisto di titoli, di partecipazioni azionarie e per conferimenti.

²⁰ Stabilite in collaborazione con l'ISTAT, in coerenza con le elaborazione sull'indebitamento netto delle regioni secondo il sistema dei conti europei SEC 95.

Articolo 10
(Rifinanziamento ammortizzatori in deroga per l'anno 2013)

1. Ferme restando le risorse già destinate dall'articolo 1, comma 253, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, mediante riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali comunitari 2007/2013 oggetto del Piano di azione e coesione, l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è incrementata, per l'anno 2013, di 500 milioni di euro per essere destinata al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga di cui all'articolo 2, commi 64, 65 e 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92, da ripartirsi tra le Regioni tenendo conto delle risorse da destinarsi per le medesime finalità alle Regioni interessate dalla procedura di cui al citato articolo 1, comma 253 della

predetta legge n. 228 del 2012, le quali concorrono in via prioritaria al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga nelle predette Regioni.

2. Le risorse del Fondo di cui all'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 decorrenti dall'anno 2014, come rideterminate ai sensi dell'articolo 1, comma 249 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, si riferiscono allo sgravio contributivo di cui al comma 67 del predetto articolo 1 da riconoscere con riferimento alle quote di retribuzione di cui al medesimo comma 67 corrisposte nell'anno precedente. A decorrere dall'anno 2014 il decreto di cui al primo periodo del predetto comma 68 dell'articolo 1 della citata legge n. 247 del 2007 è emanato entro il mese di febbraio, ai fini di disciplinare, nei termini stabiliti dallo stesso comma 68, il riconoscimento dei benefici contributivi relativi alle quote di retribuzione di cui al comma 67 corrisposte nell'anno precedente.

L'**articolo 10** detta norme volte al **rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (comma 1)** e all'**interpretazione** della disposizione relativa all'**utilizzo** delle risorse del **Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi** per incentivare la contrattazione di secondo livello (**comma 2**).

Il **comma 1** dispone il **rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga** previsti dall'articolo 2, commi 64-66, della L. 92/2012 (legge di riforma del mercato del lavoro, c.d. Legge Fornero) attraverso un incremento, **per l'anno 2013, di 500 milioni di euro** del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, mantenendo ferme le risorse già destinate alla medesima finalità dall'articolo 1, comma 253, della L. 228/2012 (Legge di stabilità 2013).

Per quanto concerne gli ammortizzatori sociali in deroga, si ricorda che da ultimo l'**articolo 2, commi 64-66, della L. 92/2012** ha operato un'ampia revisione degli strumenti di tutela del reddito, in primo luogo attraverso la creazione di un unico ammortizzatore sociale (Aspi – Assicurazione sociale per l'impiego) in cui confluiscono l'indennità di mobilità e l'indennità di disoccupazione (ad eccezione di quella relativa agli

operai agricoli). Il nuovo ammortizzatore amplia sia il campo soggettivo dei beneficiari, sia i trattamenti: in particolare, oltre all'estensione a categorie prima escluse (principalmente apprendisti), fornisce una copertura assicurativa per i soggetti che entrano nella prima volta nel mercato del lavoro (principalmente giovani) e per i soggetti che registrano brevi esperienze di lavoro. Si prevede, quindi, l'introduzione di una cornice giuridica per l'istituzione di fondi di solidarietà settoriali. Inoltre, viene confermata l'attuale disciplina per la Cassa integrazione ordinaria, mentre vengono apportate modifiche alla disciplina della Cassa integrazione straordinaria. Infine, si prevede la creazione di un nuovo strumento di sostegno del reddito per i lavoratori ultracinquantenni.

Al fine di garantire la transizione verso il nuovo sistema di ammortizzatori sociali (che entrerà a regime nel 2017), l'articolo 2, commi 64-66, della legge 92/2012 consente, per il periodo transitorio 2013-2016, la concessione di ammortizzatori sociali in deroga. In particolare, si prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, possa disporre, sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a dodici mesi, in deroga alla normativa vigente, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità.

Tali trattamenti sono concessi, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del **Fondo sociale per l'occupazione e formazione** (di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del D.L. 185/2008²¹) incrementato di 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, 700 milioni di euro per il 2015 e 400 milioni di euro per il 2016 (comma 65).

In particolare, l'articolo 2, comma 65, della L. 92/2012 ha disposto uno stanziamento volto a incrementare il Fondo sociale per l'occupazione e formazione di 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014, 700 milioni di euro per il 2015 e 400 milioni di euro per il 2016, mentre l'articolo 1, comma 253, della L. 228/2012, nel prevedere la possibilità di finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga nelle Regioni, attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione, ha incrementato il Fondo sociale per l'occupazione e formazione, per il 2013, della parte di risorse relative al finanziamento, nelle medesime Regioni da cui i fondi provengono, degli ammortizzatori sociali in deroga.

Successivamente, l'**articolo 1, commi 253-255, della L. 228/2012** ha disposto il finanziamento di ammortizzatori sociali in deroga nelle Regioni, in relazione a misure di politica attiva e ad azioni innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione, attraverso

²¹ L'articolo 18, comma 1, del D.L. 185/2008 ha previsto che il CIPE, presieduto dal Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per quanto attiene le risorse destinate alle infrastrutture) provveda ad assegnare, in coerenza con gli indirizzi assunti in sede europea, una quota delle risorse nazionali disponibili del Fondo aree sottoutilizzate, ad una serie di fondi, tra cui il Fondo sociale per occupazione e formazione (gli altri fondi sono il Fondo infrastrutture e il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri). Nel Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali affluiscono anche le risorse del Fondo per l'occupazione, nonché ogni altra risorsa comunque destinata al finanziamento degli ammortizzatori sociali, concessi in deroga alla normativa vigente, e quelle destinate in via ordinaria dal CIPE alla formazione. Si ricorda, che con l'articolo 18 del D.L. 185/2008 si è inteso, più in generale, perseguire l'obiettivo di concentrare le risorse che risultino disponibili sul Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) su obiettivi che, in considerazione della eccezionale crisi economica internazionale attuale, siano da considerarsi prioritari per il rilancio dell'economia italiana, quali le opere pubbliche e l'emergenza occupazionale.

specifici incrementi del Fondo sociale per l'occupazione e formazione. Più specificamente, il comma 253 ha previsto la possibilità di finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga nelle Regioni, attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione. A tal fine il Fondo sociale per occupazione e formazione (di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del D.L. 185/2008), viene incrementato, per il 2013, della parte di risorse relative al finanziamento, nelle medesime Regioni da cui i fondi provengono, degli ammortizzatori sociali in deroga. La parte di risorse relative alle misure di politica attiva è gestita dalle Regioni interessate.

Da ultimo, l'**articolo 4, commi 1 e 2, del decreto-legge 54/2013**, ha dettato norme per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (mantenendo ferme le risorse già destinate dall'articolo 2, comma 65, della legge n.92/2012 e dall'articolo 1, comma 253, della legge n.228/2012) e per la ridefinizione (con decreto interministeriale da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge) dei criteri per la loro concessione. Più specificamente, la lettera a) del comma 1 dell'articolo 4 (in considerazione del perdurare della crisi occupazionale e della prioritaria esigenza di assicurare adeguate tutele del reddito dei lavoratori), ha incrementato di 250 milioni il Fondo sociale per l'occupazione e formazione, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per lo sgravio contributivo dei contratti di produttività. La lettera b) del comma 1 dell'articolo 4, è volta ad accelerare il procedimento amministrativo di rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga già previsto dall'articolo 1, comma 255, della legge n.228/2012, prevedendo che le risorse derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della legge n.845/1978²², per l'anno 2013, siano versate all'INPS per un importo di 246 milioni di euro, ai fini della successiva riassegnazione al Fondo sociale per l'occupazione e formazione.

Il comma 2, infine, demanda ad un decreto interministeriale (del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), previo parere della Conferenza Stato-regioni e sentite le parti sociali, da adottare entro 60 giorni (termine così modificato dalla legge di conversione 18 luglio 2013, n. 85) dalla data di entrata in vigore del decreto-legge²³, la determinazione, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati, dei criteri per la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga, con particolare riferimento ai termini di presentazione delle relative domande, a pena di decadenza, alle causali di concessione, ai limiti di durata e reiterazione delle prestazioni anche in relazione alla continuazione rispetto ad altre prestazioni di sostegno del reddito, alle tipologie di datori di lavoro e lavoratori beneficiari. Si prevede, inoltre, che l'INPS, sulla base dei decreti di concessione inviati telematicamente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle regioni, effettui un monitoraggio, anche preventivo, della spesa, rendendolo disponibile al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di verificare gli andamenti di spesa e poter conseguentemente intervenire nel settore con misure adeguate.

Il medesimo comma 1 dispone, altresì, che l'incremento di 500 milioni di euro del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione debba ripartirsi tra le regioni

²² Le risorse in questione finanziano i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua, organismi di natura associativa promossi dalle Parti Sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali stipulati con le organizzazioni sindacali.

²³ Il D.M. non risulta emanato entro il previsto termine del 21 luglio 2013 (60° giorno dalla data di entrata in vigore del D.L., ossia il 22 maggio 2013).

tenendo conto delle risorse che devono essere destinate, per le medesime finalità, alle regioni che possono procedere al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione, sulla base di quanto disposto dal citato articolo 1, comma 253, della L. 228/2012.

Il comma 2 introduce una disposizione interpretativa circa l'utilizzo delle risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello.

Più precisamente, si stabilisce che a decorrere dal 2014 le risorse del suddetto Fondo, istituito dall'articolo 1, comma 67, della L. 247/2007, sono utilizzate per il riconoscimento del relativo beneficio contributivo con riferimento alle quote di retribuzione, così come individuate dal medesimo comma 67, corrisposte nell'anno precedente.

Si ricorda che l'articolo 1, commi 67 e 68, della Legge 247/2007 ha disciplinato lo sgravio contributivo dei contratti di produttività.

Più precisamente, il comma 67 ha istituito il Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Il Fondo è volto a finanziare uno sgravio contributivo relativo alla quota di retribuzione imponibile, costituita dalle erogazioni previste dai contratti collettivi aziendali e territoriali, ovvero di secondo livello, caratterizzate da incertezza della corresponsione o dell'ammontare e correlazione, stabilita dal contratto medesimo, tra la struttura della quota di retribuzione e la misurazione di incrementi di produttività, qualità, nonché altri elementi di competitività, assunti come indicatori dell'andamento economico dell'impresa e dei suoi risultati.

Tale sgravio, fruibile su domanda delle imprese, è concesso sulla base dei seguenti criteri:

- importo annuo complessivo delle erogazioni in oggetto ammesse allo sgravio entro il limite massimo del 5% della retribuzione contrattuale percepita (comma 67, lettera a));
- determinazione dello sgravio, con riferimento alla quota di erogazioni di cui alla precedente lettera a), nella misura di 25 punti percentuali (comma 67, lettera b));
- determinazione dello sgravio, sempre con riferimento alla quota di erogazioni di cui alla precedente lettera a), in misura pari ai contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro sulla stessa quota di erogazioni di cui alla lettera a) (comma 67, lettera c)).

Il comma 68 rinvia ad un decreto interministeriale la disciplina delle modalità di attuazione dello sgravio sopra descritto anche con riferimento all'individuazione dei criteri di priorità sulla base dei quali debba essere concessa, nel rigoroso rispetto dei limiti finanziari previsti, l'ammissione al beneficio contributivo, e con particolare riguardo al monitoraggio dell'attuazione, al controllo del flusso di erogazioni e al rispetto dei tetti di spesa.

La misura massima percentuale della retribuzione di secondo livello oggetto dello sgravio contributivo, in attuazione dei richiamati commi 67 e 68, è stata individuata dal D.M. 7 maggio 2008 (per il 2008), dal D.M. 17 dicembre 2019 (per il 2009), dal D.M. 3 agosto 2011 (per il 2010), dal D.M. 24 gennaio 2012 (per il 2011) e dal D.M. 27 dicembre 2012 (per il 2012).

Si fa presente che lo sgravio contributivo dei contratti di produttività era inizialmente previsto in via sperimentale. Successivamente, le misure sono state dapprima prorogate al 2010 dall'articolo 5, comma 1, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, quindi al 2011 dall'articolo 1, comma 47 della legge 220/2010 e, infine, al 2012 dall'articolo 33, comma 14 della legge 183/2011. Da ultimo, è intervenuto l'articolo 4, comma 28, della legge 92/2012 (di riforma del mercato del lavoro), con il quale lo sgravio contributivo è stato reso permanente.

Si ricorda, infine, che il Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, iscritto, come detto, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (cap. 4330), era inizialmente dotato, a legge di bilancio 2013-2015 (Legge 229/2012 e relativo D.M. Economia 31 dicembre 2012), di 500 milioni di euro per il 2013, di 607 milioni per il 2014 e di 599 milioni per il 2015.

In sostanza, la norma sembra precisare che la retribuzione cui far riferimento ai fini dell'erogazione del beneficio sia la cd. retribuzione contrattuale annua²⁴.

In merito, si ricorda che l'ISTAT definisce tale retribuzione come la "retribuzione annua ricalcolata, con riferimento agli stessi elementi di cui si tiene conto mensilmente nell'indice delle retribuzioni contrattuali, con l'inclusione degli importi erogati a titolo di arretrati e/o *una tantum*".

²⁴ Come già tra l'altro enunciato in alcune circolari INPS (v. ad es. la n. 51/2012).

Articolo 11

(Ampliamento della salvaguardia dai requisiti di accesso al pensionamento)

1. Al comma 2-ter dell'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, dopo le parole: «31 dicembre 2011,» sono inserite le seguenti: «in ragione della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro medesimo ovvero». Restano in ogni caso ferme le seguenti condizioni per l'accesso al beneficio dell'anticipo del pensionamento da parte dei soggetti interessati che:

a) abbiano conseguito successivamente alla data di cessazione, la quale comunque non può essere anteriore al 1° gennaio 2009 e successiva al 31 dicembre 2011, un reddito annuo lordo complessivo riferito a qualsiasi attività, non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, non superiore a euro 7.500;

b) risultino in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla disciplina pensionistica vigente prima della data di entrata in vigore del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 201 del 2011.

2. Il beneficio di cui al comma 1 è riconosciuto nel limite di 6.500 soggetti e nel limite massimo di 151 milioni di euro per l'anno 2014, di 164 milioni di euro per l'anno 2015, di 124 milioni di euro per l'anno 2016, di 85 milioni di euro per l'anno 2017, di 47 milioni di euro per l'anno 2018, di 12 milioni di euro per l'anno 2019. Ai fini della presentazione delle istanze da parte dei lavoratori, si applicano le procedure relative alla tipologia dei lavoratori di cui al comma 2-ter dell'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, come definite nel

decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 1° giugno 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 171, e successivamente integrate dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 22 aprile 2013, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 183, con particolare riguardo alla circostanza che la data di cessazione debba risultare da elementi certi e oggettivi, quali le comunicazioni obbligatorie alle Direzioni Territoriali del lavoro, ovvero agli altri soggetti equipollenti individuati sulla base di disposizioni normative o regolamentari e alla procedure di presentazione delle istanze alle competenti Direzioni Territoriali del lavoro, di esame delle medesime e di trasmissione delle stesse all'INPS. L'INPS provvede al monitoraggio delle domande di pensionamento inoltrate dai lavoratori di cui al comma 1 che intendono avvalersi dei requisiti di accesso e del regime delle decorrenze vigenti prima della data di entrata in vigore del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sulla base della data di cessazione del rapporto di lavoro. Qualora dal monitoraggio risulti il raggiungimento del limite numerico delle domande di pensione determinato ai sensi del primo periodo del presente comma, l'INPS non prende in esame ulteriori domande di pensionamento finalizzate ad usufruire dei benefici previsti dalla disposizione di cui al comma 1.

3. I risparmi di spesa complessivamente conseguiti a seguito dell'adozione delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico di cui al comma 18 dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 confluiscono al Fondo di cui all'articolo 1, comma 235, primo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, per essere destinati al finanziamento di misure

di salvaguardia per i lavoratori finalizzate all'applicazione delle disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima della data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 201 del 2011, ancorché gli stessi abbiano maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento successivamente al 31 dicembre 2011. All'articolo 1, comma 235, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 sono apportate le seguenti modifiche:

a) le parole "e del decreto ministeriale di cui al comma 232 del presente articolo" sono sostituite dalle seguenti: "del decreto ministeriale di cui al comma 232 del presente articolo e delle ulteriori modifiche apportate al comma 2-ter dell'articolo 6 del

decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14";

b) le parole: "959 milioni di euro per l'anno 2014, a 1.765 milioni di euro per l'anno 2015, a 2.377 milioni di euro per l'anno 2016, a 2.256 milioni di euro per l'anno 2017, a 1.480 milioni di euro per l'anno 2018, a 583 milioni di euro per l'anno 2019" sono sostituite dalle seguenti: "1.110 milioni di euro per l'anno 2014, a 1.929 milioni di euro per l'anno 2015, a 2.501 milioni di euro per l'anno 2016, a 2.341 milioni di euro per l'anno 2017, a 1.527 milioni di euro per l'anno 2018, a 595 milioni di euro per l'anno 2019".

L'articolo 11 contiene disposizioni concernenti i **cd. lavoratori esodati**.

La questione degli esodati trae origine dalla riforma pensionistica realizzata del Governo Monti (articolo 24 del D.L. 201/2011, c.d. riforma Fornero), che a decorrere dal 2012 ha sensibilmente incrementato i requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso al pensionamento. La riforma, in particolare, ha portato a 66 anni il limite anagrafico per il pensionamento di vecchiaia; velocizzato il processo di adeguamento dell'età pensionabile delle donne nel settore privato (66 anni dal 2018); per quanto concerne il pensionamento anticipato, abolito il previgente sistema delle quote, con un considerevole aumento dei requisiti contributivi (42 anni per gli uomini e 41 anni per le donne) e l'introduzione di penalizzazioni economiche per chi comunque accede alla pensione prima dei 62 anni.

Al fine di salvaguardare le aspettative dei soggetti prossimi al raggiungimento dei requisiti pensionistici, la riforma ha dettato una disciplina transitoria, individuando alcune categorie di lavoratori ai quali continua ad applicarsi la normativa previgente, preordinando allo scopo specifiche risorse finanziarie. Tale platea comprende, in particolare, i lavoratori che maturano i requisiti entro il 31 dicembre 2011; i lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 4 dicembre 2011 (data di entrata in vigore della riforma) e che maturino i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità; i lavoratori titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore alla data del 4 dicembre 2011, nonché lavoratori per i quali sia stato previsto da accordi collettivi stipulati entro la data del 4 dicembre 2011 il diritto di accesso ai predetti fondi di solidarietà; i lavoratori che, antecedentemente alla data del 4 dicembre 2011, siano stati autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione; i lavoratori che alla data del 4 dicembre 2011 si trovino in esonero dal servizio; i lavoratori che alla data del 31 ottobre 2011 sono in congedo per assistere figli con disabilità grave, a condizione che maturino, entro ventiquattro mesi dalla data di inizio del predetto congedo, il requisito di anzianità contributiva di 40 anni.

L'insufficienza delle norme transitorie contenute nella legge di riforma, resasi evidente nei mesi successivi alla sua entrata in vigore (mesi che hanno visto crescere la protesta

dei lavoratori che si sarebbero venuti a trovare senza stipendio e senza pensione), ha indotto il Governo e il Parlamento a rivedere la platea dei soggetti ammessi al pensionamento secondo la normativa previgente, estendendola a più riprese.

Con il D.M. 1° giugno 2012 sono state definite le modalità di attuazione del richiamato comma 14, nonché la determinazione del limite massimo numerico dei soggetti interessati ai fini della concessione dei benefici pensionistici di cui al comma 14 del medesimo articolo.

Dapprima, l'articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011 (c.d. decreto proroga termini) vi ha ricompreso anche i lavoratori il cui rapporto di lavoro si sia risolto, in base ad accordi individuali, sottoscritti in data antecedente a quella di entrata in vigore della legge di riforma o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, purché in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla previgente disciplina pensionistica, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento entro un periodo non superiore a 24 mesi dalla data di entrata in vigore della riforma.

Successivamente è intervenuto l'articolo 22 del D.L. 95/2012 (c.d. "spending review"), che ha ulteriormente incrementato la platea dei soggetti salvaguardati, rientranti in alcune categorie, ricomprendendovi altri 55.000 lavoratori.

Da ultimo, sulla materia è intervenuto l'articolo 1, commi 231-237, della L. 228/2012 (legge di stabilità per il 2013), prevedendo che le disposizioni previgenti alla legge di riforma continuino a trovare applicazione anche nei confronti: dei lavoratori cessati dal rapporto di lavoro entro il 30 settembre 2012 e collocati in mobilità (ordinaria o in deroga) a seguito di accordi (governativi o non governativi) stipulati entro il 31 dicembre 2011 e che abbiano perfezionato i requisiti utili al trattamento pensionistico entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità o durante il periodo di godimento dell'indennità di mobilità in deroga, e in ogni caso entro il 31 dicembre 2014; dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione entro il 4 dicembre 2011, a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese dalla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011 (con almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, ancorché abbiano svolto, successivamente alla medesima data del 4 dicembre 2011, attività lavorativa retribuita, comunque non riconducibile al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, entro il limite di 7.500 euro annui; oppure collocati in mobilità ordinaria alla data del 4 dicembre 2011, i quali avvieranno la contribuzione volontaria al termine della fruizione della mobilità ordinaria); dei lavoratori che hanno risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012, in ragione di accordi individuali o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale entro il 31 dicembre 2011, ancorché abbiano svolto, dopo la cessazione, qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a condizione che abbiano conseguito un reddito annuo lordo complessivo riferito a tali attività non superiore a euro 7.500 e perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2014); dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011 e collocati in mobilità ordinaria alla predetta data, i quali, in quanto fruitori della relativa indennità, debbano attendere il termine della fruizione stessa per poter effettuare il versamento volontario (a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, e cioè entro il 6 dicembre 2014). Le modalità di attuazione sono contenute nel DM 22 aprile 2013 pubblicato sulla G.U. del 28 maggio 2013 (sul cui

schema la Commissione speciale ha espresso il proprio parere il 3 aprile 2013). Le relative istruzioni operative sono contenute nella C.M. 5 giugno 2013, n. 19.

Per effetto dei ripetuti interventi del legislatore (ad esclusione del provvedimento in esame) è stata garantita copertura previdenziale ad un totale di poco più di circa 130.000 lavoratori (fino al 2014).

Il comma 1 prevede che le disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima dell'entrata in vigore del D.L. 201/2011, applicabili anche ai soggetti che maturino i requisiti entro il 31 dicembre 2011, a condizione che rispettino le condizioni previste dall'articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011, **trovino applicazione** anche nei confronti dei lavoratori il cui rapporto di lavoro **si sia risolto entro il 31 dicembre 2011, in ragione della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro medesimo**.

L'articolo 6, comma 2-ter del D.L. 216/2011 ha differito al 30 giugno del 2012 il termine per l'emanazione del decreto ministeriale indicato all'articolo 24, comma 15, del D.L. 201/2011, recante le modalità di attuazione del beneficio previdenziale di cui al comma 14²⁵, consistente nell'applicazione del sistema delle decorrenze (cd. "finestre") previgente alle disposizioni di cui al D.L. 201/2011 per particolari categorie di lavoratori, nei limiti di specifiche risorse.

Inoltre, sempre nel limite delle risorse e con le procedure previste dal medesimo comma 15, sono inclusi nell'ambito di coloro a cui continuano ad applicarsi le previgenti disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime di decorrenza dei trattamenti pensionistici, oltre ai lavoratori già indicati al comma 14 attualmente in vigore, anche i lavoratori il cui rapporto di lavoro si sia risolto entro il 31 dicembre 2011 in ragione della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro medesimo ovvero, in ragione di accordi individuali sottoscritti anche ai sensi degli articoli 410, 411 e 412-ter c.p.c.²⁶, o in

²⁵ Il 14 dell'articolo 24 del D.L. 201/2011 ha previsto, appunto, che con apposito decreto interministeriale, da adottare entro 3 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 201/2011 (e cioè il 28 marzo 2012), siano definite le modalità di attuazione del comma 14. La disciplina attuativa, in particolare, dovrà provvedere alla determinazione del numero massimo di beneficiari nel limite di tetti annui di spesa (240 milioni per il 2013; 630 milioni per il 2014; 1.040 milioni per il 2015; 1.220 milioni per il 2016; 1.030 milioni per il 2017; 610 milioni per il 2018; 300 milioni per il 2019).

E' stato inoltre disposto l'obbligo, per gli Enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, di monitorare l'accesso ai benefici, con l'ulteriore obbligo di non prendere in considerazione ulteriori domande una volta raggiunto il limite numerico corrispondente ai tetti annui di spesa.

La disposizione, infine, precisa che nell'ambito del predetto limite numerico vadano computati anche i lavoratori che intendono avvalersi, se in possesso dei richiesti requisiti, anche del beneficio – in aggiunta a quello indicato relativo al regime delle decorrenze annuali disciplinato dall'articolo 12, comma 5, del D.L. 78/2010, per il quale risultano comunque computati nel relativo limite numerico di cui al predetto articolo 12, comma 5 afferente al beneficio concernente il regime delle decorrenze.

In ogni caso resta fermo che per i richiamati soggetti che maturino i requisiti dal 1° gennaio 2012 trovino comunque applicazione le disposizioni inerenti l'adeguamento dei requisiti per l'accesso ai trattamenti pensionistici agli incrementi della speranza di vita di cui al comma 12.

²⁶ Gli articoli 410, 411 e 412-ter c.p.c. (concernenti, rispettivamente, il tentativo di conciliazione, il processo verbale di conciliazione ed altre modalità di conciliazione e arbitrato previste dalla contrattazione collettiva) sono stati interamente modificati dall'articolo 31 della L. 183/2010 (cd. "collegato lavoro"), che ha ridisegnato la sezione del codice recante le disposizioni generali in

applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale. A tal fine:

- la data di cessazione del rapporto di lavoro deve risultare da elementi certi ed oggettivi, quali le comunicazioni obbligatorie agli ispettorati del lavoro o altri equipollenti, indicati nel medesimo decreto ministeriale;
- il lavoratore deve risultare, alla data di risoluzione del rapporto di lavoro, in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla previgente disciplina pensionistica, avrebbero comportato il conseguimento del trattamento medesimo entro un periodo non superiore a 24 mesi alla data di entrata in vigore del più volte richiamato D.L. 201.

La disposizione prevede, altresì, che **restino in ogni caso ferme** le seguenti condizioni per l'accesso al beneficio dell'anticipo del pensionamento da parte dei soggetti interessati che:

- abbiano conseguito successivamente alla data di cessazione, la quale comunque non può essere anteriore al 1° gennaio 2009 e successiva al 31 dicembre 2011, un **reddito annuo** lordo complessivo riferito a qualsiasi attività, non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, **non superiore a euro 7.500 (lettera a))**;
- risultino in possesso dei **requisiti anagrafici e contributivi** che, in base alla disciplina pensionistica vigente prima della data di entrata in vigore del D.L. 201/2011 (cioè il 6 dicembre 2011) avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del richiamato D.L. 201/2011 (**lettera b))**.

Il **comma 2** dispone che il **beneficio é riconosciuto nel limite di 6.500 soggetti e nel limite massimo delle risorse** appositamente stanziare (cioè **151 milioni** di euro per il **2014**, **164 milioni** di euro per il **2015**, **124 milioni** di euro per il **2016**, **85 milioni** di euro per il **2017**, **47 milioni** di euro per il **2018** e **12 milioni** di euro per il **2019**).

Ai fini della **presentazione delle istanze da parte dei lavoratori**, si applicano le procedure relative alla tipologia dei lavoratori di cui all'articolo 6, comma 2-ter, del richiamato D.L. 216/2011 (vedi *supra*), come definite dal D.M. 1° giugno 2012

materia di conciliazione e arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (articoli da 409 a 412-*quater*). In estrema sintesi, la disposizione trasforma il tentativo di conciliazione, attualmente obbligatorio, in una fase meramente eventuale, introduce una pluralità di mezzi di composizione delle controversie di lavoro alternativi al ricorso al giudice e rafforza le competenze delle commissioni di certificazione dei contratti di lavoro di cui all'articolo 76 del D.Lgs. 276/2003. Il comma 1 sostituisce integralmente l'art. 410 c.p.c. relativo al tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie di lavoro. In particolare, si ricorda che due sono state le novità di maggior rilievo: rispetto alla previgente obbligatorietà, è prevista la "facoltatività" del tentativo di conciliazione (si torna così alla previsione anteriore alla riforma del D.Lgs. 80 del 1998); è stato uniformato il sistema di conciliazione nelle controversie di lavoro, indipendentemente dal fatto che attengano al settore pubblico o a quello privato.

e dal D.M. 22 aprile 2013²⁷, con particolare riguardo alla circostanza che la **data di cessazione debba risultare da elementi certi e oggettivi** (quali le comunicazioni obbligatorie alle Direzioni Territoriali del lavoro), ovvero agli altri soggetti equipollenti (individuati da disposizioni legislative o regolamentari), nonché alla procedura di presentazione delle istanze alle competenti Direzioni Territoriali del lavoro, di esame delle medesime e di trasmissione delle stesse all'INPS.

Si osserva che la formulazione della norma non appare chiara in merito all'individuazione dei soggetti equipollenti e della relativa normativa.

L'INPS ha inoltre l'obbligo di provvedere al **monitoraggio delle domande di pensionamento**; qualora dal monitoraggio risulti il raggiungimento del limite numerico delle domande di pensione determinato ai sensi del primo periodo del presente comma, l'INPS non prende in esame ulteriori domande di pensionamento finalizzate ad usufruire dei benefici in precedenza previsti.

Secondo quanto contenuto nella relazione tecnica allegata, la consistenza del limite massimo numerico nonché il profilo dei limiti di spesa annui sono stati determinati sulla base dei dati amministrativi INPS e tenuto conto che, stante i tempi e le procedure amministrative, le nuove pensioni così determinate dalle disposizioni in esame inizieranno a manifestare gli effetti di onerosità dall'inizio del 2014 nonché con un'ulteriore "coda" nel corso del 2015.

