



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

MISURE FINANZIARIE URGENTI PER GLI ENTI TERRITORIALI E IL TERRITORIO

Parte I - Schede di lettura

D.L. n. 113/2016 – A.C. 3926

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

giugno 2016

Parte I – Schede di lettura



SERVIZIO STUDI - Dossier n. 346

TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

SERVIZIO DEL BILANCIO - Elementi di documentazione n. 55

TEL. 06 6706-5790 - ✉ sbilanciocu@senato.it -  [@SR_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)



SERVIZIO STUDI - Progetti di legge n. 466

Dipartimento bilancio

TEL. 06 6760-9496 - ✉ st_bilancio@camera.it -  [@CD_bilancio](https://twitter.com/CD_bilancio)

Parte II – Profili di carattere finanziario



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO - Verifica delle quantificazioni n. 397

Tel. 06 6760-2174 – 06 6760-9455 ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – SEGRETERIA V COMMISSIONE

Tel. 06 6760-3545 – 06 6760-3685 ✉ com_bilancio@camera.it

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

INDICE

Articolo 1 (<i>Disposizioni relative al Fondo di solidarietà</i>)	3
Articolo 2 (<i>Applicazione graduale riduzioni del Fondo di solidarietà comunale</i>).....	7
Articolo 3 (<i>Contributo straordinario in favore del Comune de L'Aquila</i>).....	9
Articolo 4 (<i>Fondo per contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità o cedimenti</i>).....	13
Articolo 5 (<i>Disposizioni concernenti le vittime dell'alluvione verificatasi il 5 maggio 1998 a Sarno</i>).....	16
Articolo 6 (<i>Differimento del rimborso dei finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012 per il pagamento di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria</i>)	21
Articolo 7 (<i>Eliminazione sanzione economica per le città metropolitane e le province che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2015</i>).....	27
Articolo 8 (<i>Riparto del contributo alla finanza pubblica di province e città metropolitane</i>)	28
Articolo 9 (<i>Prospetto verifica pareggio di bilancio</i>)	30
Articolo 10 (<i>Attuazione dell'Intesa in Conferenza Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016</i>).....	33
Articolo 11 (<i>Regione Siciliana</i>)	42
Articolo 12 (<i>Regione Valle d'Aosta</i>)	47
Articolo 13 (<i>Addizionali e compartecipazioni regionali ai tributi statali e posticipo riduzione contributi alle Regioni a Statuto ordinario</i>).....	49
Articolo 14 (<i>Interventi per gli enti locali in crisi finanziaria</i>).....	54
Articolo 15 (<i>Piano di riequilibrio finanziario</i>).....	56
Articolo 16 (<i>Spese di personale</i>).....	59
Articolo 17 (<i>Personale insegnante ed educativo delle scuole d'infanzia e degli asili nido</i>)	62
Articolo 18 (<i>Servizio riscossione enti locali</i>).....	68
Articolo 19 (<i>Copertura finanziaria Fondo contenziosi e Valle d'Aosta</i>).....	71

Articolo 20 (<i>Tempestività nei pagamenti</i>)	73
Articolo 21 (<i>Misure di governo della spesa farmaceutica e di efficientamento dell'azione dell'Agenzia italiana del farmaco</i>).....	80
Articolo 22 (<i>Dotazione finanziaria per gli interventi attuativi della procedura di infrazione n. 2003/200 e disposizioni per gli interventi dei commissari straordinari ai sensi della direttiva 91/271/CEE in materia di trattamento delle acque reflue urbane</i>)	87
Articolo 23 (<i>Misure di sostegno a favore dei produttori di latte e prodotti lattiero-caseari</i>).....	98
Articolo 24 (<i>Disposizioni per le fondazioni lirico-sinfoniche</i>)	102
Articolo 25 (<i>Entrata in vigore</i>)	108

