

XVII legislatura

A.S. 1107:

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, recante 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"

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Ottobre 2013

n. 18



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

tel. ...

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

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Melisso Boschi

tel. 3731

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzini

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

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

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

INDICE

PREMESSA	1
<i>Articolo 1 (Abolizione della prima rata dell'IMU 2013)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Altre disposizioni in materia di IMU)</i>	<i>4</i>
<i>Articolo 2-bis (Applicazione dell'IMU alle unità immobiliari concesse in comodato a parenti)</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 3 (Rimborso ai comuni del minor gettito IMU)</i>	<i>10</i>
<i>Articolo 4 (Riduzione aliquota cedolare secca contratti canone concordato)</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 5 (Disposizioni in materia di TARES)</i>	<i>14</i>
<i>Articolo 6 (Misure di sostegno all'accesso all'abitazione e al settore immobiliare)</i>	<i>17</i>
<i>Articolo 7 (Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni)</i>	<i>20</i>
<i>Articolo 8 (Differimento del termine per la deliberazione del bilancio di previsione ed altre disposizioni in materia di adempimenti degli enti locali)</i>	<i>21</i>
<i>Articolo 9 (Integrazioni e modifiche del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118)</i>	<i>21</i>
<i>Articolo 10 (Rifinanziamento ammortizzatori in deroga per l'anno 2013)</i> ..	<i>25</i>
<i>Articolo 11 (Modifica all'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, e relative norme attuative)</i>	<i>26</i>
<i>Articolo 11-bis (Modifica all'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, in materia di trattamenti pensionistici)</i>	<i>30</i>
<i>Articolo 12 (Disposizioni in tema di detrazione di premi assicurativi)</i>	<i>31</i>
<i>Articolo 13 (Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali)</i>	<i>33</i>
<i>Articolo 14 (Definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile)</i>	<i>39</i>
<i>Articolo 15 (Disposizioni finali di copertura)</i>	<i>43</i>

PREMESSA

Al momento del completamento del presente dossier, non risulta depositata la relazione tecnica aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge n. 196 del 2009.

Le analisi qui presentate sono state effettuate sulla base delle relazioni tecniche riferite ai singoli emendamenti e sul materiale informativo trasmesso nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati.

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

La norma dispone per l'anno 2013 l'abolizione della prima rata IMU, il versamento della quale era stato sospeso fino al 16 settembre dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 54/2013. Tale soppressione riguarda i medesimi immobili rispetto ai quali era stata stabilita la citata sospensione, ovvero:

- immobili adibiti ad abitazione principale e relative pertinenze, ad esclusione dei c.d. "immobili di lusso", corrispondenti alle categorie catastali A/1 (abitazioni di tipo signorile), A/8 (ville) e A/9 (castelli);
- unità immobiliari appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari;
- alloggi assegnati dagli ex IACP o dagli enti di edilizia residenziale pubblica;
- fabbricati rurali strumentali;
- terreni agricoli.

La RT quantifica gli effetti finanziari negativi derivanti dall'abolizione della prima rata IMU per le categorie di immobili indicate, utilizzando i dati di gettito riferiti all'esercizio 2012. Si tratterebbe di un importo complessivo pari a 2.396,2 mln, suddivisi come illustra la tabella che segue.

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

In coerenza con le cifre sopra riportate, il prospetto riepilogativo ascrive alla norma effetti di minor gettito per 2.396,2 mln, per l'esercizio 2013, con riferimento al fabbisogno e all'indebitamento netto.

La RT specifica che per le abitazioni principali e relative pertinenze è stato considerato il gettito per l'esercizio 2012, tenendo conto non solo del gettito ad aliquota *standard*, ma anche dell'incremento di aliquota deliberato da alcuni comuni. Dall'importo ottenuto, pari a 4.082,1 mln, è stato sottratto il gettito IMU associabile alle abitazioni di lusso, stimato complessivamente in circa 60,3 milioni annui. La quantificazione risulta quindi pari a 4.021,8 mln con riferimento all'intero esercizio 2012.

Per le 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 2012 è stato quantificato in 76,2 mln, sulla base dei versamenti effettuati nel 2012 con modello unificato di versamento e la contestuale indicazione di detrazione per abitazione principale.

Per i fabbricati rurali - l'ammontare di IMU pari a 64,2 mld è stato stimato sulla base dei versamenti effettuati.

Quanto ai terreni agricoli, considerato che il gettito è ora interamente attribuito ai Comuni, la RT ha provveduto a conteggiare anche i versamenti effettuati allo Stato e quelli relativi ai Comuni. Il gettito IMU risultante, su base annua, è pari a 630,2 mln.

Al riguardo il Governo, con nota prot. n. 3293/2013/Ufficio VI del 16 settembre 2013 in risposta alle osservazioni presentate dal Servizio del bilancio dello Stato della Camera dei deputati, ha fornito

una tabella, di cui *infra*, nella quale si è evidenziato separatamente il gettito IMU ad aliquota standard e quello ad aliquote variate dai Comuni in ragione della normativa vigente. Tale tabella ha permesso di verificare che la quantificazione presentata nella RT è in linea con la portata normativa ed i dati forniti.

Gettito IMU sospesa dal D.L. n. 54 del 2013 (anno 2012)

(milioni di euro)

	Valore annuo	Gettito prima rata	IMU abitazione principale per abitazioni A1, A8, A9
IMU abitazione principale (ad aliquota standard)	3.383,4	1.691,7	52,0
al netto delle abitazioni A1, A8, A9	3.330,8	1.665,4	
IMU abitazione principale (con maggiorazione per comuni che hanno deliberato nel 2012 aumento fino al 6 per mille)	4.082,2	2.041,1	60,4
al netto delle abitazioni A1, A8, A9	4.021,8	2.010,9	
IMU abitazione principale (con manovrabilità dei comuni)	4.033,0	2.016,5	59,8
al netto delle abitazioni A1, A8, A9	3.973,2	1.986,8	
IMU terreni (ad aliquota standard)	559,2	279,6	
IMU terreni (con manovrabilità dei comuni)	630,2	315,1	
IMU fabbricati rurali strumentali (ad aliquota standard)	69,2	34,6	
IMU fabbricati rurali e strumentali (con manovrabilità dei comuni)	64,2	32,1	
IMU unità immobiliari appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa, adibite ad abitazioni principali, IACP o edilizia residenziale pubblica (ad aliquota standard)	65,0	32,5	
IMU unità immobiliari appartenenti alle cooperative a proprietà indivisa, adibite ad abitazioni principali, IACP o edilizia residenziale pubblica (con manovrabilità dei comuni)	76,2	38,1	
Totale ad aliquota standard	4.024,2	2.012,1	
Totale con manovrabilità dei comuni	4.792,4	2.396,2	

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

Il comma 1 stabilisce che non è dovuta, per l'anno 2013, la seconda rata IMU relativa ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita (c.d. beni merce); l'agevolazione spetta fino a che permane tale destinazione e con riferimento ad immobili non locati.

Il comma 2 prevede delle modifiche all'articolo 13 del decreto-legge n. 201/2011. In particolare dispone:

- l'esenzione dall'IMU, a decorrere dal 2014, per gli immobili di cui al comma 1 in presenza dei requisiti ivi indicati¹ (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*)² e comma 4, primo periodo);
- l'equiparazione ad abitazione principale, con decorrenza 2014, dei fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali³ (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) e per il personale appartenente alla carriera prefettizia.

La Camera dei deputati ha modificato il testo stabilendo che:

- per l'anno 2013 l'IMU relativa ai c.d. fabbricati merce (articolo 2, comma 1) è dovuta fino al 30 giugno 2013;
- per gli immobili appartenenti a cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci (articolo 2, comma 4) l'equiparazione all'abitazione principale si applica a decorrere dal 1 luglio 2013;
- quanto previsto a proposito delle unità immobiliari possedute dal personale delle forze armate, delle forze di polizia, del corpo nazionale dei vigili del fuoco e della carriera prefettizia (articolo 2, comma 5) opera purché il fabbricato non sia censito nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 e in ogni caso a decorrere dal 1 luglio 2013.

Con il nuovo comma *5-bis*, inserito dall'altro ramo del Parlamento, si stabilisce che il soggetto interessato all'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo in esame, a pena di decadenza, sia tenuto a presentare apposita dichiarazione di variazione IMU per attestare il possesso dei requisiti, indicando nel contempo gli identificativi catastali degli immobili ai quali il beneficio si riferisce. A tal fine dovrà essere utilizzato il modello ministeriale per le dichiarazioni di variazioni IMU, e con le medesime scadenze; si prevede inoltre che

¹ Viene sostituito il comma *9-bis* dell'art. 13 del D.L. n. 201 del 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.

² Viene modificato il comma 10 dell'art. 13 del D.L. n. 201 del 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.

³ Alloggi definiti dal D.M. del 22 aprile 2008 pubblicato nella G.U. n. 146 del 24 giugno 2008.

un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze apportati al modello citato opportune integrazioni, alla luce del comma in esame.

Il nuovo comma 5-ter, inserito anch'esso dalla Camera dei deputati, contiene una norma di interpretazione autentica dell'articolo 13, comma 14 bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 2014 prevedendo che le domande di variazione catastale⁵ e l'inserimento negli atti catastali dell'annotazione producono gli effetti previsti per il riconoscimento del requisito della ruralità⁶ a decorrere dal quinto anno antecedente a quello di presentazione della domanda.

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 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 RT prende in considerazione separatamente le singole modifiche come di seguito indicato.

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

Ai fini della stima, la RT utilizza come riferimento il numero delle abitazioni ultimate nel 2011 (circa 150.000 unità - dati del Cresme) ipotizzando poi che le abitazioni invendute siano circa i $\frac{3}{4}$ di tale stock, (112.500 unità); rapportando queste ultime unità al complesso degli immobili (circa 69 milioni di fabbricati – dati dell'Agenzia del territorio), si ottiene un coefficiente pari a 0,0016 (112.500 : 69) che applicato al gettito IMU per il 2012 (23.800 mln) determina un minor

⁴ In base al comma 14-bis, le domande di variazione della categoria catastale presentate, ai sensi del comma 2-bis dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, anche dopo la scadenza dei termini originariamente posti e fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, producono gli effetti previsti in relazione al riconoscimento del requisito di ruralità, fermo restando il classamento originario degli immobili rurali ad uso abitativo.

⁵ Presentate ai sensi dell'articolo 7 comma 2-bis del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70.

⁶ Di cui all'articolo 9 (Istituzione del catasto dei fabbricati) del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 che fissa i requisiti che devono sussistere per il riconoscimento della ruralità degli immobili agli effetti fiscali.

gettito di circa 38,3 mln 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 4⁷, primo periodo – (cooperative a proprietà indivisa)

Agli immobili delle cooperative a proprietà indivisa, la normativa previgente già riconosceva il diritto alla detrazione come abitazione principale, ma non prevedeva l'applicazione dell'aliquota ridotta.

La RT ha utilizzando il dato relativo ai versamenti attribuibili a cooperative a proprietà indivisa effettuati da società per “altri fabbricati” con indicazione della detrazione prima casa, ha stimato il valore IMU ad aliquota standard per sterilizzare gli effetti delle manovre comunali (circa 6,2mln) e ha ricostruito l'imposta lorda, tenendo conto delle detrazioni applicate e la relativa base imponibile. Ipotizzato che l'incidenza delle detrazioni sia analoga a quella relativa alle abitazioni principali, la relazione tecnica stima in circa 3,5 mln la perdita di gettito su base annua.

Comma 3 – (*immobili destinati alla ricerca scientifica*)

La relazione tecnica afferma che non è possibile conoscere il numero ed il valore degli immobili interessati per mancanza di dati tradibili dalle dichiarazioni o dal catasto.

Ai fini della quantificazione della perdita di gettito (10 mln di euro) è stata effettuata:

- un'analisi delle proprietà immobiliari degli Enti non commerciali in base alla quale il minor gettito IMU 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).

Comma 4, secondo periodo – (alloggi sociali)

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 (40.000 unità x 437 euro).

⁷ La relazione tecnica riporta un errato riferimento al comma 3, primo periodo.

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

Ai fini della quantificazione degli effetti finanziari, la relazione tecnica utilizza i dati relativi alle dichiarazioni dei redditi 2011 (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 sottoposti alla 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 mln annui (22.000 unità x 437 euro).

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

Al riguardo, appare opportuno acquisire taluni specifici chiarimenti.

Per quanto concerne il comma 1 e la lettera a) del comma 2 la stima prende in considerazione lo stock di immobili invenduti nell'arco di un anno (nella fattispecie il 2011), senza tenere conto del numero di immobili invenduti negli anni precedenti, né dell'andamento delle vendite negli anni futuri. Poiché tali profili rilevano ai fini della quantificazione in termini di minor gettito si chiedono chiarimenti.

Analoga esigenza si pone 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 il Governo ha evidenziato⁸ la trascurabile entità dei valori in questione; tuttavia si rammenta che in un'ottica prudenziale gli effetti finanziari, anche se di modesta entità vanno comunque quantificati con il supporto di dati e parametri della stima.

⁸ Con nota prot. n. 3293/2013/Ufficio VI del 16 settembre 2013 in risposta alle osservazioni presentate dal Servizio del bilancio dello Stato della Camera dei deputati.

In merito alle procedure utilizzate per la quantificazione degli effetti finanziari, derivanti dai c.d. “beni merce” che utilizzano il coefficiente calcolato su tutto il gettito IMU (comprendente anche quello relativo alle abitazioni principali) con ciò definendo un’aliquota media più bassa di quella calcolabile con riferimento ad immobili diversi dalle abitazioni principali, il Governo ha evidenziato che l’effetto derivante dall’applicazione del suddetto coefficiente al gettito IMU complessivo è da ritenersi irrilevante e rientra pertanto nell’ambito del range di una stima statistica. Nel merito si riafferma la necessità di una stima di effetti negativi anche se di esigua entità.

Si segnala inoltre che la valutazione degli effetti finanziari indicati nel presente articolo è costruita considerando vigente, anche negli anni successivi, la disciplina contenuta nel D.L. 201 del 2011 in luogo di quella espressa dal decreto legislativo n. 23 del 2011, che a regime non prevede la tassazione dell’abitazione principale e l’incremento dei coefficienti per la determinazione della base imponibile. Sul punto il Governo⁹ ha specificato che la stima contenuta in RT è coerente con la previsione del gettito IMU inglobata nelle stime tendenziali delle entrate tributarie contenute nei documenti di finanzia pubblica esistenti al momento della predisposizione della relazione tecnica. In proposito si ricorda che le previsioni tendenziali indicate da ultimo nella Nota di aggiornamento al DEF sono state effettuate ipotizzando la proroga della vigente disciplina IMU, come “previsioni a legislazione vigente”¹⁰, almeno fino al 2017, proroga però che non è stata ancora disposta.

Con il nuovo comma *5-bis* si stabilisce la necessità della formalizzazione di dichiarazione di variazione IMU quale condizione per l’applicazione dei benefici di cui all’articolo in esame; a tal fine è previsto che, qualora si ravvisi la necessità di modificare il predetto modello, si provvederà con decreto del MEF. Nel merito si chiede se la disposizione in esame possa implicare costi aggiuntivi in termini di risorse amministrative per il controllo e la verifica delle dichiarazioni predisposte dai beneficiari delle norme in argomento.