Il **comma 3**, infine, dispone che i **risparmi di spesa** complessivamente conseguiti a seguito dell'adozione delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico di cui all'articolo 24, comma 18, del D.L. 201/2011²⁸, **debbano confluire nel Fondo** istituito dall'articolo 1, comma 235,

²⁷ In particolare, l'articolo 4 del D.M. 1° giugno 2012 ha disposto che i soggetti interessati debbano presentare le istanze per l'accesso ai benefici con lievi differenze a seconda delle categorie cui si appartiene, corredate da una certificazione sostitutiva di dichiarazione ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 445/2000, entro 120 giorni dalla data di pubblicazione del medesimo D.M. sulla G.U. (24 luglio 2012) e cioè entro il 21 novembre 2012. Il successivo D.M. 22 aprile 2013 ha definito le modalità per la presentazione delle istanze per specifiche categorie di lavoratori interessati agli articoli 4 e 5. In particolare, per lavoratori cessati dal rapporto di lavoro entro il 30 settembre 2012 e collocati in mobilità ordinaria o in deroga in seguito a specifici accordi, l'istanza, corredata dall'accordo, deve essere presentata entro 120 giorni dalla data di pubblicazione del medesimo D.M. sulla G.U. (e cioè entro il 21 agosto 2013), lo stesso termine è richiesto per la presentazione dell'istanza – secondo ulteriori specifiche modalità – da parte dei lavoratori che hanno risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012, in ragione di accordi individuali sottoscritti anche ai sensi degli articoli 410, 411 e 412 c.p.c. ovvero in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo.

²⁸ Il comma 18 ha previsto l'adozione di un regolamento di delegificazione, da emanare entro il 31 ottobre 2012 (termine non perentorio) su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per l'armonizzazione dei requisiti di accesso ai regimi pensionistici e alle gestioni pensionistiche per cui siano previsti

primo periodo, della L. 228/2012, per essere destinati al **finanziamento di misure di salvaguardia per i lavoratori**, finalizzate all'applicazione delle disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima della data di entrata in vigore del più volte citato D.L. 201/2011, **ancorché gli stessi abbiano maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento successivamente al 31 dicembre 2011.**

L'articolo 1, comma 235, della L. 228/2012 ha istituito, al fine **di finanziare interventi in favore delle categorie di lavoratori c.d. esodati** (individuati dall'articolo 24, commi 14 e 15, del D.L. 201/2011, dall'articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011 e dall'articolo 22 del D.L. 95/2012), presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un apposito **fondo** con una dotazione di **36 milioni di euro per l'anno 2013**. Le modalità di utilizzo del fondo sono stabilite con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro del lavoro e con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel richiamato fondo confluiscono anche le eventuali risorse individuate con la procedura di seguito indicata.

Qualora in sede di monitoraggio dell'attuazione dei decreti ministeriali del 1° giugno 2012 e del 5 ottobre 2012 (attuativi delle disposizioni di cui all'articolo 24, commi 14 e 15, del D.L. 201/2011, articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011 e articolo 22 del D.L. 95/2012, e del decreto ministeriale di cui al precedente comma 232 del medesimo articolo 1) vengano accertate a consuntivo **eventuali economie aventi carattere pluriennale rispetto agli oneri programmati** a legislazione vigente (oneri programmati pari, ai sensi del comma 15 dell'articolo 24 del D.L. 201/2011 e dell'articolo 22 del D.L. 95/2012 e del precedente comma 232, complessivamente a 309 milioni di euro per il 2013, 959 milioni di euro per il 2014, 1.765 milioni di euro per il 2015, 2.377 milioni di euro per il 2016, 2.256 milioni di euro per il 2017, 1.480 milioni di euro per il 2018, 583 milioni di euro per il 2019 e 45 milioni di euro per il 2020), esse **sono destinate ad alimentare il fondo** in precedenza richiamato. L'accertamento delle eventuali economie è effettuato annualmente con il procedimento di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Conferenza dei servizi). Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze è disposta la conseguente integrazione del fondo in oggetto operando le occorrenti variazioni di bilancio.

Lo stesso comma, inoltre, apporta **alcune modifiche** al richiamato articolo 1, comma 235, della L. 228/2012. Più specificamente:

requisiti diversi da quelli vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria (A.G.O.), tenendo conto delle obiettive peculiarità ed esigenze dei settori di attività, ivi compresi quelli relativi a :

- i lavoratori indicati all'articolo 78, comma 23, della L. 388/2000 che hanno effettuato lavori di sottosuolo in miniere, cave o torbiere ed hanno cessato la loro prestazione lavorativa a seguito della chiusura definitiva di tali attività, senza poter raggiungere il diritto a conseguire i benefici di cui all'articolo 18 della L. 153/1969 ;
- il personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, di cui al D.Lgs. 195/1995;
- il personale dei vigili del fuoco nonché dei rispettivi dirigenti, di cui alla L. 1570/1941.

Si ricorda che in seguito ai pareri emanati il 19 giugno 2013 dalle competenti Commissioni parlamentari la parte del regolamento riferita ai comparti sicurezza e difesa è stata stralciata. Il decreto è stato approvato definitivamente dal Consiglio dei ministri il 9 settembre 2013 (e in corso di pubblicazione sulla G.U.).

- si precisa che in sede di **monitoraggio** dell'attuazione dei decreti attuativi dei provvedimenti richiamati (vedi *supra*), effettuato allo scopo di accertate eventuali economie destinate al finanziamento del Fondo per gli esodati di cui all'articolo 1, comma 235, della L. 228/2012, **si tenga conto anche delle modifiche** apportate all'articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011, dal precedente comma 1 dell'articolo in esame (**lettera a**));
- **vengono innalzati i massimali delle risorse per gli anni 2014-2019**, con i seguenti nuovi importi: **1.110 milioni** di euro (invece di 959) per il **2014**; **1.929 milioni** di euro (invece di 1.765) per il **2015**; **2.501 milioni** di euro (invece di 2.377) per il **2016**; **2.341 milioni** di euro (invece di 2.256) per il **2017**; **1.527 milioni** di euro (invece di 1.480) per il **2018**, **595 milioni** di euro (invece di 583) per il **2019** (**lettera b**)).

Si ricorda, infine, che sono attualmente all'esame dell'XI Commissione Lavoro della Camera dei deputati una serie di provvedimenti (AA.CC. 224, 387, 727, 946 1014, 1045 e 1336), che intervengono sulla questione dei cd. esodati.

Articolo 12
(Disposizioni in tema di detrazione di premi assicurativi)

1. In deroga all'articolo 3, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212, all'articolo 15, comma 1, lettera f), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le parole: "lire due milioni e 500 mila" sono sostituite dalle seguenti: "euro 630 per il periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2013, nonché a euro 230 a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014".

2. Nel limite di euro 630 per il periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2013, nonché di euro 230 a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014, sono compresi i premi versati per i contratti di assicurazione sulla vita e contro gli infortuni stipulati o rinnovati entro il periodo d'imposta 2000.

L'**articolo 12** riduce il limite massimo di fruizione per la **detraibilità dei premi di assicurazioni sulla vita e contro gli infortuni** a 630 euro per l'anno 2013 ed a 230 euro a decorrere dal 2014 (la legislazione vigente prevede un limite pari a 1.291,14 euro).

In particolare, il **comma 1** modifica l'articolo 15 del Tuir in materia di **detrazioni per oneri**. Il **comma 1 del predetto articolo 15** prevede che dall'imposta lorda si detrae un importo pari al **19 per cento** di alcuni oneri sostenuti dal contribuente, se non deducibili nella determinazione dei singoli redditi che concorrono a formare il reddito complessivo, tra i quali, alla **lettera f)**, sono inclusi i **premi per assicurazioni** aventi per oggetto **il rischio di morte o di invalidità permanente** non inferiore al 5 per cento, ovvero **di non autosufficienza** nel compimento degli atti della vita quotidiana se l'impresa di assicurazione non ha facoltà di recesso dal contratto, per un **importo complessivamente non superiore a lire 2 milioni e 500 mila** (pari a **1.291,14 euro**). Per i percettori di redditi di lavoro dipendente e assimilato, si tiene conto, ai fini del predetto limite, anche dei premi di assicurazione in relazione ai quali il datore di lavoro ha effettuato la detrazione in sede di ritenuta.

La riduzione opera nelle seguenti misure:

- da 1.291,14 euro a **630 euro per il periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2013**;

- da 630 a **230 euro a decorrere dal** periodo d'imposta in corso al 31 dicembre **2014**.

In **deroga al principio di irretroattività delle norme** che impongono un prelievo fiscale (articolo 3 della legge 23 luglio 2000, n. 212 - **statuto del contribuente**), la disposizione si applica quindi anche per il periodo d'imposta in corso.

Il comma 2 estende tali limiti anche ai contratti di assicurazione sulla vita e contro gli infortuni stipulati o rinnovati entro il periodo d'imposta 2000.

Si ricorda infatti che il **D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 47**, recante la **rimessa della disciplina fiscale della previdenza complementare** e dei prodotti assicurativi vita, ha introdotto un **nuovo sistema fiscale** applicabile esclusivamente ai **contratti stipulati o rinnovati a partire dal 1° gennaio 2001**, mentre per i contratti sottoscritti entro il 31 dicembre 2000 continua ad essere applicata, per l'intera durata del contratto, la vecchia normativa. Questi ultimi fruiscono della detrazione d'imposta del 19% per un importo complessivamente non superiore a 1.291,14 euro ai sensi del citato articolo 15 del Tuir.

Il regime fiscale introdotto con il D.Lgs. n. 47/2000, applicabile ai soli contratti stipulati dopo il 1° gennaio 2001, prevede invece che i per i contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione aventi prevalente contenuto finanziario non è previsto alcun beneficio fiscale, in termini di detraibilità, in relazione ai premi versati. L'Agenzia delle Entrate, con la Circolare del 20/03/2001, n. 29/E, ha dettato i chiarimenti sul nuovo regime.

I premi per i contratti stipulati o rinnovati sino al 31 dicembre 2000 danno diritto alla detrazione Irpef se riconducibili ad assicurazioni sulla vita e contro gli infortuni. La detrazione è ammessa a condizione che il contratto abbia una durata non inferiore a 5 anni e non consenta la concessione di prestiti nel periodo di durata minima (5 anni). In presenza di tali due requisiti il diritto alla detrazione permane fino alla scadenza del contratto. Con la norma in esame anche a tali contratti è estesa la riduzione della detrazione spettante per il 2013 e dal 2014.

Si segnala, infine, che il Gruppo di lavoro sull'erosione fiscale coordinato dal dott. Vieri Ceriani nella relazione finale presentata il 22 novembre 2011 ha classificato la detrazione per spese relative a premi assicurativi per morte, invalidità permanente, non autosufficienza come una misura a carattere sociale (misura n. 27).

Articolo 13

(Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali)

1. Il comma 10 dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, è sostituito dal seguente:

«10. È istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo, denominato "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", con una dotazione di 16.546.595.894,20 euro per il 2013 e di 7.309.391.543,80 euro per il 2014. Il Fondo di cui al periodo precedente è distinto in tre sezioni a cui corrispondono tre articoli del relativo capitolo di bilancio, denominati rispettivamente "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" con una dotazione di 3.411.000.000,00 euro per l'anno 2013 e di 189.000.000,00 euro per l'anno 2014, "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" con una dotazione di 5.630.388.694,20 euro per l'anno 2013 e di 625.598.743,80 euro per l'anno 2014 e "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale", con una dotazione di 7.505.207.200,00 euro per l'anno 2013 e di 6.494.792.800,00 euro per l'anno 2014. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da comunicare al Parlamento, possono essere disposte variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, tra i predetti articoli in relazione alle richieste di utilizzo delle risorse. A tal fine, le somme affluite sul conto corrente di tesoreria di cui al successivo comma 11 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la riassegnazione ai pertinenti articoli del Fondo. È accantonata una quota, pari al 10 per cento, della dotazione complessiva della Sezione di cui all'articolo 2, comma 1, per essere destinata, entro il 31 marzo

2014, unitamente alle disponibilità non erogate in prima istanza alla data del 31 dicembre 2013 e con le medesime procedure ivi previste, ad anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti di cui all'articolo 2 richieste in data successiva a quella prevista dal predetto articolo 2, comma 1, e, comunque, non oltre il 28 febbraio 2014.».

2. L'anticipazione concessa dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. agli enti locali, ai sensi del comma 13 dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, può essere erogata a saldo, nell'anno 2013, su richiesta dell'ente locale beneficiario. I criteri e le modalità di accesso all'erogazione sono definiti sulla base dell'Addendum di cui al comma 11 dell'articolo 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 e secondo un atto, il cui schema è approvato con decreto del Direttore generale del Tesoro e pubblicato sui siti internet del Ministero dell'economia e delle finanze e della Cassa depositi e prestiti S.p.A., modificativo del contratto di anticipazione originariamente stipulato.

3. L'erogazione di cui al comma 2 è restituita con le modalità di cui al comma 13, dell'articolo 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 mediante rate annuali, corrisposte a partire dall'anno 2015. Il tasso di interesse da applicare all'erogazione è pari al rendimento di mercato dei buoni poliennali del tesoro a 5 anni in corso di emissione rilevato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro alla data della pubblicazione del presente decreto e pubblicato sul sito internet del medesimo Ministero. In deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 35 del 2013, ai fini dell'ammortamento dell'erogazione di cui al periodo precedente, il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per

un'annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015.

4. L'anticipazione per l'anno 2014 di cui al decreto del Ministero delle economia e delle finanze 14 maggio 2013, recante "Riparto delle somme di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, sulla base dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2013, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35", può essere erogata, su richiesta delle Regioni interessate, nell'anno 2013. In deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 35 del 2013, ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità di cui al periodo precedente, il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per un'annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015.

5. Resta fermo quanto disposto dal comma 14 dell'articolo 1 e dal comma 5 dell'articolo 2 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

6. Le regioni possono presentare domanda di accesso anticipato a quota parte delle risorse da assegnarsi con il procedimento di cui al comma 3 dell'articolo 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 entro e non oltre il termine del 15 settembre 2013 e fino ad un importo pari all'80% delle somme singolarmente assegnate con i decreti direttoriali del Ministero dell'economia e delle finanze del 16 aprile 2013 e del 2 luglio 2013 in attuazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 35 del 2013 e dell'articolo 3-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 convertito con modificazioni nella legge 9 agosto 2013, n. 98.

A tal fine le regioni interessate devono assicurare:

a) idonee e congrue misure di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità così come individuate dall'articolo 3, comma 5, lettera a), del decreto-legge n. 35 del 2013;

b) la presentazione di un piano dei pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili cumulati alla data del 31 dicembre 2012 non ricompresi nel piano dei

pagamenti predisposto ai sensi dell'articolo 3, comma 5, lettera b), del decreto-legge n. 35 del 2013. Resta fermo quanto disposto dal secondo periodo dell'articolo 3, comma 5, lettera b), del decreto-legge n. 35 del 2013;

c) il pagamento entro il 31 dicembre 2013 dei debiti inseriti nel piano dei pagamenti di cui alla lettera b) del presente comma.

7. La documentazione necessaria deve essere presentata dalle regioni entro il termine del 10 ottobre 2013 e sarà verificata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali in tempo utile a consentire la stipula dei contratti di prestito entro il 20 ottobre 2013. Per le finalità di cui al presente comma, in deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 35 del 2013, ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità, il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per una annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015.

8. La dotazione del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" 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, è incrementata, per l'anno 2014, di 7.218.602.175,20 euro, al fine di far fronte ad ulteriori pagamenti da parte delle Regioni e degli enti locali di 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.

9. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata, da adottare entro il 28 febbraio 2014, sono stabiliti la distribuzione dell'incremento di cui al comma 1 tra le tre Sezioni del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" e, in conformità alle procedure di cui agli articoli 1, 2 e 3 del decreto-legge n. 35 del 2013, i criteri, i tempi e le modalità per la concessione alle Regioni e agli enti locali delle risorse di cui al medesimo comma 1.

L'**articolo 13** interviene in materia di pagamenti dei debiti nei confronti delle imprese da parte degli enti territoriali, **rideterminando** le risorse del relativo **Fondo per assicurare liquidità per i pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili**, stanziato dal D.L. n. 35/2013 per far fronte agli interventi in esso previsti: il Fondo viene, in particolare, **incrementato di 7,2 miliardi per il 2013** e contestualmente **ridotto** del medesimo importo **per il 2014**.

Nel contempo, per far fronte a pagamenti ulteriori rispetto a quelli soddisfatti con il D.L. n. 35/2013 – la norma **incrementa** il predetto Fondo di **7,2 miliardi di euro per il 2014**. Vengono altresì dettate disposizioni volte a consentire la concessione di ulteriori **anticipazioni** per il pagamento dei debiti sanitari da parte delle regioni, rispetto a quanto già previsto nel D.L. 35/2013, a valere sulle somme spettanti alle stesse a titolo definitivo.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 13 ridetermina la dotazione del Fondo per assicurare liquidità per pagamenti certi liquidi ed esigibili degli enti territoriali, istituito dall'articolo 1, comma 10 del D.L. n. 35/2013 (legge n. 64/2013) nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze, **incrementandolo di 7.218,6 milioni di euro per l'anno 2013** e contestualmente **riducendolo del medesimo importo** per l'anno **2014**.

Inoltre, il comma interviene sulla tempistica delle **anticipazioni** effettuate a **valere sull'accantonamento del 10 per cento** della dotazione della **Sezione** del Fondo per **debiti non sanitari** di **regioni** e province autonome, disponendone lo slittamento al 2014.

A tale fine, la norma dispone l'integrale sostituzione del citato comma 10 dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013.

Si ricorda che l'articolo 1 **comma 10** del D.L. decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (legge n. 64/2013) ha previsto l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un **Fondo con obbligo di restituzione** per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti territoriali.

La dotazione del Fondo - disposta dal medesimo comma 10 nella formulazione vigente prima dell'entrata in vigore del provvedimento qui in esame - era pari a **9,328 miliardi di euro per il 2013** e di **14,528 miliardi per il 2014**.

Il Fondo è distinto in tre sezioni (a cui corrispondono tre articoli del relativo capitolo di bilancio), "**Sezione** per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli **enti locali**", gestita da Cassa depositi e prestiti (cfr. *infra*), "**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**", "**Sezione** per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del **Servizio Sanitario Nazionale**". Tali ultime due sezioni sono gestite direttamente dal MEF.

In particolare, il comma 1 in esame, per le tre Sezioni in cui il Fondo è articolato:

- **incrementa di 1.611 milioni per il 2013 e riduce del medesimo importo per il 2014** lo stanziamento della Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali,
- **incrementa di 3.102,5 milioni per il 2013 e riduce del medesimo importo per il 2014**, le risorse 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;
- **incrementa di 2.505,2 milioni per il 2013 e riduce del medesimo importo per il 2014**, le risorse della Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale.

Pertanto la dotazione complessiva del Fondo è così rideterminata:

(in milioni di euro)

	Art.1, co. 10 D.L. n. 35/2013 (legge n. 64/2013)		Art.1, co. 10, come sostituito dal D.L. n.102/2013	
	2013	2014	2013	2014
Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali	1.800	1.800	3.411,0	189*
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	2.527,9	3.727,9	5.630,4	625,6
Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale	5.000	9.000	7.505,2	6.494,8
TOTALE	9.327,9	14.527,9	16.546,6	7.309,4

*L' articolo 11, comma 8 del D.L. n. 91 dell'8 agosto 2013 - successivo al D.L. n. 35/2013 e ancora in corso di conversione - dispone una riduzione delle risorse per il 2014 del Fondo, Sezione enti locali, per 75 milioni di euro, a copertura degli oneri derivanti dall'istituzione del Fondo rotativo per la concessione di finanziamenti alle fondazioni lirico sinfoniche.

Si osservi che il successivo **comma 8** incrementa di **7.218,6 milioni di euro per il 2014 la dotazione complessiva del Fondo**, ma finalizza tali risorse “*ad ulteriori pagamenti*” da parte delle Regioni e degli enti locali di debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine.

Come afferma la relazione tecnica, tale incremento è finalizzato a far fronte a **pagamenti ulteriori rispetto a quelli soddisfatti con il D.L. n. 35/2013**, le cui risorse sono invece oggetto di rimodulazione da parte del comma 1 (cfr. *infra*).

Il comma 1 conferma quanto già previsto circa la possibilità di effettuare variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, tra le dotazioni delle relative sezioni del Fondo, ma **elimina l'obbligo di comunicazione alla Corte dei Conti** del relativo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, il quale ora è comunicato solo al Parlamento.

Infine, il comma interviene sulla tempistica delle **anticipazioni** di liquidità effettuate **a valere sull'accantonamento del 10 per cento** della dotazione della **Sezione** del Fondo per **debiti non sanitari** di **regioni** e province autonome, disponendone l'integrale slittamento al 2014.

In proposito, si ricorda che il testo originario dell'ultimo periodo del comma 10 dell'articolo 1 del D.L. 35 disponeva che l'accantonamento del 10 per cento della dotazione complessiva della Sezione del Fondo per i debiti non sanitari di regioni e province autonome, unitamente alle eventuali disponibilità non assegnate in prima istanza fosse destinato ad anticipazioni di liquidità (sempre per il pagamento dei debiti non sanitari) richieste in data successiva al 30 aprile 2013 e comunque non oltre il 30 settembre 2013. Le relative anticipazioni dovevano essere erogate entro il 31 ottobre 2013.

Il comma 1 in esame interviene su tale disciplina, stabilendo che l'accantonamento del 10 per cento della dotazione complessiva della predetta Sezione è destinato, unitamente alle disponibilità non erogate in prima istanza **alla data del 31 dicembre 2013**, ad anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti non sanitari richieste in data successiva al 30 aprile 2013 e, **comunque, non oltre il 28 febbraio 2014**.

Le anticipazioni così richieste dovranno essere erogate non più entro il 31 ottobre, ma **entro il 31 marzo 2014**.

La relazione tecnica afferma al riguardo che il sopra indicato accantonamento del 10 per cento è complessivamente pari a 625,6 milioni e sarà dunque integralmente erogato alle regioni nell'anno 2014, e non già – come originariamente previsto sulla base dell'Accordo sancito il 9 maggio 2013, ai sensi dell'articolo 2, comma 2 del D.L. n. 35/2013 – in misura pari a 252,8 milioni nel 2013 e 372,8 milioni nel 2014.

Il **comma 2** dispone che l'anticipazione concessa dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. ai sensi del comma 13 dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013, può essere **erogata a saldo, nell'anno 2013**, su richiesta dell'ente locale beneficiario.

La relazione tecnica specifica che con tale comma si prevede l'anticipazione dell'erogazione delle somme concesse da CDP agli enti locali che hanno provveduto a sottoscrivere i contratti di mutuo di cui al comma 13 dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013, per un importo pari a 1,611 miliardi (importo pari all'incremento delle risorse della Sezione enti locali del Fondo, disposta dal comma 1).

Si ricorda che l'articolo 1, comma 11 del D.L. n. 35/2013, al fine di garantire l'immediata operatività della "**Sezione** per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli **enti locali**", dispone il **trasferimento** delle relative disponibilità su un apposito **conto corrente** acceso presso la **Tesoreria centrale dello Stato**, intestato al Ministero dell'economia, la cui gestione viene affidata a **Cassa**

depositi e prestiti S.p.A., la quale viene autorizzata ad effettuare **operazioni di prelevamento e versamento** sul medesimo conto.

Per regolamentare i rapporti tra Ministero dell'economia e C.D.P. relativamente alla gestione del conto, si è prevista la stipula da parte dei due soggetti di un apposito **addendum** alla Convenzione già esistente tra MEF e Cassa del 23 dicembre 2009, volto anche a definire i **criteri** e le **modalità** per la **gestione** della Sezione da parte di Cassa.

L'**addendum** è stato stipulato in data 12 aprile 2013 ed il **contratto tipo di anticipazione** tra CDP ed ente locale è stato approvato con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze – DT del 12 aprile 2013²⁹.

Il **comma 13** dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013 definisce le **modalità** con le quali Cassa depositi procede all'**anticipazione** di **liquidità** agli enti locali, nonché le modalità attraverso le quali gli stessi enti provvederanno alla **restituzione** delle anticipazioni:

Ai sensi di tale comma, la **richiesta** di anticipazione di liquidità è stata avanzata dagli enti locali interessati a Cassa depositi **entro il 30 aprile 2013**. Cassa depositi, in data **13 maggio 2013** ha provveduto a pubblicare l'elenco degli enti beneficiari delle anticipazioni (richieste con istruttorie positive). Sulla base dei dati pubblicati sul sito di CDP, risulta che sono state ammesse anticipazioni per un importo complessivo di 3,6 miliardi (cifra che copre dunque l'intero importo originariamente stanziato dal D.L. n. 35, pari appunto a 3,6 miliardi: 1,8 per il 2013 e 1,8 per il 2014).

Successivamente a tale fase, si è proceduto alla determinazione delle condizioni economiche e al perfezionamento dei contratti di anticipazione tra CDP ed ente locale.

Secondo quanto risulta dall'**Aggiornamento sullo stato di attuazione del D.L. n. 35/2013**, recentemente pubblicato dal Ministero dell'economia e finanze³⁰, **alla data del 4 settembre 2013** agli enti locali (comuni e province) sono state materialmente trasferite nel 2013 anticipazioni di liquidità per **1.606 milioni di euro**, a valere sulle quali gli enti locali hanno effettuato pagamenti ai creditori per 1.394 milioni di euro.

La restituzione delle anticipazioni – ai sensi del comma 13 dell'articolo 1, del D.L. n. 35/2013, avviene attraverso un **piano di ammortamento a rate costanti**, comprensive di quota capitale e di quota interessi, con durata fino ad un **massimo trent'anni**. Le restituzioni avvengono con **rate annuali**. La rata deve essere corrisposta **a partire dalla scadenza annuale successiva alla data di erogazione** dell'anticipazione e **non potrà cadere oltre il 30 settembre** di ciascun anno³¹.

²⁹ Il testo dell'Addendum è disponibile sul sito istituzionale di Cassa depositi al seguente indirizzo: <http://www.mef.gov.it/opencms754/opencms/primo-piano/documenti/2013/ADDENDUM.pdf>

Il contratto tipo di anticipazione è disponibile al seguente indirizzo:

<http://www.mef.gov.it/opencms754/opencms/primo-piano/documenti/2013/DECRETO.pdf>

³⁰ Il testo del documento è disponibile sul sito istituzionale del MEF al seguente indirizzo: http://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/2013/Attuazione_sblocca_debiti_4_9.1.pdf

³¹ Le restituzioni sono versate annualmente da Cassa depositi e prestiti all'entrata del bilancio statale, ai sensi e con le modalità definite dal successivo articolo 12, comma 6 del provvedimento, il quale prevede che gli importi delle restituzioni siano versati ad appositi capitoli dell'entrata, distinti per la quota capitale e per quota interessi. Gli importi dei versamenti relativi alla quota capitale sono destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato.

In caso di mancata corresponsione della rata di ammortamento entro il 30 settembre di ciascun anno, sulla base dei dati comunicati dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A., l'Agenzia delle Entrate provvede a trattenere le somme non corrisposte:

- per i comuni, all'atto del pagamento agli stessi dell'imposta municipale propria, riscossa tramite modello F24 o bollettino di conto corrente postale;

Per le erogazioni relative all'anno 2013, il tasso di interesse da applicare alle suddette anticipazioni è pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro (BTP) a 5 anni in corso di emissione, rilevato dal MEF - Dipartimento del Tesoro all'8 aprile 2013 (data di pubblicazione del provvedimento in G.U.) e pubblicato sul sito *internet* istituzionale del Ministero. L'articolo 3, paragrafo 9 dell'*Addendum*, relativo alle condizioni economiche del contratto di anticipazione, dispone che il tasso di interesse, indipendente dalla durata dell'anticipazione, per l'erogazione 2013, è pari al 3,302.

Per le erogazioni relative all'anno 2014, il tasso di interesse da applicare alle anticipazioni sarà determinato sulla base del rendimento di mercato dei BTP a 5 anni in corso di emissione con comunicato del Direttore generale del tesoro da emanare e pubblicare sul sito *internet* del MEF entro il 15 gennaio 2014.

L'articolo 3, commi 8 e 9 dell'*Addendum* attualmente dispone che la scadenza della prima rata, relativamente alle erogazioni effettuate nel 2013 è il 31 maggio 2014, mentre per le erogazioni da effettuarsi nel 2014 è il 31 maggio 2015.

Il comma 2 prevede inoltre che i **criteri** e le **modalità** di accesso all'**erogazione** sono definiti sulla base dell'*Addendum* firmato tra Ministero dell'Economia e finanze e Cassa depositi e prestiti in data 12 aprile 2013, **nonché** sulla base di un **atto**, il cui schema deve essere approvato con decreto del Direttore generale del Tesoro e pubblicato sui siti *internet* del MEF e di Cassa, **modificativo del contratto di anticipazione originariamente stipulato** tra le parti.

Il **comma 3** prevede che l'erogazione di cui al comma 2 è restituita con le modalità di **restituzione** già disciplinate nel sopra citato comma 13, dell'articolo 1, del D.L. n. 35/2013, mediante **rate annuali**, da corrispondersi a partire **dall'anno 2015**.

Il **tasso di interesse** da applicare è pari al rendimento di mercato dei **buoni poliennali del tesoro a 5 anni** in corso di emissione rilevato dal MEF - Dipartimento del tesoro, alla data del 31 agosto 2013 (data di pubblicazione in G.U. del decreto legge) e pubblicato sul sito *internet* dello stesso Ministero.

Il **pagamento della prima rata**, comprensivo degli interessi per un'annualità, sarà effettuato il **1° febbraio 2015**.

Ciò in deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto legge n. 35 del 2013, il quale dispone che – ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità - la prima rata decorre dall'anno successivo a quello di sottoscrizione del contratto.

-
- per le province, all'atto del riversamento alle medesime dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, riscossa tramite modello F24.

L'articolo 4 dell'*Addendum* dispone che il recupero delle somme avrà inizio decorsi cinque giorni lavorativi dalla ricezione da parte dell'Agenzia delle entrate dei dati da parte di Cassa depositi e prestiti.

Il **comma 4** dispone che, su richiesta delle Regioni interessate, **può essere erogata nell'anno 2013 l'anticipazione di liquidità per l'anno 2014** ad esse concessa dal D.M. del 14 maggio 2013.

Si ricorda che - sulla base dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2013 il **D.M. del 14 maggio 2013**, adottato in attuazione dell'articolo 2, comma 2 del D.L. n. 35/2013, si è proceduto al riparto tra le regioni di anticipazioni di liquidità per un importo corrispondente al 90 per cento dell'intero importo della Sezione del Fondo anticipazioni liquidità relativa ai debiti non sanitari delle Regioni. L'importo complessivamente ammesso al riparto – decurtato del 10 per cento di accantonamento - è stato pari a 5,630 miliardi, dei quali 2,275 miliardi assegnati alle regioni nel 2013 e **3,355 miliardi nel 2014**.