Articolo 1 *(Disposizioni relative al Fondo di solidarietà)*

L'**articolo 1** contiene alcune disposizioni che riguardano il **Fondo di solidarietà comunale**. Il **comma 1** precisa che l'accantonamento di 80 milioni di euro destinato ai comuni che necessitano di compensazioni degli introiti derivanti dalla TASI, è da considerarsi come importo massimo da destinare a tale finalità. Il **comma 2** consente l'utilizzo nell'anno 2016 delle disponibilità residue dell'importo accantonato nel 2015 sul Fondo, fermo restando la finalità di utilizzo. Il **comma 3** interviene sulle modalità di ripartizione della quota parte del Fondo di solidarietà comunale che viene accantonata e redistribuita tra i comuni delle regioni a statuto ordinario secondo logiche di tipo perequativo, sulla base della differenza tra le capacità fiscali ed i fabbisogni standard.

In particolare, il **comma 1** è volto a precisare che l'**accantonamento di 80 milioni** di euro costituito a valere sul Fondo di solidarietà comunale, destinato ai comuni che necessitano di **compensazioni** degli introiti derivanti dalla **TASI**, è da considerarsi come **importo massimo** da destinare a tale finalità.

A tal fine, il comma 1 modifica le disposizioni recate dal comma 380-*sexies* dell'articolo 1 della legge n. 228/2012, relativo ai criteri di riparto della quota incrementale del Fondo di solidarietà comunale assegnata dalla legge di stabilità per il 2016 quale ristoro del mancato gettito delle esenzioni IMU/TASI, a valere sulla quale è stata prevista la costituzione del suddetto accantonamento.

Si ricorda che il **Fondo di solidarietà comunale**, disciplinato dall'articolo 1, commi 380-380-*octies*, della legge di stabilità per il 2013 - come successivamente integrati, da ultimo, dal comma 17 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 - costituisce il fondo per il finanziamento dei comuni anche con finalità di perequazione, alimentato con quota parte del gettito IMU di spettanza dei comuni stessi. Il Fondo è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno. Nella legge di bilancio per gli anni 2016-2018 (legge n. 209/2015 e relativo D.M. 31dicembre 2015 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo (cap. 1365/Interno) presenta una dotazione pari a **6.398,6 milioni** di euro per il 2016 e a 6.077,7 milioni per gli anni 2017 e 2018.

La legge di stabilità per il 2016, all'articolo 1, comma 17, prevede l'**incremento** del Fondo di **3.767,45 milioni** a decorrere dal 2016, quale misura

compensativa del minor gettito derivante ai comuni dall'IMU e dalla TASI dall'attuazione del nuovo regime di esenzione.

Nell'ambito di tale quota incrementale, il citato comma 17, alla lettera f) – che introduce il comma 380-*sexies* nell'articolo 1 della legge n. 228/2012 - prevede la costituzione di un **accantonamento di 80 milioni** di euro a decorrere dal 2016, da destinare ai soli comuni per i quali il riparto della suddetta quota incrementale del Fondo non assicura il **ristoro di un importo equivalente del gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base**.

Il riparto dell'accantonamento di 80 milioni è pertanto finalizzato a garantire a ciascun comune l'equivalente del gettito ad aliquota base della TASI sull'abitazione principale.

Il **comma 2** è volto a consentire l'utilizzo nell'anno 2016 delle **disponibilità residue** dell'importo accantonato nel 2015 sul **Fondo di solidarietà comunale** per le finalità di cui all'articolo 7 del D.P.C.M. 10 settembre 2015 - recante la definizione e la ripartizione delle risorse del Fondo per l'anno 2015 – fermo restando la finalità di utilizzo.

Si rammenta che il citato **articolo 7, comma 1**, del D.P.C.M. 10 settembre 2015 ha **accantonato**, a valere sulla dotazione complessiva del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2015 (pari a 4.778,7 milioni), un importo di **20 milioni** di euro da destinare ad eventuali **conguagli** ai singoli comuni derivanti da rettifiche dei valori utilizzati in sede di riparto. Le relative assegnazioni devono essere disposte, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, con apposito decreto del Ministro dell'interno.