Con riferimento infine al nuovo comma *5-ter* si evidenzia che la norma interpretativa in esso contenuta è volta a chiarire la portata normativa sia per le future applicazioni, sia per dirimere il

⁹ Sempre nella citata nota 3293 del 16 settembre 2013.

¹⁰ Si fa rinvio alla Nota del Servizio n. 2 dell’ottobre 2013, pag. 57.

contenzioso in atto relativo al riconoscimento della retroattività della qualificazione di fabbricato rurale che, con la modifica in esame, è individuata - così come peraltro già indicato dal Decreto Ministeriale del 26 luglio 2012 - in cinque anni antecedenti l'anno di presentazione della domanda per il riconoscimento del requisito di ruralità.

Articolo 2-bis
(Applicazione dell'IMU alle unità immobiliari concesse in comodato a parenti)

L'articolo in oggetto è stato inserito dalla Camera dei deputati. Il comma 1 prevede che, nelle more di una riforma complessiva della tassazione immobiliare, con riferimento alla seconda rata dell'anno 2013 dell'IMU, i comuni possano equiparare all'abitazione principale le abitazioni non di lusso concesse in comodato a parenti in linea retta entro il primo grado che le utilizzano come abitazione principale. A ciascun comune spetta la definizione di criteri e modalità per l'applicazione dell'agevolazione, anche con riferimento al limite dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) al quale subordinare la fruizione del beneficio.

Il comma 2 stabilisce il ristoro a favore dei comuni del minor gettito derivante dalla disposizione, nella misura massima di 18,5 mln di euro per l'anno 2013, sulla base di modalità da stabilire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

La copertura necessaria (si veda art. 15) è rinvenuta nella riduzione lineare delle dotazioni finanziarie di ciascun Ministero, ad esclusione degli stanziamenti iscritti nelle missioni "Ricerca e innovazione", "Istruzione scolastica" e "Istruzione universitaria".

La disposizione non è corredata di **RT**.

Al riguardo, si ricorda che il Dipartimento delle finanze ha fornito recentemente¹¹, una quantificazione del minor gettito stimato in relazione all'eventualità di una equiparazione alle abitazioni principali delle unità immobiliari concesse a titolo gratuito a parenti di primo grado; in proposito, si evidenzia che l'importo stimato in detta occasione, pari a circa 37 mln su base annua, risulta coerente con quello riferito alla norma in esame, ovvero 18,5 mln per la seconda rata del 2013. Tuttavia non si dispone dei dati e dei criteri utilizzati

¹¹ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 11 settembre 2013, n. 79, pag. 38: Risposta all'interrogazione 5-00976, "Quantificazione del minor gettito IMU derivante dall'equiparazione alle abitazioni principali delle unità immobiliari concesse a titolo gratuito a parenti di primo grado".

dal Governo per effettuare la predetta quantificazione, così come quella in oggetto. Sul punto si chiedono informazioni al Governo.

Si rileva poi che non è chiara la portata del termine "*ulteriore*" riferito al "*minor gettito*" riveniente dalla fattispecie in esame; un chiarimento sul punto sembrerebbe opportuno - anche in considerazione del fatto che alcuni comuni hanno già ad oggi deliberato aliquote dell'imposta municipale propria inferiori a quella ordinaria, relativamente a fattispecie analoghe a quella in oggetto - per scongiurare l'insorgere di contenziosi nei confronti dello Stato da parte dei comuni.

Per quanto riguarda la tempistica, si osserva che il limite di 45 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in oggetto, che costituisce il termine massimo entro il quale il MEF è chiamato a stabilire le modalità con le quali attribuire il ristoro ai Comuni, si situa a brevissima distanza dalla data di scadenza per il pagamento della seconda rata dell'IMU; si richiede di fornire elementi di supporto alla scelta normativa tali da escludere problematiche applicative derivanti dalla tempistica delineata.

Articolo 3 *(Rimborso ai comuni del minor gettito IMU)*

Il comma 1 dispone il ristoro ai comuni delle Regioni a statuto ordinario, della Regione Siciliana e della Regione Sardegna del minor gettito IMU che ad essi ne deriva per effetto dell'applicazione dei primi due articoli del presente provvedimento, 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.

Il comma 2 rinvia ad un decreto del Ministero dell'interno il riparto del contributo tra i comuni interessati, da effettuarsi in proporzione alle stime di gettito dell'IMU comunicate a tal fine dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma *2-bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, stabilisce che per i comuni delle regioni a statuto speciale del Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, la compensazione del minor gettito IMU, derivante dall'applicazione dei primi due articoli del presente provvedimento, avviene mediante un minor accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali.

La RT afferma che le disposizioni in materia di IMU 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 in misura pari a 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.

Di conseguenza, secondo la RT, per i bilanci comunali le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 sono neutrali mentre la presente disposizione comporta effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, con riferimento ai comuni delle regioni a statuto ordinario e a quelli delle regioni Sicilia e Sardegna in termini di maggiore spesa pari a 2.327,3 milioni di euro per il 2013 e a 75,7 milioni di euro a decorrere dal 2014. Relativamente ai comuni delle Autonomie speciali diverse dalle Regioni Siciliana e Sardegna gli impatti negativi sono stimati in complessivi euro 94,8 mln di euro per l'anno 2013 e 3,6 mln di euro a decorrere dall'anno 2014.

La nota di risposte del Governo, presentata alla Camera dei deputati, chiarisce che la liquidità assicurata tramite il contributo in esame potrà essere utilizzata, al pari di tutte le risorse liquide ordinariamente a disposizione dell'ente interessato, per il rimborso delle anticipazioni di tesoreria finora ottenute.

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

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno ed indebitamento netto			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Rimborso IMU comuni regioni ordinarie, Sicilia e Sardegna (+sp.corr)	2.327,3	75,7	75,7	75,7				
Accantonamento IMU comuni Valle d'Aosta (+sp. corr.)	5,0	0,2	0,2	0,2				
Accantonamento IMU comuni RSS diverse da Sicilia e Sardegna (entr.ext.)	89,8	3,4	3,4	3,4				

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate ai precedenti articoli 1 e 2.

Articolo 4

(Riduzione aliquota cedolare secca contratti canone concordato)

Il presente articolo riduce l'aliquota della cedolare secca sui contratti a canone concordato, portandola dall'attuale 19 al 15 per cento, modificando conseguentemente l'articolo 3, comma 2, quarto periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23. La nuova aliquota ha effetto a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013.

La RT utilizza dati rilevati dalle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2012 (anno d'imposta 2011) dai quali risulta una base imponibile relativa ai soggetti che hanno aderito al regime della cedolare secca pari a 540 mln di euro. Stima quindi che la riduzione dell'aliquota al 15 per cento in luogo di quella vigente del 19 per cento determini una perdita di gettito di competenza annua pari a circa 21,6 mln di euro¹². Evidenzia inoltre che la nuova aliquota determinerà un incremento delle adesioni al regime della cedolare secca indicato pari al 10 per cento della citata base imponibile di 540 mln di euro; da qui ipotizza che il recupero di gettito a titolo di cedolare secca sia di 8,1 mln di euro¹³.

Tuttavia il passaggio dal regime ordinario a quello della cedolare secca produrrà anche una perdita di gettito in termini di competenza a titolo di IRPEF, pari a circa 11,1 mln di euro, tenendo conto delle deduzioni forfetarie vigenti (del 5 per cento e del 30 per cento) e di un'aliquota media IRPEF assunta al 31 per cento¹⁴. Stima inoltre un minor gettito a titolo di addizionali regionale e comunale rispettivamente di 0,4 mln¹⁵ di euro e di 0,1 mln di euro¹⁶. Infine quantifica il minor gettito pari a circa 0,7mln di euro a titolo di imposta di registro e di bollo. Quindi gli effetti finanziari, considerando sia il meccanismo del saldo acconto sia l'entrata in vigore della disposizione con decorrenza dal 2013, che implica un effetto già nell'anno in corso (2013) sull'acconto dovuto a titolo di cedolare secca, sono riassunti nella seguente tabella:

¹² Valore così determinato: $540\text{mln} \cdot (19\% - 15\%)$

¹³ Così determinato: $540\text{mln} \cdot 10\% \cdot 15\%$

¹⁴ Valore così determinato: $\{540\text{mln} \cdot 10\% - [5\% \cdot 54 + (54 - (5\% \cdot 54)) \cdot 30\%]\} \cdot 31\%$

¹⁵ Valore così determinato: $540 \cdot 10\% \cdot 0,74\%$

¹⁶ Valore così determinato: $540 \cdot 10\% \cdot 0,2\%$

(milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016
Cedolare secca	-12,3	-14,3	-13,5	-13,5
IRPEF	0,0	-19,5	-11,1	-11,1
Addizionale regionale	0,0	-0,4	-0,4	-0,4
Addizionale comunale	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Imposta di registro e bollo	0,0	-0,7	-0,7	-0,7
Totale	-12,3	-35,0	-25,8	-25,8

Il prospetto riepilogativo evidenzia, corrispondentemente al minor gettito a titolo di addizionale IRPEF regionale e comunale un incremento nelle spese per trasferimenti ai rispettivi enti territoriali.

Al riguardo pur non avendo nulla da osservare in merito al procedimento seguito per la determinazione degli effetti finanziari recati dalla norma si sottolinea che l'utilizzo dei dati presenti nella dichiarazione dei redditi del 2012 (redditi conseguiti nel 2011) sembra non fornire una stima prudenziale dell'andamento di gettito della cedolare secca sugli affitti che risulterà dall'applicazione della nuova aliquota; ed infatti il Bollettino delle entrate tributarie, elaborato dal Dipartimento delle finanze, per l'anno 2012 evidenzia un incremento di tale imposta sostitutiva pari a circa il 51,1 per cento, mentre per l'anno 2013 (dati riferiti per il solo periodo gennaio-luglio 2013) l'incremento di gettito viene stimato in una percentuale pari a circa il 68,5 per cento. Anche se il dato è riferito al gettito complessivo da cedolare secca, ricomprendente anche i casi di locazioni a canone non concordato per i quali vige l'aliquota del 21 per cento, è evidente che in un'ottica prudenziale la quantificazione del minor gettito a titolo di imposta sostitutiva, di IRPEF, di addizionali regionale e comunale ed imposte di registro e bollo, connesso alla disposizione in parola, andrebbe fatta considerando il sopra ricordato *trend* degli incassi derivanti dalla cedolare secca sugli affitti; da ciò dovrebbe derivare un aumento della perdita di gettito rispetto a quanto stimato dal Governo in RT.

Di contro il Governo ha riaffermato¹⁷ l'esistenza, nei dati elaborati in RT, di *“rilevanti elementi di prudenzialità consistenti nell'aver considerato un possibile incremento di adesione al regime*

¹⁷ Si veda la nota del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento delle Finanze - del 16 settembre 2013, prot. n. 3293/2013/Ufficio VI in risposta alle osservazioni del Servizio del Bilancio dello Stato della Camera dei Deputati.

della cedolare secca (che determina nel complesso un'ulteriore perdita di gettito)'. Tuttavia l'osservazione critica permane poiché si basa non sull'ipotetico e verosimile incremento di adesione, che la RT in parola ha peraltro stimato in circa il 10 per cento della base imponibile relativa ai redditi del 2011, (esposti nelle dichiarazioni del 2012 a cui fa riscontro un perdita di gettito IRPEF di circa 11,1 mln di euro), bensì proprio sulla base imponibile, assunta a riferimento della stima e che in un'ottica prudenziale si sarebbe dovuta acquisire per un valore almeno attualizzato rispetto ai dati storici del 2011, tenendo quindi in debito conto il trend incrementativo relativo al 2012 ancorché non ancora individuato con precisione (così come evidenziato nella citata risposta del Governo).

Quanto poi alla considerazione del Governo espressa sempre nella nota del 16 settembre c.a. di *“aver trascurato gli effetti positivi sul gettito indotti dall'agevolazione concessa dalla norma in esame, derivanti dalla probabile emersione di contratti di locazione attualmente non dichiarati”*; si condivide in un'ottica prudenziale la mancata contabilizzazione di tali effetti che per il loro grado di aleatorietà, potrebbero se non adeguatamente quantificati, evidenziare, ex post, una sottostima della perdita attesa.

Si chiede poi un riscontro sui dati della tabella nella parte in cui riporta la perdita per cedolare secca per l'anno 2014 in quanto il dato dovrebbe esser pari a 14,7 mln di euro (tale importo risulta essere esatto nel caso in cui si fosse calcolato l'acconto della cedolare secca in misura pari al 95 per cento, in tal caso, però, non si comprende la minore entrata indicata nell'anno 2013 che avrebbe dovuto essere di 12,8 mln di euro a fronte degli indicati 12,3 mln di euro).

Inoltre non si forniscono dati in merito alla stima della perdita di gettito, a titolo di imposta di registro e di bollo, mediante i quali si possa effettuare una verifica puntuale di quanto riportato in RT.

Si chiedono pertanto chiarimenti al Governo.

Articolo 5 ***(Disposizioni in materia di TARES)***

Il comma 1, modificato dalla Camera dei deputati, 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. Si consente l'introduzione di ulteriori riduzioni ed esenzioni che tengano conto altresì della capacità contributiva della famiglia, anche attraverso l'applicazione dell'ISEE. Esenzioni infine sono previste per i quantitativi di rifiuti avviati all'autocompostaggio.

Il comma 2, modificato dalla Camera dei deputati, riformula il comma 19 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011, stabilendo che il consiglio comunale possa deliberare ulteriori agevolazioni rispetto a quelle previste dagli articoli da 15 a 20 del citato articolo 14, provvedendo alla relativa copertura finanziaria mediante la ripartizione dell'onere sull'intera platea dei contribuenti, ovvero attraverso apposite autorizzazioni di spesa che non possono eccedere il limite del sette per cento del costo complessivo del servizio.

Il comma 3, modificato dalla Camera dei deputati, fa salva la previsione 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 ed escludendo i costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori.

Il comma 4 autorizza il comune 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.

Il comma 4-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, dispone che in caso di versamento del tributo in misura insufficiente per l'anno 2013, non si procede all'applicazione delle sanzioni, qualora il comune non abbia predisposto i modelli di pagamento precompilati.

Il comma 4-*ter*, introdotto dalla Camera dei deputati, nel modificare il comma 23 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 201 del 2011, specifica che il piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso, sia approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente per legge.

Il comma 4-*quater*, introdotto dalla Camera dei deputati, consente di determinare i costi del servizio e le relative tariffe sulla base dei criteri previsti ed applicati nel 2012 relativi alla gestione dei rifiuti urbani utilizzato nel 2012, derogando al comma 46 dell'articolo 14, del decreto-legge n. 201 del 2011, che aveva abrogato, a decorrere dal 1° gennaio 2013, i videnti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale sia di natura tributaria. Inoltre, si prevede una deroga specifica all'obbligo di assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, facendo salva la maggiorazione di 0,30 euro per metro quadrato a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni e l'onere per il comune di predisporre e inviare ai contribuenti il relativo modello di pagamento. Qualora il comune continui ad applicare per l'anno 2013 la Tarsu in vigore nell'anno 2012 la copertura dei costi eventualmente non coperti dal gettito è assicurata dalla fiscalità generale del comune stesso.

La RT 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.

La nota di risposte del Governo, presentata alla Camera dei deputati, afferma che la presente disposizione non comporta effetti finanziari, ribadendo il principio per cui il tributo dovrà garantire la copertura integrale dei costi del servizio. Ne deriva che le eventuali riduzioni ed esenzioni che i comuni possono applicare dovranno essere compensate mediante le risorse reperite nell'ambito delle ordinarie dotazione dei bilanci comunali.