La relazione tecnica evidenzia che tale anticipazione è pari a **3,355 miliardi di euro**, ma l'**erogazione netta** a favore delle regioni **nell'anno 2013 sarà di 3,102 miliardi** di euro, importo che corrisponde all'incremento per il 2013 delle risorse della Sezione Regioni del Fondo del Fondo anticipazioni liquidità, disposta dal comma 1.

Infatti – sulla base della modifica operata dal comma 1 dell'articolo in esame al comma 10, ultimo periodo, dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013 - **l'erogazione dell'accantonamento, pari a 252,8 milioni** di euro - corrispondenti al 10 per cento delle risorse della Sezione regioni del Fondo anticipazioni liquidità per l'anno 2013 - slitta all'anno 2014.

Anche per le Regioni si dispone, in deroga al già citato comma 2 dell'articolo 6 del D.L. n. 35/2013, che il **pagamento della prima rata** di restituzione delle anticipazioni ricevute, comprensivo degli interessi per un'annualità, sarà effettuato il **1° febbraio 2015**.

Con riferimento alle anticipazioni di liquidità concesse alle Regioni nell'anno 2013, secondo i dati che risultano dal già citato **Aggiornamento dello stato di attuazione del D.L. n. 35/2013**, pubblicato dal MEF, **al 4 settembre 2013**, risultano materialmente **trasferite** alle regioni **anticipazioni di liquidità per 1,447 miliardi**, rispetto ai 2,275 miliardi ammessi a riparto nel 2013 dal testo originario del D.L. n. 35/2013. I debiti pagati dalle regioni a valere sulle risorse anticipate è pari a 1,389 miliardi.

La Tabella che segue, tratta dal citato Aggiornamento del MEF, indica l'importo delle anticipazioni di liquidità assegnate ed erogate a ciascuna regione e i pagamenti da queste effettuate:

(in milioni di euro)

Debiti non sanitari delle Regioni: erogazioni e pagamenti nel 2013		
	Importo assegnato per 2013 da riparto	Debiti pagati al 3/9/2013
CALABRIA*	101,2	-
CAMPANIA*	587,0	-
LAZIO	924,5	927,6
LIGURIA	17,1	17,1
MARCHE	8,2	8,2
MOLISE	10,6	10,6
PIEMONTE	387,3	387,3
TOSCANA	38,5	38,5
SICILIA*	140,3	-
TOTALE	2.275,2	1.446,7

*Alle regioni Calabria, Campania e Sicilia, l'importo assegnato non è stato erogato, in quanto risulta ancora in corso da parte dei medesimi enti la predisposizione del piano dei pagamenti.

Il **comma 5** mantiene fermo quanto disposto dal **comma 14** dell'articolo 1 del D.L. n. 35/2013, il quale dispone che l'ente locale provveda all'**estinzione dei debiti** indicati dal comma 13, **immediatamente** all'atto di ciascuna erogazione dell'anticipazione **ed in ogni caso entro i successivi trenta giorni**. L'ente interessato è altresì tenuto a fornire a Cassa depositi formale certificazione, rilasciata dal responsabile finanziario dell'ente, ovvero da altra persona formalmente indicata dall'Ente, dell'avvenuto pagamento e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili.

Nell'articolo 4, comma 6, dell'*Addendum* si prevede che la certificazione dell'avvenuto pagamento e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili deve essere fornita a Cassa **entro 45 giorni dalla data di erogazione delle anticipazioni**.

I **commi 6 e 7** recano disposizioni in materia di **accesso anticipato alle regioni a quota parte delle risorse da assegnare** con il procedimento disciplinato dall'articolo 3, comma 3 del D.L. n. 35/2013.

Si rammenta che l'**articolo 3** del D.L. n. 35/2013 concede **anticipazioni di liquidità** in favore delle **regioni** e delle **province autonome**, per il **pagamento dei debiti sanitari** cumulati al 31 dicembre 2012. Le anticipazioni sono ammesse per un importo massimo di **14 miliardi di euro**, di cui **5 miliardi per il 2013** e **9 miliardi per il 2014**. I criteri per il riparto

delle risorse tra le regioni e le province autonome sono costituiti dall'ammontare degli ammortamenti non sterilizzati e dall'importo delle mancate erogazioni - per competenza e/o per cassa - delle somme dovute dalle regioni ai rispettivi Servizi sanitari. Le **anticipazioni** in oggetto sono **restituite**, insieme con gli interessi, in un **periodo non superiore a 30 anni**.

Quanto alle procedure, il comma 2 dell'articolo 3, del decreto-legge 35/2013, stabilisce che, in via d'urgenza per l'anno 2013, il **MEF provvede con decreto direttoriale**, entro il 15 maggio 2013, **al riparto** fra le Regioni dell'**anticipazione di liquidità** fino a concorrenza massima dell'importo di **5 miliardi di euro**. Come stabilito, entro il 31 maggio successivo, le regioni dovevano inoltrare l'istanza di accesso per accedere all'erogazione delle risorse. Tale quota di anticipazioni è stata ripartita - nella misura massima prevista di 5 miliardi - con il [decreto direttoriale del 16 aprile 2013](#), la cui Tabella 1 reca il riparto fra le regioni. Poiché, al 31 maggio 2013, **non hanno presentato istanza di accesso** la Valle d'Aosta, le due Province autonome di Trento e Bolzano e le regioni Lombardia, Marche, Basilicata e Friuli Venezia Giulia, sul riparto recato dal decreto direttoriale del 16 aprile 2013 sono **residue risorse** per un importo complessivo pari a **278.828.000 euro**. L'articolo 3, comma 4, del decreto legge 35/2013, dava la possibilità di rassegnare le risorse residue in occasione del secondo riparto definitivo di 9 miliardi, alle regioni che ne facciano richiesta.

Il [decreto-legge 72/2013](#), nel testo originario³², novellando il contenuto del decreto legge 35/2013, ha anticipato tale riassegnazione, disponendo al riguardo che le quote residue dal riparto effettuato con il decreto direttoriale del 16 aprile 2013 potessero essere riassegnate alle regioni che ne avessero fatto richiesta entro il 30 giugno 2013, attraverso un aggiornamento dello stesso decreto direttoriale del 16 aprile 2013, prioritariamente in funzione dell'adempimento alla diffida prevista dall'articolo 1, comma 174, della legge 311/2004. Al 30 giugno 2013, sono pervenute le richieste di accesso delle regioni Piemonte, Puglia, Emilia Romagna e Lazio. Il [decreto direttoriale 2 luglio 2013](#) ha infine **ripartito** le risorse residue dal primo riparto del 16 aprile e pari a **278.828.000 euro**, assegnando per il criterio di priorità sopra ricordato il **75% per cento** alle regioni **Piemonte e Puglia**, e il restante **25%** alle regioni **Emilia Romagna e Lazio**, e ha pertanto **definito gli importi complessivamente assegnati** a ciascuna regione (*cfr.* Tabella 1 del D.Direttoriale).

³² Il decreto-legge non ha poi proseguito nell'iter di conversione, in quanto il relativo testo è stato trasfuso nel decreto-legge 21 giugno 2013, n.69, convertito dalla legge n. 98/2013.

Tali importi si riportano nella Tabella che segue:

(importi in milioni di euro)

Decreto Direttoriale 2 luglio 2013 Importi complessivamente assegnati per l'anno 2013 a valere sui 5.000 milioni di euro	
PIEMONTE	803,7
VALLE D'AOSTA	-
LOMBARDIA	-
BOLZANO	-
TRENTO	-
VENETO	777,2
FRIULI	-
LIGURIA	81,8
EMILIA ROMAGNA	448,0
TOSCANA	230,7
UMBRIA	17,2
MARCHE	-
LAZIO	832,1
ABRUZZO	174,0
MOLISE	44,3
CAMPANIA	532,0
PUGLIA	186,0
BASILICATA	-
CALABRIA	107,1
SICILIA	606,1
SARDEGNA	159,7
TOTALE	5.000

Con riferimento alle anticipazioni di liquidità concesse alle Regioni nell'anno 2013, secondo i dati che risultano dal già citato **Aggiornamento dello stato di attuazione del D.L. n. 35/2013, pubblicato dal MEF, al 4 settembre 2013**, risultano materialmente trasferite alle regioni anticipazioni per **4,217 miliardi**, rispetto ai 5 miliardi ammessi a riparto nel 2013. A loro volta, tali importi sono in parte destinati e già erogati ad aziende ospedaliere e aziende/unità sanitarie locali per il pagamento ai rispettivi creditori. Non sono però forniti dati precisi al riguardo.

Quanto alla procedura di cui al **comma 3 dell'articolo 3** del D.L. n. 35/2013, si ricorda che tale norma prevede l'emanazione di un **decreto direttoriale del MEF**, da emanarsi **entro il 30 novembre 2013**, di **riparto definitivo**, fra le regioni, dell'**anticipazione di liquidità** fino a una concorrenza massima dell'importo di **14 miliardi di euro**, comprensivo anche degli importi previsti per l'anno 2014. Le somme devono essere erogate al netto di quanto già corrisposto a valere sui 5 miliardi di euro per il 2013. Il **riparto** è effettuato sulla base della **verifica compiuta dal Tavolo di verifica degli**

adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome del 23 marzo 2005.

Venendo al contenuto del **comma 6** in esame, esso dispone che le regioni possono presentare **domanda di accesso anticipato a quota parte delle risorse** da assegnarsi con il procedimento, ora illustrato, di cui al citato comma 3 dell'articolo 3 del D.L. n. 35, entro e non oltre il **15 settembre 2013**;

L'accesso all'anticipazione è consentito **fino ad un importo pari all'80% delle somme singolarmente già assegnate** con i decreti direttoriali del Ministero dell'economia e delle finanze del 16 aprile 2013 e del 2 luglio 2013, attuativi dell'articolo 3, comma 2, del D.L. n. 35/2013 e dell'articolo 3-*bis* del D.L. n. 69/2013 - legge n. 98/2013 – (cfr. *supra*).

La relazione tecnica precisa la limitazione alla suddetta percentuale dell'80 per cento è dovuta al fatto che al momento, in mancanza del puntuale riparto dell'importo dei 14 miliardi – che potrà effettuarsi solo a seguito delle risultanze pregresse 2001-2011 ancora in corso - per talune regioni l'assegnazione di importi superiore a tale limite potrebbe comportare erogazioni eccedenti le effettive necessità, ovvero maggiori delle somme cui la regione avrebbe diritto in sede di riparto definitivo.

A tal fine le regioni interessate devono assicurare:

- a) **idonee** e congrue **misure**, anche legislative, di **copertura** annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità, prioritariamente volte alla riduzione della spesa corrente, così come individuate ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, comma 5, lettera a), del D.L. n. 35/2013;
- b) la **presentazione** di un **ulteriore piano** dei **pagamenti** relativo ai debiti certi, liquidi ed esigibili cumulati alla data del 31 dicembre 2012 non ricompresi nel piano dei pagamenti predisposto ai sensi dell'articolo 3, comma 5, lettera b), del medesimo decreto-legge. Resta fermo che il piano dei pagamenti può comprendere debiti certi, sorti entro il 31 dicembre 2012, intendendosi sorti i debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, ai sensi di quanto disposto dal secondo periodo dell'articolo 3, comma 5, lettera b), del decreto-legge n. 35 del 2013;
- c) il **pagamento entro il 31 dicembre 2013 dei debiti** inseriti nel piano dei pagamenti di cui alla lettera b) del presente comma.

Si osserva come gli adempimenti di cui alle lettere a) e b) sono analoghi a quelli ora previsti dall'**articolo 3, comma 5, del D.L. n. 35/2013**, che disciplina le condizioni per l'erogazione alle regioni dell'anticipazione di liquidità come segue:

- la predisposizione da parte della regioni di misure, anche legislative, volte prioritariamente alla riduzione della spesa corrente, per assicurare una idonea e congrua copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità;
- la presentazione da parte delle regioni di un piano relativo al pagamento dei debiti – comprensivi di interessi - certi, liquidi ed esigibili, cumulati alla data del 31 dicembre 2012, elencati in modo dettagliato, dei quali il Tavolo di verifica degli adempimenti verifica la coerenza con le somme assegnate in sede di riparto delle risorse;

- la sottoscrizione di un contratto tra il Ministero dell'economia e la regione che definisca le modalità di erogazione e di restituzione delle somme comprensive di interessi e in un periodo non superiore a 30 anni, con un tasso di interesse pari al tasso di rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del tesoro a cinque anni in corso di emissione.

Il **comma 7** dispone che la **documentazione** necessaria deve essere presentata dalle regioni entro il **10 ottobre 2013** e sarà verificata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali in tempo utile a consentire la **stipula dei contratti di prestito** entro il **20 ottobre 2013**.

Anche per tali tipologie di anticipazioni, si dispone in deroga a quanto previsto dal già citato comma 2 dell'articolo 6 del D.L. n. 35/2013, che il pagamento della prima rata di restituzione del prestito, comprensivo degli interessi per una annualità, sarà effettuato il **1° febbraio 2015**.

Il **comma 8 incrementa di 7.218,6 milioni di euro la dotazione per il 2014** del Fondo per assicurare liquidità per pagamenti certi liquidi ed esigibili degli enti territoriali, istituito dall'articolo 1, comma 10 del D.L. n. 35/2013.

L'incremento è finalizzato – per espressa previsione della norma – a far fronte ad **ulteriori pagamenti** da parte delle Regioni e degli enti locali di 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.

Dunque, come specifica la relazione tecnica, l'incremento è finalizzato a far fronte a pagamenti ulteriori **rispetto a quelli soddisfatti dall'originario decreto legge n. 35/2013**.

Il **comma 9** rinvia ad un apposito **decreto del Ministero dell'economia e delle finanze**, da adottarsi, d'intesa con la Conferenza Unificata, entro il 28 febbraio 2014, la definizione della **distribuzione dell'incremento**³³ tra le tre Sezioni del Fondo e dei criteri, dei tempi e delle modalità per la concessione alle Regioni e agli enti locali delle relative risorse, che dovrà avvenire conformemente alle procedure di cui agli articoli 1, 2 e 3 del D.L. n. 35/2013.

Nel rinviare, per un esame approfondito dei complessivi effetti dell'articolo in esame alla parte del presente dossier relativa ai profili finanziari (nonché all'analisi dell'articolo 15, relativo alla copertura finanziaria delle misure in oggetto), si segnala in questa sede che alle misure previste dall'articolo in esame - quali le maggiori anticipazioni di liquidità nell'anno 2013 (commi 1-7) e l'incremento nell'anno 2014 del Fondo anticipazioni liquidità (commi 8 e 9) - sono ascritti effetti benefici in termini di **maggior gettito IVA** (quantificati dall'allegato 3 in 925 milioni per l'anno 2013).

³³ Il testo fa riferimento, per un presumibile errore materiale, all' "incremento di cui al comma 1", anziché a quello di cui al comma 8.

Si rileva infine – come ribadito nella **Relazione al Parlamento** presentata dal Governo in data **3 settembre 2013** – che le maggiori anticipazioni di liquidità disposte dai commi 1 – 7 sono suscettibili di determinare **impatti positivi sulle previsioni di crescita del PIL**, stimati dalla predetta Relazione in + 0,1 per cento nel 2013, + 0,28 per cento nel 2014 e + 0,03 nel 2015 (per un più approfondito esame si rinvia al *Dossier* predisposto dal Servizio Bilancio e dal Servizio Studi in data 6 settembre 2013, n. DV 3).

Articolo 14
(Definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile)

1. In considerazione della particolare opportunità di addivenire in tempi rapidi all'effettiva riparazione dei danni erariali accertati con sentenza di primo grado, le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 231 a 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successive modificazioni, si applicano anche nei giudizi su fatti avvenuti anche solo in parte anteriormente alla data di entrata in vigore della predetta legge, indipendentemente dalla data dell'evento dannoso nonché a quelli inerenti danni erariali verificatisi entro la data di entrata in vigore del presente decreto, a condizione che la richiesta di definizione sia presentata conformemente a quanto disposto nel comma 2.

2. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1, deve

essere presentata, nei venti giorni precedenti l'udienza di discussione e comunque entro il 15 ottobre 2013, specifica richiesta di definizione e la somma ivi indicata non può essere inferiore al 25 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado; in tali casi, la sezione d'appello delibera in camera di consiglio nel termine perentorio di 15 giorni successivi al deposito della richiesta e, in caso di accoglimento, ai fini della definizione del giudizio ai sensi del comma 233, con decreto da comunicare immediatamente alle parti determina la somma dovuta in misura non inferiore a quella richiesta, stabilendo il termine perentorio per il versamento entro il 15 novembre 2013.

L'**articolo 14** estende l'ambito temporale di applicazione delle disposizioni contenute nella legge finanziaria per il 2006 che avevano introdotto, per i soggetti **condannati** con sentenza di primo grado in giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti, la facoltà di chiedere la **definizione** del **procedimento** con pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza.

Le citate disposizioni, contenute nell'art. 1, commi 231 ss., della L. 266/2005 (finanziaria per il 2006), consentivano al condannato di ottenere, unitamente alla chiusura del procedimento, una **notevole riduzione** della somma prevista dalla sentenza di primo grado (tra il 10 e 20 per cento e in misura non superiore al 30 per cento del danno), purché ne avanzassero richiesta in sede di impugnazione della stessa sentenza in appello.

L'**art. 1, commi da 231 a 233, della L. 23 dicembre 2005, n. 266** (legge finanziaria per il 2006) ha introdotto la definizione agevolata in sede di appello dei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per un ambito limitato di fattispecie.

Sulla base delle citate disposizioni l'**istituto della "definizione agevolata"** è subordinato a specifiche condizioni, in base alle quali:

- a) il giudizio riguarda fatti commessi antecedentemente al 1° gennaio 2006;
- b) su tali fatti è intervenuta una pronuncia di condanna in primo grado entro il 31 dicembre 2005.

Quindi le disposizioni richiamate spiegavano **retroattivamente** i loro effetti, applicandosi solo ai giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti riguardanti fatti commessi antecedentemente al 1° gennaio 2006, data della loro entrata in vigore.

Il **comma 1** dell'articolo in esame, invece, ne estende temporalmente l'applicazione, comprendendo i giudizi il cui oggetto è individuato facendo riferimento ad un duplice criterio:

1. la **condotta**, purché iniziata prima della data di entrata in vigore della legge finanziaria per il 2006;
2. il **danno erariale** provocato dalla condotta medesima, purché verificatosi entro la data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Poiché il secondo criterio prescinde dal dato temporale della condotta, è evidente che, per effetto della combinata efficacia di entrambi, la disposizione risulta avere un ambito di applicazione amplissimo, comprendendo sia condotte iniziate prima dell'entrata in vigore della legge finanziaria per il 2006, sia condotte iniziate successivamente purché abbiano prodotto un danno all'erario entro la data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Condizione di applicazione della definizione agevolata è la presentazione, ai sensi del **comma 2**, di apposita richiesta nel termine, da ritenersi perentorio, di venti giorni precedenti l'udienza di discussione e comunque entro il 15 ottobre 2013.

Va notato che, mentre l'istituto previsto dalla legge finanziaria per il 2006 prescriveva che la richiesta fosse fatta in sede di impugnazione, la disposizione in esame pone il termine ultimo nell'individuazione di una data fissa.

In particolare, ai sensi del citato **comma 231** i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna in primo grado per fatti commessi prima della data di entrata in vigore della legge 206/2005, possono chiedere alla competente sezione di appello, **in sede di impugnazione**, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza.

Per effetto della previsione del comma 2 l'istituto risulta applicabile anche a giudizi per i quali **sia già stato presentato appello**, indipendentemente dallo stato del procedimento, poiché il termine dei venti giorni precedenti l'udienza di discussione può essere superato dalla data del 15 ottobre 2013.

La formulazione del comma 232 dell'art. 1 della L. 266/2005 non adombra alcun potere valutativo del giudice chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di

definizione, che “delibera” sull’istanza. Invece il comma 2 in esame, con la locuzione “in caso di accoglimento” evidenzia la discrezionalità del giudice circa l’an dell’accoglimento dell’istanza.

La formulazione adottata sia dal comma in esame, sia da quello dell’art. 1 della legge 266/2005 delinea una discrezionalità del giudice sul *quantum* della definizione, i cui confini però sono stabiliti diversamente dalle due fonti.

Il **comma 231** dell’art. 1 di tale legge ha previsto che la richiesta di definizione del procedimento preveda un pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado e il successivo **comma 232** ha disposto che la somma dovuta sia determinata dal giudice in misura **non superiore al 30 per cento** del danno quantificato nella stessa sentenza.

Il comma 2 prevede che la **richiesta** di definizione indichi una somma **non inferiore al 25 per cento** del danno quantificato nella sentenza di primo grado e il **giudice** determina la somma dovuta in **misura non inferiore** a quella richiesta.

Per effetto di tale formulazione viene meno il vincolo posto dalla legge 266/2005 per effetto del quale la determinazione del giudice non poteva superare il limite del 30 per cento di quanto stabilito in primo grado, essendo vincolata invece tale determinazione solo a non essere inferiore al 25 per cento della stessa somma.

La discrezionalità del giudice in merito all’accoglimento dell’istanza, che emerge dall’inciso “in caso di accoglimento”, appare conforme agli orientamenti espressi dalle giurisprudenze, costituzionale e contabile, che si sono consolidate dal 2006 ad oggi.

La **Corte costituzionale**, nel rigettare le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento alle disposizioni introduttive del c.d. condono erariale (**sentenze n. 183 e 184 del 2007**), ha affermato che il potere di cognizione della Corte dei conti non va inteso come limitato alla verifica delle condizioni formali di ammissibilità della domanda, con la conseguenza che le disposizioni sulla definizione agevolata in appello non producono alcun ingiustificato ed automatico effetto premiale, essendo dirette a determinare, con un rito abbreviato, quanto dovuto dai responsabili in base alle norme proprie del sistema della responsabilità amministrativa, ed hanno una finalità di accelerazione dei relativi giudizi e di garanzia dell’incameramento certo ed immediato della quota di risarcimento dovuto.

In particolare la Corte, con la menzionata sentenza n. 183 del 2007, ha riconosciuto “ (...) la sussistenza di un ampio potere del giudice contabile di rigettare l’istanza in caso di non meritevolezza della definizione in via abbreviata (...)” quale presidio adeguato alla tutela dei principi costituzionali di buon andamento della pubblica amministrazione, ragionevolezza delle scelte del legislatore (alla luce del principio di responsabilità dei pubblici dipendenti), effettività della giurisdizione contabile. Occorre, in particolare, che il giudice contabile “valuti tutti gli elementi desumibili dall’accertamento dei fatti, già compiuto nella sentenza di primo grado (sussistenza del dolo, illecito arricchimento,

gravità dei fatti, entità del danno, grado di intensità della colpa, condizione patrimoniale del condannato)”.

Pertanto, poiché l’operatività di tali disposizioni è subordinata ad una valutazione di merito da parte del giudice contabile sul fatto che l’esigenza di giustizia possa ritenersi soddisfatta a mezzo della procedura accelerata, alla definizione in appello non può accedersi in presenza di dolo del condannato o di particolare gravità della condotta.

Per parte sua, la **Corte dei conti**, sviluppando tale giurisprudenza, ha ulteriormente chiarito la portata normativa delle disposizioni della legge finanziaria, affermando che l’istanza di definizione agevolata, non può trovare accoglimento laddove si impongano approfondimenti che possano essere condotti solo nell’ambito della normale fase cognitoria (Dec. n. 2 del 23 febbraio 2007), né si può prescindere da un esame della complessiva vicenda lesiva nei suoi profili oggettivo e soggettivo; ne consegue che correttamente viene respinta l’istanza in questione quando i comportamenti illeciti dedotti in giudizio siano caratterizzati da dolo (Dec. n. 96 del 18 aprile 2007).

La stessa giurisprudenza ha delineato i confini di applicazione del citato art. 1, co. 231 ss. precisando come l’istanza di definizione agevolata è proponibile in sede di impugnazione (momento in cui la parte estrinseca la volontà di proporre il gravame avverso la sentenza): a) “solo a fronte di sentenze di condanna in primo grado (...) e comunque giammai a fronte di sentenze rese in grado di appello” (Sez. 1^a Giur. c.le d’appello, decreto n. 47 del 29/10/2007); b) “contestualmente alla proposizione del gravame” di appello e non anche successivamente e/o disgiuntamente o tardivamente (Sez. 1^a Giurisdizionale c.le d’appello, decreto n. 1 del 7/2/2006; idem, decreto n. 50 dell’8/8/2006; idem, decreto n. 17 del 6/6/2006).

Inoltre, la Corte ha ripetutamente sottolineato che “non è ipotizzabile la sua applicabilità con carattere di generalità e neppure la sua estensione non solo perché, nell’interpretazione letterale, va tenuto conto dello stretto significato delle parole e/o espressioni adoperate ma perché occorre, altresì, considerare lo scopo perseguito dalla legge di “rimedio “eccezionale” (...) non suscettibile di estensione analogica a fattispecie diverse da quelle per le quali è stato specificamente introdotto” (Sez. 1^a giur. centrale di appello, sent. n. 452 del 19 novembre 2007).

La sezione d’appello delibera in camera di consiglio, con decreto da comunicare immediatamente alle parti, nel termine perentorio di 15 giorni successivi al deposito della richiesta.

Il termine di versamento della somma non è oggetto di valutazione da parte del giudice, in quanto predeterminato dal comma 2 in esame e, in caso di accoglimento, con decreto determina la somma dovuta in misura non inferiore a quella richiesta, stabilendo il termine perentorio per il versamento entro il 15 novembre 2013.

Poiché per la definizione del giudizio il comma 2 in esame richiama il comma 233 dell’art. 1 della L. 266/2005, deve ritenersi che, come ivi previsto, il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello.

La **relazione tecnica** (A.C. 1544) afferma che il **giudizio più rilevante** cui sarebbe applicabile la disposizione in commento, sulla base delle informazioni

fornite dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è quello relativo all'impugnazione, da parte dei **concessionari per la gestione della rete telematica del gioco lecito**, della sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, n. 214/2012³⁴, depositata in data 17 febbraio 2012.

Si tratta della condanna al risarcimento per danno erariale per aver violato gli obblighi di servizio relativamente al **mancato collegamento degli apparecchi da gioco alla apposita rete telematica**. Dal dispositivo della sentenza risulta che i dieci concessionari³⁵ sono stati condannati al risarcimento per un importo complessivo pari a **2.475.000.000 euro**³⁶.

La relazione tecnica evidenzia che "la definizione agevolata comporta un effetto finanziario positivo di circa **600 milioni di euro per il 2013**".

Tali effetti sono considerati dall'articolo 15, comma 3, a copertura degli oneri; infatti la lettera e) indica maggiori entrate pari 600 milioni per il 2013, mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 14, che sono conseguentemente riportati nel prospetto relativo agli effetti finanziari del provvedimento.

Considerato che il potere discrezionale del giudice sul quantum della somma da versare per la definizione del giudizio è limitato solo dalla previsione normativa della soglia minima sotto la quale la stessa somma non può essere fissata, l'effetto finanziario potrebbe essere superiore.

Quanto alla qualificazione in termini positivi di tale effetto va tenuto presente che la sua valutazione va effettuata in relazione alla quantificazione del danno erariale accertato.

Il danno erariale

Nel corso di un'**audizione** presso la Commissione Finanze della Camera sulle tematiche relative ai giochi ed alle scommesse (seduta del 27 luglio 2011), il **Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS)**, Raffaele Ferrara, ha illustrato la questione effettuando una ricostruzione storica della vicenda.

Il **Procuratore regionale per il Lazio della Corte dei conti nel dicembre 2007** ha citato in giudizio dieci concessionari del servizio pubblico di attivazione e conduzione operativa della rete per la gestione telematica del gioco lecito con vincite in denaro, mediante apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, per aver violato gli obblighi di servizio previsti dall'articolo 22, comma

³⁴ http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/sentenze/2012/sentenza_214_2012.pdf

³⁵ Si tratta di: Atlantis World Gioco legale limited, Snai spa, Sisal spa, Gmatica srl, Cogetech spa, Gamenet spa, Lottomatica Videolot Rete spa, Cirsia Italia srl, H.B.G. Srl e Codere spa.

³⁶ Con la medesima sentenza sono stati altresì condannati, per omissione di controllo e di contestazione, il direttore generale dell'AAMS, Giorgio Tino, e il direttore generale dell'area giochi, Antonio Tagliaferri.

1, della legge n. 289 del 2002 e dalla convenzione di concessione, cagionando l'inefficace funzionamento del servizio pubblico, nonché lo sperpero delle molteplici risorse finanziarie pubbliche impiegate, a vario titolo e in vario modo, nella prevenzione e nel contrasto del gioco illegale. Più specificamente, le inadempienze contestate riguardano: il mancato avviamento della rete telematica alla data del 13 settembre 2004, nonché il mancato completamento della rete entro la data del 31 ottobre 2004; il mancato completamento dell'attivazione della rete entro il 31 dicembre 2004; a far data dal 1° gennaio 2005, il mancato inserimento in rete di molti apparecchi installati e muniti di nulla osta per la messa in esercizio; dal 1° luglio 2005, il mancato rispetto dei livelli di servizio relativi allo scambio di informazioni con l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Poiché il livello di servizio prevedeva la fornitura del messaggio di risposta ai fini della raccolta dei dati di gioco, tramite il *gateway* di accesso, entro trenta minuti dalla richiesta, era prevista l'applicazione, in caso di inosservanza, di una penale di 50 euro per ogni ora di ritardo dopo i primi trenta minuti di tolleranza. Per ogni giorno di ritardo nell'avviamento della rete era stabilita una sanzione di 10.000 euro, mentre per ogni giorno di ritardo nel completamento dell'attivazione della rete era prevista una sanzione di 20.000 euro; inoltre, per ogni apparecchio non in rete dopo il 1° gennaio 2005, la sanzione applicabile era di 5 euro; ciò ha determinato un calcolo delle **penali**, secondo la richiesta del Procuratore regionale, pari a circa **98 miliardi di euro**.

Tutti gli inadempimenti contestati ai concessionari dalla Corte dei conti si sono verificati nella fase di *start-up* del sistema, dal 2004 al 2005, quando si sono susseguite normative che prevedevano termini di attuazione particolarmente stringenti.