Nella seduta della **Conferenza Stato-città e autonomie locali dell'8 giugno 2016** è stata approvata la ripartizione di una quota pari a **8,9 milioni** di euro dell'accantonamento in questione, per provvedere ad esigenze di rettifiche, in favore di 28 comuni.

Il **comma 3** interviene sulle modalità di **ripartizione** della **quota** parte del Fondo che viene accantonata e **redistribuita** tra i comuni delle regioni a statuto ordinario secondo logiche di tipo perequativo, sulla base della **differenza** tra le **capacità fiscali** ed i **fabbisogni standard**, come approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

In particolare, il comma 3 integra le disposizioni recate dal comma 380-*quater* dell'articolo 1 della legge n. 228/2012, che disciplina il riparto della quota perequativa del Fondo, **introducendo** la previsione di un **correttivo statistico** finalizzato a **limitare le variazioni**, in aumento e in diminuzione, delle risorse attribuite a ciascun comune sulla base dei **criteri perequativi** in luogo dei criteri ordinari, di cui al comma 380-*ter* della medesima legge.

Si ricorda che la previsione, a partire dal 2014, di accantonamenti percentuali nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale da ripartirsi tra i comuni sulla base di criteri perequativi è finalizzata a consentire il **passaggio graduale** dal criterio della distribuzione delle risorse in base alla spesa storica ad un criterio di **distribuzione** basato su **fabbisogni** e **capacità fiscali**. Con il D.L. n. 78/2015 (art. 3, co. 3), il criterio perequativo è stato precisato nel senso di considerare la **differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard**, al fine di superare le situazioni di criticità di quegli enti sottodotati in termini di capacità fiscali standard.

La quota percentuale del Fondo da ripartirsi in funzione perequativa - pari al 10 per cento nel 2014 e al 20 per cento nel 2015 - è stata innalzata al **30 per cento** per l'anno **2016**, al **40 per cento** per l'anno **2017** e al **55 per cento** per l'anno **2018**, dalla legge di stabilità per il 2016 (art. 1, comma 17, lett. e)).

Si rammenta, infine, che i criteri e le modalità di alimentazione e di riparto del Fondo sono rinviate ad annuali DPCM, da emanarsi su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali. Secondo quanto disposto dall'ultima legge di stabilità per il 2016, i termini per l'emanazione dei suddetti decreti sono fissati al 30 aprile 2016 per l'anno 2016 ed entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni 2017 e successivi (comma 17, lettera c) della legge n. 208 del 2015). La definizione e la ripartizione delle risorse del Fondo di solidarietà per il 2016 è stata effettuata con il [D.P.C.M. 18 maggio 2016](#) (G.U. n. 134 del 10 giugno 2016, S.O. n. 18).

La necessità di un **correttivo statistico** ai fini della distribuzione delle risorse del Fondo di solidarietà è stata sottolineata nell'[Accordo del 24 marzo 2016](#) raggiunto in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali, relativo alle modalità di riparto del Fondo per l'anno 2016, per mitigare gli effetti della distribuzione tra i comuni della quota del 30 per cento del Fondo con il meccanismo della perequazione, in favore dei comuni che in sede di prima assegnazione hanno registrato un **differenziale negativo** tra la **dotazione standard** del Fondo di solidarietà comunale e la **dotazione storica** del Fondo in percentuale delle risorse complessive di riferimento inferiore o uguale al 2%.

Secondo quanto definito nella [Nota metodologica](#) del Ministero dell'economia, facente parte integrante dell'Accordo, la dotazione complessiva del Fondo di solidarietà dei comuni delle regioni a statuto ordinario è ripartita per una quota pari al **70 per cento** (circa 1,9 mld) secondo il criterio di compensazione delle **risorse storiche** e per una quota pari al **30 per cento (563,3 milioni)** secondo il criterio basato sulle **risorse standard**. Si aggiunge il rimborso relativo alle agevolazioni/esenzioni IMU e TASI disposte dalla legge di stabilità (3,5 mld).