Al riguardo, alla luce delle modifiche apportate nel corso dei lavori alla Camera dei deputati e, in particolare, all'introduzione di possibili ulteriori esenzioni e alla non applicazione per l'anno 2013, a determinate condizioni, delle sanzioni per insufficiente versamento del tributo, si segnala che tali circostanze potrebbero portare ad una riduzione di gettito non preventivabile *ex ante*. Sul punto quindi andrebbe assicurato che la rideterminazione del tributo secondo le disposizioni in esame, non infici l'integrale copertura finanziaria del servizio di gestione e smaltimento dei rifiuti.

Con riferimento alla possibilità, contenuta al comma 4-*quater*, di poter continuare ad applicare, per l'anno 2013, la Tarsu o la Tia utilizzati nell'anno 2012, e di derogare all'obbligo della copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, andrebbe chiarito se tali circostanze permetteranno una gestione del servizio quantomeno in equilibrio finanziario e se gli enti nell'ambito della propria fiscalità generale avranno margini di flessibilità tali da poter assicurare la copertura integrale dei costi eventualmente non coperti dal gettito.

Inoltre, andrebbe assicurata la predisposizione e l'invio ai contribuenti, entro la data dell'ultima rata prevista per la TARES, del modello di pagamento per la maggiorazione di cui al citato articolo 14, comma 13, del decreto-legge n. 201 del 2011 che, si rammenta, è stata destinata, per il solo anno 2013, allo Stato, ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge n. 35 del 2013.

Infine, andrebbe valutata la coerenza e compatibilità della deroga contenuta al comma 4-*quater* con il principio che l'articolo in esame intende attuare, ovvero del c.d. principio "chi inquina paga" contenuto nell'articolo 14 della Direttiva 2008/98/CE.

Articolo 6

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

Il comma 1, modificato dalla Camera dei deputati, al fine di sostenere il settore immobiliare, prevede che la Cassa depositi e prestiti 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, preferibilmente appartenente alle classi A, B o C, e ad interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico, con priorità per le giovani coppie, nuclei familiari con disabili e le famiglie numerose. 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). Nella convenzione sono definite le modalità con cui i minori differenziali sui tassi di interesse in favore delle banche si trasferiscono sul costo del mutuo a vantaggio dei mutuatari. Ai finanziamenti, da destinare in via esclusiva alle predette finalità, si applica il regime fiscale di cui al comma 24 del medesimo articolo 5.

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 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, con particolare destinazione alle famiglie numerose.

Il comma 3, modificato dalla Camera dei deputati, 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, 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 (lavoro a tempo determinato, accessorio, intermittente, a progetto e di somministrazione). Inoltre, si incrementa la dotazione del Fondo di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Il comma 4, modificato dalla Camera dei deputati, assegna una dotazione di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 al Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dalla legge n. 431 del 1998 recante la disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo.

Il comma 5, modificato dalla Camera dei deputati, istituisce presso il Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti un Fondo di garanzia a copertura del rischio di morosità incolpevole degli inquilini, con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. Tali risorse sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e possono essere utilizzate nei comuni ad alta tensione abitativa che abbiano avviato, entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente provvedimento, bandi o altre procedure amministrative per l'erogazione di contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli. Le risorse in esame sono assegnate prioritariamente alle regioni che abbiano emanato norme per la riduzione del disagio abitativo che prevedano l'accompagnamento sociale per i soggetti sottoposti a sfratto.

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 per cento.

La RT, con riferimento al comma 1, afferma che la norma non comporta 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 decreto-legge n. 269 del 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.

Relativamente ai commi da 2 a 5, la RT 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.

Con riferimento al comma 6, la RT oltre a descrivere la norma afferma che la medesima non comporta 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 decreto-legge n. 225 del 2010.

La nota di risposte del Governo, presentata alla Camera dei deputati, relativamente ai differenti effetti contabili sui saldi di finanza pubblica ascritti ai commi 4 e 5 afferma che al comma 5 sono stati ascritti effetti su tutti e tre i saldi per motivi prudenziali. Infatti, sebbene la disposizione preveda che la ripartizione delle risorse costituenti il fondo avvenga per regione, la norma potrebbe essere interpretata come un'attribuzione diretta ai comuni, per i quali la disciplina del patto di stabilità interno è differente da quella stabilita per le regioni.

Con riferimento al comma 6 si sottolinea che per la precedente proroga contenuta all'articolo 2, comma 23, del decreto-legge n. 225 del 2010, era stato stimato un onere di 1 mln di euro da considerarsi assolutamente prudenziale. Alla disposizione in esame, invece, non

sono stati ascritti effetti, tenuto conto sia del fatto che il termine viene nuovamente aumentato fino a 11 anni, a poca distanza dall'ultima modifica, sia del fatto che i precedenti 8 anni rappresentano un termine già ampiamente congruo per realizzare gli interventi.

Al riguardo, con riferimento ai nuovi compiti attribuiti alla Cassa depositi e prestiti e al fine di chiarire i profili finanziari della norma, andrebbero fornite maggiori delucidazioni circa le modalità con cui la CDP Spa svolgerà le nuove funzioni¹⁸. In particolare, andrebbero chiariti i profili di rischio delle operazioni di finanziamento e se i finanziamenti stessi saranno accompagnati da eventuali garanzie statali.

Relativamente ai commi da 2 a 5, concernenti i finanziamenti di fondi relativi al settore delle abitazioni, rilevato che il prospetto riepilogativo degli effetti sui saldi di finanza pubblica allegato all'A.C. 1540 con riferimento al finanziamento del fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui al comma 4, effettuava una rappresentazione solo in termini di saldo netto da finanziare mentre il finanziamento degli altri fondi era regolarmente registrato su tutti e tre i saldi di finanza pubblica, appare opportuno un chiarimento, anche alla luce delle modifiche introdotte alla Camera dei deputati che hanno disposto un definanziamento di 20 mln di euro del fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa di cui al comma 3 a favore del rifinanziamento per il medesimo importo del fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione di cui al comma 4 della presente disposizione. In particolare, andrebbe

¹⁸ Si rammenta che l'articolo 5, comma 7, lettera a) del decreto-legge n. 269 del 2003 prevede 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 decreto-legge n. 185 del 2008, 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. Si osserva che l'attività di Cassa depositi consistente nel fornire provvista agli istituti bancari 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.

chiarito se le modifiche apportate determinano un risparmio di 20 mln di euro sui saldi del fabbisogno e dell'indebitamento netto.

Con riguardo alla proroga dell'applicazione in misura ridotta dell'imposta di registro sul trasferimento di immobili per i contribuenti che non fossero riusciti a completare l'intervento di trasformazione edilizia entro il vigente termine e alla luce di quanto affermato dal Governo nella nota di risposte presentata alla Camera dei deputati che ritiene di non imputare effetti, in quanto sono trascorsi 8 anni dall'introduzione delle misure agevolative e tale periodo per i contribuenti rappresenta un termine già ampiamente congruo per realizzare gli interventi prescritti, si rileva che la scelta di introdurre una nuova proroga di 3 anni lascia prevedere comunque la presenza di contribuenti che, pur avendo usufruito delle misure agevolative, non hanno ancora provveduto a realizzare gli interventi di trasformazione richiesti. Sul punto quindi, al fine di meglio individuare i profili finanziari della proroga, appare opportuno che il Governo renda esplicita la situazione di detti contribuenti e quantifichi la presumibile perdita di gettito.

Articolo 7 (Ulteriore anticipo di liquidità ai comuni)

L'articolo dispone, entro il 5 settembre 2013, l'erogazione ai comuni delle regioni a statuto ordinario ed ai comuni della regione Siciliana e della regione Sardegna 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 RT 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 stanziare e disponibili nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

Al riguardo, nulla da osservare.

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

L'articolo proroga ulteriormente al 30 novembre 2013 il termine per la deliberazione del bilancio di previsione degli enti locali per tale anno. Una modifica introdotta alla Camera dei deputati estende la citata proroga anche agli enti in dissesto.

Inoltre si stabilisce che per il 2013 le deliberazione e gli altri atti in materia di IMU acquistino efficacia a decorrere dalla data pubblicazione sul sito di ciascun comune che deve avvenire entro il 9 dicembre 2013 e deve indicare la data della pubblicazione. In caso di mancata pubblicazione entro detto termine, si applicano gli atti adottati per l'anno precedente.

Infine, si differisce al 30 novembre 2013 il termine per la redazione della relazione di inizio mandato comunale e provinciale.

La RT afferma che la norma non determina effetti sui saldi di finanza pubblica, atteso che reca disposizioni di mero carattere ordinamentale.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 9
(Integrazioni e modifiche del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118)

Il comma 1, nel modificare l'articolo 36 del decreto legislativo n. 118 del 2011 prolunga da due a tre esercizi la fase sperimentale relativo all'adozione del bilancio di previsione annuale di competenza e di cassa, nonché la classificazione per missioni e programmi. Conseguentemente, i nuovi principi contabili si applicheranno a decorrere dal 2015.

Il comma 2 prevede che nel terzo anno di sperimentazione, ferme restando le disposizioni generali sulla sperimentazione medesima, siano sperimentate 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 crediti, di un nuovo fondo denominato "Fondo crediti di dubbia esigibilità".

Il comma 3 abroga l'articolo 12 del D.P.C.M. 28 dicembre 2011, che definisce e stabilisce le modalità di possibile utilizzo del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario annuale, non più coerente con le nuove disposizioni.

I commi 4 e 5 si riferiscono agli enti che partecipano alla sperimentazione. 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 di cui all'articolo 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, possa essere riferito all'esercizio 2011.

Il comma 6 modifica l'articolo 31 della legge di stabilità per il 2012 relativo al patto di stabilità interno nella parte concernente i criteri di virtuosità degli enti

territoriali ed introduce alcuni incentivi per i comuni che partecipano alla sperimentazione. In particolare:

- vengono sospese per l'anno 2014 le disposizioni recate dall'articolo 20, comma 2, *2-bis* e 3 del decreto-legge n. 98 del 2011¹⁹;
- si introduce il comma *4-ter* prevedendo per gli enti ammessi alla sperimentazione un incentivo consistente in una riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità interno che è ridotto proporzionalmente con un valore compatibile con gli spazi finanziari derivanti dall'applicazione del comma *4-quater* e comunque non oltre un saldo pari allo zero;
- si introduce il comma *4-quater* prevedendo che alla compensazione degli effetti finanziari derivanti dal comma *4-ter* 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 decreto-legge n. 154 del 2008 (Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali);
- si modifica il comma 6 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 articolo, come rideterminate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, si applichino agli enti locali che non partecipano alla sperimentazione.

I commi 7 ed 8 prevedono agevolazioni per l'anno 2014 per gli enti che partecipano alla sperimentazione, stabilendo 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, della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente e 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.

¹⁹ 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 legislative. 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 decreto legislativo n. 118 del 2011.

Il comma 9 prevede che le regioni in sperimentazione concorrano agli obiettivi di finanza pubblica in termini di competenza eurocompatibile, a norma dell'articolo 1, commi 499 e successivi, della legge di stabilità per il 2013²⁰.

Il comma 9-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, dispone che il rendiconto o il bilancio di esercizio degli enti in sperimentazione sia approvato dalla Giunta o dall'organo esecutivo entro il 30 aprile dell'anno successivo ed approvato dalla Regione e dall'ente locale, rispettivamente, entro il 31 luglio e il 31 maggio dell'anno successivo.

Il comma 9-*ter* modifica il comma 5, dell'articolo 147-*quater*, del decreto legislativo n. 267 del 2000, in materia di controlli interni degli enti locali sulle società partecipate non quotate. In particolare, le norme contenute nel citato articolo si applicano agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, agli enti locali con popolazione superiore a 50.000 abitanti dal 2014 e a quelli con popolazione superiore a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015. Inoltre, l'obbligo di rilevazione mediante bilancio consolidato secondo la competenza economica dei risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate da esso partecipate si applica a tutti gli enti locali, a decorrere dal 2015.

Il comma 9-*quater*, aggiunto dalla Camera dei deputati, integra le disposizioni in materia di rimozione dello squilibrio finanziario delle regioni nel trasporto pubblico regionale e locale, di cui all'articolo 25, comma 11-*quinquies*, del decreto-legge n. 69 del 2013. In particolare, si consente alle regioni, in alternativa al meccanismo di finanziamento a valere sulle risorse del fondo sviluppo e coesione previsto dal citato articolo 25, comma 11-*quinquies*, di destinare alla richiamata finalità della rimozione dello squilibrio finanziario, anche le complessive risorse di bilancio delle regioni, ivi comprese le disponibilità finanziarie derivanti dall'Accordo Stato-regioni del 7 febbraio 2013 disciplinante il patto regionale verticale incentivato, fermi restando i limiti del patto di stabilità interno.

La RT 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) per i restanti 550 milioni di euro mediante l'applicazione delle percentuali di cui al comma 6, dell'articolo 31, della legge n. 183

²⁰ Tali norme fissano un tetto alla spesa complessiva e introducono, al posto del precedente criterio della cassa, una diversa modalità di calcolo 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.

del 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 n. 228 del 2012.

La nota di risposte del Governo, presentata alla Camera dei deputati, con riferimento alla modalità di copertura degli oneri finanziari derivanti dalla riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno previsto per gli enti locali sperimentatori, rileva che la modalità di copertura è la medesima già prevista dall'articolo 20, commi 2, 2-bis e 3, del decreto-legge n. 98 del 2011. Inoltre, con riferimento al comma 9, la nota ritiene opportuno precisare che si introduce un incentivo per le regioni che partecipano alla sperimentazione, eliminando il tetto di competenza finanziaria previsto dalla disciplina del patto di stabilità interno delle regioni.

Al riguardo, al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe fornito il numero degli enti che al 30 settembre 2013 aderiscono alla fase della sperimentazione. In tal modo, è possibile quantomeno individuare la platea di enti locali cui si applicano le agevolazioni previste dal presente provvedimento e poter quindi valutare la congruità dell'onere recato in RT e l'idoneità delle coperture finanziarie adottate. Sul punto si fa presente che mentre una parte dell'onere pari a 120 mln di euro trova copertura nella corrispondente riduzione del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, la rimanente parte dell'onere, equivalente secondo la RT a 550 mln di euro, è garantita da una rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno a

carico degli enti non in sperimentazione. Risulta quindi evidente che l'entità dell'onere sembra dipendere dal numero degli enti che aderiscono alla sperimentazione e, a sua volta, l'idoneità della copertura finanziaria dell'onere individuata dipende dal numero di enti non coinvolti nella sperimentazione e nella possibilità nei loro confronti di avere margini di manovrabilità degli obiettivi del patto di stabilità interno sostenibili e tali da poter integralmente coprire gli oneri individuati dalla norma.

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

Il comma 1, ferme restando le risorse già destinate dall'articolo 1, comma 253, della legge n. 228 del 2012, mediante riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali comunitari 2007/2013 oggetto del Piano di azione e coesione, incrementa l'autorizzazione di spesa confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione per il 2013, di 500 milioni di euro da destinare al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, 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 legge n. 228 del 2012, le quali concorrono in via prioritaria al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga nelle predette Regioni.