Dopo la prima udienza di discussione del 4 dicembre 2008 è stata emessa ordinanza con la quale la Sezione regionale della Corte dei conti ha sospeso i giudizi in attesa delle decisioni della Cassazione sui regolamenti preventivi di giurisdizione proposti dalle società concessionarie. Con ordinanze dal n. 25496/09 al n. 25505/09 le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno **respinto i ricorsi e dichiarato la giurisdizione della Corte dei conti**, rilevando l'infondatezza dei ricorsi perché la causa *petendi* dell'azione della procura regionale è il danno erariale conseguente alla ritardata attivazione, all'omessa realizzazione dei previsti collegamenti della rete, nonché all'inefficace funzionamento del sistema di gestione e controllo del gioco in denaro e quindi alla impossibilità di verificare la conformità del gioco con vincite in denaro alla normativa in vigore con conseguente sperpero delle molteplici risorse finanziarie impiegate in tali finalità e il *petitum* è rappresentato proprio dallo spreco delle risorse finanziarie impiegate inutilmente.

Con **sentenza n. 214/2012** emessa della **Corte dei Conti**, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, e depositata il 17 febbraio 2012, **i dieci concessionari** di rete sono stati condannati al risarcimento di **circa 2,5 miliardi di euro**.

Le sanzioni amministrative

Per quanto riguarda l'**attività amministrativa** dell'**AAMS**, le **sanzioni** calcolate dal Procuratore regionale per il Lazio della Corte dei conti sono state **irrogate** con appositi provvedimenti ai dieci concessionari, i quali hanno proposto ricorso giurisdizionale al TAR per il Lazio.

Il **TAR Lazio** ha **annullato i provvedimenti**, ritenendo che essi fossero stati emanati dall'Amministrazione violando i diritti di partecipazione dei concessionari al procedimento

sanzionatorio e, soprattutto, cumulando tutte le penali possibili dalla scadenza dei vari termini, senza rispettare il principio di proporzionalità e omettendo di verificare la coerenza delle stesse con l'equilibrio del sinallagma nella prestazione del servizio.

Va ricordato, peraltro, che la Commissione Finanze della Camera aveva approvato, già a luglio 2007, la **risoluzione n. 7-00254**, che impegnava il Governo ad adottare tutte le necessarie iniziative, anche di carattere normativo, affinché il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato procedesse, d'intesa con i soggetti interessati, alla **revisione delle convenzioni di concessione**, prevedendo, in particolare, che l'eventuale applicazione di penali fosse disposta nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

I contenuti della risoluzione erano fatti propri dall'allora Vice-Ministro dell'economia Visco, il quale emanava apposita direttiva rivolta al direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. In attuazione del richiamato atto d'indirizzo, veniva predisposto un **atto aggiuntivo alla convenzione di concessione**, finalizzato, tra l'altro, alla rimodulazione del sistema delle penali, attuata introducendo, accanto al principio del danno effettivamente arrecato, anche i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

L'atto aggiuntivo veniva sottoposto al preventivo esame, in sede consultiva, del Consiglio di Stato, il quale esprimeva il proprio assenso, osservando, peraltro, che la **Commissione** prevista dall'articolo 27, comma 4, della convenzione di concessione, cui era demandata la **definizione delle procedure e dei criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali**, dovesse essere costituita da tre esperti estranei all'Amministrazione.

Successivamente, sulla base della nuova formulazione recepita nell'atto aggiuntivo, l'**Amministrazione riavviava**, nei confronti dei concessionari, il **procedimento sanzionatorio** relativo a tutte e **quattro le penali**, con specifica riserva, in relazione alla quarta, di dare corso ad ulteriori attività all'esito dei lavori della suddetta Commissione.

Sono state comminate, quindi, le **prime tre sanzioni**, per gli inadempimenti relativi ai seguenti obblighi convenzionalmente assunti dai concessionari:

- avviamento della rete telematica entro il settantacinquesimo giorno dalla data di pubblicazione dell'elenco dei concessionari, collegando un numero di apparecchi pari ad almeno il 5 per cento del numero di apparecchi di gioco indicati nella dichiarazione iniziale;
- completamento dell'attivazione della rete entro il 31 ottobre 2004, collegando il 95 per cento degli apparecchi di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), punti 3 e 4, della convenzione;
- collegamento del residuo 5 per cento degli apparecchi entro il 31 dicembre 2004.

I **concessionari** hanno proposto **impugnativa** davanti al **TAR per il Lazio**, il quale, con sentenze depositate nei mesi di **novembre e dicembre 2009**, ha **respinto i ricorsi**, ritenendo che i provvedimenti sanzionatori fossero immuni dai vizi prospettati in sede giurisdizionale.

Tuttavia, i concessionari hanno appellato **le sentenze** del TAR, che sono state **annullate dal Consiglio di Stato**. Pertanto, per quanto riguarda le prime tre penali, dunque, i concessionari nulla devono, allo Stato.

Con riferimento, invece, al mancato rispetto dei livelli di servizio e allo scambio telematico di informazioni con l'Amministrazione (**quarta penale**), la Commissione tecnica predisponendo, a **luglio 2009**, una relazione nella quale, oltre a definire i criteri da utilizzare per la concreta determinazione delle penali previste in relazione al

funzionamento del *gateway* di accesso - che definiamo, con locuzione riassuntiva, quarta penale - manifestava il timore che l'entità di tali penali, ove travalicasse determinati limiti di equilibrio contrattuale, potesse violare i principi di ragionevolezza e proporzionalità. Conseguentemente, la commissione invitava l'Amministrazione a valutare la possibilità di adottare misure correttive idonee a ricondurre a razionalità amministrativa l'applicazione del sistema sanzionatorio.

Il **Consiglio di Stato**, con il parere n. **4408 del 2010**, ha avallato - in quanto idoneo a consentire una quantificazione correlata a tutti gli elementi rilevanti e l'adozione di una penale coerente con il pregiudizio arrecato all'interesse pubblico - il criterio della **modulazione degli importi delle penali**, in funzione della durata di ciascun inadempimento e del numero degli apparecchi coinvolti, fino a un limite massimo.

A febbraio 2011 l'AAMS ha notificato ai dieci concessionari di rete gli atti di contestazione relativi all'inadempimento del livello di servizio sulla base dei criteri applicativi individuati dalla Commissione tecnica e tenuto conto della rimodulazione del sistema di determinazione delle penali convenzionali, nel frattempo intervenuta nell'ottica dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

I **provvedimenti di irrogazione delle penali** sono stati adottati nei mesi di gennaio e febbraio 2012, all'esito di un procedimento svolto in contraddittorio con i concessionari interessati, e sono stati successivamente **impugnati** dalle medesime società dinanzi al giudice amministrativo.

Il **Tar Lazio**, con sentenze depositate il 17 giugno 2013, **ha accolto i ricorsi** dei concessionari, rilevando la mancanza dei necessari presupposti per l'applicazione della penale, individuati nell'imputabilità ai concessionari dell'inadempimento alla relativa clausola convenzionale e nell'esistenza di un comprovato danno effettivo per l'amministrazione conseguente al predetto inadempimento imputabile.

Articolo 15 (Copertura finanziaria)

1. Al fine di reperire le risorse per assicurare la liquidità necessaria all'attuazione degli interventi di cui all'articolo 13 del presente decreto è autorizzata l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 8.000 milioni di euro per l'anno 2013. Tale importo concorre alla rideterminazione in aumento del limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio e del livello massimo del ricorso al mercato stabilito dalla legge di stabilità.

2. Ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal predetto articolo 13 del presente decreto e nelle more dell'emissione dei titoli di cui al comma 1, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio e, ove necessario, può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione, con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa, è effettuata entro la conclusione dell'esercizio in cui è erogata l'anticipazione.

3. Agli oneri derivanti dal presente decreto ad esclusione dell'articolo 9, comma 6, pari a 2.934,4 milioni di euro per l'anno 2013, a 553,3 milioni di euro per l'anno 2014, a 617,1 milioni di euro per l'anno 2015 e a 486,1 milioni di euro a decorrere dal 2016, ivi compreso l'onere derivante dall'attuazione del comma 1, in termini di maggiori interessi del debito pubblico, si provvede, rispettivamente:

a) quanto a 300 milioni di euro per l'anno 2013, mediante riduzione delle disponibilità di competenza e di cassa, delle spese per consumi intermedi e investimenti fissi lordi, secondo quanto indicato nell'allegato 2 al presente decreto. Per effettive, motivate e documentate esigenze, su proposta delle Amministrazioni interessate possono essere disposte variazioni compensative, nell'ambito di ciascuna categoria di spesa, tra i capitoli interessati con invarianza degli

effetti sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni;

b) quanto a 675,8 milioni di euro per l'anno 2013, mediante riduzione delle autorizzazioni di spesa elencate nell'allegato 3 al presente decreto, per gli importi in esso indicati;

c) quanto a 250 milioni di euro per l'anno 2013, mediante riduzione del fondo di cui all'ultimo periodo dell'art. 1, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 247;

d) quanto a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista per l'anno 2014 dall'articolo 1, comma 184, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e per 100 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista per l'anno 2015 dall'articolo 7-ter, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2013, n. 71;

e) quanto a 600 milioni di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 14;

f) quanto a 925 milioni di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle maggiori entrate per imposta sul valore aggiunto derivanti dalle disposizioni recate dall'articolo 13;

g) quanto a 300 milioni di euro, per l'anno 2013, mediante il versamento all'entrata del bilancio dello Stato pari a 300 milioni di euro, a valere sulle disponibilità dei conti bancari di gestione riferiti alle diverse componenti tariffarie intestati alla cassa conguaglio settore elettrico. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, con apposita delibera, provvede ad imputare la suddetta somma a riduzione delle disponibilità dei predetti conti, assicurando l'assenza di incrementi tariffari;

h) per la restante parte mediante utilizzo di quota parte delle maggiori

entrate derivanti dall'articolo 12, pari a 458,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 661 milioni di euro per l'anno 2015 e a 490 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016.

4. Il Ministero dell'economia e delle finanze effettua il monitoraggio sulle entrate di cui alle lettere e) ed f). Qualora da tale monitoraggio emerga un andamento che non consenta il raggiungimento degli obiettivi di maggior gettito indicati alle medesime lettere, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, da emanare entro il mese di novembre 2013, stabilisce l'aumento della misura degli acconti ai fini dell'IRES e dell'IRAP, e l'aumento 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 nel 2014 per effetto dell'aumento degli acconti per l'anno 2013.

5. L'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è sostituito dall'Allegato 4 al presente decreto.

6. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

I **commi 1 e 2** dell'articolo 15 **autorizzano maggiori emissioni di titoli di Stato per l'anno 2013**, rispetto ai limiti massimi fissati dalla legge di bilancio per il 2013, al fine di reperire le risorse necessarie ad assicurare la liquidità alle regioni e agli enti locali per l'attuazione degli interventi disposti dall'articolo 13 del provvedimento.

I successivi **commi da 3 a 6** recano le norme di **copertura finanziaria** degli oneri recati dalle altre norme del provvedimento, ad esclusione dell'articolo 9, comma 6, per il quale è prevista una apposita norma di copertura.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo in esame autorizza **l'emissione di titoli di Stato** per un importo **massimo di 8.000 milioni** di euro per l'anno **2013**, al fine di reperire le risorse necessarie ad assicurare alle regioni e agli enti locali maggiore liquidità per pagamenti aggiuntivi di debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2012 da effettuarsi nell'anno 2013 - per ulteriori 7,2 miliardi di euro rispetto a quanto previsto originariamente dal D.L. n. 35/2013 - secondo quanto disposto dall'articolo 13 del provvedimento.

Si ricorda, al riguardo, che le disposizioni del citato articolo 13 prevedono un incremento del Fondo per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili delle imprese per 7,218 milioni di euro nel 2013. Le anticipazioni concesse sono da restituire a partire dal 2015 e con interessi. Si determina, pertanto, la necessità di maggiori emissioni nella parte finale del 2013, per l'importo massimo indicato al comma 1. In relazione a ciò, la Relazione tecnica stima un incremento della spesa per interessi nel bilancio dello Stato, pari a 190 milioni di euro per l'anno 2014, a 248 milioni per l'anno 2015 e a 257 milioni per il 2016, la cui copertura finanziaria è fornita dai commi 3 e seguenti dell'articolo in esame.

L'autorizzazione a maggiori emissioni, per un importo fino a 8 miliardi di euro, comporta, di conseguenza, una **rideterminazione in aumento del limite massimo** di emissione di titoli di Stato, stabilito dalla legge di approvazione del

bilancio (legge n. 229/2012), nonché del **livello massimo del ricorso al mercato**, stabilito dalla legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012).

Al riguardo, si ricorda che la legge 24 dicembre 2012, n. 229, recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2013 ed il bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 dispone, all'articolo 2, comma 3, che l'importo massimo di emissione dei titoli pubblici, al netto di quelli da rimborsare e di quelli per regolazioni debitorie, è stabilito per l'anno 2013 in 24.000 milioni di euro. La legge 29 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013) fissa, all'articolo 1, comma 1, il livello massimo del ricorso al mercato finanziario per l'anno 2013 in 240.000 milioni di euro.

Tali limiti sono già stati già rideterminati in aumento dall'articolo 12, comma 1, del D.L. n. 35/2013 che ha autorizzato l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 20.000 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 al fine di reperire le risorse per assicurare la liquidità necessaria al pagamento dei debiti di cui al decreto medesimo.

Per poter procedere all'attuazione delle disposizioni dell'articolo 13 del decreto legge in esame, nelle more dell'emissione dei suddetti titoli di stato, il **comma 2** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio e, ove necessario, a disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione andrà effettuata entro la conclusione dell'esercizio in cui sono erogate le anticipazioni.

L'aumento dell'anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti delle Amministrazioni locali (7,2 miliardi di euro) determina, inoltre, un aumento di pari importo anche del saldo netto da finanziare, rispetto al limite massimo definito nella legge di stabilità 2013. Di conseguenza, il successivo **comma 5** sostituisce l'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge di stabilità 2013 (L. 228/2012) - come già precedentemente sostituito dall'articolo 12, comma 8, del D.L. n. 35/2013 - che fissa i **livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato**, in termini di competenza, per il triennio 2013-2015, con l'Allegato 4 del presente decreto legge. La seguente tabella pone a raffronto gli importi dei due saldi, come originariamente indicati nella legge di stabilità e come successivamente aumentati dal D.L. n. 35/2013 e dal D.L. n. 102 in esame:

(milioni di euro)

	2013			2014			2015		
	LEGGE STABILITÀ	D.L.35	D.L. 102	LEGGE STABILITÀ	D.L.35	D.L. 102	LEGGE STABILITÀ	D.L.35	D.L. 102
Saldo netto da finanziare	-6.600	-31.600	-39.600	-4.100	-29.100	-29.100	-900	-900	-900
Ricorso al mercato	240.000	265.000	273.000	230.000	255.000	255.000	260.000	260.000	260.000

Il **comma 3** reca le norme di **copertura finanziaria** degli oneri recati dal provvedimento nel suo complesso - ivi compresi gli oneri derivanti dalle emissioni

dei titoli pubblici di cui ai commi precedenti, ad esclusione dell'articolo 9, comma 6, per il quale è prevista una apposita norma di copertura.

Gli oneri sono complessivamente quantificati pari a **2.934,4 milioni** di euro per l'anno **2013**, a **553,3 milioni** di euro per l'anno **2014**, a **617,1 milioni** di euro per l'anno **2015** e a **486,1 milioni** di euro a decorrere **dal 2016**.

Si osserva che il comma 3 espone gli oneri complessivi derivanti dal provvedimento senza tuttavia indicare le singole disposizioni normative onerose cui si intende dare copertura finanziaria, come invece richiesto dall'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 di contabilità e finanza pubblica.

A tali oneri si provvede:

- a) quanto a **300 milioni** di euro per l'anno **2013**, mediante **riduzione** delle disponibilità, di competenza e di cassa, degli stanziamenti relativi alle spese per **consumi intermedi** e **investimenti fissi lordi**, così ripartiti tra i Ministeri, secondo quanto indicato nell'**allegato 2** al decreto in esame. Nella tabella che segue sono indicati gli importi di riduzione disposti per singolo Ministero – con eccezione dei Ministeri dell'istruzione e dei beni e attività culturali - e le conseguenti residue disponibilità di bilancio per l'anno 2013, al netto di impegni ed accantonamenti (*dati sistema informativo RGS*).

(milioni di euro)

<i>Ministeri</i>	<i>Consumi intermedi</i>		<i>Investimenti fissi lordi</i>		<i>Totale riduzioni</i>
	<i>Riduzioni</i>	<i>Disponibilità residue di bilancio</i>	<i>Riduzioni</i>	<i>Disponibilità residue di bilancio</i>	
Economia e Finanze	32,41	4.264,26	10,14	125,33	42,54
Sviluppo economico	1,09	23,05	6,51	60,00	7,60
Lavoro, politiche sociali	0,63	16,46	0,39	3,68	1,01
Giustizia	10,27	442,20	6,45	114,91	16,72
Affari esteri	3,76	37,14	0,69	7,22	4,45
Interno	10,40	327,00	16,18	150,22	30,58
Ambiente	0,67	12,27	1,98	24,39	2,65
Infrastrutture e trasporti	2,65	66,60	34,34	509,96	36,98
Difesa	74,34	767,61	73,58	732,85	147,92
Politiche agricole	2,19	26,38	0,36	62,24	2,54
Salute	6,96	66,88	0,04	0,39	7,00
TOTALE	149,40		150,60		300,00

La norma prevede, inoltre, che per effettive, motivate e documentate esigenze, su proposta delle Amministrazioni interessate, possono essere disposte variazioni compensative, nell'ambito di ciascuna categoria di spesa, tra i capitoli interessati dalle riduzioni, purché sia garantita l'invarianza degli effetti sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

In merito all'utilizzo a finalità di copertura delle risorse derivanti dalla riduzione delle spese per investimenti fissi lordi, si segnala che si tratta di spese in

conto capitale che vengono destinate integralmente a copertura di oneri di parte corrente, con conseguente dequalificazione della spesa;

- b) quanto a **675,8 milioni** di euro per l'anno **2013** mediante **riduzione delle autorizzazioni di spesa elencate nell'allegato 3**, secondo gli importi ivi indicati. Nella **tabella 1**, riportata in fondo alla scheda, sono indicati gli importi di riduzione per ciascuna autorizzazione di spesa e la residua disponibilità di bilancio per l'anno 2013, al netto di impegni ed accantonamenti (*cfr. ultra*);
- c) quanto a **250 milioni** euro per l'anno **2013**, mediante **riduzione del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi** per incentivare la contrattazione di secondo livello, di cui all'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 247.

La legge di bilancio per il 2013 prevede uno stanziamento del Fondo in questione, sul cap. 4330 del Ministero del lavoro, pari a 500 milioni per il 2013. L'articolo 4, comma 1, lett. a), del D.L. n. 54 del 2013 ha ridotto la dotazione del Fondo di 250 milioni nel 2013 al fine di rifinanziare gli ammortizzatori sociali in deroga, di cui all'articolo 2, commi 64, 65 e 66 della legge n. 92/2012. Considerando la copertura disposta dalla lettera c) in esame, la **disponibilità** del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello risulta pertanto **azzerata**.

- d) quanto a **100 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista per l'anno **2014** dall'articolo 1, comma 184, della legge n. 228/2012 relativa alla realizzazione del **sistema MO.S.E.**, e per **100 milioni** di euro per l'anno **2015** mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 7-ter, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, relativa al finanziamento della rete infrastrutturale ferroviaria nazionale per la prosecuzione dei lavori relativi al **Terzo Valico dei Giovi** e per il quadruplicamento della **linea Fortezza-Verona**.

In merito all'utilizzo a finalità di copertura delle risorse derivanti dalle riduzioni di spesa di cui alla lettera d), relative al MOSE e agli investimenti concernenti la rete infrastrutturale ferroviaria nazionale, si segnala che, analogamente a quanto già sopra rilevato per la riduzione degli investimenti fissi lordi, si tratta di risorse in conto capitale destinate alla copertura di spese di parte corrente, configurando, dunque, una ipotesi di dequalificazione della spesa.

Il **comma 184 dell'articolo unico della legge 228/2012 (legge di stabilità 2013)**, per la prosecuzione dei lavori per la realizzazione del **sistema MO.S.E.**, ha autorizzato la spesa complessiva di 1.150 milioni di euro nel periodo 2013-2016, così ripartiti: 45 milioni per l'anno 2013, 400 milioni per il 2014, 305 milioni per il 2015 e 400 milioni per il 2016. L'opera, compresa nel Programma delle infrastrutture strategiche, in base all'ultimo aggiornamento del Programma allegato al Documento di economia e finanza (DEF) trasmesso al Parlamento nel mese di aprile 2013, reca un costo complessivo di 5.493,16 milioni di euro di cui 3.658,89 disponibili.

L'articolo 7-ter, comma 2, del D.L. 43/2013 reca uno stanziamento decennale, di 120 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2024, per il finanziamento degli

investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale, che deve essere sarà attribuito con delibere del CIPE, con priorità agli interventi per la realizzazione del terzo valico dei Giovi e per il quadruplicamento della linea Fortezza-Verona di accesso sud alla galleria di base del Brennero. Entrambe le opere sono inserite nei corridoi transeuropei di trasporto e sono comprese nel Programma delle infrastrutture strategiche. Il **quadruplicamento della linea Fortezza-Verona**, secondo quanto si evince dai dati del 7° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo" (al 30 settembre 2012) reca un costo di 2.412,41 milioni di euro di cui disponibili 102,06.

Per quanto concerne il **terzo valico dei Giovi**, in base all'ultimo aggiornamento del Programma delle infrastrutture strategiche, si riportano i seguenti costi relativi ai diversi lotti: il primo lotto dell'opera (in fase di realizzazione) con un costo di 718 milioni di euro (totalmente coperto); il secondo lotto (per il quale si è in attesa del progetto esecutivo) con un costo di 860 milioni di euro (anch'esso totalmente coperto); i lotti terzo, quarto, quinto e sesto (per tutti i quali si è in fase di progetto definitivo) i cui costi ammontano, rispettivamente, a 1.510 milioni, 1.340 milioni, 1.200 milioni e 650 milioni di euro, per i quali deve essere ancora individuata la copertura finanziaria.

- e) quanto a **600 milioni** di euro per l'anno **2013**, mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla definizione agevolata dei contenziosi, in applicazione dell'articolo 14.

L'articolo 14 prevede la possibilità per i **soggetti condannati** con sentenza di primo grado in **giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti**, la facoltà di chiedere la definizione del procedimento con **pagamento** di una somma non inferiore al 25 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado e il giudice determina la somma dovuta in misura non inferiore a quella richiesta.

Come riportato nella Relazione tecnica del provvedimento, il **giudizio più rilevante** cui sarebbe applicabile la definizione agevolata sarebbe quello relativo all'impugnazione, da parte dei **concessionari per la gestione della rete telematica del gioco lecito**, della sentenza della Corte dei conti, depositata in data 17 febbraio 2012, di condanna al risarcimento per danno erariale per violazione degli obblighi di servizio relativamente al mancato collegamento degli apparecchi da gioco alla apposita rete telematica. Dal dispositivo della sentenza risulta che i dieci concessionari sono stati condannati al risarcimento per un importo complessivo pari a 2.475.000.000 euro. La relazione tecnica evidenzia che "la definizione agevolata comporta un effetto finanziario positivo di circa **600 milioni di euro per il 2013**".

- f) quanto a **925 milioni** di euro per l'anno **2013**, mediante utilizzo delle **maggiori entrate per IVA** derivanti dalle disposizioni recate dall'articolo 13.

La Relazione tecnica sottolinea che l'articolo 13, **accelerando i pagamenti dei debiti** scaduti della P.A. con l'immissione di **ulteriori 7,2 miliardi di liquidità** per il **soddisfacimento delle imprese creditrici** nei confronti delle pubbliche amministrazioni, comporterebbe **maggiori entrate IVA** aggiuntive rispetto a quanto già scontato nei saldi di finanza pubblica, stimate in **925 milioni** di euro per l'anno 2013.

- g) quanto a **300 milioni** di euro, per l'anno **2013**, mediante il versamento di analogo importo all'entrata del bilancio dello Stato, a valere sulle **disponibilità dei conti bancari** di gestione riferiti alle diverse componenti tariffarie intestati alla Cassa conguaglio settore elettrico. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, con apposita delibera, provvede ad imputare la suddetta somma a

riduzione delle disponibilità dei predetti conti, assicurando l'assenza di incrementi tariffari.

La **Cassa conguaglio per il settore elettrico (CCSE)** è un ente pubblico non economico che opera nei settori dell'elettricità, del gas e dell'acqua. La sua missione principale è la riscossione di alcune componenti tariffarie dagli operatori; tali componenti vengono raccolte nei conti di gestione dedicati e successivamente erogati a favore delle imprese secondo regole emanate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. La CCSE è sottoposta alla vigilanza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) e del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

I **conti** gestiti dalla Cassa al 31 dicembre 2012 sono **46**, di cui 23 per il settore elettrico e 23 per il settore gas. Con la Delibera 6/2013, l'AEEG ha richiesto alla Cassa di aprire e gestire anche un nuovo conto per la perequazione relativa alle agevolazioni concesse nell'ambito del Servizio Idrico Integrato alle popolazioni colpite dal sisma del 24 maggio 2012.

- h) per la **restante quota parte per gli anni 2014-2016**, mediante utilizzo di quota parte delle **maggiori entrate** derivanti dall'articolo 12, relativo alla minore **detrazione** dei **premi assicurativi sulla vita e contro gli infortuni**, pari a 458,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 661 milioni di euro per l'anno 2015 e a 490 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016

Il **comma 4** reca una **clausola di salvaguardia finanziaria** relativamente al gettito atteso dall'IVA e dalla definizione agevolata dei contenziosi, che forniscono copertura finanziaria agli oneri derivanti dal provvedimento.

In particolare, la norma prevede un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze sull'andamento delle suddette entrate di cui alle lettere e) ed f) del comma 3. Qualora dal monitoraggio emerga un gettito inferiore a quello necessario a garantire la copertura finanziaria del provvedimento in esame, il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il mese di novembre 2013, stabilisce con proprio decreto l'aumento della misura degli acconti ai fini dell'IRES e dell'IRAP, e l'aumento delle accise di cui alla Direttiva del Consiglio 2008/118/CE del 16 dicembre 2008, in misura tale da assicurare il conseguimento degli obiettivi di maggior gettito anche ai fini della eventuale compensazione delle minori entrate che si dovessero generare nel 2014 per effetto dell'aumento degli acconti per l'anno 2013.

Si ricorda al riguardo che l'**articolo 11 del decreto-legge n. 76 del 2013** ha incrementato dal 99 al 100 per cento la misura dell'acconto IRPEF dovuto a decorrere dall'anno 2013 e dal 100 al 101 per cento, per il solo periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013, la misura dell'acconto IRES.

In merito ai profili finanziari si rinvia alla scheda predisposta dal Servizio del Bilancio dello Stato nella sezione dedicata ai profili stessi.

Il **comma 6** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Tabella 1 – riduzione delle autorizzazioni di spesa indicate nell'Allegato 3
(art. 15, co. 3, lett. b)

(in euro)				
<i>Ministeri/Autorizzazioni</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Cap,</i>	<i>Riduzioni</i>	<i>Disponibilità residue di bilancio</i>
Economia e Finanze			602.259.980	
DL 112/2008, art. 61, co. 22	Assunzioni in deroga tutela ordine pubblico	3079	55.000.000	45.000.000
DL 138/2002, art. 7	Apporto capitale sociale ANAS	7372	35.000.000	603.017.630
DL 203/2005, art. 2, co. 2	Assunzioni personale MEF	3032	20.062.845	43.830.707
LF 266/2005, art. 1, co. 251	Fondo assunzioni a tempo indeterminato	3032	17.115.877	
LF 296/2006, art. 1, co. 527	Fondo nuove assunzioni	3032	22.821.278	
DL 262/2006, art. 1, co. 14	Fondo personale amministrazione finanziaria	3041	10.000.000	1.038.430
DL 78/2010, art. 39, co. 4-ter	Zone franche urbane	7816	3.000.000	10.618.977
DLG 300/1999, art. 65	Risorse da attribuire all'Agenzia del Demanio	7754	3.000.000	15.094.487
LF 244/2007, art. 1, co. 136*	Esenzione Canone RAI per le persone anziane	3855	3.000.000	7.178.755
LF 266/2005, art. 1, co. 86	Contributo in conto impianti alle Ferrovie dello Stato s.p.a.	7122	300.000.000	1.635.194.174
LF 296/2006, art. 1, co. 272	Credito d'imposta per nuovi investimenti nelle aree svantaggiate	7809	20.000.000	586.332.747
LS 183/2011, art. 33, co. 1-bis, p.1	Fondo piccole opere	7536	25.000.000	29.126.428
DL 95/2012, art. 23, co. 12 quater	Fondo piccole opere	7536	25.000.000	
LS 228/2012, art. 1, co. 90	Fondo da ripartire assunzioni di personale del Comparto sicurezza-difesa e del Corpo dei vigili del fuoco	3022	50.000.000	19.861.533
LF 244/2007, art. 3 bis, co. 97	Fondo stabilizzazione precari - contribuzione aggiuntiva	3033	10.000.000	11.646.954
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	3095	3.259.980	29.137.817
Sviluppo Economico			13.399.268	
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	1740	1.399.268	12.593.411
L 549/1995, art. 1, co. 43	Contributo ad enti	2501	2.000.000	10.101.015
DL 83/2012, art. 17 decies, co. 1**	Fondo incentivi rottamazione	7322	3.000.000	35.991.476
DLG 112/1998, art. 19, co. 1	Fondo competitività e sviluppo - federalismo amministrativo	7342	5.000.000	38.556.928
LF 350/2003, art. 4, co. 61	Fondo tutela <i>made in Italy</i>	7481	2.000.000	8.255.701
Affari Esteri			5.000.000	
DPR 18/1967, art. 171	Indennità servizio all'estero	1276	5.000.000	86.149.611
Interno			2.260.802	
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	3005	1.260.802	11.347.213
DLG 267/2000, art. 104, co. 1	Scuola Superiore P.A.	1517	1.000.000	3.813.098

<i>Ministeri/Autorizzazioni</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Cap,</i>	<i>Riduzioni</i>	<i>Disponibilità residue di bilancio</i>
Ambiente			4.150.093	
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	3822	1.150.093	10.350.836
DLG 112/1998, art. 10, co. 1	Trasferimento a Regione a statuto speciale	7085 8532	3.000.000	3.965.289 2.176.851
Infrastrutture e Trasporti			45.000.000	
DL 451/1998, art. 2, co. 3	Assegnazione Comitato autotrasportatori	1330	10.000.000	8.618.833
DL 203/2005, art. 11 <i>decies</i> , co. 3	Competitività sistema aeroportuale	1921	5.000.000	22.493.136
L 7/2009, art. 5, co. 1, p. C)	Realizzazione in Libia di progetti infrastrutturali	7800	30.000.000	20.000.000
Difesa			1.818.109	
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	1187	1.818.109	16.362.977
Politiche Agricole			1.557.605	
LF 244/2007, art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	2314	57.605	
LF 244/2007, art. 3, co. 34	Trasferimenti alle imprese (Contributi a favore di consorzi di tutela ecc)	2087	500.000	1.018.032
L. 157/1992, art. 24, co. 2	Somma da attribuire alle associazioni venatorie nazionali riconosciute	2191	500.000	1.026.178
L 267/1991, art. 1, co. 1, p. 5	Terzo piano nazionale pesca (spese per svolgimento campagne di educazione alimentare pesca marittima)	7080	500.000	1.588.109
Salute			364.971	
LF 244/2007 art. 2, co. 615	Divieto di riassegnazione di entrate	3601	364.971	3.284.740
TOTALE COMPLESSIVO			675.810.826	

* Il riferimento al comma 136 dovrebbe intendersi al comma 132.