Per quanto riguarda i **criteri** applicativi della perequazione, di cui all'art. 1, comma 380-*quater*, della citata legge n. 228 del 2012, nella Nota si esplicita l'opportunità di introdurre un **correttivo finalizzato a contenere gli errori statistici** nell'attribuzione delle risorse con il meccanismo della perequazione. Tale correttivo prevede di determinare il guadagno pro-capite conseguente all'applicazione del meccanismo perequativo nella misura massima del valore corrispondente al novantanovesimo percentile della distribuzione dei **differenziali pro-capite positivi** tra la dotazione determinata con il meccanismo della compensazione storica e la dotazione determinata attraverso il criterio della perequazione. Le risorse così recuperate sono **riassegnate**, sino ad esaurimento, **ai comuni che presentano** in percentuale delle risorse complessive di riferimento **un differenziale negativo** tra la dotazione determinata attraverso il criterio della perequazione e quella risultante con il meccanismo della compensazione storica. In particolare si prendono a riferimento i comuni per i quali tale differenziale negativo risulta inferiore o uguale al -6,5% con riferimento alla dotazione standard calcolata a regime, percentuale corrispondente al -1,95% con riferimento alla quota di perequazione del 30% prevista dalla legge per l'anno 2016 in proporzione dell'ampiezza del differenziale medesimo. Ai fini del correttivo, le risorse complessive di riferimento sono quelle indicate dal DPCM di approvazione del FSC 2015.

Si evidenzia infine che nell'ambito delle attività di revisione della metodologia dei fabbisogni standard e di aggiornamento delle capacità fiscali applicabili a decorrere dal 2017, il Governo concorda con l'ANCI sull'opportunità di valutare gli strumenti tecnici più idonei ad assicurare la **non influenza** delle spese e dei gettiti afferenti il **servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani** ai fini dell'applicazione della perequazione.

Per quanto concerne i **fabbisogni standard**, si sottolinea, infine, che questi sono stati approvati con riferimento a tutte le funzioni comunali con i D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (funzioni di polizia locale), D.P.C.M. 23 luglio 2014 (funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo) e D.P.C.M. 27 marzo 2015 (funzioni di istruzione pubblica, nel campo della viabilità e dei trasporti, di gestione del territorio e dell'ambiente e nel settore sociale). Per quel che concerne le **capacità fiscali**, la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater* della legge n. 228 del 2012 sono state adottate con il D.M. Economia 11 marzo 2015, come di recente integrato dal **D.M. 13 maggio 2016**. Si tratta, in sintesi, del gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale.

Per gli anni 2015 e **2016**, tuttavia, l'ammontare della capacità fiscale da prendere in considerazione ai fini dell'applicazione del criterio di riparto del Fondo è determinata in misura fissa, pari alle risorse nette spettanti ai comuni a titolo di IMU, TASI nonché a titolo di Fondo di solidarietà netto, ed equivale al **45,8 per cento** della capacità fiscale complessiva dei comuni (art. 1, co, 17, lettera f) della legge di stabilità 2016).

Articolo 2 **(Applicazione graduale riduzioni del Fondo di solidarietà comunale)**

L'**articolo 2** reca disposizioni per una **applicazione graduale** a partire dal 2017 del **taglio** di risorse a titolo di **Fondo di solidarietà comunale**, introdotto per finalità di contenimento della spesa pubblica dai commi 435 e 436 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015, nei confronti di quei **comuni colpiti da eventi sismici** che ne sono stati **esentati** negli anni 2015 e 2016, nonché per un progressivo **aumento del taglio** per quelli che ne hanno avuto finora una **applicazione ridotta**.

La norma riguarda, nello specifico, i comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo nonché i comuni di Ferrara, Mantova) e quelli danneggiati dagli eventi sismici del 6 aprile 2009 (provincia dell'Aquila e altri comuni della regione Abruzzo), **esentati** dal taglio, e i comuni danneggiati dagli eventi sismici del 21 giugno 2013 (territori delle province di Lucca e Massa Carrara), ai quali la riduzione del Fondo di solidarietà negli anni 2015-2016 si è applicata nella misura del **50 per cento**.