La RT chiarisce che dalla norma derivano maggiori oneri in termini di SNF pari a 500 mln di euro, mentre sull'indebitamento l'impatto per maggiori prestazioni sociali è quantificato in 300 mln di euro, atteso che gli oneri per contribuzione figurativa (stimabili in 200 mln di euro, circa il 40 per cento dell'importo complessivo) hanno riflesso sul 2013 solo in termini di SNF. La copertura degli oneri è individuata nella norma finanziaria di copertura del provvedimento.

Al riguardo, si segnala che i riflessi della contribuzione figurativa sull'indebitamento e sul fabbisogno, pur assenti nel 2013, potrebbero cominciare a registrarsi già a partire dagli anni seguenti, in termini di maggiori prestazioni previdenziali erogate ai beneficiari degli ammortizzatori sociali in deroga. Pertanto, non sembra ispirato a criteri di corretta rappresentazione contabile l'esclusione *tout court* dal prospetto riepilogativo dei saldi degli effetti in questione, sulla base dei presumibili tassi di pensionamento della platea interessata.

Il comma 2 dispone che le risorse del Fondo di cui al secondo periodo del comma 68 dell'articolo 1, della legge n. 247 del 2007 (Fondo per lo sgravio della

contrattazione di secondo livello - produttività), decorrenti dall'anno 2014, come rideterminate ai sensi dell'articolo 1, comma 249, della legge n. 228 del 2012, 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 dal 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.

La RT esclude che la norma abbia riflessi sulla finanza pubblica, essendo diretta a disciplinare l'utilizzo di risorse già previste a legislazione vigente.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 11

(Modifica all'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, e relative norme attuative)

Il comma 1 amplia le fattispecie dei lavoratori beneficiari della disciplina derogatoria al vigente regime pensionistico, ricomprendendovi i lavoratori privi di reddito e pensione in ragione della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro. 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 n. 201 del 2011, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese successivo alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 201 del 2011.

Il comma 2 chiarisce che 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 e di 12 milioni di euro per l'anno 2019. Ai fini della presentazione delle istanze da parte dei lavoratori, si applicano le procedure previste, 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. 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 n. 201 del 2011, sulla base della data di cessazione del rapporto di lavoro, provvedendo altresì alla pubblicazione sul proprio sito *internet*, in forma aggregata, dei dati raccolti. 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.

La RT, dopo aver descritto le disposizioni, afferma che la consistenza del limite massimo numerico, nonché il profilo dei limiti di spesa sono stati determinati sulla base dei dati amministrativi INPS e tenuto conto che, stante i tempi delle procedure, le nuove pensioni conseguenti alle norme inizieranno a manifestare gli effetti di onerosità a partire dal 2014, con una "coda" di nuovi ingressi nel 2015.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati il Governo ha ribadito che la platea dei soggetti interessati indicata come limite massimo è stata determinata sulla base dei dati amministrativi in possesso dell'INPS, stanti le specifiche condizioni di accesso al beneficio stabilite dalla disposizione. Ha altresì precisato che l'importo medio di pensione utilizzato è coerente con la circostanza che gli specifici lavoratori salvaguardati in esame accedono in generale al pensionamento anticipato (con importo superiore) rispetto ad altre categorie di lavoratori salvaguardati (ad esempio proscrittori volontari), per le quali rileva anche il pensionamento di vecchiaia (con importi inferiori).

Dal punto di vista della metodologia di computo degli oneri il Governo ha poi chiarito nella medesima sede che tali oneri sono calcolati al lordo del fisco in corrispondenza dell'erogazione delle pensioni "anticipate", conformemente ad una prassi corretta e consolidata.

Il Governo ha infatti spiegato che sia nei casi di posticipo del pensionamento (risparmi), sia nei casi di anticipo del pensionamento (oneri), rispetto al primo canale utile di pensionamento previsto a legislazione vigente, le valutazioni degli effetti sulla finanza pubblica vengono effettuate in termini di riflessi sulla spesa pensionistica lorda; ciò in quanto il computo di un effetto in termini di variazione dei profili fiscali assume carattere di effetto indiretto di secondo (o ulteriore) livello e dipendente da ipotesi tra loro diverse, aleatorie e di segno contrastante sui saldi di finanza pubblica (ad esempio il lavoratore avrebbe potuto trovare negli anni futuri totalmente o parzialmente occupazione, ovvero in altri casi continuare l'occupazione in essere, in tal caso non vi sarebbero effetti apprezzabili sul gettito). D'altra parte, e in tal senso rileva la complessiva coerenza delle valutazioni in termini di risparmi/oneri, tutte le stime degli oneri per i

lavoratori salvaguardati sono state effettuate, sul piano metodologico, in coerenza con le valutazioni dei risparmi conseguenti agli innalzamenti dei requisiti per l'accesso al pensionamento, calcolando gli oneri dell'anticipo rispetto al primo canale utile di pensionamento, per cui, ad esempio, nel caso di un soggetto, se di sesso maschile/femminile, costretto al posticipo con una anzianità contributiva (tenuto conto della decorrenza di 12 mesi prevista dalle cd. "finestre" del precedente ordinamento) di 39/38 anni di contributi e di 62 anni di età (38/37 anni di contributi e 61 anni di età alla data di maturazione dei requisiti previgenti), l'onere è stato computato per circa 3 anni (nell'ipotesi che lo stesso avrebbe dovuto lavorare per raggiungere i 42/41 anni di contributi). Viceversa, qualora si adottasse lo schema teorico per cui tali lavoratori non avrebbero comunque mai lavorato negli anni futuri, gli stessi oneri per salvaguardia risulterebbero, viceversa, significativamente superiori in quanto andrebbe ipotizzato che lo stesso soggetto avrebbe dovuto attendere periodi superiori per raggiungere l'età di vecchiaia (anche 5 anni), con conseguenti maggiori oneri, derivanti da un'ipotesi del tutto teorica e non coerente con le metodologie generali di calcolo. Quanto sopra è ancor più evidente nel caso di un soggetto di sesso maschile costretto al posticipo del pensionamento anticipato in relazione al canale indipendente dall'età anagrafica (41 anni di contributi includendo il periodo di c.d. "finestra" nell'ordinamento previgente al decreto-legge n. 201 del 2011, anziché 42 anni con riferimento ai nuovi requisiti); in questi casi gli oneri per i lavoratori salvaguardati, in coerenza alle metodologie di computo dei risparmi, sono stati computati per un anno di anticipo anziché per periodi ampiamente superiori (anche superiori a 5 anni), come conseguirebbe nell'ipotesi astratta in cui lo stesso soggetto non avesse mai lavorato negli anni futuri (dovendo conseguentemente attendere necessariamente l'età di accesso alla pensione di vecchiaia). Coerentemente, ne consegue che nessun ulteriore effetto indiretto sul piano IRPEF va computato, nei casi in esame, in coerenza alle complessive metodologie di calcolo, che devono risultare coerenti e corrette tra i diversi interventi adottati.

Sempre sul piano metodologico e per completezza si evidenzia che, viceversa, gli effetti fiscali indotti, per quanto attiene a interventi in materia pensionistica, vengono computati esclusivamente in presenza di misure che direttamente per legge incidono sul trattamento pensionistico erogato (ad esempio indicizzazione dei

trattamenti pensionistici, modifiche nei sistema di computo dei nuovi trattamenti in liquidazione, come nel caso dell'estensione *pro rata* del sistema contributivo) e per le quali l'effetto fiscale risulta diretto.

Al riguardo, preso atto degli approfondimenti forniti dal Governo, si segnala che gli oneri appaiono complessivamente coerenti con quelli stimati in rapporto agli analoghi, precedenti provvedimenti, anche se il profilo degli stessi sembra divergere negli anni terminali, il che però potrebbe essere correlato al fatto che in valore assoluto si tratta di importi relativamente modesti.

Il comma 3 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 al comma 18 dell'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, confluiscono al Fondo di cui all'articolo 1, comma 235, primo periodo, della legge n. 228 del 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.

Vengono poi apportate modifiche all'articolo 1, comma 235, della legge n. 228 del 2012 in modo da renderlo coerente con le modifiche normative e con gli ulteriori stanziamenti recati dal presente articolo.

La RT, dopo aver descritto l'articolo, afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto 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. La copertura degli oneri correlati ai commi 1 e 2 è individuata nella norma finanziaria di copertura del provvedimento.

Al riguardo, pur concordando che effettivamente alla norma sull'armonizzazione dei sistemi pensionistici non erano ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica, si osserva che l'articolo di fatto determina la rinuncia a futuri risparmi.

Articolo 11-bis
(Modifica all'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, in materia di trattamenti pensionistici)

Il comma 1 amplia ulteriormente le fattispecie dei lavoratori beneficiari della disciplina derogatoria al vigente regime pensionistico, ricomprendendovi i lavoratori che, nel corso del 2011, risultano essere in congedo ai sensi dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 151 del 2001 (assistenza a familiari con handicap grave) o hanno fruito dei premessi ai sensi dell'articolo 33, comma 3, della legge n. 104 del 1992 (3 giorni mensili, anche frazionabili), i quali perfezionano i requisiti anagrafici e contributivi utili al trattamento pensionistico secondo il regime pre-vigente alla riforma cd. "Fornero", entro il 36° mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 201 del 6 dicembre 2011. Il trattamento pensionistico non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio 2014.

Il comma 2 chiarisce che il beneficio di cui al comma 1 è riconosciuto nel limite di 2.500 soggetti e nel limite massimo di 23 milioni di euro per l'anno 2014, di 17 milioni di euro per l'anno 2015, di 9 milioni di euro per l'anno 2016, di 6 milioni di euro per l'anno 2017 e di 2 milioni di euro per l'anno 2018. 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 n. 201 del 2011, sulla base della prossimità al raggiungimento dei requisiti per il perfezionamento del diritto al primo trattamento pensionistico utile. 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.

Il comma 3 provvede alla copertura degli oneri di cui al presente articolo, come sopra desumibili, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 148 del 1993, confluita poi nel Fondo sociale per occupazione e formazione.

Il comma 4 reca disposizioni di coordinamento, finalizzate a rendere l'impianto normativo coerente con l'articolo in esame, sia in termini di procedure accertative, che di risorse complessivamente stanziare.

La RT, dopo aver illustrato l'articolo, afferma che il limite massimo numerico nonché il profilo dei limiti di spesa annui sono stati determinati sulla base dei dati amministrativi INPS e tenendo conto del fatto che gli effetti di onerosità inizieranno a manifestarsi a inizio 2014.

Pertanto dalla disposizione conseguono i maggiori oneri indicati al comma 2.

Infine, la RT assicura che il Fondo sociale per occupazione e formazione presenta le necessarie disponibilità per la copertura dei suddetti oneri.

Al riguardo, non vi sono osservazioni, preso atto del doppio limite (numerico e finanziario) per la concessione del beneficio in esame. Si segnala tuttavia, anche alla luce del fatto che l'INPS provvede al monitoraggio esclusivamente in relazione all'eventuale

raggiungimento del limite numerico dei beneficiari, che gli oneri non sembrano coerenti con quelli stimati in rapporto agli analoghi provvedimenti finora adottati per gli esodati e con la quantificazione inerente gli ulteriori 6.500 beneficiari di cui al precedente articolo. Pur riconoscendo che si tratta di platee diverse, giacché i soggetti di cui al presente articolo dovrebbero essere prevalentemente donne, con carriere più discontinue e caratterizzate da stipendi medi inferiori, la notevole differenza riscontrabile (desumibile dall'allegata tabella) merita un chiarimento da parte del Governo.

Nulla da osservare per i profili di copertura, stante la disponibilità delle risorse occorrenti confermata dal Governo e la modulabilità degli oneri inerenti il Fondo sociale per occupazione e formazione.

	testo emend.	testo art. 11	testo art. 11
beneficiari	2500	6500	se fossero 2500
oneri 2014	23	151	57,4
oneri 2015	17	164	62,3
oneri 2016	9	124	47,2
oneri 2017	6	85	32,3
oneri 2018	2	47	17,9
oneri 2019		12	4,6

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

La disposizione in esame, in deroga a quanto stabilito dallo statuto dei diritti dei contribuenti nell'articolo 3, comma 1 della legge 27 luglio 2000, n. 212, modifica il vigente articolo 15, comma 1, lettera *f*) del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 prevedendo la riduzione del limite massimo di fruizione per la detraibilità dei premi su assicurazioni²¹, portandola dal vigente limite di 1.291,14 euro a 630 euro per l'anno 2013 e a 230 euro a decorrere dall'anno 2014. Nei citati limiti di detraibilità sono compresi i premi versati per i contratti di assicurazione sulla vita e contro gli infortuni stipulati o rinnovati entro il periodo d'imposta dell'anno 2000. Con una modifica approvata dalla Camera dei deputati si è confermato l'ammontare della detrazione previgente (pari quindi a 1.291,14 euro, al netto dei predetti premi aventi per oggetto il rischio di morte o di invalidità permanente) a decorrere dall'anno 2014 per i soli premi assicurativi aventi per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana. Si è invece rimodulato fissando in 530 euro (rispetto ai 230 euro indicati nel decreto in esame ed ai 1.291,14 euro del testo previgente al decreto) il limite massimo di detraibilità dei premi assicurativi in genere a decorrere dall'anno 2014.

²¹ I contratti a cui si riferisce la norma in esame sono: contratti aventi ad oggetto il rischio morte, i contratti aventi ad oggetto il rischio d'invalidità permanente, i contratti aventi ad oggetto il rischio di non autosufficienza, i contratti di assicurazione sulla vita.

Quindi aggiunge il comma 2-*bis* con il quale si prevede, a copertura del maggior onere recato dalle modifiche sopra indicate, che a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2014 il contributo al Servizio Sanitario Nazionale²² versato in relazione a taluni contratti assicurativi diventi indeducibile ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive. Conseguentemente a decorrere dal medesimo periodo di imposta si sopprime il comma 76 dell'articolo 4 della Legge 28 giugno 2012, n. 92²³.

La RT stima gli effetti di gettito mediante il modello di microsimulazione IRPEF basato sui dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2011; quantifica quindi il recupero di gettito in termini di competenza, a titolo di IRPEF, per un importo di circa 262 mln di euro per il 2013 e di circa 490 mln di euro a decorrere dal 2014. Evidenzia inoltre che l'aggravio medio di imposta pro-capite a regime risulta pari a 136 euro.

In termini di cassa, per effetto del meccanismo di saldo/acconto, il maggior gettito è pari a 458,5 mln di euro per l'anno 2014, pari a 661 mln di euro per l'anno 2015 e pari a 490 mln di euro a decorrere dall'anno 2016.

In merito alle modifiche introdotte dall'altro Ramo del Parlamento il Governo non ha presentato RT.

Al riguardo si afferma che il modello di microsimulazione non consente una verifica puntuale del maggior gettito atteso, anche se, per contro, aggregando gli effetti finanziari quantificati in capo ad ogni singolo contribuente dovrebbe fornire una stima abbastanza verosimile del disposto qui all'esame.

Si vuol poi aggiungere, sottolineando dapprima, seppur in modo del tutto marginale, che la retroattività della norma non rispetta le disposizioni contenute nello statuto dei contribuenti (pur considerando l'esplicita deroga contenuta nella disposizione in esame), che la riduzione del limite massimo di detraibilità sui premi in argomento implicherà una contrazione del mercato di detti prodotti assicurativi. Ciò potrà pertanto provocare, come effetto indotto, una diminuzione dei redditi dei soggetti operanti nel settore con conseguente diminuzione del gettito in termini di IRES ed IRAP che la RT non sembra aver preso in considerazione.