** Il riferimento al comma 17-*decies* dovrebbe intendersi al comma 17-*undecies*.

Profili finanziari

Articolo 1 – Abolizione della prima rata dell'IMU 2013

La norma dispone l'abolizione della prima rata IMU per l'anno 2013, il cui termine era già stato sospeso fino al 16 settembre con il decreto legge 54/2013. La rata non è più dovuta per gli stessi immobili già oggetto della sospensione disposta con il predetto decreto-legge, ossia:

- 1) gli immobili adibiti ad abitazione principale e relative pertinenze, ad esclusione dei c.d. "immobili di lusso", ossia quelli iscritti in catasto nelle categorie A/1 (abitazioni di tipo signorile), A/8 (ville) e A/9 (castelli);
- 2) le unità immobiliari appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari;
- 3) gli alloggi assegnati dagli ex IACP o dagli enti di edilizia residenziale pubblica;
- 4) i fabbricati rurali strumentali;
- 5) i terreni agricoli.

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

(milioni di euro)

Minori entrate (enti locali) Abolizione prima rata IMU anno 2013											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
				2.396,2				2.396,2			

La relazione tecnica afferma che l'abolizione della prima rata IMU per le categorie di immobili indicate determina complessivamente effetti negativi pari a 2.396,2 milioni di euro. Il dettaglio indicato nella relazione tecnica è riportato nella seguente tabella.

Gettito IMU sospesa dal decreto legge n. 54/2013 (anno 2012)

(milioni di euro)

	Valore annuo	Gettito prima rata
IMU abitazione principale e relative pertinenze (con aliquota maggiorata per comuni che hanno deliberato nel 2012 l'aumento fino al 6 per mille) al netto delle abitazioni A1, A8 e A9	4.021,8	2.010,9
IMU unità immobiliari appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa, adibite ad abitazioni principali, IACP e edilizia residenziale pubblica (con manovrabilità dei comuni)	76,2	38,1
IMU fabbricati rurali strumentali (con manovrabilità comuni)	64,2	32,1
IMU terreni	630,2	315,1
TOTALE	4.792,4	2.396,2

I dati di gettito annuo sopra indicati sono stati così ottenuti:

- 1) *abitazione principale e relative pertinenze* – per la stima si è proceduto in diverse fasi: in una prima fase è stato valutato il gettito ad aliquota *standard*, escludendo quindi la quota riferita alla manovra operata dai comuni dal totale dei versamenti effettuati 2012³⁷; in una fase successiva, sono stati considerati i comuni che hanno deliberato un incremento di aliquota nel corso del 2012³⁸, al fine di includere anche il valore IMU attribuibile a tale maggiore imposta. Il gettito IMU così ricostruito, comprensivo della manovra dei comuni è indicato in misura pari a 4.082,1 milioni annui. Tale ammontare è stato ridotto per tenere conto della esclusione delle c.d. “abitazioni di lusso” il cui gettito IMU è stimato complessivamente in circa 60,3 milioni annui. Pertanto, la stima finale del minor gettito IMU è pari a $(4.082,1 \text{ mln} - 60,3 \text{ mln}) = 4.021,8 \text{ mln}$;
- 2) *unità immobiliari appartenenti a cooperative a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e alloggi assegnati da IACP e dagli enti di edilizia residenziale pubblica* – l'ammontare annuo dell'IMU (76,2 milioni) è stato stimato considerando i versamenti effettuati nel 2012 (in base all'aliquota deliberata dal comune) con il codice 3918 (altri fabbricati, comune) nei quali veniva anche indicata la detrazione per abitazione principale;
- 3) *fabbricati rurali* - l'ammontare IMU è stato stimato sulla base dei versamenti effettuati dai contribuenti nel 2012. I versamenti corrispondono all'importo dovuto ad aliquota *standard* ovvero l'aliquota modificata nel caso di comuni che hanno deliberato variazioni. Il corrispondente gettito IMU indicato dalla relazione tecnica risulta pari a 64,2 milioni di euro;
- 4) *terreni agricoli* - l'ammontare IMU è stato stimato sulla base dei versamenti effettuati nel 2012 (in base all'aliquota deliberata dal comune) in relazione a tali tipologie di immobili. In particolare, per tenere conto delle modifiche apportate alla disciplina per i terreni (nel 2012 il gettito era ripartito tra Stato e Comuni, mentre nel 2013 è interamente attribuito al Comune), sono stati sommati i versamenti effettuati allo Stato (ad aliquota *standard*) e quelli relativi ai Comuni (che incorporano eventuali manovre operate dai Comuni). La relazione tecnica indica un gettito IMU su base annua pari a 630,2 milioni di euro.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che le stime indicate dalla relazione tecnica, pur essendo basate prevalentemente sui versamenti effettuati dai contribuenti nel 2012, sono in alcuni casi ottenute come risultato di

³⁷ A tal fine sono stati considerati i versamenti effettuati, fino alla data del 14 marzo 2013, in acconto con il codice tributo 3912 (IMU abitazione principale e relative pertinenze – comune).

³⁸ Il decreto legge n. 54/2013, nel disporre la sospensione del termine di versamento della prima rata IMU per gli immobili adibiti ad abitazione principale, aveva stimato l'onere per interessi dovuti per l'anticipazione di tesoreria su un ammontare complessivo che includeva anche il gettito IMU prima casa ad aliquota variata per i comuni che avevano introdotto l'incremento dell'aliquota.

elaborazioni e rettifiche rispetto alle quali la RT si limita a indicare il procedimento applicato. Andrebbero pertanto forniti ulteriori elementi diretti ad illustrare anche le ipotesi e i parametri adottati, al fine di consentire una verifica delle quantificazioni indicate. In particolare, andrebbe distintamente fornito l'ammontare IMU calcolato ad aliquota standard e la quota di IMU relativa alle variazioni di aliquote deliberate dai comuni.

Sul punto, pur tenendo presente che l'ammontare delle risorse erariali riconosciute in favore degli enti locali a seguito dell'abolizione della prima rata IMU è interamente iscritto nel prospetto riepilogativo allegato al provvedimento in esame e pertanto dotato di compensazione finanziaria, appare opportuno evidenziare alcune considerazioni concernenti la diversa metodologia applicata, rispetto ai precedenti provvedimenti, per la valutazione dei rapporti finanziari tra Stato ed enti locali in relazione alle disposizioni in materia di IMU.

Si ricorda, infatti, che nei provvedimenti fino ad ora approvati (di introduzione e di modifica dell'imposta) le stime sono state effettuate applicando sempre l'aliquota *standard*; gli eventuali ulteriori interventi operati dal singolo comune (nei limiti fissati dalla normativa statale) non venivano considerati in quanto rientravano nell'ambito di autonomia tributaria dell'ente.

Il provvedimento in esame, invece, introducendo benefici in materia di IMU che determinano un minor gettito nell'anno in corso, deve assicurare ai comuni l'ammontare di risorse da questi previsto e in relazione al quale avevano deliberato le eventuali modifiche alla disciplina IMU. Pertanto, la stima delle risorse erogate dall'erario agli enti locali è effettuata, nel provvedimento in esame, considerando il gettito effettivo, ed include quindi gli effetti della manovra operata dai comuni. In riferimento alle abitazioni principali, viene considerata la sola ipotesi di maggiorazione dell'aliquota.

Sulla base di quanto detto, si evidenzia che:

- per i comuni che non hanno deliberato alcuna variazione rispetto alla normativa statale, la stima appare neutrale;
- per i comuni che dovessero avere deliberato un incremento dell'aliquota *standard*, l'attribuzione delle risorse erariali coincide con il gettito IMU previsto nel bilancio³⁹;
- per i comuni che hanno deliberato un decremento dell'aliquota *standard*⁴⁰ (ovvero avessero introdotto maggiori detrazioni e/o esenzioni), le risorse attribuite risulterebbero superiori a quelle iscritte nel bilancio dell'ente locale.

In merito alla predetta ricostruzione appare utile acquisire l'avviso del Governo.

Per quanto concerne gli effetti sul saldo netto da finanziare, si rinvia alla scheda relativa all'articolo 3 del provvedimento in esame, nel quale è prevista l'attribuzione delle risorse, dall'erario ai comuni, per un ammontare

³⁹ Con riferimento all'imposta versata in relazione alle abitazioni principali, il gettito complessivo realizzato nel 2012 – che include la manovra dei comuni – ammonta a circa 4 miliardi, di cui circa 3,4 miliardi sono rappresentati dalla quota IMU calcolata ad aliquota e detrazioni *standard*.

⁴⁰ Nella Nota del 29 maggio 2013 fornita in risposta ai rilievi formulati dal Servizio del bilancio con riferimento al decreto legge n. 54/2013, il Dipartimento delle finanze evidenzia che il minor gettito realizzato dai comuni che hanno operato una riduzione dell'aliquota *standard* per l'abitazione principale è stimato in circa 50 milioni di euro (anno 2012).

corrispondente al minor gettito IMU realizzato dagli enti locali in applicazione delle modifiche alla disciplina IMU introdotte dagli articoli 1 e 2.

Articolo 2 – Altre disposizioni in materia di IMU

La norma dispone:

- l'esenzione dal pagamento della seconda rata IMU 2013 dovuta in relazione ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita (c.d. beni merce). Il beneficio spetta fino a che permane tale destinazione e purché gli immobili non siano locati (comma 1);
- l'esenzione dall'IMU, a decorrere dal 2014, per gli immobili di cui al comma 1 in presenza dei requisiti ivi indicati⁴¹ (comma 2, lettera a);
- l'estensione del regime di esenzione, a decorrere dal 2014, per gli immobili destinati alla ricerca scientifica (comma 3);
- l'equiparazione ad abitazione principale delle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale, e relative pertinenze dei soci assegnatari (comma 2, lettera b)⁴² e comma 4, primo periodo);
- l'equiparazione ad abitazione principale, con decorrenza 2014, dei fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali⁴³ (comma 4, secondo periodo);
- l'esclusione del requisito di dimora abituale e di residenza anagrafica, ai fini della qualificazione di abitazione principale, per il personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate, alle Forze di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco (comma 5).

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

⁴¹ Viene sostituito il comma 9-bis dell'art. 13 del D.L. n. 201/2013 il quale consentiva ai comuni di ridurre fino allo 0,38 per cento l'aliquota IMU sui fabbricati dell'impresa costruttrice destinati alla vendita, purché non locati. Il beneficio era consentito per un periodo non superiore a tre anni.

⁴² Viene modificato il comma 10 dell'art. 13 del D.L. n. 201/2013 ai sensi del quale la detrazione IMU prima casa era ammessa anche per le unità immobiliari, appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari, nonché agli alloggi regolarmente assegnati dagli IACP.

⁴³ Alloggi definiti dal D.M. del 22 aprile 2008 pubblicato in *GU* n. 146 del 24 giugno 2008.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Minori entrate tributarie												
Esclusione seconda rata IMU 2013 immobili "merce" imprese costruttrici (c.1)					19,1				19,1			
Esenzione IMU immobili "merce" imprese costruttrici (c2, lett. a))						38,3	38,3	38,3		38,3	38,3	38,3
Esenzione immobili destinati alla ricerca (c.3)						10,0	10,0	10,0		10,0	10,0	10,0
Equiparazione alloggi coop. a proprietà indivisa ad abitazione principale (c.2, lett. b) e c).4, primo periodo)					1,8	3,5	3,5	3,5	1,8	3,5	3,5	3,5
Assimilazione ad abitazione principale degli alloggi sociali (c. 4, secondo periodo)						17,5	17,5	17,5		17,5	17,5	17,5
Assimilazione ad abitazione principale immobili proprietà Forze di polizia (c. 5)					5,0	10,0	10,0	10,0	5,0	10,0	10,0	10,0

La relazione tecnica considera distintamente le singole modifiche come di seguito indicato.

Comma 1 e comma 2, lettera a) – (beni merce delle imprese costruttrici)

In favore delle imprese costruttrici è disposta l'esclusione dal pagamento della seconda rata IMU 2013 e l'esenzione a decorrere dal 2014 per gli immobili che rappresentano i c.d. "beni merce". Ai fini della stima, la relazione tecnica afferma che il numero delle abitazioni ultimate nel 2011 è stato di circa 150.000 unità⁴⁴ ed ipotizza che le abitazioni invendute siano circa i $\frac{3}{4}$ (112.500 unità). Rapportando tali unità allo stock di immobili, circa 69 milioni di fabbricati⁴⁵, si ottiene un coefficiente pari a 0,0016 (112.500 : 69mln). Applicando tale coefficiente al gettito IMU 2012 (23.800 milioni), si ottiene una stima di minor gettito pari a circa 38,3 milioni di euro su base annua. Per l'anno 2013, la perdita di gettito è riferita alla sola seconda rata ed è pertanto ridotta alla metà.

Comma 2, lettera b) e comma 4^[46], primo periodo – (cooperative a proprietà indivisa)

Agli immobili delle cooperative a proprietà indivisa, assegnati ed utilizzati come abitazione principale, si applica la disciplina delle abitazioni principali (aliquota ridotta e detrazione). La normativa previgente già riconosceva il diritto alla detrazione, ma non prevedeva l'applicazione dell'aliquota ridotta.

Ai fini della quantificazione, la relazione tecnica ha utilizzato il dato relativo ai versamenti attribuibili a cooperative a proprietà indivisa⁴⁷ effettuati da società per "altri fabbricati" con indicazione della detrazione prima casa. In base ai suddetti

⁴⁴ Fonte: CRESME (Centro Ricerche Economiche Sociali di Mercato per l'Edilizia e il Territorio).

⁴⁵ Fonte: Agenzia del Territorio

⁴⁶ La relazione tecnica riporta un errato riferimento al comma 3, primo periodo.

⁴⁷ Le quali, nel 2012, fruivano della detrazione prima casa ma non anche dell'aliquota ridotta.

versamenti, la RT ha stimato il valore IMU ad aliquota *standard* per sterilizzare gli effetti delle manovre comunali (circa 6,2 milioni di euro) e ha ricostruito l'imposta lorda, tenendo conto delle detrazioni applicate e la relativa base imponibile. Calcolando l'imposta secondo la normativa proposta, nell'ipotesi che l'incidenza delle detrazioni sia analoga a quella relativa alle abitazioni principali, la relazione tecnica stima in circa 3,5 milioni la perdita di gettito su base annua.

Comma 3 – (immobili destinati alla ricerca scientifica)

E' disposta l'esenzione, a decorrere dal 2014, degli immobili destinati alla ricerca scientifica.

La relazione tecnica afferma che non è possibile conoscere il numero ed il valore degli immobili interessati né in base ai dati catastali né dalle dichiarazioni dei redditi in quanto in entrambi i casi non è evidenziata la destinazione d'uso degli immobili.

Pertanto, ai fini della quantificazione è stata effettuata:

- un'analisi delle proprietà immobiliari degli Enti non commerciali in base alla quale il minor gettito IMU attribuibile agli ENC è stimato in circa 5,5 milioni di euro;
- una stima (valutata in misura pari all'80% di quella indicata nel punto precedente) di una ulteriore quota IMU attribuibile agli enti che svolgono attività di ricerca non caratterizzabili come ONLUS ($5,5 \times 80\% = 4,4$ mln).

Complessivamente, pertanto, viene stimata una perdita di gettito pari a 10 milioni di euro annui.

Comma 4, secondo periodo – (alloggi sociali)

Sono assimilati ad abitazione principale gli alloggi sociali come definiti da DM 22 aprile 2008.

La relazione tecnica indica in circa 40.000 il numero degli immobili ad uso abitativo destinati ad alloggi sociali. Considerando che la differenza media tra IMU versata per le abitazioni principali ed IMU per altre abitazioni è di circa 437 euro per immobile, la RT stima in circa 17,5 mln la perdita di gettito su base annua ($n. 40.000 \times 437$ euro).

Comma 5 – (immobili di proprietà del personale del comparto sicurezza)

Non viene richiesto il requisito della residenza e della dimora abituale nel caso di unico immobile posseduto dal personale in servizio del comparto Sicurezza e categorie ad esso equiparate.

Ai fini della quantificazione degli effetti finanziari, la relazione tecnica utilizza i dati relativi alle dichiarazioni dei redditi 2011 dei contribuenti del comparto interessato (circa 342.000 soggetti). Inoltre, in base all'incrocio con le informazioni della Banca dati catastale, emerge che circa 228 mila sono i proprietari di immobili del gruppo abitativo e, di questi, circa 22 mila indicano nella dichiarazione dei redditi di utilizzare come abitazione principale un immobile

ubicato in un comune diverso da quello di residenza. La RT ipotizza che tutti i 22 mila soggetti siano interessati dalla presente modifica.

Considerando che la differenza tra l'IMU versata per le abitazioni principali e l'IMU per le altre abitazioni è in media di 437 euro per immobile, la relazione tecnica stima una perdita di gettito IMU pari a 10 milioni di euro annui (n. 22.000 x 437 euro).

Per l'anno 2013, la stima viene ridotta al 50%.

In merito ai profili di quantificazione appaiono opportuni chiarimenti sui seguenti profili.

Per quanto concerne il comma 1 e la lettera a) del comma 2 (beni merce delle imprese di costruzione) andrebbero acquisiti chiarimenti circa l'attribuzione degli effetti finanziari relativi ai fabbricati iscritti in catasto nella categoria D. Infatti, tenuto conto che il gettito IMU relativo ai predetti fabbricati è attribuito allo Stato e non ai comuni, la perdita della relativa quota di gettito non dovrebbe determinare un trasferimento di risorse dall'erario agli enti locali, pur rilevando ai fini dei saldi di finanza pubblica. Sul punto si chiede l'avviso del Governo.

Con riferimento alle disposizioni contenute nella lettera b) del comma 2, nel primo periodo del comma 4 e nel comma 5, premessa la necessità di un coordinamento con le disposizioni dell'articolo 1, si rileva che la quantificazione riportata nella RT considera, per tutte le tre categorie di immobili interessate, una riduzione di gettito rapportata ad un semestre. Tale procedimento di calcolo appare coerente con il dettato normativo per gli immobili di cui al comma 2, lettera b), e al comma 4 (che beneficiano dell'esenzione del pagamento della prima rata IMU ai sensi dell'articolo 1), ma non sembrerebbe congrua per gli immobili di cui al comma 5 riguardanti gli alloggi delle forze armate e di polizia. Infatti tali immobili non sembrano rientrare nell'ambito applicativo dell'art. 1. Inoltre il testo del comma 5 dell'articolo in esame non specifica che il nuovo regime di applicazione dell'IMU ai predetti immobili si applica a decorrere dalla seconda rata IMU, come invece indicato dalla RT.

In proposito appaiono quindi necessari chiarimenti.

In merito alle procedure utilizzate per la quantificazione degli effetti finanziari, si evidenzia che ai fini della stima relativa alla perdita di gettito IMU per i c.d. "beni merce" delle imprese di costruzione, il coefficiente calcolato è stato applicato al gettito IMU complessivo che comprende anche quello relativo alle abitazioni principali, e dunque ad un'aliquota media più bassa di quella calcolabile con riferimento ad immobili diversi dalle abitazioni principali.

Infatti, tenuto conto che la relazione tecnica considera che gli immobili interessati dalla disposizione siano n. 112.500 e che la perdita di gettito annua è stimata in 38,3 milioni di euro, l'imposta media calcolabile su ciascun immobile corrisponde a circa 340 euro annui. Tale valore risulta poco prudenziale in quanto è inferiore a quello calcolabile, in media, sugli immobili non adibiti ad abitazione principale. Infatti, come affermato in altri

punti della relazione tecnica, la differenza tra l'imposta annua pagata tra abitazione principale e abitazioni ad uso diverso è di circa 437 euro su base annua.

Si fa presente che la tabella di riepilogo degli effetti finanziari recati dall'articolo 2 in esame, riportata dalla relazione tecnica, indica erroneamente effetti negativi per l'anno 2013 in relazione agli immobili utilizzati per la ricerca scientifica (mentre l'esenzione ha decorrenza 2014). Pertanto, il corretto totale per l'anno 2013 è pari a 25,9 mln (in luogo di 35,9 mln indicato dalla tabella). Se a questo ammontare si somma l'onere 2013 previsto dall'articolo 1 (2.396,2 mln) si ottiene comunque una perdita di gettito complessiva pari a 2.422,1 mln come indicato dall'articolo 3 (v. relazione tecnica e prospetto riepilogativo).

Si segnala infine che, in base alla normativa vigente, la disciplina IMU prevista dal decreto legge n. 201/2011 (sulla quale si interviene) è introdotta in via sperimentale per il periodo 2012-2014 (articolo 13, comma 1). La valutazione degli effetti finanziari indicati nel presente articolo, tuttavia, è effettuata considerando vigente anche negli anni successivi la disciplina contenuta nel D.L. n. 201/2011 in luogo di quella contenuta nel decreto legislativo n. 23 del 2011 la quale, tra l'altro, non prevede la tassazione dell'abitazione principale e l'incremento dei coefficienti per la determinazione della base imponibile. In merito agli indicati profili appare opportuno acquisire l'avviso del Governo..

Articolo 3 – Rimborso ai comuni del minor gettito IMU

La norma attribuisce ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna un contributo di euro 2.327.340.486,20 per l'anno 2013 e di euro 75.706.718,47 a decorrere dall'anno 2014. Ciò al fine di assicurare ai comuni il ristoro del minor gettito dell'imposta municipale propria derivante dalle disposizioni recate dagli articoli 1 e 2 del testo in esame.

Il contributo è ripartito tra i comuni interessati, con decreto del Ministero dell'interno, in proporzione alle stime di gettito da imposta municipale appositamente comunicate dal Dipartimento delle finanze del MEF.

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

(milioni di euro)

Maggiori spese correnti: Rimborso del minor gettito IMU ai comuni delle regioni ad autonomia ordinaria e delle regioni Sicilia e Sardegna											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
2.327,3	75,7	75,7	75,7								
Minori entrate extratributarie: Accantonamenti IMU per le autonomie speciali diverse dalla Sicilia e dalla Sardegna											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
89,8	3,4	3,4	3,4								
Maggiori spese correnti: Accantonamenti IMU Valle d'Aosta											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
5,0	0,2	0,2	0,2								

La relazione tecnica afferma che le disposizioni in materia di imposta municipale propria recate dagli articoli 1 e 2 determinano una perdita di gettito per i comuni pari complessivamente a euro 2.422,1 milioni per il 2013 e a euro 79,3 milioni a decorrere dal 2014.

La norma in esame prevede il ristoro del predetto minor gettito ai comuni delle regioni a statuto ordinario e a quelli delle regioni Sicilia e Sardegna nella misura riportata nel testo (2.327,3 milioni di euro per il 2013 e a 75,7 milioni di euro a decorrere dal 2014). Per i comuni ricadenti nei territori delle autonomie speciali diverse dalla regioni Sicilia e Sardegna, con competenza in materia di finanza locale, si provvede al ristoro del minor gettito IMU attraverso un minore accantonamento ai sensi del dell'articolo 13, comma 17, del decreto legge n. 201 del 2011.

Il comma 17 prevede che il Fondo sperimentale di riequilibrio, il Fondo perequativo ed i trasferimenti erariali dovuti ai comuni delle regioni Sicilia e Sardegna varino in ragione delle differenze del gettito stimato ad aliquota di base derivanti dalle disposizioni del D.L. 201/2011 con cui è stata disciplinata (e anticipata) l'IMU. Anche le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, nonché le province autonome di Trento e di Bolzano, assicurano il recupero al bilancio statale del predetto maggior gettito per i comuni ricadenti nel proprio territorio. A tal fine, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, viene accantonato - fino all'emanazione delle norme di attuazione della legge 42/2009 relative alla finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome - un importo pari al maggior gettito stimato di cui al precedente periodo.

In merito ai profili di quantificazione si osserva che, fermo restando l'onere indicato dal testo, una parte dei trasferimenti attribuiti ai comuni a titolo di compensazione del minor gettito IMU dovrebbe essere da questi destinata al rimborso delle anticipazioni di tesoreria ottenute sulla base della disciplina vigente. In proposito appare utile una conferma.

Si ricorda infatti che in connessione con l'articolo 1 del D.L. 54/2013 (che ha sospeso il versamento della prima rata dell'IMU per le medesime categorie di immobili interessate dalle norme in esame) è stato ulteriormente incrementato⁴⁸, fino al 30 settembre 2013, il limite massimo di ricorso alle anticipazioni di tesoreria da parte dei comuni, per un importo pari al 50 per cento del gettito 2012 dell'IMU non riscossa. È stato inoltre previsto che la maggiore spesa per interessi a carico dei comuni per l'attivazione di tali anticipazioni fosse rimborsata dal Ministero dell'interno, con un onere per lo Stato pari a 18,2 milioni di euro per il 2013.

Sui restanti profili, attinenti alla quantificazione degli oneri indicati dal testo, si rinvia a quanto in precedenza osservato con riferimento agli articoli 1 e 2 del provvedimento in esame.

Articolo 4 – Riduzione dell'aliquota della cedolare secca per contratti a canone concordato

La norma riduce, dal 19% al 15%, l'aliquota della cedolare secca sui redditi di locazione a canone concordato. La disposizione si applica a decorrere dall'anno di imposta 2013.

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

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Minori entrate												
Riduzione cedolare secca	12,3	14,3	13,5	13,5	12,3	14,3	13,5	13,5	12,3	14,3	13,5	13,5
IRPEF	0	19,5	11,1	11,1	0	19,5	11,1	11,1	0	19,5	11,1	11,1
Add.le regionale IRPEF						0,4	0,4	0,4		0,4	0,4	0,4
Add.le comunale IRPEF						0,1	0,1	0,1		0,1	0,1	0,1
Imposta di registro		0,7	0,7	0,7		0,7	0,7	0,7		0,7	0,7	0,7
Maggiori spese												
Add.le regionale IRPEF		0,4	0,4	0,4								
Add.le comunale IRPEF		0,1	0,1	0,1								

La relazione tecnica afferma che, in base ai dati delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2012 (anno d'imposta 2011), risulta una base imponibile pari a 540 milioni di euro.

Si stima quindi che la riduzione di 4 punti percentuali dell'aliquota di cedolare secca determini un minor gettito pari a 21,6 milioni su base annua. Ipotizzando che, in conseguenza della riduzione dell'aliquota, si determini un incremento di adesione al regime della cedolare secca equivalente al 10% della base imponibile, si stima un recupero di gettito di cedolare pari a 8,1 mln.

La maggiore adesione, tuttavia, determina una riduzione dell'imponibile soggetto a tassazione ordinaria. Ai fini IRPEF, considerando la deduzione

⁴⁸ Con lo stesso articolo 1 del D.L. 54/2013.

forfetaria (5% + 30%) ed un'aliquota marginale del 31%, la perdita di gettito in termini di competenza annua risulta pari a:

$$[540 \text{ mln} \times 10\% \times (1-5\%)] \times (1-30\%) \times 31\% = 11,1 \text{ milioni}$$

La relazione tecnica stima, inoltre, una perdita di gettito di addizionale regionale IRPEF pari a 0,4 milioni e di addizionale comunale IRPEF pari a 0,1 milioni di euro.

Anche se non espressamente indicato, tali stime corrispondono all'applicazione di aliquote medie pari a 1,11% (addizionale regionale IRPEF) e 0,28% (addizionale comunale IRPEF).

Viene infine valutata una perdita di gettito dell'imposta di registro e di bollo in misura pari a 0,7 milioni di euro annui.

Complessivamente, in termini di competenza, la disposizione comporta effetti onerosi per 25,8 milioni annui.

In termini di cassa, la relazione tecnica ipotizza che una parte degli effetti di competenza 2013 sia scontato in sede versamento del secondo acconto 2013 della cedolare secca.

Complessivamente, gli effetti di cassa sono riportati nel seguente prospetto.

(milioni di euro)

	2013	2014	dal 2015
Cedolare secca	-12,3	-14,3	-13,5
IRPEF		-19,5	-11,1
Addizionale regionale IRPEF		-0,4	-0,4
Addizionale comunale IRPEF		-0,1	-0,1
Imposta di registro e di bollo		-0,7	-0,7
TOTALE	-12,3	-35,0	-25,8

In merito ai profili di quantificazione si osserva che la quantificazione è basata sui dati della cedolare secca riferiti all'anno 2011 (dichiarazione dei redditi presentate nel 2012). Sul punto, pur considerando che il termine di presentazione delle dichiarazioni per l'anno 2012 non è ancora scaduto, si segnala che sono disponibili i dati di gettito dell'imposta (Bollettino delle entrate tributarie, dipartimento delle finanze) dal quale si evince che il gettito complessivo della cedolare secca nel 2012 ha registrato un incremento del 51%⁴⁹. Si ritiene pertanto che l'utilizzo dei dati relativi al 2011 (primo anno di applicazione dell'imposta) possa risultare poco prudentiale. Sul punto appare opportuno l'avviso del Governo.

⁴⁹ In base ai dati indicati nel Bollettino delle entrate tributarie, il gettito complessivo della cedolare secca, comprensivo anche della quota di imposta relativa a contratti diversi da quelli a canone concordato, ammonta a 675 milioni nel 2011 e a 1.020 milioni nel 2012.