Si ricorda che la legge di stabilità per il 2015 (art. 1, co. 435, legge n. 190/2014) ha definito il concorso dei comuni al contenimento della spesa pubblica, stabilendo una riduzione del Fondo di solidarietà comunale di 1.200 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

In merito alla distribuzione del peso del contributo tra i comuni, il comma 436, come novellato dal D.L. n. 78/2015, prevede per gli anni 2015 e 2016 che, fermo restando l'obiettivo complessivo di contenimento della spesa per l'intero comparto comunale nella misura di 1.200 milioni, la riduzione dei trasferimenti a titolo di Fondo di solidarietà:

- **non si applichi** nei confronti dei comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 (comuni delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo nonché i comuni di Ferrara, Mantova) e quelli danneggiati dagli eventi sismici del 6 aprile 2009 (provincia dell'Aquila e altri comuni della regione Abruzzo), come individuati dalle lettere a) e b) del citato comma 436;
- si applichi nella misura del **50%** per i comuni danneggiati dagli eventi sismici del 21 giugno 2013 nel territorio delle province di Lucca e Massa Carrara, ai sensi della lettera c) del comma 436.

L'articolo in esame - introducendo i due nuovi commi 436-*bis* e 436-*ter* alla legge di stabilità n. 190/2014 – dispone, fermo restando l'obiettivo

complessivo di contenimento della spesa per l'intero comparto comunale nella misura di 1.200 milioni:

- una **applicazione graduale**, a partire **dal 2017**, del contributo alla finanza pubblica a valere sul Fondo di solidarietà nei confronti dei suddetti comuni finora **esentati**, nella misura del 25 per cento nel 2017, 50 per cento nel 2018, 75 per cento nel 2019, e del **100 per cento** a decorrere **dal 2020** dell'importo della riduzione non applicata (comma 436-*bis*);
- un **incremento graduale** della misura a carico dei quei comuni cui la riduzione del Fondo di solidarietà è stata finora applicata nel limite del 50 per cento, in misura pari al 60 per cento nel 2017, 80 per cento nel 2018 e del **100 per cento** a decorrere **dal 2019** (comma 436-*ter*).

Articolo 3

(Contributo straordinario in favore del Comune de L'Aquila)

L'**articolo 3** prevede l'assegnazione di un **contributo straordinario**, per l'**esercizio 2016**, a copertura delle maggiori spese e delle minori entrate, in relazione alle esigenze connesse alla ricostruzione a seguito del sisma del 6 aprile 2009, nel limite complessivo di **17,5 milioni di euro**, così ripartito:

- **16 milioni di euro per il comune dell'Aquila (comma 1);**
- **1,5 milioni di euro per gli altri comuni del cratere sismico (comma 2).**

Il **contributo straordinario assegnato al comune dell'Aquila** viene destinato, per quanto concerne le **maggiori spese**, per:

- a) esigenze dell'**Ufficio tecnico**;
- b) esigenze del **settore sociale** e della **scuola** dell'obbligo ivi compresi gli asili nido;
- c) esigenze connesse alla **viabilità**;
- d) esigenze per il **trasporto pubblico locale**;
- e) ripristino e manutenzione del **verde pubblico**.

Relativamente alle **minori entrate**, il medesimo contributo previsto per il Comune dell'Aquila è destinato al ristoro - per le entrate tributarie - delle tasse per la **raccolta di rifiuti solidi urbani** afferenti agli esercizi precedenti al 2016 e - per le entrate extra-tributarie - dei proventi derivanti da **posteggi a pagamento, servizi mense** e trasporti e installazioni di **mezzi pubblicitari (comma 1)**.

Il **contributo straordinario assegnato agli altri comuni del cratere**, pari a 1,5 milioni di euro, viene interamente trasferito al **Comune di Fossa** che a sua volta lo ripartisce tra i singoli beneficiari, previa verifica da parte dell'Ufficio Speciale per la ricostruzione dei Comuni del cratere degli effettivi fabbisogni (**comma 2**).