²² Di cui all'articolo 334 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

²³ Comma che prevede la deducibilità del citato contributo al Servizio Sanitario Nazionale dal reddito complessivo del contribuente, per la parte che eccede i 40 euro.

Con riferimento alle modifiche approvate dalla Camera si evidenzia che sarebbe opportuno che il Governo fornisse una stima degli opposti andamenti finanziari che concernono, da una parte, le assicurazioni sul rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana nonché dalla rimodulazione del limite massimo di detraibilità fissato a 530 euro (perdita di gettito) e dall'altro, la indeducibilità del contributo al Servizio Sanitario Nazionale (recupero di gettito); si evidenzia inoltre che la modifica a favore delle citate assicurazioni sul rischio di non autosufficienza potrebbe generare un effetto di sostituzione inducendo i contribuenti a sottoscrivere assicurazioni di tal genere in luogo di quelle per morte o per invalidità permanente che, con la disposizione in parola, risultano penalizzate.

Articolo 13 ***(Disposizioni in materia di pagamenti dei debiti degli enti locali)***

Il comma 1 modifica il comma 10 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 2013, stabilendo che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il fondo denominato "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" ha una dotazione di 16,5 mld per il 2013 e di 7,3 mld per il 2014. Il Fondo di cui al periodo precedente continua ad essere distinto in 3 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 3,4 mld di euro per il 2013 e di 0,2 mld per il 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 5,6 mld per il 2013 e di 0,6 mld per il 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 7,5 mld per il 2013 e di 6,5 mld per il 2014. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 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 per debiti non sanitari delle regioni e province autonome, 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 non sanitari richieste in data successiva al 30 aprile 2013 e, comunque, non oltre il 28 febbraio 2014.

La RT illustra la disposizione.

Al riguardo, si rappresenta che la norma si limita a rimodulare le risorse disponibili nel biennio 2013-2014, di fatto trasferendo risorse dal 2014 al 2013 in misura pari a 7.218,6 mln di euro. Per gli aspetti di copertura si fa rinvio all'articolo 15.

Il comma 2 dispone che 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 n. 35 del 2013, può essere erogata a saldo, nell'anno 2013, su richiesta dell'ente locale beneficiario.

La RT chiarisce che la norma prevede l'anticipazione dell'erogazione delle somme concesse dalla CDDPP agli enti locali che hanno provveduto a sottoscrivere i contratti di mutuo di cui al comma 13 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 2013, per un importo pari a 1,6 mld di euro circa.

In una successiva nota il Governo ha rappresentato che le anticipazioni erogate agli enti locali tramite Cassa Depositi e Prestiti, in base al comma in esame, possono essere effettuate a saldo nell'anno 2013, su richiesta dell'ente, costituendo la seconda erogazione - inizialmente prevista per il 2014 - nell'ambito di un unico contratto tra la CDDPP e il singolo ente, che prevedeva due erogazioni di pari importo, nel 2013 e nel 2014. In tal senso, il decreto-legge in oggetto non introduce alcuna anticipazione ulteriore rispetto al decreto-legge n. 35.

Il comma 3 prevede che l'erogazione di cui al comma 2 è restituita con le modalità di cui al comma 13, dell'articolo 1, del decreto-legge n. 35 del 2013, mediante rate annuali, corrisposte a partire dal 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.

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, è effettuato il 1° febbraio 2015.

La RT afferma che il comma 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 dispone che l'anticipazione per il 2014 di cui al decreto del Ministero delle economia e delle finanze 14 maggio 2013, può essere erogata, su richiesta delle Regioni interessate, nel 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, è effettuato il 1° febbraio 2015.

La RT chiarisce che la somma delle erogazioni da anticipare al 2013 è pari a circa 3,35 mld di euro. Pertanto, considerato che, come evidenziato al comma 1, l'erogazione dell'accantonamento del 10 per cento per il 2013, pari a 253 mln di euro, slitta al 2014, nel 2013 le regioni effettueranno maggiori pagamenti per 3,1 mld di euro circa.

La RT riepiloga, poi, in funzione della valutazione del maggior gettito IVA che si manifesterà nel 2013, l'ipotesi di accesso alle anticipazioni di cui ai commi 2 e 4.

(euro)

Anticipazioni a favore degli enti locali (comma 2)	1.611.000.000,00
Anticipazione netta a favore delle regioni	3.102.394.975,20
- <i>Anticipazione di cui al comma 4</i>	<i>3.355.194.347,10</i>
- <i>Slittamento al 2014 accantonamento 2013 (ultimo periodo comma 1)</i>	- <i>252.799.371,90</i>
TOTALE	4.713.394.975,20

Il comma 5 lascia fermo quanto disposto dal comma 14 dell'articolo 1 e dal comma 5 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 35 del 2013.

La RT chiarisce che restano fermi gli obblighi di tempestivo pagamento e successiva comunicazione dei pagamenti effettuati a carico di enti locali e regioni, recati dalle disposizioni citate.

Il comma 6 consente alle regioni di 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 n. 35 del 2013, entro e non oltre il termine del 15 settembre 2013 e fino ad un importo pari all'80 per cento delle somme singolarmente assegnate con i decreti direttoriali del Ministero dell'economia e delle finanze del 16 aprile 2013 e del 2 luglio 2013.

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

La RT chiarisce che l'accesso all'anticipazione è consentito fino ad un massimo dell'80 per cento dell'importo già ripartito ed assegnato alle regioni in quanto ad oggi, in mancanza del puntuale riparto dell'intero importo di 14 mld di euro 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.

Di seguito si riepiloga, in funzione della valutazione del maggior gettito IVA che si registrerà nel 2013, l'ipotesi di accesso prudenziale delle sole regioni che, visti gli esiti di quanto emerso in occasione del riparto della prima tranche del prestito relativa a 5 mld di euro, potrebbero richiedere il predetto accesso anticipato a quota parte della seconda tranche del prestito a valere sui 14 mld di euro e che potrebbero assicurare la copertura delle rate di rimborso del prestito.

	Ipotesi quota di accesso anticipato a valere sull'importo totale di 14.000 mln di euro basata sulle quote assegnate in occasione del riparto dei primi 5.000 mln di euro
TOT.	3.131.509.000
80% importo totale	2.505.207.200

In merito al fatto che le somme assegnate con i decreti del 16 aprile e del 2 luglio 2013 sono pari a 5 miliardi di euro, mentre la RT fa riferimento ad un totale di 3.131.509.000 euro (sul quale viene poi calcolata la quota dell'80 per cento indicata dal provvedimento), il Governo ha in un secondo momento chiarito che il valore di 3.131.509.000 euro si riferisce alle sole Regioni che, visti gli esiti di quanto emerso in occasione del riparto della prima *tranche* con riferimento alla valutazione delle misure di copertura già predisposte, e tenuto conto dei contatti informali avuti, si ritiene possano richiedere l'accesso all'anticipazione di cui trattasi. Ciò, tenuto conto dell'obbligo regionale di predisporre in tempi brevi idonee e congrue misure di copertura delle rate di rimborso.

Il comma 7 impone che la documentazione necessaria ai fini di cui al comma 6 sia presentata dalle regioni entro il termine del 10 ottobre 2013, per la verifica da

parte del Tavolo di verifica degli adempimenti regionali in tempo utile a consentire la stipulazione 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, è effettuato il 1° febbraio 2015.

La RT sostiene che il presente comma risulta finanziariamente neutrale, prevedendo disposizioni per l'erogazione dell'anticipazione di cui al comma 6.

Al riguardo, con riferimento ai commi da 2 a 7, si rileva che le maggiori anticipazioni ed erogazioni concesse nel 2013 agli enti locali e alle regioni, nonché il contestuale spostamento in avanti della restituzione delle anticipazioni in esame mediante rate annuali, producono contrapposti effetti finanziari sui bilanci degli enti in questione. Infatti, se da un lato le maggiori anticipazioni ed erogazioni aumentano gli interessi passivi da corrispondere all'ente finanziatore, dall'altro lato consentono di ridurre l'esposizione in interessi passivi da corrispondere ai fornitori per ritardato pagamento. Inoltre, il differimento al 2015 del pagamento della prima rata relativa alla restituzione delle citate anticipazioni dovrebbe avere un effetto finanziariamente positivo per gli enti nell'anno 2014. Sul punto appare opportuno una delucidazione da parte del Governo circa l'entità complessiva degli effetti finanziari e la conferma che l'assenza di effetti sui saldi di finanza pubblica è presumibilmente da attribuire alla vigenza delle regole del patto di stabilità interno.

Il comma 8 incrementa 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 n. 35 del 2013, per il 2014, in misura pari a circa 7,2 mld di 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 medesimo termine.

La RT si limita a descrivere il comma.

Il comma 9 demanda ad apposito decreto ministeriale, da adottare entro il 28 febbraio 2014, la definizione della 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 » 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, ivi incluse le Regioni e gli enti locali che non hanno avanzato richiesta di anticipazione di liquidità a valere sul predetto fondo per il 2013, delle risorse di cui al comma 1.

La RT afferma che il comma non determina effetti finanziari, essendo finalizzato a rinviare ad un apposito decreto la mera distribuzione dell'incremento delle risorse tra le tre sezioni del citato Fondo.

Riepiloga poi, in funzione della valutazione del maggior gettito IVA, che si manifesterà nel 2014, l'ammontare delle ulteriori risorse previste dal comma 8. Le ulteriori risorse disponibili per il 2013 per il soddisfacimento delle imprese creditrici verso le PA comporteranno maggiori entrate IVA aggiuntive rispetto a quanto già scontato nei saldi di finanza pubblica per la stessa annualità. Come è noto, coloro che effettuano prestazioni di servizi a favore delle PA possono assolvere al versamento dell'IVA relativa al momento del pagamento della fattura (IVA per cassa) e non all'emissione della fattura (IVA per competenza). Tenuto conto delle procedure già collaudate, si 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 per cento) sull'ammontare delle predette risorse, il maggior gettito IVA per il 2013 è di circa 925 mln di euro²⁴.

Al riguardo, si osserva che la RT non fornisce indicazioni in merito alla scelta della percentuale media ponderata dell'aliquota IVA, posta pari a circa il 15 per cento ed utilizzata per il calcolo del maggior gettito, rendendo quindi difficoltosa la verifica puntuale della stima presentata.

La RT assume poi, per certo, che il maggior gettito IVA derivante dal pagamento dei debiti pregressi si incassi per il suo intero ammontare nell'anno 2013. È in realtà verosimile ipotizzare che una circostanza di tal genere sia davvero difficile da realizzarsi, sia perché i soggetti IVA possono sottostare, per opzione, a diversi regimi di versamento (mensili²⁵ o trimestrali²⁶) sia perché almeno una quota

²⁴ Il valore è fornito dalla procedura di scorporo dell'IVA: (7,2 mld /115*15)

²⁵ La liquidazione ed il versamento per tali soggetti avviene mensilmente, il giorno 16 del mese successivo a quello di competenza.

della maggiore liquidità ottenuta per effetto dell'incasso di crediti pregressi possa essere utilizzata dai creditori per estinguere a loro volta posizioni di debito nei confronti dei propri fornitori. Quindi l'intreccio di tali circostanze, in particolare il versamento dell'IVA da parte dei soggetti che liquidano e versano l'imposta trimestralmente in quanto si troveranno giocoforza a versare l'IVA nel mese di marzo del 2014 per somme che riceveranno ormai oltre il 30 settembre 2013²⁷, potrebbe generare, come è ipotizzabile dedurre, uno slittamento al 2014 dell'incasso del maggior gettito IVA stimato in RT, con ciò escludendo che almeno una quota di esso potrà essere introitata nell'anno 2013. Sarebbe opportuno quindi che il Governo fornisse chiarimenti in merito a questi aspetti che concernono la verifica della prudente quantificazione della norma in esame, dal cui disposto si ottengono maggiori risorse poste a copertura di spese certe nel loro ammontare.

Infine giova sottolineare che vista la complessa ed articolata disciplina qui all'esame sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti in merito agli effetti di natura finanziaria derivanti dall'incremento di 7,2 mld di euro della dotazione per l'anno 2014 del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", ai sensi del citato comma 8 dell'articolo in esame. Infatti la RT si limita a richiamare l'ammontare delle maggiori risorse che confluiranno nel citato fondo ma non ne stima gli articolati effetti di natura finanziaria, pur fornendone un riepilogo in funzione della valutazione del maggior gettito IVA che si manifesterà nel 2014; sul punto si chiedono chiarimenti.

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

L'articolo in esame estende la portata applicativa delle disposizioni contenute all'articolo 1, commi da 231 a 233 della legge 23 dicembre 2005, n. 266²⁸ ai giudizi su fatti avvenuti anche solo in parte anteriormente alla data di entrata in

²⁶ La liquidazione per tali soggetti avviene alla fine di ogni trimestre, in particolare la liquidazione ed il versamento dell'imposta va fatto entro il 16 del secondo mese successivo a ciascuno dei primi tre trimestri solari (16 maggio, 16 agosto e 16 novembre). Il versamento relativo all'ultimo trimestre va effettuato in sede di conguaglio annuale entro il 16 marzo dell'anno successivo, salvo la possibilità di usufruire dei maggiori termini previsti per il versamento delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi per i soggetti che presentano la dichiarazione Unico.

²⁷ Data di chiusura del III trimestre IVA che vede il relativo pagamento entro il 16 novembre 2013.

²⁸ In materia di giudizi di responsabilità contabile.

vigore della citata legge 266/2005 ed indipendentemente dalla data dell'evento dannoso; in ogni caso l'estensione si applica ai giudizi inerenti danni erariali verificatisi entro la data di entrata in vigore del decreto legge all'esame.

La disposizione in esame è applicabile a condizione che i soggetti presentino specifica richiesta di definizione entro il 15 ottobre 2013 contenente l'indicazione della somma che si intende liquidare, che non può essere inferiore al 25 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado. In questi casi la sezione d'appello delibera in camera di consiglio nel termine di 15 giorni successivi al deposito della richiesta e in caso di accoglimento determina la somma dovuta in misura non inferiore a quella richiesta (25 per cento), stabilendo il termine perentorio per il versamento entro il 15 novembre 2013.

La Camera dei deputati, accogliendo una proposta emendativa del Governo, ha aggiunto due commi all'articolo in esame; nel primo si dispone che qualora la richiesta di definizione agevolata, così come descritta in precedenza, sia accompagnata da prova idonea di avvenuto versamento - effettuato in apposito conto corrente infruttifero intestato al ministero dell'economia e delle finanze o ad altra amministrazione in favore della quale la sentenza di primo grado ha disposto il pagamento - di una somma non inferiore al venti per cento del danno quantificato nella sentenza, la sezione d'appello, in caso di accoglimento della domanda, determina la somma dovuta in misura pari a quella versata.

Nel comma successivo si dispone che i soggetti che abbiano già presentato istanza di definizione agevolata ai sensi dei primi due commi, quindi prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, possono modificarla entro la data del 4 novembre 2013 ai sensi del comma precedente; medesima possibilità è offerta a coloro la cui richiesta di definizione agevolata sia stata già accolta, depositando - presso lo stesso giudice che ha emesso il decreto - istanza di riesame insieme alla prova dell'avvenuto versamento di una somma non inferiore al venti per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado. La sezione d'appello delibera in camera di consiglio nel termine perentorio di 5 giorni successivi al deposito e in caso di accoglimento determina che la somma dovuta sia pari a quella versata. La Camera dei deputati ha altresì aggiunto, in fine al comma 2, che il termine perentorio del versamento da effettuare entro il 15 novembre 2013 è a pena di revoca del decreto laddove il pagamento non avvenga nel predetto termine.