Articolo 5 – Disposizioni in materia di TARES

La norma interviene sulla disciplina TARES⁵⁰ da applicare per l'anno 2013 stabilendo:

- i criteri per la determinazione della componente TARES destinata alla copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti (comma 1);
- l'abrogazione del comma 19 dell'art. 14 del D.L. n. 201/2011. Ai sensi di tale comma, i comuni possono deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni i cui effetti finanziari sono iscritti in bilancio come autorizzazioni di spesa e la relativa copertura finanziaria è assicurata da risorse diverse dai proventi del tributo di competenza dell'esercizio (comma 2).

Al comma 1, lett. d), è comunque prevista la possibilità di introdurre ulteriori riduzioni ed esenzioni diverse da quelle previste dai commi da 15 a 18 dell'art. 14 del D.L. n. 201/2011;

- l'obbligo, per i comuni, di assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 36 del 2003 (comma 3);
- l'obbligo, per i comuni, di predisporre ed inviare ai contribuenti il modello di pagamento dell'ultima rata del tributo (comma 4).

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

La relazione tecnica afferma che alla disposizione non si ascrivono effetti, in quanto si tratta di interventi relativi alla determinazione delle tariffe del tributo che in ogni caso deve garantire la copertura integrale dei costi del servizio.

In merito ai profili di quantificazione appare opportuna una conferma in merito alla effettiva possibilità per i comuni di compensare sul piano finanziario gli oneri per il servizio di gestione e smaltimento dei rifiuti mediante il gettito TARES.

⁵⁰ L'art. 14 del D.L. n. 201/2011 disciplina il Tributo comunale sui rifiuti e servizi (TARES) disponendo, tra l'altro, che: a) il tributo è destinato alla copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti e dei costi relativi ai servizi indivisibili (comma 1); b) il tributo è corrisposto in base a tariffa commisurata ad anno solare (comma 8); c) la tariffa è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione rifiuti, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti, e da una quota rapportata alle quantità di rifiuti, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, ivi compresi quelli di smaltimento nelle discariche (comma 11). Il medesimo articolo disciplina anche la maggiorazione TARES (comma 13), fissata in misura pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono deliberare un incremento fino ad un massimo di 0,40 euro. Tuttavia, per l'anno 2013, il gettito della maggiorazione TARES spetta all'Erario e i comuni non possono deliberare gli incrementi fino a 0,40 euro per metro quadrato (art.10 D.L. n. 35/2013). Sul piano finanziario, lo Stato ha riconosciuto il mancato gettito comunale della maggiorazione ed ha contestualmente disapplicato le previste riduzioni dei trasferimenti di risorse agli enti locali.

Si ricorda che la disciplina originariamente introdotta è stata oggetto di modifiche che hanno comportato una limitazione sempre maggiore del potere decisionale da parte dei comuni. Oltre alla impossibilità di intervenire sulla maggiorazione TARES (disposta dal D.L. n. 35/2013), la norma in esame esclude la possibilità, per i comuni, di introdurre agevolazioni TARES provvedendo alla copertura finanziaria mediante risorse diverse dal tributo stesso di competenza dell'esercizio. Dette agevolazioni, ove introdotte ai sensi del comma 1, lett. d), dell'articolo in esame, dovrebbero comunque trovare copertura all'interno di altre componenti tariffarie del medesimo tributo, assicurando in ogni caso la copertura degli oneri di gestione e smaltimento dei rifiuti.

Articolo 6, comma 1 – Mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali

Le norme introducono i commi 7-bis e 8-bis dell'articolo 5 del D.L. 269/2003, in materia di Cassa depositi e prestiti SpA. In particolare, le disposizioni prevedono che la Cassa possa fornire alle banche italiane ed estere, operanti in Italia, la provvista finanziaria per l'erogazione di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, da destinare prioritariamente all'acquisto dell'abitazione principale e ad interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico. A tal fine le predette banche possono contrarre finanziamenti secondo contratti tipo definiti con apposita convenzione tra la Cassa depositi e prestiti e l'Associazione bancaria italiana (ABI). Ai finanziamenti, da destinare in via esclusiva alle predette finalità, si applica il regime fiscale di cui al comma 24 del medesimo articolo 5.

Il comma 24, dispone, tra l'altro, l'esenzione dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecaria e catastale e da ogni altra imposta indiretta, nonché ogni altro tributo o diritto. A detti finanziamenti non si applica altresì la ritenuta sugli interessi e gli altri proventi dei conti correnti dedicati alla gestione separata.

La Cassa depositi e prestiti può inoltre acquistare obbligazioni bancarie garantite, emesse a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali.

Il prospetto riepilogativo non considera le norme.

La relazione tecnica afferma che le disposizioni prevedono, quali misure a sostegno del settore, che la Cassa depositi e prestiti possa mettere a disposizione degli istituti di credito una base di liquidità per erogare nuovi finanziamenti espressamente destinati a mutui, garantiti da ipoteca, su immobili residenziali, in tal modo alleviando i costi di raccolta delle banche nelle lunghe scadenze, e che la stessa possa altresì acquistare obbligazioni bancarie garantite (*covered bond*) o *tranche senior* di operazioni di cartolarizzazione (titoli caratterizzati da bassa rischio), garantite da mutui ipotecari.

Le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto gli strumenti introdotti sono previsti come facoltà della Cassa depositi e

prestiti, che impiega le proprie risorse secondo la sua missione istituzionale a sostegno della crescita del Paese. È prevista altresì l'applicazione del regime fiscale agevolato, di cui all'articolo 5, comma 24, del D.L. 269/2003, per i finanziamenti in questione, ossia l'esenzione da tutte le imposte, tributi e diritti sugli atti relativi alle operazioni previste dalla disposizione in esame. Trattandosi di operazioni facoltative e introdotte dal presente comma, l'applicazione del suddetto regime agevolativo non determina effetti finanziari configurandosi come rinuncia a maggior gettito.

In merito ai profili di quantificazione si rileva che – in base a quanto previsto dal testo - l'erogazione di finanziamenti destinati agli istituti di credito da parte della Cassa depositi e prestiti ha carattere facoltativo⁵¹. Ciò premesso, andrebbero tuttavia acquisiti elementi in ordine ai profili applicativi della norma, al fine di chiarire a carico di quale gestione della Cassa tali operazioni potranno essere effettuate. Ciò al fine di una valutazione complessiva dei profili finanziari e di rischio delle operazioni, tenuto conto che la CDP utilizza in parte risorse assistite da garanzia statale.

Articolo 6, commi 2-5 – Finanziamenti in materia di abitazioni

Le norme prevedono il finanziamento di Fondi inerenti il settore delle abitazioni. In particolare, le disposizioni:

- incrementano la dotazione del Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 (comma 2);
- modificano l'articolo 13, comma 3-bis, del D.L. 112/2008 che ha istituito il Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori. Le modifiche prevedono che, a decorrere dall'anno 2014, l'accesso al Fondo sia altresì consentito anche ai giovani di età inferiore ai trentacinque anni titolari di un rapporto di lavoro atipico e che la dotazione del Fondo sia incrementata di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 (comma 3);
- assegnano una dotazione di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 al Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione (comma 4).

Il Fondo è stato istituito dall'articolo 11, comma 1, della L. 431/1998. Il successivo comma 5 specifica che le risorse sono ripartite, entro il 31 marzo di ogni anno, tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

⁵¹ Tale profilo assume rilievo tenuto conto che la Cassa non rientra nel perimetro delle pubbliche amministrazioni che concorrono alla formazione del conto economico consolidato.

- istituiscono presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli, con una dotazione pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. Le risorse del Fondo possono essere utilizzate nei comuni ad alta tensione abitativa dove siano già stati attivati bandi per l'erogazione di contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli. Con decreto del Ministro delle infrastrutture⁵² le risorse assegnate al Fondo sono ripartite tra le regioni e le province autonome (comma 5).

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Maggiori spese correnti												
Fondo accesso credito acquisto prima casa (comma 3)		30	30			30	30			30	30	
Fondo accesso abitazioni in locazione (comma 4)		30	30									
Fondo inquilini morosi incolpevoli (comma 5)		20	20			20	20			20	20	
Maggiori spese conto capitale												
Fondo solidarietà mutui prima casa (comma 2)		20	20			20	20			20	20	

La relazione tecnica afferma che le norme determinano oneri pari a 100 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015 con pari effetti sui tre saldi di finanza pubblica, la cui copertura è individuata nell'ambito del successivo articolo 15.

In merito ai profili di quantificazione, andrebbero acquisiti chiarimenti in ordine ai diversi effetti contabili ascritti ai commi 4 e 5: l'uno soltanto sul saldo netto da finanziare, l'altro anche sul fabbisogno e sull'indebitamento. Si rileva infatti che in entrambi i commi il testo non prevede espressamente una deroga al

⁵² Di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano,

patto di stabilità interno. Pertanto non è chiaro il motivo dell'attribuzione di effetti sui tre saldi al comma 5, tenuto conto che le somme da esso stanziare (20 mln. nel 2014 e 20 mln. nel 2015) potranno essere spese dalle regioni nel rispetto del limite complessivo della spesa e, quindi, soltanto in sostituzione di altre spese di pari importo.

Si rileva comunque un disallineamento tra quanto riportato nella relazione tecnica, la quale afferma che le norme determinano oneri complessivi pari a 100 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015 sui tre saldi di finanza pubblica, e quanto riportato nel prospetto riepilogativo, che – come detto - indica effetti sul solo saldo netto da finanziare per il comma 4 (Fondo per favorire l'accesso alle abitazioni in locazione).

Articolo 6, comma 6 – Imposta di registro sul trasferimento di immobili

Le norme modificano l'articolo 2, comma 23, del D.L. 225/2010 (Proroga termini), in materia di fiscalità indiretta negli atti di trasferimento di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati. Le disposizioni, in particolare, estendono da tre a sei anni la proroga del termine (di cui all'articolo 1, comma 25, della legge 244/2007), inizialmente fissato in cinque anni, entro il quale deve essere completato l'intervento cui è finalizzato il trasferimento di proprietà⁵³, al fine dell'applicazione dell'imposta di registro nella misura dell'1 per cento anziché dell'8 per cento.

Il prospetto riepilogativo non considera le norme.

La relazione tecnica afferma che le norme prevedono un'ulteriore proroga per il completamento dell'intervento di trasformazione edilizia, al fine di consentire alle imprese che hanno acquistato un bene immobile (terreno edificabile o edificato) situato in area compresa in piani urbanistici diretti all'attuazione di programmi di edilizia residenziale, di usufruire dell'agevolazione dell'imposta di registro ridotta all'1% rispetto all'imposta dell'8% nella misura ordinaria. Le norme non comportano sostanziali effetti sul gettito, sia ordinario sia eventuale, in termini di minor recupero di gettito da attività accertatrice nei casi in cui i contribuenti interessati che abbiano già fruito della suddetta agevolazione non fossero riusciti a completare l'intervento entro il vigente termine (peraltro prorogato dagli originari 5 anni ad 8 anni dall'articolo 2, comma 23, del D.L. 225/2010).

Si ricorda che la RT relativa all'articolo 2, comma 23, del D.L. 225/2010, affermava che la proroga di tre anni comportava un possibile effetto negativo in termini di minore recupero di gettito da accertamento, nei casi in cui il contribuente - che avesse già fruito dell'agevolazione in esame - non fosse riuscito a completare l'intervento entro il vigente termine quinquennale. La RT riteneva altresì che tale potenziale effetto negativo fosse di

⁵³ Nell'ipotesi in cui detto trasferimento - come detto - abbia per oggetto immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati.

difficile quantificazione, non eccedendo comunque un onere pari a 1 milione di euro a decorrere dal 2011.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che la disposizione in esame sostanzialmente estende di ulteriori tre anni la proroga triennale già introdotta dall'articolo 2, comma 23, del D.L. 225/2010. A tale norma erano stati ascritte minori entrate pari a 1 milione di euro all'anno. Sul punto appare necessario acquisire chiarimenti, atteso che la relazione tecnica riferita alla norma in esame afferma che la stessa non comporta sostanziali effetti di gettito.

Articolo 7 – Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni

La norma prevede che il Ministero dell'interno eroghi ai comuni delle regioni a statuto ordinario ed ai comuni delle regioni Sicilia e Sardegna un importo di 2.500 milioni di euro, quale ulteriore anticipo su quanto spettante per l'anno 2013 a titolo di Fondo di solidarietà comunale. Il predetto importo viene attribuito entro il 5 settembre 2013, nelle more della definizione del DPCM previsto dall'articolo 1, comma 380, della legge 228/2012. Le somme spettanti ai singoli comuni sono indicati nell'allegato 1 al presente decreto-legge.

Si ricorda che il predetto comma 380 ha introdotto una serie di misure volte ad assicurare la spettanza ai comuni del gettito dell'IMU per gli anni 2013 e 2014. Fra l'altro, la norma ha soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio ed ha istituito il Fondo di solidarietà comunale, alimentato con una quota dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni, definita con DPCM da emanare entro il 30 aprile 2013 per l'anno 2013 ed entro il 31 dicembre 2013 per l'anno 2014. L'ammontare iniziale del Fondo è pari a 4,7 miliardi di euro per l'anno 2013 e a 4,1 miliardi per il 2014. Corrispondentemente in tali esercizi è versata all'entrata del bilancio statale una quota di pari importo dell'IMU di spettanza dei comuni⁵⁴. Successivamente la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata della somma di 1,8 miliardi per il 2013 e di 318,5 milioni per il 2014.

Il prospetto riepilogativo non considera la norma.

La relazione tecnica afferma che la norma non comporta oneri, in quanto le somme necessarie per l'erogazione di un ulteriore acconto a valere sul Fondo di solidarietà comunale 2013 risultano già stanziati e disponibili nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

La relazione illustrativa precisa che la norma consente di corrispondere un ulteriore acconto ai comuni, dopo il primo già erogato nel febbraio 2013. Gli importi riportati nell'allegato 1 sono stati calcolati sulla base di una possibile distribuzione del Fondo di solidarietà comunale, tenendo conto sia del primo acconto corrisposto sia dei recuperi da

⁵⁴ Il testo precisa inoltre che a seguito dell'emanazione del DPCM dovrà essere rideterminato l'importo da versare all'entrata del bilancio dello Stato. L'eventuale differenza positiva tra tale nuovo importo e lo stanziamento iniziale sarà versata al bilancio statale, per essere riassegnata allo stesso Fondo.

operare sugli enti cosiddetti incapienti, per i quali l'assegnazione del Fondo è negativa, ossia dà luogo a recuperi. Conseguentemente, l'anticipazione in esame è riconosciuta esclusivamente a favore dei comuni per i quali il Fondo assume valori positivi.

In merito ai profili di quantificazione non si formulano osservazioni.

Articolo 8 – Differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali

La norma dispone che il termine per la deliberazione del bilancio annuale di previsione 2013 degli enti locali, già prorogato⁵⁵ al 30 settembre 2013, sia ulteriormente differito al 30 novembre 2013. Per l'anno 2013 le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni dell'IMU acquistano efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione nel sito istituzionale di ciascun comune. Il termine per la redazione e la sottoscrizione della relazione di inizio mandato degli enti locali, il cui mandato consiliare ha avuto inizio in data successiva al 31 maggio 2013, è differito al 30 novembre 2013.

Il prospetto riepilogativo non considera la norma.

La relazione tecnica afferma che la norma non determina effetti sui saldi di finanza pubblica, atteso che reca disposizioni di mero carattere ordinamentale. Prevede, infatti, il differimento al 30 novembre 2013 del termine di deliberazione dei bilanci di previsione 2013 da parte degli enti locali, nonché ulteriori slittamenti sostanzialmente connessi al predetto differimento.

La relazione illustrativa precisa che, riguardo alla deliberazione del bilancio annuale di previsione, il differimento al 30 novembre 2013 fa seguito a due precedenti differimenti⁵⁶, tutti volti a consentire agli enti locali di acquisire elementi di maggiore certezza sull'entità delle proprie entrate. La relazione ricorda che la scadenza del termine per la presentazione dei bilanci di previsione degli enti locali è invece fissata in via ordinaria – ai sensi dell'articolo 151, comma 1, del TUEL – al 31 dicembre dell'anno precedente l'esercizio finanziario.

In merito ai profili di quantificazione non si formulano osservazioni.

⁵⁵ Ai sensi dell'articolo 10, comma 4-*quater*, lettera b), punto 1), del D.L. 35/2013.

⁵⁶ Articolo 1, comma 381, della legge 228/2012 e articolo 10, comma 4-*quater*, lettera b), del D.L. 35/2013.

Articolo 9 – Modifiche alla disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili

Le norme modificano, ai **commi 1 e 2**, gli articoli 36 e 38 del D.Lgs. 118/2011 (Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi)⁵⁷.

La modifica all'articolo 36 determina il prolungamento da due a tre esercizi finanziari della fase di sperimentazione, avviata a decorrere dal 2012, riguardante l'adozione del bilancio di previsione finanziario annuale di competenza e di cassa, nonché la classificazione per missioni e programmi.

Si ricorda che, la sperimentazione prevede - fra l'altro - la tenuta della contabilità finanziaria sulla base del principio della competenza finanziaria⁵⁸. Inoltre il bilancio di previsione annuale e il bilancio di previsione pluriennale hanno carattere autorizzatorio e costituiscono limite agli impegni di spesa. L'articolo 36, comma 6, ha inoltre previsto l'adozione di un **sistema premiante**, senza oneri per la finanza pubblica, a favore delle amministrazioni pubbliche che partecipano alla sperimentazione. In attuazione di tale previsione l'articolo 4 del D.P.C.M. 28 dicembre 2011 (Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili) ha disposto che alle regioni, alle province e ai comuni che avrebbero partecipato alla sperimentazione nel 2012 sarebbe stato ridotto il contributo alla manovra riguardante tale esercizio, senza oneri per la finanza pubblica, a valere su una quota dei 200 milioni di euro di cui all'articolo 20, comma 3, del D.L. 98/2011 (riduzione per 95 milioni di euro del contributo delle regioni alla manovra per l'anno 2012; per 20 milioni di euro per le province e di 65 milioni per i comuni. Riduzione, per 20 milioni di euro, dell'obiettivo degli enti che partecipano alla sperimentazione di cui all'articolo 36 del D.Lgs. 118/2011).

La modifica all'articolo 38 consegue alla precedente, nel senso che viene portata dal 2014 al 2015 la decorrenza dell'applicazione del titolo I del D.Lgs. 118/2011, riguardante i principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali.

Il **comma 3** abroga, a decorrere dal 1° gennaio 2014, l'articolo 12 del DPCM 28 dicembre 2011 (Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili).

L'articolo 12 oggetto di abrogazione disciplina il risultato di amministrazione, individuandone la struttura (fondi liberi, fondi vincolati), le modalità di utilizzo (bilancio di

⁵⁷ L'armonizzazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali è finalizzata a disporre di dati contabili omogenei e confrontabili per il consolidamento dei conti delle pubbliche amministrazioni, anche al fine della raccordabilità dei sistemi di bilancio degli enti territoriali con i sistemi adottati in ambito europeo secondo le regole sulla procedura per i disavanzi eccessivi. Il provvedimento ha stabilito che le regioni, gli enti locali ed i loro enti strumentali adottino la contabilità finanziaria, cui devono affiancare, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, per garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

⁵⁸ In base al principio della competenza finanziaria le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate, che danno luogo a entrate e spese per l'ente di riferimento, sono imputate all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza, ferma restando, nel caso di attività di investimento che comporta impegni di spesa che vengono a scadenza in più esercizi finanziari, la necessità di predisporre, sin dal primo anno, la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento.

previsione o successivo provvedimento di variazione di bilancio) e le finalità (salvaguardia degli equilibri di bilancio, copertura dei debiti fuori bilancio, spese di investimento, spese di funzionamento non ripetitive, altre spese correnti in sede di assestamento, estinzione anticipata dei prestiti).

Il comma 4 prevede che, con apposito decreto ministeriale, la sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili possa essere estesa agli enti che, entro il 30 settembre 2013, presentino la domanda di partecipazione al terzo anno di sperimentazione.

Il comma 5 consente agli enti in sperimentazione di effettuare la verifica del limite riguardante la spesa di personale per il 2013 utilizzando come riferimento l'esercizio 2011.

Il testo precisa che il limite riguardante la spesa del personale è quello disciplinato dall'articolo 1, comma 557, della legge 296/2006. Tale norma ha disposto che gli enti regionali e territoriali sottoposti al patto di stabilità interno assicurino la riduzione delle spese di personale garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale. I commi successivi al 557 indicano una serie di modalità applicative dei vincoli in materia di spesa per il personale. Alle norme non sono stati ascritti effetti finanziari: la relazione tecnica affermava tuttavia che esse erano destinate a produrre sicuri effetti di contenimento della spesa di personale, i quali - in linea con i profili di autonomia degli enti - erano considerati strumentali al rispetto del patto di stabilità interno.

Il comma 6 sospende per l'anno 2014 l'applicazione dell'articolo 20, commi 2, 2-bis e 3, del D.L. 98/2011.

Il comma 2 richiamato prevede che le regioni, le province e i comuni siano ripartiti in due classi di virtuosità sulla base di una serie di parametri relativi al contenimento della spesa (convergenza verso i costi standard, rispetto del patto di stabilità interno, incidenza della spesa di personale, equilibrio di parte corrente, etc.) e alla partecipazione dell'ente all'azione di contrasto all'evasione fiscale. Il successivo comma 2-bis prevede l'integrazione dei predetti parametri di virtuosità con ulteriori indicatori quantitativi e qualitativi dei servizi resi. Infine il comma 3 dispone che gli enti locali risultanti virtuosi in base ai predetti parametri debbano conseguire un saldo obiettivo pari a zero (fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto). Le regioni virtuose dovranno invece migliorare i propri obiettivi del patto di stabilità interno per l'importo di cui all'articolo 32, comma 3, della legge 183/2011. Tale ultima norma indica gli obiettivi assegnati per gli anni 2012 e 2013 a ciascuna regione in termini di spese finali di cassa. Per gli anni 2014 e successivi il complesso delle spese finali in termini di cassa di ciascuna regione a statuto ordinario non potrà essere superiore all'obiettivo di cassa per l'anno 2013.

Si ricorda che ai commi 2, 2-bis e 3 non erano stati ascritti effetti finanziari, tenuto conto che gli obiettivi di comparto non erano stati modificati per il nuovo meccanismo premiale: infatti – come evidenziato dalla relazione tecnica - gli oneri connessi al minor contributo degli enti virtuosi sarebbero stati sostenuti dagli enti non virtuosi.

Pur in presenza della sospensione – prevista dal testo in esame - del meccanismo di ripartizione fra gli enti degli obiettivi del patto di stabilità introdotto dal D.L. 98/2011, continuano ad applicarsi le altre norme non toccate dal provvedimento in esame, che disciplinano il concorso delle autonomie territoriali agli obiettivi di finanza pubblica e la riduzione dei trasferimenti erariali. Si fa riferimento, per esempio, all'articolo 14 del D.L.

78/2010 e all'articolo 20, comma 5, del D.L. 98/2011, che hanno disciplinato – fra l'altro – il concorso delle autonomie territoriali e delle regioni agli obiettivi di finanza pubblica, la riduzione dei trasferimenti erariali e il contenimento dei costi di personale per gli enti territoriali. Si ricorda che a tali norme sono ascritti ingenti effetti finanziari.

Il comma 6 prevede inoltre che, per l'anno 2014, sia ridotto il saldo obiettivo del patto di stabilità interno per gli enti in sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili. La riduzione - comunque non oltre un saldo pari a zero - avviene proporzionalmente e per un valore compatibile con gli spazi finanziari garantiti da una specifica compensazione, in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, indicata dal testo: si tratta delle risorse finanziarie derivanti dall'applicazione, agli enti locali che non partecipano alla sperimentazione, delle percentuali di spesa previste dall'articolo 31, comma 2, della legge 183/2011^[59] "come rideterminate con decreto del Ministero dell'economia", nonché di 120 milioni di euro a valere sul Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali.

Il comma 7 eleva nell'anno 2014, per i medesimi enti locali in sperimentazione, dal 40 al 50 per cento il limite alle assunzioni a tempo indeterminato previsto dall'articolo 76, comma 7, del D.L. 112/2008.

Si ricorda che l'articolo 76, comma 7, vieta agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale. I restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Il comma 8 stabilisce che per gli enti locali in sperimentazione per l'anno 2014 sia fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009 il limite alle assunzioni a tempo determinato previsto dall'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010.

L'articolo 9, comma 28, stabilisce che le amministrazioni pubbliche possano avvalersi di personale a tempo determinato o con contratti atipici nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Il comma 9 dispone che le regioni a statuto ordinario che hanno aderito alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili concorrano agli obiettivi di finanza pubblica avendo esclusivo riferimento all'obiettivo in termini di competenza eurocompatibile⁶⁰, calcolato sulla base di quanto stabilito dall'articolo 1, commi 449 e seguenti, della legge 228/2012.

⁵⁹ L'articolo 31, comma 2, prevede fra l'altro: "Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le province e i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti applicano, alla media della spesa corrente [...] registrata negli anni 2007-2009 [...] le percentuali di seguito indicate: a) per le province le percentuali sono pari a [...] 18,8 per cento per gli anni 2013 e successivi; b) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti le percentuali sono pari a [...] 14,8 per cento per gli anni 2013 e successivi; c) per i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti le percentuali sono pari a 12,0 per cento per l'anno 2013 e a 14,8 per cento per gli anni dal 2014 al 2016".

⁶⁰ Negli esercizi precedenti gli obiettivi del patto di stabilità erano parametrati sul complesso delle spese finali in termini di competenza e di cassa. Con la legge 228/2012, invece, è stata

La competenza eurocompatibile richiede che le spese di parte corrente siano registrate con il criterio della competenza (ossia nella fase dell'impegno), con l'eccezione dei trasferimenti, delle spese per imposte e tasse e degli oneri straordinari della gestione corrente. Queste ultime voci devono infatti essere registrate con il criterio di cassa (ossia nella fase del pagamento). Anche le spese in conto capitale devono essere registrate con il criterio della cassa, con l'eccezione delle spese per la concessione di crediti, l'acquisto di titoli o partecipazioni azionarie e per i conferimenti

Si ricorda che con l'articolo 1, commi 449 e successivi, della legge 228/2012 è stato definito il tetto massimo delle spese finali per il comparto delle regioni a statuto ordinario⁶¹ e sono state individuate le categorie di spesa che vanno a comporre la competenza eurocompatibile.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

Maggiori spese correnti: art. 9 c. 6 – Riduzione saldo Patto di stabilità enti in sperimentazione (art. 36 D.Lgs. 118/2011)											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
					120				120		
Minori spese in conto capitale: art. 9 c. 6 – Utilizzo del Fondo per la compensazione dei contributi pluriennali											
Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
					120				120		

La relazione tecnica afferma che i commi da 1 a 5 non determinano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, in quanto di natura ordinamentale.

Il comma 6 è suscettibile di determinare oneri per la finanza pubblica, fino a 670 milioni di euro, cui si provvede: a) per 120 milioni di euro, mediante corrispondente utilizzo del Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali; b)

introdotta - al posto della cassa - la diversa modalità di calcolo definita come competenza eurocompatibile. Il nuovo tetto di spesa è stato definito in collaborazione con l'ISTAT, al fine di garantire, in coerenza con le elaborazioni sull'indebitamento netto delle regioni secondo il sistema SEC 95, l'efficacia del patto di stabilità in termini di indebitamento netto.

⁶¹ Il limite massimo delle spese finali per il comparto delle regioni a statuto ordinario è stato determinato a partire dalle spese di competenza mista 2011, sottraendo a questa somma i risparmi richiesti alle regioni dal 2012 al 2016, complessivamente pari a 2 miliardi di euro nel 2013 e nel 2014 e a 2,05 miliardi nel 2015 e nel 2016 (v. D.L. 95/2012 e articolo 1, commi 117 e 118, della legge 228/2012). Il conseguente tetto di spesa è stato fissato dal comma 449, in base al quale il complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile non può essere superiore, per ciascuno degli anni 2013 e 2014, all'importo di 20.090 milioni di euro, e, per ciascuno degli anni 2015 e 2016, all'importo di 20.040 milioni di euro. L'ammontare dell'obiettivo di ciascuna regione, per gli esercizi dal 2013 al 2016, è determinato dalla Conferenza Stato-regioni e viene formalizzato con apposito decreto del MEF entro il 31 gennaio di ciascun anno. Per il 2013 il D.M. è stato emanato il 20 febbraio 2013 ed ha provveduto alla ripartizione tra le regioni del predetto obiettivo di 20.090 milioni di euro.

per i restanti 550 milioni di euro mediante l'applicazione delle percentuali di cui all'articolo 31, comma 6, della legge 183/2011 per la determinazione dell'obiettivo del patto di stabilità interno degli enti locali non in sperimentazione.

I commi 7 e 8 prevedono agevolazioni per l'anno 2014 in materia di personale per gli enti sperimentatori e non determinano effetti negativi per la finanza pubblica, poiché incidono sulla qualità e non sulla quantità della spesa. Tali agevolazioni saranno, comunque, compensate dagli effetti positivi derivanti dall'armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali.

Parimenti, non determina effetti negativi il comma 9, che si limita a stabilire che le regioni in sperimentazione concorrano agli obiettivi di finanza pubblica avendo esclusivo riferimento all'obiettivo in termini di competenza eurocompatibile, calcolato sulla base di quanto stabilito dall'articolo 1, commi 449 e successivi, della legge 228/2012.

La relazione illustrativa precisa che il rinvio dell'entrata in vigore del titolo I del D.Lgs. 118/2011 (Sistema contabile degli enti territoriali e dei loro enti) – previsto dal comma 1 – si è reso necessario per eliminare incertezze in merito all'ordinamento contabile che gli enti territoriali dovranno adottare nel prossimo esercizio. La necessità di rinviare l'entrata in vigore della riforma contabile degli enti territoriali non è determinata da criticità rilevate nel corso della sperimentazione, ma dalla complessità dell'iter procedurale previsto per i decreti legislativi attuativi dalla legge 42/2009, nonché per consentire agli enti territoriali di adeguare i propri sistemi informativo-contabili ai contenuti della riforma. Lo schema del decreto correttivo e integrativo previsto dall'articolo 36, comma 5 (Definizione dei contenuti specifici della riforma) sarà formalizzato in data successiva al 31 dicembre 2013.

La relazione precisa inoltre che il comma 5 è diretto a evitare agli enti in sperimentazione effetti negativi derivanti dall'adozione del principio della competenza potenziata, con riferimento ai limiti riguardanti l'andamento nel tempo del personale, previsto dall'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 296/2006.