La norma in esame stabilisce inoltre che il citato **contributo straordinario** è attribuito a valere sulle **risorse** previste dall'**articolo 7-bis, comma 1, del D.L. n. 43 del 2013**, come rifinanziato dalle successive disposizioni che sono via via intervenute.

L'**articolo 7-bis del D.L. n. 43/2013** ha autorizzato la **spesa di 197,2 milioni di euro** per ciascuno degli anni dal 2014 al 2019, per la concessione di contributi a privati per la ricostruzione o riparazione di immobili danneggiati, prioritariamente adibiti ad abitazione principale, ovvero per l'acquisto di nuove

abitazioni, sostitutive dell'abitazione principale distrutta, prevedendo altresì che tali risorse siano **assegnate** ai Comuni interessati con **delibera del CIPE** in relazione alle effettive esigenze di ricostruzione, previa presentazione del monitoraggio sullo stato di utilizzo delle risorse allo scopo finalizzate e ferma restando l'erogazione dei contributi nei limiti degli stanziamenti annuali iscritti in bilancio. Per consentire la prosecuzione degli interventi previsti senza soluzione di continuità, il CIPE può altresì autorizzare l'utilizzo, nel limite massimo di 150 milioni di euro per l'anno 2013, delle risorse destinate agli interventi di ricostruzione pubblica, di cui al punto 1.3 della delibera del CIPE n. 135/2012 del 21 dicembre 2012, in via di anticipazione, a valere sulle suddette risorse pari a 197,2 milioni di euro, fermo restando, comunque, lo stanziamento complessivo di cui al citato punto 1.3.

La suddetta autorizzazione è stata rifinanziata successivamente dalle seguenti disposizioni. La **legge 27 dicembre 2013, n. 147** (legge di stabilità 2014), in tabella E, ha provveduto al rifinanziamento del citato art. 7-bis del decreto-legge n. 43/2013 nella misura di 300 milioni di euro per ciascuna delle annualità 2014 e 2015 (nell'ambito della missione sviluppo e riequilibrio territoriale). L'articolo 4, comma 8, del **decreto-legge n. 133 del 2014** ha disposto il rifinanziamento, nella misura di 250 milioni di euro per l'anno 2014, in termini di sola competenza. La **legge 23 dicembre 2014, n. 190** (legge di stabilità 2015), in tabella E, reca il rifinanziamento nella misura complessiva di 5.100 milioni di euro per il periodo 2015-2020, di cui 200 milioni di euro per l'anno 2015, 900 milioni di euro per l'anno 2016, 1.100 milioni di euro per il 2017 e 2.900 milioni di euro per gli anni 2018 e seguenti.

Con la **delibera CIPE** del 20 febbraio 2015, **n. 22/2015** sono state assegnate le **risorse** per la **ricostruzione** di immobili privati e per servizi di natura tecnica e assistenza qualificata previste dalle seguenti disposizioni: decreto-legge n. 43/2013, legge n. 147/2013, decreto-legge n. 133/2014, e legge n. 190/2014, a valere sulle **annualità 2014-2016** per complessivi **euro 1.126.482.439,78**.

Con la **delibera CIPE** del 6 agosto 2015, **n. 78/2015** sono state assegnate le **risorse** per la **copertura delle spese obbligatorie**, di cui al decreto-legge n. 43/2013 e alla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015), a valere sulle **annualità 2014-2016** per complessivi **euro 43.133.915,00** (euro 28.818.528,00 per esigenze relative al territorio del comune dell'Aquila ed euro 14.315.387,00 per esigenze relative al territorio degli altri comuni del cratere e fuori cratere).