La RT, dopo aver ripercorso la portata normativa della disposizione, evidenzia che ai fini della stima degli effetti finanziari il giudizio più rilevante cui sarebbe applicabile la suddetta definizione agevolata è quello relativo all'impugnazione da parte di concessionari per la gestione della rete telematica del gioco lecito, della sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, n. 214/2012, di condanna al risarcimento del danno erariale. Detta sentenza ha condannato dieci concessionari e due dirigenti dell'AAMS al risarcimento per un importo complessivo pari a 2,475 mld. di euro. Applicando a tale valore la quota del 25 per cento la RT stima una entrata extratributaria per definizione agevolata pari a circa 600 mln di euro per il 2013. Il prospetto riepilogativo individua gli effetti finanziari rivenienti da questa entrata straordinaria con riferimento all'articolo 15, comma 3, lettera e) del decreto legge in argomento,

ponendo l'introito pari a 600 mln di euro per il solo anno 2013 e per tutti e tre i saldi a copertura degli oneri recati dal provvedimento in esame.

In merito ai commi aggiunti in sede di esame parlamentare il Governo, nella RT prodotta a corredo della norma, evidenzia che la nuova modalità di definizione agevolata della controversia, che si aggiunge a quella originaria, se da un lato vede l'importo del pagamento ridotto in misura fissa al 20% (rispetto al versamento di una somma non inferiore al 25%), dall'altro, alla parte che intende profittare dell'ulteriore riduzione, pone l'onere di attestare nell'istanza l'avvenuto versamento della somma in un apposito deposito vincolato. Ritene quindi difficile quantificare esattamente il numero dei soggetti che preferiranno aderire a tale nuova modalità di definizione rispetto a quella prevista nei commi 1 e 2. Osserva che quest'ultima risulta sì più onerosa (versamento del 25% del danno quantificato in primo grado), ma "*consente il pagamento dilazionato nel tempo*". Pertanto conclude ipotizzando che è ragionevole aspettarsi una compensazione tra il minor importo dei singoli versamenti conseguenti alla nuova norma e l'ampliamento del numero di coloro che riterranno più conveniente addivenire a tale nuova modalità di definizione della controversia²⁹.

Al riguardo si evidenzia che la RT è costruita assumendo a parametro di riferimento della quantificazione i giudizi di responsabilità contabile più onerosi, quali quelli appunto relativi ai 10 concessionari e 2 dirigenti pubblici per la gestione della rete telematica del gioco lecito. Pertanto qualora i soggetti indicati decidessero la piena adesione alla procedura qui esaminata, così come ipotizzato in RT, la norma sarebbe in effetti suscettibile di produrre non solo l'entrata stimata ma anche probabilmente un ulteriore introito grazie alla possibile adesione di altri soggetti che presentino i requisiti prescritti per poter accedere alla definizione agevolata del contenzioso.

Tuttavia l'eventualità che vi sia adesione totale da parte dei soggetti indicati non è supportata da alcun elemento oggettivo che

²⁹ Riporta il dato fornito dal Procuratore generale della Corte di Conti in ordine all'esistenza di un credito virtuale di 3,5 mld di euro formatosi negli ultimi 5 anni in conseguenza delle condanne di primo grado.

consenta quindi di poter ritenere plausibile la stima delle entrate straordinarie di cui alla RT. Ove poi si consideri che, come si legge nella relazione illustrativa, la procedura rappresenta “*un percorso particolarmente veloce per le richieste di definizione del giudizio accompagnate dalla disponibilità di corrispondere una quota particolarmente elevata della somma indicata dal giudice di prime cure*”; i responsabili potrebbero, in mancanza di altre valutazioni di natura oggettiva, non essere così palesemente attratti dalla definizione agevolata in esame, proprio in considerazione della non trascurabile somma da pagare nei brevi tempi indicati (15 novembre 2013), ma anzi preferire la prosecuzione del giudizio in appello. Inoltre si evidenzia che, a differenza della legislazione previgente (art. 1, commi da 231 a 233 della legge 23 dicembre 2005, n. 266), che individuava non solo l'intervallo di valore percentuale³⁰ entro il quale indicare la somma che si era disposti a pagare per definire il contenzioso ma anche il tetto del pagamento³¹, la norma in esame prescrive che la somma dovuta non deve essere inferiore al 25 per cento ma lascia ai giudici una certa discrezionalità nel definire l'ammontare del dovuto per chiudere le vertenze.

Questi elementi considerati nel loro insieme potrebbero di fatto rendere meno vantaggiose la procedura di cui ai commi 1 e 2 rendendo, quindi, a posteriori, non raggiungibile l'obiettivo indicato in RT, ed operante da subito la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 15, comma 4, al quale si rinvia per le relative considerazioni.

Con riferimento specifico alle modifiche apportate in sede di esame parlamentare, si evidenzia che le due diverse modalità di definizione agevolata delle controversie ripropongono i dubbi circa l'effettiva possibilità che l'erario possa introitare almeno 600 mln di euro in virtù del complesso delle disposizioni in commento in assenza di altri elementi. Ad esempio non si comprende come la RT integrativa affermi che la definizione agevolata secondo l'originaria modalità (di cui ai commi 1 e 2), “*consenta un pagamento dilazionato nel tempo*” quando invece la disposizione di cui al comma 2, ponendo il termine

³⁰ Articolo 1, comma 231 della L. 266 del 2005: “..... 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”.

³¹ Articolo 1, comma 231 della L. 266 del 2005: “.....determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato.....”

perentorio per il versamento delle somme entro il 15 novembre 2013, a pena di revoca del decreto, non sembrerebbe affatto consentire un pagamento temporalmente diluito; di contro una qualunque possibilità di rateizzazione (ove non contenuta entro l'anno) porrebbe in dubbio la possibilità stessa di conseguire entro il 2013 l'intero incasso previsto di 600 mln di euro. Appare necessario un chiarimento sul punto volto ad escludere qualsiasi possibilità di rateizzazione ultraannuale eventualmente consentita da altre norme dell'ordinamento. L'affermazione del Governo, ove non precisata, potrebbe interferire inoltre sulle valutazioni di convenienza delle parti interessate, rispetto alla scelta tra le due diverse modalità di definizione agevolata contemplate dalle disposizioni in commento e la prosecuzione delle vertenze.

Si richiedono inoltre ulteriori elementi informativi a supporto dell'affermazione circa la presunta ragionevolezza della compensazione tra il minor importo dei singoli versamenti effettuati secondo la nuova procedura (quota del 20%) e il maggiore introito derivante dall'ampliamento del numero di coloro che potrebbero aderirvi.

Al fine di poter effettuare le valutazioni in merito alla misura in esame appare opportuno che il Governo rappresenti lo stato aggiornato delle adesioni alla procedura (numero di aderenti, importi versati, ammontare delle condanne etc.) e, in considerazione dell'importo rilevante delle dichiarazioni di responsabilità erariale nelle vertenze interessate (almeno 2,5 mld di euro per la sola sentenza n. 214/2012 della Corte dei conti, sez. giurisdizionale per il Lazio), fornisca informazioni più dettagliate sui contenziosi in corso soggetti alle norme in esame a supporto della scelta di consentire una definizione agevolata delle vertenze nei termini delineati dalle disposizioni in commento.

Articolo 15 ***(Disposizioni finali di copertura)***

Il comma 1 autorizza, in relazione all'aumento della dotazione del fondo di cui all'articolo 13, l'emissione aggiuntiva 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.

Il comma 2 stabilisce che 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.

La RT al ddl iniziale afferma che le disposizioni dell'articolo 13 del decreto prevedono un incremento della dotazione del Fondo per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili delle imprese per 7,218 miliardi nel 2013. Le anticipazioni concesse sono 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 si sono 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 adotta per la conduzione del debito pubblico.

Ne risulta un incremento delle 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 per cento.

Fa presente che l'esercizio di simulazione è stato condotto sull'arco temporale del quadriennio 2014-2017, così come effettuato per il decreto-legge n. 35 del 2013.

La tabella seguente riepiloga gli effetti sul bilancio dello Stato:

Tab. 1 - Onere per interessi sul bilancio dello Stato
(milioni di euro)

Interessi passivi - impatto sul bilancio dello Stato (7,218 mld 2013)	
2014	190
2015	248
2016	257

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto:

Conto maggiori spese correnti

(milioni di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
0	190	248	257	0	190	248	257	0	190	248	257

Al riguardo, riprendendo in parte le considerazioni già sollevate in occasione dell'esame del ddl di conversione del decreto-legge n. 35 del 2013³², appare necessario ribadire che l'attuazione di un dispositivo di copertura che implica il ricorso a nuove e maggiori emissioni di titoli del debito pubblico, a fronte di un nuovo onere di spesa, si può collocare solo in un orizzonte di assoluta eccezionalità (Fondo per il pagamento dei debiti delle PA), stante il carattere chiaramente derogatorio di siffatta modalità di copertura rispetto ai principi posti della contabilità generale dello Stato a garanzia della regolarità della copertura finanziaria dei nuovi oneri³³.

Le succitate modalità, come si avrà modo di approfondire, rappresentano le sole modalità attraverso cui il legislatore può legittimamente provvedere alla copertura finanziaria di un nuovo onere di spesa, restando precluso il ricorso a mezzi non coerenti con tale casistica.

Sul punto, si avrà modo di ritornare.

Inoltre, per quanto riguarda la configurazione dei profili contabili di questo tipo di operazione, posto che la RT contempla l'effetto aggiuntivo di spesa per interessi, a ragione delle maggiori emissioni di titoli rispetto al valore delle stesse già programmato, va segnalato che il provvedimento si colloca nell'ambito della rideterminazione dei saldi obiettivo per l'esercizio in corso, nella specifica eventualità prevista ai sensi dell'articolo 10-bis, comma 6, della legge di contabilità, ovvero in presenza dell'apposita relazione presentata al Parlamento, da parte del Governo. Ciò che è avvenuto il 28 agosto scorso.

Sul punto, andrebbe chiarito l'impatto che il programma di emissioni aggiuntive previste per il 2013 potrebbe produrre in

³² Nota di lettura n. 4, pagina 80 e seguenti.

³³ In proposito, per i profili di copertura finanziaria implicitamente richiamati dal comma 1, si ribadiscono le regole sancite dall'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, che indicano, quale *numerus clausus*, le esclusive modalità di regolare copertura di un nuovo onere mediante modificazioni legislative che determinano la previsione di nuove o maggiori entrate, avvalendosi dei mezzi derivanti dalla riduzione di spese già autorizzate e finanziate dalla legislazione vigente o mediante ricorso ai fondi speciali.

relazione alle emissioni già oggi in calendario e sulla stima prevista a legislazione vigente degli interessi passivi.

In proposito, riprendendo valutazioni di tenore analogo già formulate in passato, e a fronte dell'eventualità che tali emissioni risultino suscettibili di modificare il grado di effettiva collocabilità del debito sui mercati, va valutato se dall'aumento delle emissioni possa risultarne un costo di approvvigionamento più elevato di quello già scontato dagli stanziamenti di spesa a legislazione vigente.

Tornando ai profili d'impatto in senso stretto, la RT segnala che l'aumento delle emissioni per l'importo di 8 miliardi di euro relativamente al 2013, determinerà un effetto aggiuntivo d'onere in conto interessi passivi che verrà a gravare sul 2013, sul 2014 e sul 2015.

Sul punto, va rilevato che la stima quantitativa riportata dalla RT in merito agli oneri citati, per ciascun anno del triennio, calibrata peraltro su 7,2 mld di maggiori emissioni, dovrebbe essere suffragata da dettagliati elementi quantitativi, che siano idonei a comprovarne l'effettiva fondatezza e, soprattutto, la solidità della ipotesi ivi esplicitamente assunta, ovvero sulla base della curva *forward* dei tassi sui titoli di Stato a medio e lungo termine - e del tasso medio ivi indicato - come del resto stabilito dall'articolo 17, comma 3, terzo periodo, della legge di contabilità.

In aggiunta, andrebbe chiarito se, nelle nuove previsioni tendenziali di fabbisogno e di indebitamento, siano da computarsi anche modificazioni degli effetti positivi previsti a legislazione vigente, derivanti dalla corresponsione di interessi attivi allo Stato, da parte degli enti locali, per effetto del ripiano delle quote attinte dai fondi di cui all'articolo 1, commi 10-13 del decreto-legge n. 35/2013 di cui viene previsto l'aumento della dotazione.

Infine, posto che la citata Relazione presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 10-*bis*, comma 6, della legge di contabilità, stima un effetto d'impatto positivo sulla dinamica del PIL prevista per l'anno in corso rispetto ai valori già programmati (+0,10 per cento nel 2013, +0,28 per cento nel 2014 e +0,03 per cento nel 2015)³⁴, in connessione ai maggiori pagamenti di debiti della PA per i 7,2 mld di cui alle emissioni in esame, sembrerebbe necessaria anche la richiesta di elementi di chiarificazione in merito ad analoghi effetti in conto

³⁴ Relazione al Parlamento, pagina 6 e 7.

maggiori entrate, dirette ed indirette, ipotizzabili per ciascuna delle annualità richiamate.

Sul comma 2, non ci sono osservazioni.

Il comma 3 afferma che agli oneri derivanti dal presente decreto ad esclusione dell'articolo 9, comma 6, pari a 2.952,9 milioni di euro per l'anno 2013, a 555,3 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 decreto. È stabilito 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 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 decreto, per gli importi in esso indicati;
- c) quanto a 186 milioni euro per l'anno 2013, mediante riduzione del fondo di cui al secondo periodo dell'art. 1, comma 68, della legge 24 dicembre 2007 n. 247, e, quanto a 64 milioni di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle disponibilità già trasferite all'INPS, nel medesimo anno, in via di anticipazione, a valere sul predetto Fondo;
- c-bis*) quanto a 18,5 milioni di euro per l'anno 2013, mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie disponibili, iscritte a legislazione vigente in termini di competenza e cassa, nell'ambito delle spese rimodulabili di parte corrente delle missioni di spesa di ciascun ministero, di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ad esclusione degli stanziamenti iscritti nelle missioni "Ricerca e innovazione", "Istruzione scolastica" e "Istruzione universitaria";
- d) quanto a 100 milioni di euro, per l'anno 2014, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 1, comma 184, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e, quanto a 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, concernente l'autorizzazione per il finanziamento degli investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale ;
- 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 per il 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.