La relazione afferma che il comma 6 reca modifiche all'articolo 31 della legge 183/2011, prevedendo per l'anno 2014 una sospensione delle norme di cui all'articolo 20 del D.L. 98/2011 in materia di virtuosità. Inoltre introduce un incentivo per gli enti locali sperimentatori consistente in una riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità interno del 2014. La riduzione è operata proporzionalmente per un importo pari a 120 milioni di euro, a cui si aggiungono gli effetti positivi determinati dall'aumento, dell'1 per cento, dell'obiettivo del patto di stabilità interno degli enti non in sperimentazione. Tale incremento determina ulteriori spazi finanziari fino a 465 milioni di euro per i comuni e a 85 milioni di euro per le province.

In merito ai profili di quantificazione si osserva che andrebbe meglio precisata la portata applicativa del comma 6, che per il 2014 riduce il saldo obiettivo del patto di stabilità interno per gli enti territoriali entrati nella sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili. La riduzione dovrà avvenire in una misura definita dalla norma come compatibile con gli spazi finanziari garantiti dalle compensazioni previste dal testo. In proposito la relazione tecnica afferma che dal comma 6 derivano oneri fino a 670 milioni di euro, buona parte dei quali (550 milioni) dovrebbero essere compensati mediante

l'applicazione agli enti locali non in sperimentazione delle percentuali per la determinazione dell'obiettivo del patto di stabilità interno previste dalla legge 183/2011. Il comma 6 precisa che tali percentuali di spesa saranno rideterminate con decreto del Ministero dell'economia.

Al riguardo andrebbe preliminarmente confermato che fra gli enti in sperimentazione ai quali dovrà applicarsi la riduzione degli obiettivi rientrano soltanto i comuni e le province (con esclusione, quindi, delle regioni). Ciò sembra desumibile dal testo, che fa riferimento al saldo obiettivo del patto di stabilità interno e non considera, quindi, i vincoli dal lato della spesa previsti per le regioni.

Andrebbero inoltre acquisiti i dati e gli elementi posti alla base della quantificazione dell'onere indicato dalla relazione tecnica. Se, infatti, l'importo di 120 milioni trova corrispondenza nella riduzione del Fondo per l'attualizzazione dei contributi pluriennali, la restante parte dell'onere (550 milioni) appare rimessa a meccanismi di rideterminazione, da parte del Ministero dell'economia, degli obiettivi del patto di stabilità di cui nella RT non vengono esplicitati i profili quantitativi.

La relazione illustrativa afferma che dall'aumento dell'1 per cento⁶² dell'obiettivo del patto di stabilità interno per gli enti non in sperimentazione dovrebbero derivare ulteriori spazi finanziari fino a 465 milioni di euro per i comuni e a 85 milioni di euro per le province. Non è chiaro, tuttavia, se nell'individuare la platea degli enti non in sperimentazione si sia tenuto conto di quanto previsto dal comma 4 dell'articolo in esame, in base al quale la sperimentazione potrà essere estesa agli enti che, entro il 30 settembre 2013, presentino la domanda di partecipazione al terzo anno di sperimentazione.

Più in generale andrebbero esplicitati i fattori che inducono a ritenere sostenibile l'aggravio in termini di obiettivo a carico degli enti che non aderiscono alla sperimentazione nella misura necessaria a compensare il maggior onere – rispetto ai 120 mln oggetto di compensazione – derivante dall'applicazione del sistema di premialità in favore degli enti che aderiscono a detta sperimentazione, anche nell'ipotesi di percentuali sostenute di adesione.

Sempre riguardo al comma 6, si osserva che – come in precedenza osservato - pure in presenza delle sospensioni, previste dal testo, del meccanismo di ripartizione fra gli enti degli obiettivi del patto di stabilità introdotto dal D.L. 98/2011, continuano tuttavia ad applicarsi le altre norme (non modificate dal provvedimento in esame) che – attraverso i vincoli del patto di stabilità interno e la riduzione dei trasferimenti erariali – sono finalizzate al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica previsti a legislazione vigente. Poiché a tali norme sono ascritti ingenti effetti finanziari, la loro applicazione dovrebbe quindi garantire il mantenimento degli obiettivi di finanza pubblica perseguiti con il patto di stabilità interno e con le manovre di contenimento della spesa previste a legislazione vigente.

⁶² Misura massima dell'incremento applicabile ai sensi della legislazione vigente (cfr. articolo 31, commi 2 e 6, della legge 183/2011).

Articolo 10 – Rifiinanziamento ammortizzatori in deroga per l'anno 2013

Le norme dispongono che, ferme restando le risorse già destinate dall'articolo 1, comma 253, della legge 228/2012, mediante riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali comunitari 2007/2013, l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 7, del D.L. 148/1993 (Fondo per l'occupazione), confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, sia incrementata, per l'anno 2013, di 500 milioni di euro, per essere destinata al rifiinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, da ripartirsi tra le regioni (comma 1).

Si dispone inoltre che le risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello (di cui all'articolo 1, comma 68, ultimo periodo, della legge 247/2007), decorrenti dall'anno 2014, si riferiscono allo sgravio contributivo di cui al comma 67 del predetto articolo 1, da riconoscere con riferimento alle quote di retribuzione corrisposte nell'anno precedente. A decorrere dall'anno 2014 il decreto con cui sono stabilite le modalità di attuazione dei suddetti sgravi è emanato entro il mese di febbraio, ai fini di disciplinare il riconoscimento dei benefici contributivi relativi alle quote di retribuzione di cui al comma 67 corrisposte nell'anno precedente (comma 2).

Si ricorda che l'articolo 1, comma 67, della legge 247/2007 prevede, a domanda delle imprese e nel limite delle risorse del predetto Fondo, il riconoscimento di uno sgravio contributivo relativo alla quota di retribuzione imponibile, costituita dalle erogazioni previste dai contratti collettivi aziendali e territoriali, ovvero di secondo livello, delle quali sono incerti la corresponsione o l'ammontare e la cui struttura sia correlata dal contratto collettivo medesimo alla misurazione di incrementi di produttività, qualità e altri elementi di competitività assunti come indicatori dell'andamento economico dell'impresa e dei suoi risultati.

Il successivo comma 68 dispone altresì che con decreto siano stabilite le modalità di attuazione del comma 67, anche con riferimento all'individuazione dei criteri di priorità sulla base dei quali debba essere concessa, nel rigoroso rispetto dei limiti finanziari previsti, l'ammissione al beneficio contributivo, e con particolare riguardo al monitoraggio dell'attuazione, al controllo del flusso di erogazioni e al rispetto dei tetti di spesa.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)												
	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Maggiori spese correnti												
Rifiinanziam cassa integraz. in deroga (art. 10 comma 1)	500				300				300			

La **relazione tecnica**, con riferimento al rifinanziamento della cassa integrazione in deroga, oltre a descrivere la norma, afferma che dalla disposizione derivano maggiori oneri sul SNF (saldo netto da finanziare) per 500 min di euro e sull'indebitamento netto in termini di maggiori prestazioni sociali per 300 min di euro, atteso che gli oneri per contribuzione figurativa (stimabili in 200 min di euro, circa il 40% dell'importo complessivo) hanno riflesso sul 2013 solo in termini di SNF. La RT specifica inoltre che la copertura degli oneri è individuata nella norma finanziaria di copertura del provvedimento.

Per quanto attiene al comma 2, la RT afferma che la disposizione non comporta effetti negativi per la finanza pubblica, essendo diretta a disciplinare l'utilizzo di risorse già previste a legislazione vigente stabilendo che le risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, decorrenti dall'anno 2014, siano utilizzate per il riconoscimento del relativo beneficio contributivo con riferimento alle quote di retribuzione corrisposte nell'anno precedente.

In merito ai profili di quantificazione, non si formulano osservazioni per quanto attiene al rifinanziamento della cassa integrazione in deroga, considerato che l'onere in esame si configura come limite di spesa.

Non vi sono altresì osservazioni da formulare con riferimento al comma 2, relativo alle risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi, stante la natura delle disposizioni, volte a chiarire l'applicazione di norme preesistenti.

Articolo 11 – Ampliamento della salvaguardia dai requisiti di accesso al pensionamento

Le norme modificano l'articolo 6, comma 2-ter, del D.L. 216/2011. Le modifiche sono volte ad includere nella clausola di salvaguardia, di cui all'articolo 24, comma 14, del D.L. 201/2011, che consente l'applicazione dei requisiti al pensionamento previgenti alla cosiddetta riforma Fornero, anche i soggetti il cui rapporto di lavoro sia cessato in ragione di una risoluzione unilaterale.

Restano in ogni caso ferme le seguenti condizioni per l'accesso al beneficio dell'anticipo del pensionamento da parte dei soggetti interessati:

- a) non devono aver conseguito successivamente alla data di cessazione (che comunque non può essere anteriore al 1° gennaio 2009 e successiva al 31 dicembre 2011) un reddito annuo lordo complessivo superiore a euro 7.500, riferito a qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato;
- b) devono risultare in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla disciplina pensionistica vigente prima della data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del citato D.L. 201/2011.

Il beneficio è riconosciuto nel limite di 6.500 soggetti e nel limite massimo di 151 milioni di euro per l'anno 2014, di 164 milioni per l'anno 2015, di 124 milioni per l'anno 2016, di 85 milioni per l'anno 2017, di 47 milioni per l'anno 2018 e di 12 milioni per l'anno 2019⁶³.

L'INPS provvede al monitoraggio delle domande di pensionamento inoltrate dai lavoratori che intendono avvalersi dei requisiti di accesso e del regime delle decorrenze vigenti prima della data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, sulla base della data di cessazione del rapporto di lavoro. Qualora dal monitoraggio risulti il raggiungimento del limite numerico delle domande di pensione determinato ai sensi del primo periodo del presente comma, l'INPS non prende in esame ulteriori domande di pensionamento finalizzate ad usufruire dei benefici previsti dalle norme in esame. Viene conseguentemente modificato l'articolo 1, comma 235, della legge 228/2012, relativamente all'onere complessivo derivante dall'applicazione della previgente normativa pensionistica nei riguardi dei soggetti salvaguardati (commi 1, 2 e 3, secondo periodo).

I risparmi di spesa conseguiti a seguito dell'adozione delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico, di cui all'articolo 24, comma 18, del D.L. 201/2011, confluiscono nel Fondo per il finanziamento di interventi in favore dei lavoratori salvaguardati, di cui all'articolo 1, comma 235, primo periodo, della legge 228/2012, per essere destinati al finanziamento di misure di salvaguardia per i lavoratori finalizzate all'applicazione delle disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima della data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 201 del 2011, ancorché gli stessi abbiano maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento successivamente al 31 dicembre 2011 (comma 3).

L'articolo 24, comma 18, del D.L. 201/2011 prevede l'adozione di misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al pensionamento, allo scopo di assicurare un processo di incremento dei requisiti minimi anche per i regimi e le gestioni caratterizzati da requisiti diversi rispetto a quelli vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria (AGO). Si ricorda che al citato comma 18 non erano ascritti specifici effetti di risparmio scontati ai fini dei saldi di finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

⁶³ Si segnala che l'articolo 6, comma 2-ter, in cui si inseriscono le norme in esame, fa anche riferimento al limite di spesa di cui all'articolo 24, comma 15, del D.L. 201/2011. Tale limite – pari a 245 milioni di euro per l'anno 2013, 635 milioni di euro per l'anno 2014, 1.040 milioni di euro per l'anno 2015, 1.220 milioni di euro per l'anno 2016, 1.030 milioni di euro per l'anno 2017, 610 milioni di euro per l'anno 2018 e 300 milioni di euro per l'anno 2019 – sostanzialmente coincide con le somme stanziare nell'ambito del D.L. 201/2011 per la salvaguardia pensionistica dei lavoratori operata in tale sede.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Maggiori spese correnti												
Salvaguardia esodati (art. 11 cc. 1 e 2)		151,0	164,0	124,0		151,0	164,0	124,0		151,0	164,0	124,0

La **relazione tecnica**, con riferimento ai commi 1 e 2, afferma che la consistenza del limite massimo numerico, nonché il profilo dei limiti di spesa annui, sono stati determinati sulla base dei dati amministrativi INPS. Tenuto conto del fatto che, considerati i tempi e le procedure amministrative, le nuove pensioni conseguenti dalle norme in esame inizieranno a manifestare gli effetti di onerosità all'inizio del 2014, con un ulteriore accesso nell'anno 2015, dalle norme conseguono i seguenti maggiori oneri:

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maggiore spesa pensionistica		151	164	124	85	47	12	0

Per quanto attiene al comma 3, primo periodo, la RT afferma che dalla norma non derivano nuovi o maggiori oneri, atteso che i predetti risparmi di spesa non sono scontati negli andamenti tendenziali a normativa vigente, in quanto l'iter di adozione del relativo regolamento di armonizzazione non si è ancora perfezionato.

Relativamente al comma 3, secondo periodo, la RT afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto la stessa si limita a coordinare il procedimento accertativo - di cui all'articolo 1, comma 235, della legge 228/2012 - anche con riferimento agli oneri derivanti dalla nuova salvaguardia.

In merito ai profili di quantificazione, con riferimento alla salvaguardia dei soggetti il cui rapporto di lavoro sia cessato in ragione di una risoluzione unilaterale (commi 1 e 2), si rileva che il beneficio viene corrisposto nell'ambito di un doppio vincolo, corrispondente a una platea definita in 6.500 unità e a limiti di spesa annui, dal 2014 al 2019, espressamente indicati nella disposizione. Appare comunque utile acquisire maggiori elementi informativi dal Governo circa i dati e i parametri sottostanti la definizione dei predetti limiti.

In particolare, si fa riferimento all'importo medio annuo delle pensioni erogate e all'entità numerica dei contingenti annuali massimi che raggiungerebbero i requisiti per l'accesso alla pensione secondo i criteri previgenti alla riforma di cui all'articolo 24 del D.L. 201/2011.

Detti elementi appaiono necessari ai fini di una verifica della congruità dei limiti indicati dalla norma.

Appare altresì utile chiarire se il calcolo degli oneri incorpori il maggior gettito fiscale atteso a seguito dell'erogazione dei trattamenti pensionistici.

Relativamente alle attività di monitoraggio svolte dall'INPS, non vi sono osservazioni da formulare nel presupposto che le stesse siano sostenute nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Per quanto attiene alla destinazione al Fondo per il finanziamento di interventi in favore dei lavoratori salvaguardati, di cui all'articolo 1, comma 235, degli eventuali risparmi ottenuti a seguito delle misure di armonizzazione dei requisiti di accesso al pensionamento per regimi e gestioni differenziati rispetto a quelli vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria (comma 3, primo periodo), di cui al comma 18 dell'articolo 24 del D.L. 201/2011, si segnala preliminarmente che a detta norma non erano ascriviti effetti sui saldi di finanza pubblica. In ogni caso la disposizione in esame si configura come possibile rinuncia a futuri risparmi. Sul punto appare utile acquisire l'avviso del Governo.

Appare altresì utile acquisire chiarimenti circa la portata applicativa delle norme di cui al comma 3, primo periodo. Tali disposizioni, infatti, prevedono che i risparmi sopra indicati confluiscono nel predetto Fondo per essere destinati al finanziamento di "misure di salvaguardia per i lavoratori, ancorché gli stessi abbiano maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento successivamente al 31 dicembre 2011". Tale definizione amplia le attuali finalizzazioni del Fondo, che riguardano una platea di soggetti che rispondono a specifici requisiti. Pertanto, appare necessario acquisire dal Governo precisazioni circa la platea dei soggetti che potrebbero essere interessati dalla norma in esame, anche al fine di valutare se sussistano i presupposti per eventuali richieste emulative da parte di ulteriori soggetti.

Articolo 12 – Disposizioni in materia di detrazione di premi assicurativi

La norma interviene sulle detrazioni IRPEF per spese di assicurazione vita e infortuni, riducendo il tetto massimo degli oneri detraibili da 1.291 euro all'anno a 630 euro per l'anno 2013 e a 230 euro a decorrere dal 2014. Corrispondentemente, il beneficio fiscale (detrazione 19%) si riduce da 245 euro annui a 120 euro per l'anno 2013 e a 44 euro a decorrere dal 2014.

La nuova misura massima fissata dalla norma include anche i premi versati per i contratti di assicurazione sulla vita e contro gli infortuni stipulati o rinnovati entro il periodo d'imposta 2000.

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

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Maggiori entrate												
IRPEF	0	458,5	661,0	490	0	458,5	661,0	490	0	458,5	661,0	490

La relazione tecnica afferma che la stima degli effetti sul gettito è ottenuta tramite elaborazioni con il modello di microsimulazione IRPEF basato sui dati delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2011.

Sulla base delle suddette elaborazioni, la relazione tecnica stima un recupero di gettito IRPEF di competenza annua di circa 262 milioni nel 2013 e di circa 490 milioni a decorrere dal 2014.

Su un totale di 6,3 milioni di soggetti che dichiarano la spesa in oggetto, risultano interessati dalla variazione normativa in esame circa 2,6 milioni nel 2013 e circa 3,6 milioni dal 2014 con un aggravio medio pro-capite a regime pari a 136 euro.

Gli effetti di cassa sono riportati nella seguente tabella:

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016
IRPEF	0	+ 458,5	+ 661,0	+ 490

Pur non essendo tale parametro esplicitato dalla relazione tecnica, gli effetti di cassa appaiono calcolati ipotizzando versamenti di acconto pari al 75% a decorrere dal 2014.

In merito ai profili di quantificazione si segnala che la relazione tecnica si limita a fornire il risultato delle elaborazioni effettuate attraverso il modello di micro simulazione senza esplicitare l'insieme dei dati ed il procedimento utilizzati ai fini della stima riportata nella RT.

Articolo 13 – Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali

Le norme riformulano l'articolo 1, comma 10, del decreto legge 35/2013, che ha istituito il "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili". In particolare, vengono rimodulate tra il 2013 ed il 2014 le somme disponibili nel Fondo e nelle tre sezioni che lo compongono. Tale riarticolazione comporta un incremento delle disponibilità per l'anno 2013 pari a 7.218.602.175,20 euro ed una corrispondente diminuzione delle somme stanziare per il 2014 (comma 1, cpv. comma 10, primi tre periodi). Le disposizioni incrementano, altresì, al comma 8, la dotazione del Fondo per il 2014 di 7.218.602.175,20 euro, sterilizzando in tal modo la riduzione delle risorse per il 2014 prevista dal comma 1. Gli effetti delle norme descritte sono riepilogati nei

prospetti che seguono, che mostrano le disponibilità complessive del Fondo e come queste siano ripartite, ad oggi, nelle singole sezioni che compongono il Fondo medesimo.

Si rammenta che la distribuzione dell'incremento di cui al comma 8⁶⁴ tra le tre Sezioni del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili" sarà disposta con decreto del Ministero dell'economia, da adottare entro il 28 febbraio 2014. La distribuzione sarà effettuata in conformità alle procedure di cui agli articoli 1, 2 e 3 del decreto legge n. 35/2013. Il medesimo decreto fisserà anche i tempi e le modalità per la concessione alle regioni e agli enti locali delle risorse in questione (comma 9). Non risulta, pertanto, possibile indicare la misura delle disponibilità effettive delle tre Sezioni con riferimento all'anno 2014.

Disponibilità del Fondo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili
(importi in euro)

	Disponibilità		Totale
	2013	2014	
DL 35/2013	9.327.993.719,00	14.527.993.719,00	23.855.987.438,00
DL 102/2013	16.546.595.894,20	14.527.993.719,00	31.074.589.613,20
Di cui Comma 1	16.546.595.894,20	7.309.391.543,80	23.855.987.438,00
Di cui Comma 8	0	7.218.602.175,20	7.218.602.175,20

⁶⁴ Il testo del decreto fa riferimento all'incremento di cui al comma 1, probabilmente per un mero errore materiale.

Disponibilità delle Sezioni che compongono il Fondo

Sezione enti locali			
	Disponibilità		Totale
	2013	2014	
DL 35/2014	1.800.000.000,00	1.800.000.000,00	3.600.000.000,00
DL 102/2013 Comma 1	3.411.000.000,00	189.000.000,00	3.600.000.000,00
DL 102/2013 Comma 8	0	Da fissare con DM	Da fissare con DM
La maggiore erogazione per il 2013 è pari a 1.611.000.000 euro			
Sezione regioni e province autonome			
	Disponibilità		Totale
	2013	2014	
DL 35/2013	2.527.993.719,00	3.727.993.719,00	6.255.987.438,00
DL 102/2013 Comma 1	5.630.388.694,20	625.598.743,80	6.255.987.438,00
DL 102/2013 Comma 8	0	Da fissare con DM	Da fissare con DM
La maggiore erogazione per il 2013 è pari a 3.102.394.975,20 euro			
Sezione servizio sanitario nazionale			
	Disponibilità		Totale
	2013	2014	
DL 35/2013	5.000.000.000,00	9.000.000.000,00	14.000.000.000,00
DL 102/2013 Comma 1	7.505.207.200,00	6.494.792.800,00	14.000.000.000,00
DL 102/2013 Comma 8	0	Da fissare con DM	Da fissare con DM
La maggiore erogazione per il 2013 è pari a 2.505.207.200 euro			

La riformulazione prevede anche un parziale rallentamento nell'utilizzo delle somme presenti nella Sezione regioni e province autonome. La normativa previgente già disponeva l'accantonamento di una quota pari al 10 per cento delle disponibilità della sezione. Tale quota, unitamente alle disponibilità non erogate in prima istanza⁶⁵, era destinata a consentire l'erogazione di ulteriori

⁶⁵ Sulla base delle richieste effettuate dagli enti in questione entro il 30 aprile 2013.

anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti alle regioni e alle province autonome da corrispondere entro la data del 31 ottobre 2013. Le ulteriori anticipazioni saranno invece corrisposte, in base al testo in esame, entro il 31 marzo 2014 (comma 1, cpv. comma 10, quinto periodo).

Si stabilisce, inoltre, che l'anticipazione concessa dalla Cassa depositi e prestiti SpA agli enti locali⁶⁶ per il pagamento dei debiti di fornitura può essere erogata a saldo nell'anno 2013, su richiesta dell'ente beneficiario. I criteri e le modalità di accesso all'erogazione sono definiti⁶⁷ secondo un atto il cui schema è approvato con decreto del Direttore generale del Tesoro, modificativo del contratto di anticipazione originariamente stipulato (comma 2).

L'erogazione di cui al comma 2 è restituita con le modalità di cui all'articolo 1, comma 13, del D.L. 35/2013, mediante rate annuali. Queste ultime dovranno essere corrisposte non più "a partire dalla scadenza annuale successiva alla data di erogazione dell'anticipazione e non (...) oltre il 30 settembre di ciascun anno"⁶⁸, ma a partire dal febbraio 2015. Il tasso di interesse da applicare all'erogazione è pari al rendimento di mercato dei buoni poliennali del tesoro a 5 anni in corso di emissione rilevato dal Ministero dell'economia e delle finanze. In deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto legge n. 35 del 2013, ai fini dell'ammortamento dell'erogazione di cui al periodo precedente, il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per un'annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015 (comma 3).

Sono stabilite, inoltre, nuove modalità di erogazione alle regioni e alle province autonome delle anticipazioni spettanti a valere sulle disponibilità della Sezione regioni e province autonome. In particolare è disposto che l'anticipazione per l'anno 2014, di cui al DM 14 maggio 2013⁶⁹, può essere erogata, su richiesta delle regioni interessate, nell'anno 2013. In deroga a quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, del D.L. 35/2013, ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per un'annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015 (comma 4).

Le regioni possono presentare domanda di accesso anticipato a quota parte delle risorse da assegnarsi con il procedimento di cui all'articolo 3, comma 3, del D.L. 35/2013 (Fondo liquidità: Sezione servizio sanitario nazionale) entro e non oltre il termine del 15 settembre 2013 e fino ad un importo pari all'80% delle somme singolarmente assegnate con i decreti direttoriali del MEF del 16 aprile 2013 e del 2 luglio 2013⁷⁰. Per accedere a tale anticipazione le regioni devono assicurare idonee e congrue misure di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità stessa (comma 6).

⁶⁶ Ai sensi dell'articolo 1, comma 13, del D.L. 35/2013.

⁶⁷ Sulla base dell'Addendum di cui all'articolo 1, comma 11, del D.L. 35/2013.

⁶⁸ Testo vigente dell'articolo 1, comma 13, del D.L. 35/2013.

⁶⁹ Il decreto reca il riparto delle somme della Sezione citata nel periodo precedente sulla base dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2013, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35.

⁷⁰ In attuazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto -legge n. 35 del 2013 e dell'articolo 3-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69.

In deroga a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 6 del decreto legge n. 35/2013, ai fini dell'ammortamento delle anticipazioni di liquidità di cui al comma precedente, il pagamento della prima rata, comprensivo degli interessi per una annualità, sarà effettuato il 1° febbraio 2015.

Si ricorda che, a fronte dell'aumento delle anticipazioni di liquidità di cui all'articolo in esame, il successivo articolo 15, comma 1, autorizza per il 2013 l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 8 miliardi. Conseguentemente con l'articolo 15, comma 5, (e relativo allegato 4) vengono rideterminati in aumento, per un pari importo, il livello massimo del ricorso al mercato e del saldo netto da finanziare rispetto a quelli fissati dalla legge 228/2012 (legge di stabilità per il 2013)⁷¹.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori entrate tributarie (IVA)	925	0	0	925	0	0	925	0	0
Maggiori spese in conto capitale (commi 1 e 8)	7.218,6	7.218,6	0	7.218,6	7.218,6	0	0	0	0
Minori spese in conto capitale (comma 1)	0	7.218,6	0	0	7.218,6	0	0	0	0

La relazione tecnica afferma che il comma 1 prevede un incremento della dotazione del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" per un importo complessivo di euro 7.218.602.175,20 per il 2013, con contestuale riduzione della dotazione del medesimo Fondo per l'anno 2014. Inoltre, l'ultimo periodo del comma 1 dispone che l'accantonamento del 10% ivi previsto per le disponibilità della Sezione regioni e province autonome, pari a 625.598.743,80 euro, sia integralmente erogato alle regioni interessate nell'anno 2014 e non già, come originariamente previsto sulla base dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni⁷², in misura pari a 252.799.371,90 euro nell'anno 2013 e a 372.799.371,90 euro nell'anno 2014.

Il comma 2 prevede l'anticipazione dell'erogazione delle somme concesse dalla Cassa depositi e prestiti agli enti locali che hanno provveduto a sottoscrivere i contratti di mutuo di cui all'articolo 1, comma 13, del D.L. 35/2013, per un importo pari a 1.611 milioni di euro.

⁷¹ Come modificata dall'articolo 12, comma 8, del D.L. 35/2013.

⁷² Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2013, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35.

Poiché la somma di 1.611 milioni corrisponde esattamente all'incremento di disponibilità determinato con il comma 1 in esame per la Sezione enti locali del Fondo per il pagamento dei debiti della PA, se ne deduce che il comma 2 non ha portata generale e non risulta applicabile alle anticipazioni già concordate, ma si limita a definire la condizioni per procedere all'erogazione, in forma di anticipazione, delle sole nuove disponibilità create per il 2013 dalle norme in esame.

Secondo la RT il comma 3 non determina effetti finanziari, in quanto reca disposizioni volte esclusivamente a disciplinare le modalità di erogazione delle somme di cui al comma 2.

Il comma 4 anticipa all'anno 2013 le erogazioni in favore delle regioni di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 14 maggio 2013, recante "Riparto delle disponibilità della Sezione del Fondo destinata ad assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari". La somma delle erogazioni da anticipare all'anno 2013 è pari 3.355,2 milioni di euro. Tale importo si deve ridurre per considerare, come stabilito nel comma 1, lo slittamento dell'erogazione dell'accantonamento del 10% per l'anno 2013 di euro per 252,8 milioni al 2014. Le regioni potranno, dunque, effettuare maggiori pagamenti per 3.102,4 milioni di euro. Lo stesso comma 4, prevede poi che il pagamento della prima rata della restituzione del prestito, comprensivo degli interessi per un'annualità, sia effettuato il 1° febbraio 2015.

Di seguito si descrive con maggiore dettaglio il percorso logico presumibilmente seguito per determinare la cifra da ultimo indicata. Si individua in primo luogo l'importo già oggetto di anticipazione, che è pari alle previgenti disponibilità della Sezione regioni e province autonome, pari a 2.527.993.719,00 ridotte del 10 per cento in quanto oggetto di accantonamento. Le somme anticipate ammontano pertanto a 2.275.194.347,10 euro. Tale ultimo valore viene sottratto dal valore delle nuove disponibilità della sezione che ammontano a 5.630.388.694,20 euro, per cui le nuove anticipazioni ammonteranno a 3.335.194.370,10 euro. L'anticipazione così determinata viene ridotta dell'importo delle somme che - in applicazione del comma 1, cpv. comma 10, quinto periodo - slittano dal 2013 al 2014 e che ammontano, come già accennato, a 252.799.371,90 euro. L'anticipazione netta è dunque pari a 3.102.394.975,20 euro.

La RT così riepiloga, in funzione della valutazione del maggior gettito IVA che si manifesterà nel 2013, l'ipotesi di accesso alle anticipazioni di cui ai commi da 1 a 4:

Anticipazioni a favore degli enti locali	1.611.000.000,00
Anticipazione netta in favore delle regioni	3.102.394.975,20
Totale	4.713.394.975,20

Il comma 5, al fine di assicurare l'effettivo pagamento da parte degli enti territoriali dei debiti interessati dall'anticipazione di liquidità di cui ai predetti commi 2 e 4, stabilisce che restano fermi gli obblighi di tempestivo pagamento e successiva comunicazione dei pagamenti effettuati a carico di enti locali e

regioni, recati dall'articolo 1, comma 14, e dall'articolo 2, comma 5, del D.L. 35/2013.