Si ricorda altresì che la **norma in esame** è analoga a quelle disposte per gli esercizi precedenti:

- dall'art. 23, comma 12-septies, del D.L. n. 95/2012 (per l'esercizio 2012), che, al fine di concorrere ad assicurare nel comune dell'Aquila e negli altri comuni del cratere la stabilità dell'equilibrio finanziario, anche per garantire la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ha assegnato un contributo straordinario per il solo esercizio 2012, sulla base dei maggiori costi sostenuti e/o delle minori entrate conseguite, derivanti dalla situazione emergenziale, nel limite di euro 26.000.000 per il comune dell'Aquila, 4.000.000 per gli altri comuni e 5.000.000 per la provincia dell'Aquila

mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39;

- dall'art. 1, comma 289, della L. n. 228/2012 (per il 2013), che, al fine di concorrere ad assicurare la stabilità dell'equilibrio finanziario nel comune dell'Aquila e negli altri comuni del cratere, nonché per garantire la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ha assegnato un contributo straordinario per il solo esercizio 2013, sulla base dei maggiori costi sostenuti e/o delle minori entrate conseguite derivanti dalla situazione emergenziale, nel limite di 26 milioni di euro per il comune dell'Aquila, di 4 milioni di euro per gli altri comuni e di 5 milioni di euro per la provincia dell'Aquila;
- dal comma 350 dell'art. 1 della L. 147/2013 (per il 2014), che, al fine di concorrere ad assicurare la stabilità dell'equilibrio finanziario nel comune dell'Aquila, negli altri comuni del e nella provincia dell'Aquila, nonché per assicurare la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ha assegnato un contributo straordinario per l'esercizio 2014, sulla base dei maggiori costi sostenuti o delle minori entrate conseguite derivanti dalla situazione emergenziale, nel limite di 24,5 milioni di euro in favore del comune dell'Aquila, di 3,5 milioni di euro a beneficio degli altri comuni del cratere e di 3 milioni di euro in favore della provincia dell'Aquila;
- dal comma 446 dell'art. 1 della L. 190 del 2014, che, al fine di concorrere ad assicurare la stabilità dell'equilibrio finanziario nel comune dell'Aquila, negli altri comuni del cratere e nella provincia dell'Aquila, ha assegnato un contributo straordinario per l'anno 2015, sulla base dei maggiori costi sostenuti o delle minori entrate conseguite derivanti dalla situazione emergenziale, nel limite di 17 milioni di euro in favore del comune dell'Aquila, di 2,5 milioni di euro a beneficio degli altri comuni del cratere e di 1,5 milioni di euro in favore della provincia dell'Aquila;
- e dall'art. 11, comma 15 del D.L. 78 del 2015 (per il 2015), che, in relazione alle esigenze connesse alla ricostruzione a seguito del sisma del 6 aprile 2009, ha assegnato al comune dell'Aquila un contributo straordinario di 8,5 milioni di euro per l'anno 2015, a valere sulle risorse di cui all'articolo 7-bis, comma 1, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, e successivi rifinanziamenti, e con le modalità ivi previste. Tale contributo è destinato: a) per l'importo di 7 milioni di euro per fare fronte a oneri connessi al processo di ricostruzione del comune dell'Aquila; b) per l'importo di 1 milione di euro a integrare le risorse stanziato per le finalità di cui all'articolo 1, comma 448, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; c) per l'importo di 0,5 milione di euro a integrare le risorse di cui alla lettera b) e da destinare ai comuni, diversi da quello dell'Aquila, interessati dal suddetto sisma.

Si ricorda infine che l'[O.P.C.M. n. 3754/2009](#) ha stabilito, all'art. 1, che il Commissario delegato individua con proprio decreto i **comuni interessati dagli eventi sismici** che hanno colpito la regione Abruzzo a partire dal 6 aprile 2009 che, sulla base dei dati risultanti dai rilievi macrosismici effettuati dal Dipartimento della protezione civile in collaborazione con l'INGV, hanno risentito

un'intensità MCS uguale o superiore al sesto grado. Si prevede, inoltre, che con successivi decreti il Commissario delegato aggiorni l'elenco dei comuni interessati sulla base dell'ulteriore attività di rilevazione macrosismica in corso di effettuazione e aggiornamento. In attuazione di tale articolo è stato emanato il [decreto del Commissario delegato n. 3 del 16 aprile 2009](#) che ha individuato i comuni interessati dagli eventi sismici, ovvero quei comuni che hanno risentito di un'intensità MCS uguale o superiore al sesto grado. Con il [decreto n. 11 del 17 luglio 2009](#) del Commissario delegato sono stati inseriti otto comuni.