Allegato 3 (lettere a)-b))

Ministeri Autorizzazioni	Riduzioni
Ministero Economia e Finanze	602.259.980
DL 112/2008 ART. 61, C. 22	55.000.000
DL 138/2002 ART. 7	35.000.000
DL 203/2005 ART. 2, C. 2	20.062.845
DL 262/2006 ART. 1, C. 14	10.000.000
DL 78/2010 ART. 39, C. 4-ter	3.000.000
DLG 300/1999 ART. 65	3.000.000
LF 244/2007 ART. 1, C. 136	3.000.000
LF 266/2005 ART. 1, C. 86	300.000.000
LF 296/2006 ART. 1, C. 272	20.000.000
LS 183/2011 ART. 33, C. 1-bis PUNTO 1	25.000.000
LS 228/2012 ART. 1, C. 90	43.000.000
LF 266/2005, ART. 1, C. 251	17.115.877
LF 296/2006 ART. 1, C. 527	29.821.278
LF 244/2007 ART. 3 BIS, C. 97	10.000.000
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	3.259.980
DL 95/2012 ART. 23, C. 12 QUATER	25.000.000
Ministero Sviluppo Economico	13.399.268
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	1.399.268
L 549/1995 ART. 1, C. 43	2.000.000
DL 83/2012 ART. 17 DECIES, C. 1	3.000.000
DLG 112/1998 ART. 19, C. 1	5.000.000
LF 350/2003 ART. 4, C. 61	2.000.000
Ministero Affari Esteri	5.000.000
DPR 18/1967 ART. 171	5.000.000
Ministero Interno	2.260.802
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	1.260.802
DLG 267/2000 ART. 104, C. 1	1.000.000
Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare	4.150.093
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	1.150.093
DLG 112/1998 ART. 10, C. 1	3.000.000
Ministero Infrastrutture e Trasporti	45.000.000
DL 451/1998 ART. 2, C. 3	10.000.000
DL 203/2005 ART. 11 DECIES, C. 3	5.000.000
L 7/2009 ART. 5, C. 1 PUNTO C	30.000.000
Ministero Difesa	1.818.109
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	1.818.109
Ministero Politiche Agricole Alimentari e Forestali	1.557.605
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	57.605
LF 244/2007 ART. 3, C. 34	500.000
L. 157/1992 ART. 24, C. 2	500.000
L 267/1991 ART. 1, C. 1 PUNTO 5	500.000
Ministero Salute	364.971
LF 244/2007 ART. 2, C. 615	364.971
Totale complessivo	675.810.826

La RT al ddl iniziale ribadisce che le disposizioni di cui al presente decreto, ad eccezione di quelle per le quali è prevista una apposita copertura (art. 9, comma 6), determinano complessivamente un onere pari a 2.934,4 milioni di euro per l'anno 2013, a 555,3 milioni di euro per l'anno 2014, a 617,1 milioni di euro per l'anno 2015, a 486,1 milioni di euro per l'anno 2016.

Alla copertura del predetto onere è prevista la seguente modalità: le lettere a) e b) dispongono riduzioni di spesa per complessivi 975,8 milioni di euro per l'anno 2013.

In particolare, 300 milioni di euro riguardano riduzione di stanziamenti relativi alle categorie di spesa dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi (allegato 1), mentre 675,8 milioni di euro derivano dalla riduzione di talune autorizzazioni di spesa indicate nell'allegato 2.

La distribuzione, per Ministeri, delle riduzioni di spesa complessivamente previste è illustrata dalla seguente tabella:

(milioni di euro)

Ministeri	Autorizzazioni di spesa	Consumi intermedi	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	Totale
Ministero dell'ECONOMIA e delle finanze	602,26	32,41	10,14	644,80
Ministero dello SVILUPPO ECONOMICO	13,40	1,09	6,51	20,99
Ministero del LAVORO e delle politiche sociali		0,63	0,39	1,01
Ministero della GIUSTIZIA		10,27	6,45	16,72
Ministero degli AFFARI ESTERI	5,00	3,76	0,69	9,45
Ministero dell'INTERNO	2,26	14,40	16,18	32,84
Ministero dell'AMBIENTE e della tutela del territorio e del mare	4,15	0,67	1,98	6,80
Ministero delle infrastrutture e dei TRASPORTI	45,00	2,65	34,34	81,98
Ministero della DIFESA	1,82	74,34	73,58	149,74
Ministero delle POLITICHE AGRICOLE, alimentari e forestali	1,56	2,19	0,36	4,10
Ministero della SALUTE	0,36	6,96	0,04	7,36
TOTALE	675,8	149,4	150,6	975,8

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.

c) per 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) per 100 milioni di euro 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) per 600 milioni di euro per l'anno 2013 mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 14;

f) per 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) é previsto, *una tantum* per l'anno 2013, il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di 300 milioni a valere sulle disponibilità dei conti di gestione della Cassa Conguaglio Settore Elettrico (CCSE) - n. 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.

Al 2011 la giacenza di detti conti 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 31/12/2013 la giacenza dovrebbe comunque superare il miliardo di euro, con previsione di crescita sin dai primi mesi del 2014. Pertanto si 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;

h) per la restante parte dell'onere 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.

Quanto alle lettere c-bis) e alle modifiche apportate alla lettera d) nel corso dell'esame in prima lettura, esse sono al momento sprovviste di **RT**.

Al riguardo, premesso che il comma in esame provvede alla copertura di tutti gli oneri correlati alle disposizioni contenute nel provvedimento, ad eccezione di quella di cui all'articolo 9, comma 6, occorre tuttavia soffermarsi sulle sue singole componenti, indicate alle lettere a)-g) della norma, che presentano ognuna specifici profili di approfondimento.

In proposito, va ribadito che l'articolo 17 della legge di contabilità imporrebbe di indicare la copertura finanziaria per ciascuna delle norme che comportano nuovi o maggiori oneri di spesa³⁵ e che il ricorso, anche solo in parte, a risorse di natura economica in conto capitale al fine di provvedersi alla copertura di maggiori oneri correnti, costituisce un evidente profilo criticità ai sensi della disciplina contabile vigente. Sul punto, che presenta implicazioni anche nello scrutinio dei profili cronologici degli effetti di copertura dei nuovi oneri, si avrà modo di ritornare.

Nella esposizione che segue, si rilevano gli aspetti di interesse in relazione alle singole norme.

Sulle lettere a)-b) il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

Minori spese (correnti/in conto capitale)

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
-975,8	0,0	0,0	0,0	-670,0	-115,0	-90,0	-10,0	-670,0	-115,0	-90,0	-10,0

Al riguardo, dal momento che le norme ivi indicate prevedono, rispettivamente, riduzioni per 300 milioni (lettera a) a carico delle

³⁵ Ad analogo rilievo formulato nel corso dell'esame in I lettura del provvedimento presso la Camera dei Deputati, la R.G.S. si è limitata a prendere atto della rilevata necessità di procedere ad una riformulazione del dispositivo di copertura. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., Nota prot. n.78309 del 26 settembre 2013, pagina 5.

riduzioni di stanziamenti di spesa a titolo di consumi intermedi ed investimenti iscritti in bilancio e 675,8 milioni a carico delle riduzioni di autorizzazioni di spesa previste dalla legislazione vigente per l'anno 2013 (lettera b, Allegato 2), andrebbe innanzitutto confermato che trattasi di poste di bilancio tutte riconducibili ad oneri per spese rimodulabili, ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera b) della legge di contabilità, e che le riduzioni in questione sono compatibili a fronte dei fabbisogni di spesa di ciascuna amministrazione per la restante parte del 2013, nonché, che gli stanziamenti rechino la necessaria disponibilità rispetto agli impegni già assunti per il medesimo anno.

In proposito, va segnalata la antica questione della effettiva sostenibilità nel medio periodo del meccanismo di riduzione "lineare" indicato dalla norma, atteso che, come già rilevato in passato³⁶, ad analoghe riduzioni disposte in passati esercizi, hanno fatto seguito anomali "rimbalzi" della spesa per le medesime finalità negli anni successivi alla effettuazione dei tagli.

Sul piano metodologico, poi, per quanto concerne la lettera a) in particolare, al fine di assicurare l'assoluta trasparenza del meccanismo normativo ivi indicato, come peraltro si evince da quanto stabilito dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità, andrebbe fornito un quadro dettagliato delle riduzioni ivi contemplate, fornendosi l'analitico dei programmi e dei capitoli che saranno incisi dalle riduzioni della spesa per consumi intermedi ed investimenti fissi, in relazione a ciascun ostato di previsione.

Tale questione, ben aldilà del contenuto meramente informativo, riveste a ben vedere un ruolo cruciale anche relativamente allo scrutinio degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, dal momento che la dinamica delle spese di funzionamento assume di norma una diversa caratterizzazione cronologica nei profili d'impatto rispetto a quella per investimenti³⁷.

Sul punto, va segnalato che il prospetto riepilogativo evidenzia, in relazione alle lettere a) e b), effetti indistinti su fabbisogno e

³⁶ Nota di lettura n. 4, pagina 90.

³⁷ A tale proposito, a fronte di un analogo rilievo formulato nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera dei Deputati, la Nota di risposte depositata dal Governo afferma che "le spese di investimento impiegate (ndr. fini di copertura) riguardano interventi già avviati e presentano un coefficiente di spendibilità significativo, tenuto conto anche delle recenti manovre di contenimento che hanno inciso sulle spese di investimento medesime.". Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., Nota prot. n.78309 del 26 settembre 2013, pagina 6.

indebitamento netto, pur ivi operandosi la riduzione di stanziamenti di spesa sia di natura economica corrente che in conto capitale.

Quanto poi anche alla dettagliata elencazione delle autorizzazioni di spesa che vengono ridotte ai sensi della lettera *b)* (per 675,8 milioni di euro), andrebbe richiesto un prospetto illustrativo degli effetti d'impatto attesi in conto risparmi, per ciascuna annualità del quadriennio 2013/2016, in relazione a ciascuna delle autorizzazioni di spesa richiamate nell'Allegato 3.

Sulla lettera *c)*, il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari annesso al provvedimento reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto:

Minori spese correnti e maggiori entrate (correnti)

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
-250	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	250	0	0	0	250			

Al riguardo, andrebbe richiesto se, a carico della dotazione del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per l'incentivazione della contrattazione di secondo livello (per cui la legislazione vigente prevede uno stanziamento di 500 milioni di euro) e al netto degli impegni già assunti per il 2013³⁸, esistano le necessarie disponibilità a far fronte alla prevista riduzione di 186 milioni di euro, nonché, rassicurazioni in merito all'adeguatezza delle risorse rimanenti a valere del medesimo Fondo, rispetto alle finalità previste in relazione ai fabbisogni di spesa previste per l'ultima parte dell'anno 2013.

In termini analoghi, in ordine alla modifica predisposta nel corso dell'esame in prima lettura presso la Camera dei Deputati, per cui si prevede l'espressa previsione anche della restituzione della quota di 64 milioni già erogata all'INPS titolo di "anticipazione", andrebbe anzitutto confermata, a valere di tale quota, l'assenza di impegni di spesa già perfezionati in capo all'istituto per le occorrenze di legge. Inoltre, su tali risorse - venendo al piano tecnico-contabile - posto che le medesime non risultano ancora contabilizzate in termini di competenza finanziaria, dal momento che trattasi di somme che hanno

³⁸ Il capitolo interessato è il n. 4330 dello stato di previsione del Ministero del lavoro.

formato oggetto di "anticipazione" di tesoreria³⁹, andrebbe modificato il dispositivo prevedendo espressamente il versamento in conto entrata al bilancio per la riassegnazione alla nuova finalità di spesa.

Per i profili d'impatto sui saldi non ci sono osservazioni.

Sulla lettera *c-bis*), dal momento che la norma è stata aggiunta nel corso dell'esame in prima lettura, il prospetto riepilogativo annesso al ddl iniziale non evidenzia effetti in conto minori spese correnti.

Al riguardo, riprendendo le riflessioni già esposte sulla lettera *a)* e *b)*, posto che ivi si provvede alla individuazione di una quota di risorse a fini di copertura pari a 18, 5 milioni di euro per il 2013, andrebbe innanzitutto confermato che le riduzioni in questione sono compatibili a fronte dei fabbisogni di spesa di ciascuna amministrazione per la residua parte del 2013, nonché, che gli stanziamenti rechino la necessaria disponibilità.

Inoltre, va ribadita la problematicità del medio periodo del meccanismo di riduzione "lineare" indicato dalla norma, atteso che, come già rilevato in passato⁴⁰, ad analoghe riduzioni disposte in passati esercizi, hanno fatto seguito anomali "rimbalzi" della spesa per le medesime finalità negli anni successivi alla effettuazione dei tagli.

Sul piano metodologico, poi, per quanto concerne la lettera *a)* in particolare, al fine di assicurare l'assoluta trasparenza del meccanismo normativo ivi indicato, come peraltro si evince da quanto stabilito dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità, andrebbe fornito un quadro dettagliato delle riduzioni, ivi contemplate, fornendosi l'analitico dei programmi e dei capitoli intestati ad spese per oneri rimodulabili ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera *b)*, che saranno incisi.

Si conferma che tale questione, ben al di là del contenuto meramente informativo, riveste a ben vedere un ruolo cruciale anche relativamente allo scrutinio degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, dal momento che la dinamica delle spese di funzionamento assume, di norma, una diversa caratterizzazione cronologica nei profili d'impatto rispetto a quella per investimenti, per cui andrebbe

³⁹ Articolo 17, comma 1, lettera d), delle istruzioni di cui al D.M. 29 MAGGIO 2007.

⁴⁰ Nota di lettura n. 4, pagina 90.

confermata l'effettiva corrispondenza tra la riduzione degli stanziamenti predisposti per l'anno 2013 e l'effettivo impatto equivalente, in termini di fabbisogno e indebitamento netto, per il medesimo anno.

Sulla lettera *d)*, il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari annesso al ddl iniziale reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

Minori spese in conto capitale

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
0	-100	0	0	0	-50	-50	0	0	-50	-50	0
0	0	-100	0	0		-50	-50	0		-50	-50

Al riguardo, andrebbe richiesto se a carico della dotazione di finanziamenti previsti a legislazione vigente per il M.O.S.E e per il finanziamento degli investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale (RFI), esistano le necessarie disponibilità per il 2013, nonché conferme in merito all'adeguatezza delle risorse rimanenti rispetto alle finalità previste in relazione ai fabbisogni di spesa previsti per l'ultima parte dell'anno.

Sulla **lettera e)**, il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

Maggiori entrate extratributarie (Giochi)

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
600	0	0	0	600	0	0	0	600	0	0	0

Al riguardo, andrebbe fornita conferma in merito alla simmetria dei maggiori incassi annui previsti, in termini di competenza e cassa.

Per i profili di quantificazione, si rinvia alle considerazioni formulate in merito all'articolo 14.

Sulla lettera *f)*, il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

Maggiori entrate tributarie (IVA)

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
925	0	0	0	925	0	0	0	925	0	0	0

Al riguardo, circa l'impatto atteso sui saldi, andrebbe richiesta conferma in merito alla simmetria dei maggiori incassi previsti, in termini di competenza e cassa, sul gettito IVA atteso per il 2013, rinviandosi, per le questioni di stretta quantificazione, alle considerazioni formulate all'articolo 13.

Inoltre, la circostanza che ivi la norma provveda alla copertura di una parte di un nuovo e maggior onere di spesa, ricorrendo alla stima del maggiore gettito IVA che deriverebbe dall'effetto d'impatto, atteso sul PIL, dei maggiori pagamenti da parte delle PA previsti ai commi 1-7 dell'articolo 13 - e, dunque, incorporando, nelle grandezze richiamate a compensazione dei maggiori oneri del provvedimento, gli effetti "indiretti" attesi (così da determinare una forma, sia pure parziale, "autocopertura"), impone una attenta riflessione inanzitutto sul piano metodologico.

In tal senso, riprendendo le argomentazioni formulate in occasione dell'esame del decreto-legge n. 35 del 2013, va infatti ribadito che il quadro di principi e regole indicati dall'articolo 17, comma 1, lettera c), in tema di indicazione dei mezzi a copertura di nuovi oneri di spesa attraverso "maggiori" entrate, va inteso nel senso che le queste debbano essere sempre connesse ad effetti "diretti" e correlati alle stesse modificazioni legislative; che, ad esempio, determinino la variazione dei parametri applicativi (aliquote) dei tributi, ovvero, dei criteri di determinazione delle relative basi imponibili, contestualmente alla previsione del nuovo onere.