Il comma 6 è diretto a disciplinare la possibilità, da parte delle regioni che ne facciano richiesta entro il 15 settembre 2013, di accedere anticipatamente nel 2013 ad una quota ulteriore delle risorse della Sezione servizio sanitario nazionale, a valere sull'importo massimo di 14.000 milioni di euro. L'accesso all'anticipazione è consentito fino ad un massimo dell'80% dell'importo già ripartito e assegnato alle regioni. Infatti ad oggi, in mancanza del puntuale riparto dell'intero importo di 14.000 milioni, che potrà effettuarsi solo a seguito della ricognizione delle risultanze pregresse dal 2001 al 2011 attualmente in corso, per talune regioni l'assegnazione di importi più alti potrebbe comportare l'erogazione di somme ulteriori rispetto alle necessità ovvero rispetto a quelle cui la regione avrebbe diritto secondo i criteri di riparto. La relazione tecnica, in funzione della valutazione del maggior gettito IVA che si manifesterà nel 2013, ipotizza la misura dell'accesso alle ulteriori disponibilità della Sezione. Prudenzialmente sono considerate le sole regioni che, visti gli esiti di quanto emerso in occasione del riparto della prima tranche del prestito relativa a 5.000 milioni di euro, potrebbero richiedere il predetto accesso anticipato a quota parte della seconda tranche del prestito e che potrebbero assicurare la copertura delle rate di rimborso del prestito.

La relazione tecnica ipotizza che siano anticipati altri 2.505.207.200 euro ossia l'80 per cento delle somme già ripartite pari a 3.131.509.000.

Si rileva, pertanto, che la relazione tecnica sembra considerare le somme ripartite (ossia effettivamente liquidate alle regioni) e non le somme assegnate a norma dei decreti direttoriali citati nel comma 6, che complessivamente ammonterebbero a 5 miliardi di euro.

La RT afferma che il comma 7 risulta finanziariamente neutrale, introducendo misure per l'erogazione dell'anticipazione di cui al precedente comma 6.

Il comma 8 incrementa di 7.218.602.175,20 euro la dotazione per l'anno 2014 del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" di cui all'articolo 1, comma 10, del decreto legge 35/2013 al fine di far fronte a pagamenti ulteriori rispetto a quelli soddisfatti dall'originario decreto legge n. 35/2013 da parte delle regioni e degli enti locali, sempre con riferimento a debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012.

Il comma 9 non determina effetti finanziari essendo finalizzato a rinviare ad un apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata, da adottare entro il 28 febbraio 2014, la distribuzione dell'incremento di cui al comma 8 tra le tre Sezioni del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", nonché dei criteri, dei tempi e delle modalità per la concessione alle regioni e agli enti locali delle risorse in questione.

Il maggior gettito IVA viene stimato con riferimento ad una massa di ulteriori pagamenti pari a 7.218.602.175,20 effettuati nel 2013 in favore delle imprese

creditrice nei confronti delle pubbliche amministrazioni. La relazione tecnica rammenta a tal proposito che coloro che effettuano prestazioni di servizi a favore delle pubbliche amministrazioni possono assolvere al versamento dell'IVA al momento del pagamento della fattura (IVA per cassa) e non all'emissione della fattura (IVA per competenza). La relazione tecnica ritiene plausibile ascrivere un maggior gettito IVA sull'anno 2013 per effetto di detti maggiori pagamenti non considerati, naturalmente, nei tendenziali di finanza pubblica. Applicando l'aliquota media ponderata (circa il 15%) sull'ammontare delle predette risorse, il maggior gettito IVA per l'anno 2013 è di circa 925 milioni di euro.

In merito ai profili di quantificazione, si osserva preliminarmente che la relazione tecnica non indica sulla base di quali elementi sia stata determinata la misura dell'aliquota media IVA pari a circa il 15,2^[73] per cento. Non risulta, pertanto possibile verificare se la stima rivesta effettivamente caratteri di prudenzialità. Va inoltre rilevato che il maggior gettito IVA per l'anno 2014 stimato nel precedente decreto legge n. 35/2013 (articolo 12, comma 3, lettera b), era pari a 559,5 milioni (ulteriori rispetto a quelli già scontati sul conto economico della PA contenuto nella relazione presentata al parlamento nel mese di marzo⁷⁴) a fronte di una massa di pagamenti di 20 miliardi mentre il provvedimento in esame stima maggiori entrate per 925 milioni a fronte di pagamenti per 7,2 miliardi. Andrebbero quindi esplicitati i fattori alla base di tale disallineamento. Si osserva, inoltre, che l'anticipazione concessa agli enti locali per il pagamento delle fatture, da un lato, incrementa la capacità di effettuare pagamenti per l'anno 2013 e, dall'altro, la deprime per gli anni compresi nel periodo di rimborso del prestito in misura corrispondente alla rata annuale⁷⁵. Tuttavia nel prospetto riepilogativo sono scontati soltanto gli effetti positivi attesi per il 2013. In proposito andrebbero acquisiti chiarimenti.

Con riferimento alla conseguibilità nel 2013 del maggior gettito IVA andrebbe chiarito se le risorse assegnate con il decreto in esame risultino tutte

⁷³ La percentuale si ricava scorrendo dall'importo dei pagamenti effettuati la percentuale di IVA ipotizzata ossia 7,2 miliardi : 1,152 x 0,1152 = 925 milioni.

⁷⁴ La relazione tecnica precisava che il quadro macroeconomico contenuto nella Relazione al parlamento inglobava gli effetti espansivi derivanti dal decreto legge 35 in esame ed il conto economico della PA scontava, sotto il profilo delle entrate, l'effetto derivante da tale quadro. Con riferimento al gettito IVA si precisava, inoltre, che ai fini delle coperture si poteva utilizzare un gettito di circa 600 milioni, ulteriore rispetto a quello già scontato nei tendenziali.

⁷⁵ Un esempio può chiarire meglio il concetto ora espresso. Supponiamo, per semplicità, di trovarci in un'economia dove tutti gli indicatori economici, sono stabili e ininfluenti ai fini delle variazioni del gettito IVA. In questo contesto l'ente locale che consideriamo ha una capacità di spesa pari a 100. Nell'anno 1 tale comune chiede un prestito di 100 che rimborserà in 10 rate annuali di 10 (senza considerare la corresponsione degli interessi). La capacità di spesa nel primo anno si eleva di 100 e ciò sembra determinare un effettivo incremento del gettito IVA. Tuttavia, negli anni successivi al primo, l'ente locale in questione ha a disposizione per effettuare spese solo 90 mentre i restanti 10 sono vincolati al rimborso del prestito che non comporta emissione di fatture. Il maggior gettito IVA è dunque a sua volta anticipato e verrà riassorbito nel corso dell'arco temporale necessario a rimborsare il prestito.

effettivamente spendibili entro la data del 30 novembre 2013 con riferimento a coloro che effettuano i versamenti dell'IVA mensilmente ed entro il 30 settembre per gli altri fornitori. Tale chiarimento andrebbe acquisito anche tenendo conto della recente documentazione pubblicata dal Ministero dell'economia e delle finanze in data 4 settembre, concernente lo stato di attuazione del decreto legge 35/2013. Da detta documentazione si evince che la misura dei pagamenti concretamente effettuati risulta ancora distante dalla complessiva somma stanziata per il 2013 di 20 miliardi.

Si rileva inoltre che, in relazione all'ulteriore liquidazione di debiti pregressi prevista dalle norme in esame, non si è provveduto ad una stima degli effetti connessi al pagamento degli interessi sulle anticipazioni concesse agli enti territoriali. Detta spesa degli enti in quanto sostitutiva di interessi di mora che avrebbero dovuto essere corrisposti ai fornitori, determina effetti di segno positivo, computabili ai fini di tutti i saldi di finanza pubblica: appare quindi opportuno che siano chiarite le ragioni della mancata contabilizzazione di tale importo.

Si osserva, infine, che dal tenore letterale delle norme non emergono alcuni elementi interpretativi contenuti, invece, nella relazione tecnica. Si fa riferimento in particolare:

- *al comma 2 (anticipazione concessa dalla Cassa depositi e prestiti agli enti locali). L'ambito applicativo della norma sembra limitato, in base alla relazione tecnica, alle ulteriori anticipazioni relative alle somme stanziate dal decreto in esame, mentre il testo potrebbe essere interpretato come disposizione applicabile anche alle somme messe a disposizione dal decreto legge n. 35/2013. Le diverse interpretazioni proposte determinano effetti diversi sui tempi di incasso, da parte dello Stato, degli interessi sulle anticipazioni erogate a norma del D.L. 35/2013;*
- *al comma 6 (facoltà riconosciuta alle regioni di richiedere l'accesso anticipato a quota parte delle risorse da assegnare dalla Sezione servizio sanitario nazionale, entro il 15 settembre 2013 e fino all'80% delle somme singolarmente assegnate con i decreti del 16 aprile 2013 e del 2 luglio 2013). Le somme assegnate da tali decreti sono pari a 5 miliardi, mentre la relazione tecnica fa riferimento ad un totale di 3.131.509.000 euro. Qualora la cifra da prendere a riferimento fosse l'80 per cento delle somme assegnate dai decreti direttoriali, la maggiore liquidità conseguita dalla Sezione SSN sarebbe pari a 4 miliardi di euro in luogo di 2.505.207.200 euro effettivamente stanziati secondo le risultanze del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato al provvedimento in esame.*

In ordine ai suddetti profili andrebbero quindi acquisiti chiarimenti dal Governo.

Articolo 14 – Definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile

La norma prevede l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 231 a 233, della legge n. 266/2005 (Legge finanziaria 2006), in materia di definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, ai giudizi su fatti avvenuti anche solo in parte anteriormente alla data di entrata in vigore della medesima legge - indipendentemente dalla data dell'evento dannoso - nonché a quelli inerenti ai danni erariali verificatisi entro la data di entrata in vigore del decreto in esame. Ciò a condizione che la richiesta di definizione sia presentata entro il 15 ottobre 2013. Viene previsto, inoltre, che l'istanza di definizione debba essere integrata dal pagamento di una somma non inferiore al 25 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado. In tali casi, la sezione d'appello delibera in camera di consiglio nel termine perentorio di 15 giorni successivi al deposito della richiesta e, in caso di accoglimento⁷⁶, determina la somma dovuta in misura non inferiore a quella richiesta, stabilendo il termine perentorio per il versamento entro il 15 novembre 2013.

L'art. 1, commi da 231 a 233, della legge 266/2005 dispongono che, con riguardo alle sentenze di primo grado pronunciate nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della medesima legge, i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna possano chiedere, in sede d'impugnazione in appello, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza (comma 231). La sezione di appello delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento (comma 232). Il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello (comma 233).

Dall'applicazione della norma in esame derivano maggiori entrate pari a **600 milioni di euro** per il 2013 che - in virtù dell'articolo 15, comma 3, lett. e) - concorrono⁷⁷ alla copertura degli oneri recati dal decreto in esame.

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

⁷⁶ Ai fini della definizione del giudizio ai sensi dell'articolo 1, comma 233 della legge n. 266/2005.

⁷⁷ Ad eccezione degli oneri recati dall'art. 9, comma 6.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Maggiori entrate extra tributarie Art. 15, comma 3, lett. e)	600,0	0,0	0,0	600,0	0,0	0,0	600,0	0,0	0,0

La relazione tecnica evidenzia che, ai fini della stima degli effetti finanziari derivanti dalla disposizione in esame, nell'ambito dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, il giudizio più rilevante cui sarebbe applicabile la procedura di definizione agevolata in riferimento - sulla base delle informazioni fornite dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli - è quello relativo all'impugnazione, da parte dei concessionari per la gestione della rete telematica del gioco lecito, della sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, n. 214/2012⁷⁸, di condanna al risarcimento per danno erariale. Dal dispositivo della sentenza risulta che sono stati condannati al risarcimento dieci concessionari per un importo complessivo pari ad **euro 2.475 milioni**. Sulla base di tali elementi, pertanto, la RT afferma che la procedura in esame determina un effetto finanziario positivo di circa **600 milioni⁷⁹ di euro** per il 2013.

La relazione illustrativa precisa che la norma è finalizzata, fra l'altro, ad accelerare

la definizione dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile., così da ottenere in tempi rapidi il versamento di somme atte a favorire il risarcimento dei danni erariali. Tali somme sono determinate in misura idonea a consentire l'equo contemperamento tra il danno accertato in primo grado e il danno risarcibile, inteso come quella quota non solo attribuibile in concreto all'autore ma altresì tale da rendere possibile la concreta esecuzione della condanna con l'escussione del condannato.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia preliminarmente che la procedura di definizione agevolata in esame interviene nell'ambito di un contenzioso in atto per danno erariale che ha visto soccombere in prima istanza (sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, n. 214/2012) 10 concessionari per la gestione della rete telematica del gioco lecito con la condanna dei medesimi al pagamento di euro 2.475.000.000.

I dati riportati nella RT sembrano presupporre una percentuale pressoché piena di adesione alla procedura di definizione agevolata in esame: non sono peraltro noti gli elementi alla base di tale valutazione.

Pur considerato quanto sopra evidenziato, si rileva che la disposizione è comunque assistita - all'art. 15, comma 4 - da specifica clausola di salvaguardia che prevede che, qualora dal monitoraggio delle entrate ascritte, tra l'altro, alla norma in esame, emerga un andamento non in linea con gli obiettivi di maggior

⁷⁸ La sentenza è stata depositata in data 17 febbraio 2012.

⁷⁹ Importo pari al 25 % circa di quanto complessivamente dovuto dai concessionari interessati dalla summenzionata sentenza.

gettito attesi dalla medesima disposizione, possano essere adottati con decreto ministeriale degli interventi compensativi tali da consentire il conseguimento dei predetti obiettivi⁸⁰. Si rinvia pertanto alle considerazioni espresse con riferimento a tale clausola.

Considerata, infine, la natura delle entrate conseguibili mediante la procedura di definizione agevolata prevista dall'articolo 14 in esame, andrebbero precisati gli effetti del gettito in questione ai fini dell'indebitamento netto strutturale.

Articolo 15 (Copertura finanziaria)

L'articolo 15, commi 1 e 2, autorizza maggiori emissioni di titoli di Stato per l'anno 2013, rispetto ai limiti massimi fissati dalla legge di bilancio per il 2013, al fine di reperire le risorse necessarie ad assicurare la liquidità alle regioni e agli enti locali per l'attuazione degli interventi disposti dall'articolo 13 del provvedimento. Di conseguenza, il successivo comma 5 sostituisce l'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge 228/2012 (legge di stabilità 2013), che fissa i livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato, in termini di competenza, per il triennio 2013-2015, con l'Allegato 4 del presente decreto legge.

Il comma 3 reca le norma di copertura finanziaria degli oneri recati dal provvedimento nel suo complesso - ivi compresi gli oneri derivanti dalle emissioni dei titoli pubblici di cui ai commi precedenti - ad esclusione dell'articolo 9, comma 6, per il quale è prevista un'autonoma norma di copertura.

Gli oneri sono complessivamente quantificati pari a 2.934,4 milioni di euro per l'anno 2013, a 553,3 milioni di euro per l'anno 2014, a 617,1 milioni di euro per l'anno 2015 e a 486,1 milioni di euro a decorrere dal 2016.

A tali oneri si provvede:

- a) quanto a 300 milioni di euro per l'anno 2013, mediante riduzione delle disponibilità, di competenza e di cassa, degli stanziamenti relativi alle spese per consumi intermedi e investimenti fissi lordi, ripartiti tra i Ministeri secondo quanto indicato nell'allegato 2 al decreto in esame;
- b) quanto a 675,8 milioni di euro per l'anno 2013 mediante riduzione delle autorizzazioni di spesa elencate in apposito allegato (v. allegato 3);
- c) quanto a 250 milioni euro per l'anno 2013, mediante riduzione del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello;
- d) quanto a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista per l'anno 2014 per la realizzazione del sistema MO.S.E., e per 100 milioni di euro per l'anno

⁸⁰ Per maggiori dettagli si rinvia alla scheda relativa all'art. 15, comma 6.

2015 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al finanziamento della rete infrastrutturale ferroviaria nazionale;

- e) quanto a 600 milioni di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla definizione agevolata dei contenziosi, in applicazione del precedente articolo 14 (v. scheda dedicata all'articolo 14);
- f) quanto a 925 milioni di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle maggiori entrate per IVA derivanti dalle disposizioni recate dall'articolo 13 (v. scheda dedicata all'articolo 13);
- g) quanto a 300 milioni di euro, per l'anno 2013, mediante il versamento di analogo importo all'entrata del bilancio dello Stato, a valere sulle disponibilità dei conti bancari di gestione riferiti alle diverse componenti tariffarie intestati alla Cassa conguaglio settore elettrico;
- h) per la restante quota parte, per gli anni 2014-2016, mediante utilizzo di quota delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 12, relativo alla minore detrazione dei premi assicurativi sulla vita e contro gli infortuni, pari a 458,5 milioni di euro per l'anno 2014, a 661 milioni di euro per l'anno 2015 e a 490 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016.

Il comma 4 reca una clausola di salvaguardia finanziaria relativamente al gettito atteso dall'IVA e dalla definizione agevolata dei contenziosi, che forniscono copertura finanziaria agli oneri derivanti dal provvedimento. In particolare, la norma prevede un monitoraggio da parte del Ministero dell'economia sull'andamento delle entrate di cui alle suddette lettere e) ed f) del comma 3 (relative ai precedenti articoli 13 e 14 del D.L. in esame). In caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo di maggior gettito indicato, il Ministro dell'economia stabilisce, con proprio decreto, l'aumento della misura degli acconti IRES ed IRAP nonché l'aumento delle accise in misura tale da assicurare il conseguimento del predetto obiettivo di gettito nel 2013 e la eventuale compensazione nel 2014 delle minori entrate generate dall'incremento degli acconti nel 2013.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

art.lo	co.			Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
				2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016
15	1		s		190,0	248,0	257,0		190,0	248,0	257,0	
15	3, lett. a) e b)	Interessi passivi derivanti dall'aumento pagamento debiti PA	c									
15	3, lett. a) e b)	Tagli di spesa	c/k	-975,8				-670,0	-115,0	-90,0	-10,0	-10,0
15	3, lett. c	Riduzione fondo per gli sgravi contributivi di secondo livello	e					250,0				
15	3, lett. c	Riduzione fondo per gli sgravi contributivi di secondo livello	s	-250,0								
15	3, lett. d	Riduzione autorizzazione di spesa-MOSE (l. n. 228/2012 art. 1 c.184)	s		-100,0				-50,0	-50,0		
15	3, lett. d	Riduzione autorizzazione di spesa-contratti di programma RF (D.L. n. 43/2013 art. 7 ter c. 2)	s			-100,0				-50,0	-50,0	-50,0
15	3, lett. e	Misure e giochi	e	600,0				600,0				
13	1	Maggior gettito IVA debiti PA	e	925,0				925,0				
15	3, lett. g	Entrate derivanti dalle componenti tariffarie sull'energia elettrica	e	300,0				300,0				

La relazione tecnica ricorda preliminarmente, con riferimento al comma 1, che in base al precedente articolo 13 del decreto-legge le anticipazioni concesse agli enti territoriali a valere sul Fondo per i pagamenti dei debiti della PA (per 7,218 miliardi nel 2013) saranno da restituire a partire dal 2015 e con interessi per la prima rata calcolati su una annualità. Si determinano, pertanto, esigenze di maggiori emissioni nella parte rimanente del 2013 per l'importo massimo predetto. In relazione a ciò sono stati stimati gli interessi passivi a carico del bilancio dello Stato, ipotizzando emissioni sulla base dei tassi di mercato attesi sul ventaglio degli strumenti di medio-lungo termine regolarmente offerti e tenendo conto dell'ordinaria gestione dei flussi di cassa che il MEF normalmente adottata per la conduzione del debito pubblico. Ne risulta un incremento della spesa per interessi passivi che, per il bilancio dello Stato, è stimata pari a 190 milioni nel 2014, a 248 milioni nel 2015 e a 257 milioni nel 2016. Il tasso utilizzato, basato sulla curva *forward* dei titoli di Stato italiani a medio-lungo termine, è risultato in media del 3,48%. L'esercizio di simulazione è stato condotto sull'arco temporale del quadriennio 2014-2017, così come effettuato per il decreto legge 35/2013.

Riguardo al comma 3, la relazione tecnica afferma che le norme del decreto legge (ad eccezione di quelle per le quali è prevista un'autonoma copertura: art. 9, comma 6) determinano complessivamente un onere pari a 2.934,4 milioni di euro per il 2013, a 555,3 milioni per il 2014, a 617,1 milioni per il 2015, a 486,1 milioni per il 2016.

Ai fini della copertura dei predetti oneri si provvede con le modalità indicate dalle lettere da a) ad h) (*sopra richiamate*). In particolare, con riferimento alle lettere a) e b), la RT precisa che le stesse dispongono riduzioni di spesa per complessivi 975,8 milioni di euro per l'anno 2013: 300 milioni mediante riduzioni di stanziamenti relativi alle categorie di spesa dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi indicate nell'allegato 1; 675,8 milioni mediante riduzione di talune autorizzazioni di spesa indicate nell'allegato 2. Complessivamente, gli effetti in termini di indebitamento netto e fabbisogno, tenuto conto dei coefficienti di impegnabilità/spendibilità relativamente alle spese di parte corrente (complessivamente circa 300 milioni) e in conto capitale (complessivamente circa 600 milioni) e ad alcune puntuali valutazioni compiute sulle riduzioni delle autorizzazioni di spesa, sono i seguenti:

- 670 milioni per il 2013 ;
- 115 milioni per il 2014;
- 90 milioni per il 2015 ;
- 10 milioni per il 2016.

Riguardo alla lettera g) la relazione tecnica sottolinea che il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di 300 milioni a valere sulle disponibilità dei conti di gestione della Cassa conguaglio del settore elettrico (CCSE) rappresenta un intervento *una tantum* per l'anno 2013. la RT precisa che la giacenza al 2011

dei conti interessati (40 conti correnti bancari presso MPS, con i quali la CCSE gestisce le entrate derivanti da diverse componenti tariffarie finalizzate da specifiche norme di legge a interventi vari) è stata di circa 2 miliardi e si è ridotta nel 2012 a circa 500 milioni, in relazione ad una decisione dell'Autorità di disporre anticipazioni a imprese di settore. Al 31 dicembre 2013 la giacenza dovrebbe comunque superare 1 miliardo di euro, con previsione di crescita sin dai primi mesi del 2014. Pertanto la RT stima che una riduzione di 300 milioni con imputazione a ciascun conto da parte dell'Autorità non comprometta le attività connesse a ciascuna finalità delle singole componenti tariffarie. Ciò, senza incrementi tariffari e considerando l'operazione *una tantum* e correlata alla straordinarietà della situazione. Il versamento all'entrata determina effetti positivi di importo pari a 300 milioni di euro per l'anno 2013 sui tre saldi di finanza pubblica, trattandosi di risorse provenienti dalle tariffe elettriche e giacenti su conti bancari.

In merito ai profili di quantificazione con riferimento agli effetti, in termini di spesa per interessi, derivanti dal comma 1, si osserva che non appaiono chiari i parametri posti alla base della quantificazione indicata dalla relazione tecnica. In particolare andrebbero chiarite le ipotesi che giustificano l'andamento crescente degli oneri a decorrere dal 2014, tenuto conto che in occasione dell'esame del D.L. 35/2013 – cui la RT fa riferimento – l'onere per interessi passivi presentava un andamento costante negli esercizi successivi al 2014.

Riguardo al comma 3, lettere e) e g), si osserva che andrebbe meglio chiarita la natura delle entrate conseguibili mediante la procedura di definizione agevolata prevista dall'articolo 14 e mediante il versamento all'entrata del bilancio di una quota delle disponibilità dei conti bancari intestati alla Cassa conguaglio del settore elettrico [comma 3, lett. g)]. Ciò anche per precisare gli effetti del gettito in questione ai fini dell'indebitamento netto strutturale.

Con riferimento al comma 4, andrebbe acquisita una conferma circa la possibilità per il MEF di effettuare l'attività di monitoraggio utilizzando le risorse finanziarie ed umane disponibili e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Ciò anche in considerazione della oggettiva difficoltà di verificare l'effettivo versamento dell'IVA, entro il 2013, da parte delle imprese fornitrici beneficiarie del pagamento anticipato da parte degli enti pubblici.

Tale difficoltà è rappresentata, in primo luogo, dal fatto che i versamenti dell'IVA corrispondono ad una liquidazione periodica dell'imposta ottenuta come differenza tra la complessiva IVA a debito e la complessiva IVA a credito del soggetto nel periodo considerato (mese o trimestre).

Inoltre, occorre considerare che il termine di versamento dell'imposta relativa all'ultimo periodo dell'anno 2013 (mese o trimestre) scade nel 2014. Pertanto, l'IVA relativa alle fatture rimosse dai fornitori in tale ultimo periodo sarà versata all'Erario nel 2014.

Per quanto concerne l'applicazione delle misure previste dalla clausola di salvaguardia, andrebbero forniti maggiori chiarimenti circa il profilo temporale di attuazione, tenuto conto che:

- *le entrate relative all'IVA e alla definizione agevolata, utilizzate ai fini della copertura finanziaria, debbono essere realizzate in 4 mesi (da settembre a dicembre del 2013);*
- *l'attività di monitoraggio delle entrate realmente riscosse deve essere effettuata tempestivamente al fine di rendere possibile l'applicazione della clausola di salvaguardia;*
- *in caso di insufficienza delle risorse, deve essere emanato un decreto del MEF per incrementare la misura dell'acconto delle imposte dirette (il cui termine di versamento è il 30 novembre 2013) e la misura delle accise (il cui termine di versamento è fissato in data successiva al periodo di competenza).*

Sul punto appare quindi opportuno acquisire elementi di valutazione dal Governo.

Con riferimento alla misura dell'acconto delle imposte dirette, si ricorda che l'art. 11 del decreto legge n. 76/2013 (c.d. Decreto lavoro) ha già incrementato dal 100% al 101% la misura dell'acconto dovuto per l'anno 2013. Andrebbero quindi forniti elementi volti ad escludere la possibilità di una riclassificazione del predetto incremento dell'acconto come anticipo di entrate future, in quanto tali non imputabili all'esercizio in corso ai fini dell'indebitamento netto.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva che l'autorizzazione di spesa di cui al comma 3 si riferisce indistintamente agli oneri derivanti dal presente decreto, ad eccezione di quelli di cui all'articolo 9, comma 6, senza indicare le singole disposizioni onerose, contrariamente a quanto prescritto dall'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009. Appare, pertanto, necessario che il Governo chiarisca, anche ai fini di un'eventuale riformulazione della disposizione, se gli oneri complessivamente indicati nell'autorizzazione di spesa siano riconducibili, oltre all'articolo 15, comma 1, agli articoli 3, 4, 6, commi 2,3,4 e 5, 10, comma 1 e 11, commi 1 e 2, come risulta dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla relazione tecnica.

A questo riguardo, peraltro, si segnala che stando al suddetto prospetto gli oneri relativi all'anno 2014 dovrebbero essere pari a 555,3 milioni di euro, anziché 553,3 milioni di euro, come, invece, indicato nell'autorizzazione di spesa di cui al comma 3.

Quanto alla copertura finanziaria, si segnala che le risorse generate dalla riduzione degli stanziamenti relativi alle spese per consumi intermedi e investimenti fissi lordi di cui alla lettera a) e delle autorizzazioni di spesa di cui alla lettera b), pur essendo di natura mista (parte corrente e conto capitale) vengono integralmente utilizzate per la copertura di oneri di sola parte corrente. Analoga osservazione vale anche con riferimento alle riduzioni delle

autorizzazioni di spesa di cui alla lettera d) relative al MOSE e agli investimenti concernenti la rete infrastrutturale ferroviaria nazionale destinate anch'esse integralmente alla copertura di spese di parte corrente.

Tali modalità di copertura, sebbene il provvedimento determini effetti finanziari complessivamente positivi (ad esclusione delle misure di cui all'articolo 13, in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali), potrebbero, quindi, potenzialmente determinare un peggioramento del risparmio pubblico. Al riguardo, appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Si rileva, inoltre, che le coperture di cui al comma 3 risultano di ammontare superiore alla spesa autorizzata nella misura di 116,4 milioni di euro nell'anno 2013. Tale maggiore importo si rende necessario dato il differente impatto delle coperture di cui alle lettere a), b) e d), sul fabbisogno e sull'indebitamento netto rispetto al saldo netto da finanziare. A questo riguardo, appare opportuno un chiarimento del Governo circa l'opportunità di distinguere nel testo del provvedimento la parte di copertura necessaria a coprire gli oneri sul saldo netto da finanziare da quella funzionale a compensare i minori effetti che tale copertura determina sugli altri saldi (fabbisogno e indebitamento netto).

Con riferimento alle risorse di cui è previsto l'utilizzo ai sensi della lettera c), nella misura di 250 milioni di euro nell'anno 2013, si ricorda che le stesse sono relative al Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per la contrattazione integrativa di secondo livello (Ministero del lavoro e delle politiche sociali – capitolo 4330). Da una interrogazione effettuata al sistema informativo della Ragioneria generale dello stato il capitolo reca le necessarie disponibilità. Appare, comunque, opportuno che il Governo assicuri che l'utilizzo di tali somme non pregiudica gli interventi già previsti a legislazione vigente a valere sulle medesime risorse.

Per quanto concerne la lettera h) che prevede l'utilizzo di quota parte delle entrate derivanti dalla riduzione del limite massimo della spesa per premi assicurativi detraibili ai fini IRPEF, si rileva che la norma e il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari indicano esplicitamente soltanto l'ammontare complessivo delle maggiori entrate derivanti dal suddetto intervento. Non risulta, invece, specificato quanta parte di tali maggiori entrate debba essere destinata alla copertura degli oneri, essendo tale quota desumibile esclusivamente come ammontare residuale degli oneri non coperti dalle altre misure previste dal comma 3. Appare pertanto opportuno acquisire l'avviso del Governo circa l'opportunità di modificare la disposizione indicando espressamente l'ammontare delle maggiori entrate destinate alla copertura degli oneri, che, stando alla relazione tecnica, dovrebbero ammontare a 455,3 milioni di euro nel 2014, 517,1 milioni di euro nel 2015 e di 486,1 milioni di euro a decorrere dal 2016.

Infine, con riferimento alla clausola di salvaguardia di cui al comma 4, che prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, al fine di garantire la copertura degli oneri previsti dal provvedimento, provveda al monitoraggio delle

entrate di cui agli articoli 13 e 14, si rileva l'opportunità di integrare la disposizione, prevedendo prima dell'eventuale adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che dispone l'aumento degli acconti IRES e IRAP e delle accise relative ai prodotti energetici ed elettrici, alle bevande alcoliche e ai tabacchi lavorati di cui alla direttiva del Consiglio 2008/118/CE del 16 dicembre 2008, la trasmissione al Parlamento di un'apposita relazione che renda conto dello scostamento verificatosi rispetto alle risorse destinate alla copertura finanziaria e indichi i parametri che saranno utilizzati ai fini della concreta definizione delle misure fiscali da adottare per effetto dell'attivazione della clausola di salvaguardia. Al riguardo, appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.