Sul punto, pur premesso che le forniture in favore della PA costituiscono di norma operazioni ordinariamente imponibili ai fini IVA, ed essendo innegabile che tali pagamenti consentiranno anche indirettamente l'attivazione di fattori rilevanti ai fini della formazione della base imponibile del tributo, se non altro in relazione alla immissione di liquidità nel sistema economico, va sottolineato però che tale modalità non è contemplata dalla legge di contabilità, che non prevede la possibilità che provvedimenti determinino effetti d'impatto "espansivi" sul piano macroeconomico da cui si determinano effetti "indiretti" di maggiori entrate tali da modificare le previsioni a legislazione vigente: essendo, come noto, la sede dell'esame degli

strumenti della sessione di bilancio (ove la visione delle modifiche legislative si fonde con la considerazione dell'andamento delle dinamiche tendenziali) quella deputata ad una revisione delle grandezze di spesa e di entrata che correlata a variazioni previste nel quadro macroeconomico (incorporate appunto negli andamenti tendenziali).

Oltretutto, pur superando - per astratta ipotesi - le succitate questioni metodologiche connesse alla incompatibilità di per sé del ricorso alla stima di effetti "indiretti", ai fini del vaglio di regolarità della copertura di un nuovo onere di spesa, va considerato che l'impatto relativo al maggiore gettito IVA - integralmente contabilizzato dalla RT nel 2013 per il medesimo importo, in termini di competenza e cassa - dovrebbe essere comunque comprovato anche alla luce della dettagliata illustrazione circa la distribuzione cronologica degli effetti di maggiore gettito per gli anni 2013 e 2014, tenuto conto del peculiare meccanismo di compensazione periodica competenza/cassa che regola la liquidazione del suddetto tributo con l'erario, su base mensile/trimestrale (a seconda del volume d'affari) e che almeno il quarto trimestre di ciascun anno è liquidato nel mese di gennaio dell'anno successivo. Circostanza, quest'ultima, che dovrebbe in sé comportare un differimento degli effetti d'impatto anche nel 2014.

A ben vedere, il tutto si riflette, per i profili di interesse, con la necessità di dover tenere conto di quanto stabilito dall'articolo 17, comma 4, in ordine alla necessità di dare evidenza in RT degli effetti d'impatto degli effetti finanziari sia in termini di competenza finanziaria, che in termini di cassa e indebitamento netto.

Nei profili sommariamente delineati, il quadro metodologico che emerge dalla cornice delle norme di contabilità generale dello Stato impone perciò che debba di norma rimanere sempre precluso il ricorso a mezzi "indiretti" - o che siano da considerare già contemplati nelle previsioni a legislazione vigente - ai fini della copertura di un formale "nuovo" onere di spesa, almeno al di fuori degli strumenti propri che sono della sessione di bilancio⁴¹⁻⁴²: dovendo considerarsi comunque

⁴¹ Nell'ambito del circolo della sessione di bilancio gli effetti degli indirizzi governativi sui comportamenti degli operatori sono tradizionalmente presi in considerazione. In particolare, l'andamento delle entrate è costruito sulla base del quadro macroeconomico programmatico, che sconta proprio gli effetti diretti e indiretti della politica di bilancio proposta dal Governo. Nell'ipotesi di provvedimenti "fuori" sessione la prassi è invece quella di calcolare solo gli effetti diretti, sottoponendo a copertura tali effetti (negativi) sul bilancio dello Stato connessi alle operazioni anche

mezzi "indiretti", ai fini di legislazione contabile vigente, tutti quei mezzi che risultino comunque riconducibili agli effetti di "retroazione" sul quadro di finanza pubblica, che siano giocoforza associabili a qualsiasi maggiore spesa, in termini di incremento degli incassi tributari dovuti all'incremento della domanda complessiva cui essa dà luogo.

Perciò, sul piano metodologico, come peraltro da sempre è stato rilevato da questo Servizio⁴³, a ragione della incertezza dei parametri più corretti per quantificarne la stima, la quantificazione degli effetti "indiretti", anche allorché realizzata nelle sedi proprie della sessione di bilancio, deve essere considerata con le dovute cautele nella stima degli effetti per la finanza pubblica, avendo sempre chiaro l'obiettivo di non incorrere mai nel rischio di giudicare come dotate di idonea (auto)copertura, innovazioni normative che finiscano poi per produrre una alterazione dell'equilibrio di bilancio nel medio periodo.

Ad ogni modo, per i profili di interesse, andrebbero nel caso in esame esplicitati gli elementi e i dati che inducono a quantificare in 925 milioni tali maggiori entrate (pari, si sottolinea, a ben il 12,8 per cento dei maggiori pagamenti previsti da parte delle PA), nonché le ipotesi che portano ad una quantificazione dell'incremento del gettito per il solo 2013, atteso che l'esplicitazione dei parametri e dei metodi impiegati nella quantificazione degli effetti finanziari prevista dall'articolo 17, comma 2, terzo periodo, della legge di contabilità, è chiaramente da estendere anche alla quantificazione delle maggiori entrate che sono indicate a copertura di un nuovo onere di spesa.

Sulla lettera g), il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

senza la misura di sgravio e che determinano, nel bilancio a legislazione vigente, a parità di condizioni, un peggioramento dell'equilibrio dato. Effetti indiretti positivi, incerti sia nel *quantum* sia nel tempo del loro realizzarsi, possono essere poi registrati in bilancio con provvedimenti di variazione (assestamento o altro). Cfr. Servizio Bilancio, XVI legislatura, ED n. 2, pagina 73 e seguenti.

⁴² Una assoluta eccezione in tal senso, è prevista dalla prassi per le norme concernenti il pubblico impiego, per cui, in presenza di maggiori oneri di spesa, questi sono computati comunque al netto degli effetti cd. "indotti" di maggiori entrate sul Fabbisogno di cassa e sull'Indebitamento netto, venendo essi di norma indicati analiticamente a sé stante anche, in conto maggiori entrate tributarie e contributive correlate alla maggior spesa prevista per redditi di lavoro dipendente. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., "Relazione tecnica- Adempimenti previsti dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 17", Circolare n. 32/2010, pagina 5-7.

⁴³ Servizio Bilancio XII, legislatura, DB n. 15, pagina 10 e seguenti.

Maggiori entrate extratributarie

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
300	0	0	0	300	0	0	0	300	0	0	0

Al riguardo, andrebbe fornita conferma in merito alla sussistenza delle disponibilità bancarie intestate alla Cassa conguaglio per il settore elettrico⁴⁴, ed al fatto che dalle riduzioni di cui trattasi non conseguiranno incrementi tariffari sui consumi di energia elettrica, né la mancata copertura di parte degli oneri relativi ai minimi fabbisogni di funzionamento del medesimo ente.

Sul punto, andrebbero perciò richieste delucidazioni in merito all'ammontare delle disponibilità bancarie complessivamente riconducibili all'organismo in questione, nonché in merito agli equilibri finanziari in essere e all'adeguatezza delle rimanenti risorse nella sua disponibilità a far fronte ai propri compiti istituzionali⁴⁵.

Sulla lettera h), il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari reca l'evidenziazione dei seguenti effetti d'impatto, in conto:

Maggiori entrate tributarie

(mln di euro)

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
0	458,5	661,0	490,0	0	458,5	661,0	490,0	0	458,5	661,0	490,0

Al riguardo, andrebbe fornita conferma in merito alla simmetria dei maggiori incassi annui previsti, in termini di competenza e cassa.

⁴⁴ 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 e provvede alla gestione finanziaria dei fondi incassati ed alle conseguenti erogazioni di contributi a favore degli operatori del settore con impieghi in materia di fonti rinnovabili ed assimilate, efficienza energetica, qualità del servizio, interrompibilità, perequazione, ricerca di sistema, *decommissioning* nucleare, progetti a favore dei consumatori, etc. I conti gestiti dalla Cassa al 31 dicembre 2012 erano 46 di cui 23 per il settore elettrico e 23 per il settore gas.

⁴⁵ Dalla ricognizione dei dati di sintesi del bilancio dell'Ente riferibile al 2011, emerge il dato di interessi bancari contabilizzati in misura pari a 70,13 milioni di euro. Le entrate complessive relative ai proventi sono state pari a €/miliardi 2,5 per il settore elettrico ed €/miliardi 0,8 per il settore gas. Le uscite relative ai contributi sono state pari a €/miliardi 3,2 per il settore elettrico ed €/miliardi 0,8 per il settore gas. Mentre per il settore gas il differenziale tra entrate ed uscite è quasi nullo, per il settore elettrico le uscite superano le entrate di €/miliardi 0,7 ca. Cfr. CASSA CONGUAGLIO SETTORE ELETTRICO E GAS, sul sito *internet*, dati bilancio 2011.

Per i profili di quantificazione, si rinvia alle considerazioni formulate in merito all'articolo 12.

Il comma 4 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze effettua il monitoraggio sulle entrate di cui alle lettere e) ed f) del comma 3. 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.

La RT afferma che al fine di garantire l'invarianza del gettito di cui alle lettere e) ed f) del comma 3, è prevista una specifica clausola di salvaguardia.

Al riguardo, premesso che la clausola di salvaguardia riportata dalla norma sembrerebbe essere formulata secondo i canoni di effettività ed automaticità, espressamente stabiliti dall'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità, vanno articolate alcune riflessioni.

Giova infatti sottolineare che la stessa opera a garanzia della piena effettività degli importi stimati delle due componenti richiamate dal dispositivo di copertura, al comma 3, lettere e) ed f), laddove sono previsti effetti aggiuntivi nel gettito atteso per le entrate extratributarie e tributarie dalle misure previste agli articoli precedenti.

Ciò, venendo al piano metodologico, considerando anche che gli oneri del provvedimento, a partire dalla abrogazione della prima rata dell'IMU sulla abitazione principale per il 2013, di cui all'articolo 1, sono riferibili alle fattispecie delle "previsioni" di spesa e non a quelle dei "tetti" massimi. Quel che determina di per sé il vincolo della necessità di prevedere l'apposizione di una clausola di salvaguardia a garanzia della regolare copertura del nuovo onere a fronte del rischio di oneri che si rivelino eccedenti le previsioni.

In proposito, come previsto dalla Circolare n. 32/2010 del Dipartimento della R.G.S., andrebbe anzitutto richiesta l'acquisizione di tutti gli elementi idonei a consentire una verifica, sia pure di massima, della congruità e dell'adeguatezza della suddetta clausola,

nei termini della sua piena rispondenza ai tassativi canoni previsti al comma 12 dell'articolo 17 dalla legge di contabilità.

Sul punto, posto che la norma in esame stabilisce che a fronte dell'eventualità che il gettito delle maggiori entrate IVA previste nel 2013 dovesse rivelarsi all'evidenza dei fatti inferiore all'importo indicato dalle lettere e) ed f) del comma 3, la clausola opererà la compensazione mediante il ricorso ad un incremento degli acconti IRES ed IRAP nel medesimo anno - a seguito del quale, la medesima norma non esclude pure l'eventualità che possano riflettersi tali aumenti, anche effetti di minori entrate per l'erario in sede di "saldo" dei relativi tributi nel 2014 (evenienza, questa, per cui si stabilisce che tali effetti negativi andrebbero poi a loro volta e compensati con un previsto incremento delle accise) - occorrerebbe acquisire alcune rassicurazioni.

In particolare, andrebbero chiariti i rischi connessi alla piena sostenibilità - in termini di "maggiore" gettito - connessi all'eventualità di un netto aumento delle accise, allorché ciò si renda indispensabile al fine di provvedere alla ulteriore "compensazione" di eventuali effetti peggiorativi del gettito IRES E IRAP nel 2014. In altri termini, in ordine al rischio che, in considerazione della fase di attuale stagnazione dei consumi, al fine di assicurare la piena compensazione degli eventuali effetti di "minori" entrate sul 2014, si renda poi necessario - onde assicurare la neutralità dello scostamento - un sensibile incremento delle aliquote sulle accise tale da determinare un equivalente aumento di gettito per il medesimo esercizio⁴⁶.

Ad ogni modo, al fine di assicurare la effettiva rispondenza ai canoni di "effettività" e, soprattutto, la sua "automaticità" - che la legge di contabilità pone a garanzia della regolare copertura dei nuovi oneri di spesa - andrebbe altresì valutata l'opportunità, per la clausola di salvaguardia in esame, che il Ministro dell'economia e delle finanze,

⁴⁶ Sul punto, appaiono di particolare significato le parole pronunciate dal presidente della Corte dei Conti nel corso dell'audizione presso la V Commissione della Camera dei Deputati, il quale dopo aver formulato una serie di osservazioni in merito alla previsione del gettito di 600 milioni di euro nel 2013 previsti dalla RT in relazione alle misure previste dall'articolo 14, - che materializza la componente di copertura indicata al comma 3, lettera f), dell'articolo in esame - ha affermato che "le implicazioni che deriverebbero dalla mancata acquisizione del gettito associato all'art. 14 restano, infine, rimesse all'attenzione del Parlamento. Esse non attengono, certo, alla copertura del decreto-legge n. 102, comunque assicurata dalla prevista clausola di salvaguardia, ma ai rilevanti effetti di natura distributiva connessi alle modalità alternative di copertura." Cfr. CORTE DEI CONTI, Audizione nell'ambito dell'esame in sede referente del D.L. n. 102/2013, pagina 7.

all'esito del monitoraggio degli effetti finanziari in questione, riferisca al Parlamento, con apposita relazione, sulle cause e l'entità degli eventuali scostamenti che si verificheranno, e sulle conseguenti misure che verranno perciò adottate, mediante la prevista rimodulazione delle aliquote sugli oli minerali.

In ciò, uniformandosi a quanto espressamente previsto dall'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità ed alla prassi sinora seguita in presenza di tali clausole⁴⁷.

Il comma 5 stabilisce che l'allegato 1 annesso alla legge 24 dicembre 2012, n. 228, laddove sono indicati i risultati differenziali (saldi) della legge di stabilità per il bilancio 2013/2015, è sostituito dall'Allegato 4 al presente decreto.

La RT non si sofferma sul dispositivo.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

⁴⁷ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., *"La riforma della contabilità e delle finanza pubblica, Novità, riflessioni e prospettive"*, 2010, pagina 43 e seguenti.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Lug 2013 [Nota di lettura, n. 12](#)
A.S. 941: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, recante nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura, n. 13](#)
A.S. 974: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura, n. 14](#)
A.S. 783-B: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, recante disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale"
- Ago 2013 [Elementi di documentazione, n. 4](#)
LEGISLAZIONE DI SPESA 1° GENNAIO – 30 GIUGNO 2013
- Set 2013 [Elementi di documentazione, n. 5](#)
A.S. 888: "Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2012"
- " [Elementi di documentazione, n. 6](#)
A.S. 889: "Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2013"
- " [Nota di lettura, n. 15](#)
A.S. 1015: "Conversione in legge del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni"
- " [Nota di lettura, n. 16](#)
A.S. 1014: "Conversione in legge del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo"
- Ott 2013 [Documentazione di finanza pubblica n. 2](#)
Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013 (**Doc. LVII, n. 1-bis**)
- " [Nota breve n. 3](#)
La clausola sugli investimenti pubblici nella *governance* economica europea
- " [Nota di lettura n 17](#)
A.S. 1079: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province" (Approvato dalla Camera dei deputati)