Per una disamina delle norme emanate nel corso della XVII legislatura riguardanti il sisma del 2009 avvenuto in Abruzzo si rinvia al relativo [tema web](#).

Articolo 4

(Fondo per contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità o cedimenti)

L'**articolo 4** del decreto-legge prevede l'**istituzione**, presso il Ministero dell'interno, di un **“Fondo per i contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità o cedimenti”** con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016-2019. Tale fondo è destinato a comuni che si trovino a dover sostenere spese connesse a sentenze esecutive di risarcimento conseguenti a calamità naturali o cedimenti strutturali verificatisi prima dell'entrata in vigore del decreto-legge o ad accordi transattivi ad esse collegate, il cui onere risarcitorio sia superiore alla metà del proprio bilancio di parte corrente come risultante dai rendiconti dell'ultimo triennio (**comma 1**). Tale intervento è destinato quindi ad evitare il dissesto finanziario di comuni che si trovano a dover sostenere spese per condanne relative a eventi calamitosi verificatisi talvolta diversi anni prima.

Si osserva che, letteralmente, gli accordi transattivi risultano riferiti esclusivamente alle calamità naturali e non anche ai cedimenti strutturali.

Il **comma 2** disciplina le **modalità di domanda e assegnazione delle risorse contenute nel fondo**. Gli enti interessati sono tenuti a comunicare, al Ministero dell'interno, con modalità telematiche individuate dallo stesso Ministero la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1 entro il termine perentorio di 15 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto ed entro il 31 marzo per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019. Successivamente, la **ripartizione** avviene con D.P.C.M. su proposta del Ministro dell'Interno e di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, da adottare entro 90 giorni dal termine di invio delle richieste. Le richieste sono soddisfatte per un massimo dell'80% delle stesse. In caso di fabbisogno eccedente la disponibilità, si procede a riparto proporzionale; in caso opposto, le disponibilità residue sono automaticamente assegnate alle disponibilità di detto fondo per l'anno successivo.

L'[articolo 194](#), comma 1, del testo unico degli enti locali (di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000) stabilisce che il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio debba essere effettuato dall'ente locale con deliberazione consiliare. Ai sensi della citata disposizione sono riconoscibili i debiti relativi a: **sentenze esecutive** (lettera a); copertura di disavanzi di consorzi, aziende speciali ed istituzioni (lettera b); ricapitalizzazione di società di capitali (lettera c);

procedure espropriative o di occupazione di urgenza per opere di pubblica utilità (lettera d); acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi dei primi tre commi dell'art. 191 del TUEL, nei limiti dell'utilità e dell'arricchimento dell'Ente (lettera e).

La giurisprudenza della Corte dei conti ha sottolineato la sostanziale diversità tra la fattispecie concernente le sentenze esecutive e le altre ipotesi previste dall'art. 194 TUEL ([SSRR n. 12/2007/QM](#), richiamata dal [Parere 13 maggio 2015, n. 177](#) della Sezione di controllo per la Regione Siciliana): in relazione alla sentenza esecutiva il Consiglio comunale non ha alcun margine di discrezionalità nel riconoscimento e nella quantificazione del debito fuori bilancio maturato. Nel parere n. 177 del 2015 richiamato la Corte ribadisce, comunque, la necessità della deliberazione, in assenza di disciplina specifica applicabile alle sentenze esecutive. Inoltre, "la delibera del Consiglio serve per riportare all'interno del sistema del bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese. Sulla base di tali considerazioni la Corte dei conti ribadisce la competenza esclusiva del Consiglio comunale nel riconoscimento del debito fuori bilancio e nega, conseguentemente, la possibilità di pagamento del debito nascente da sentenza esecutiva prima del riconoscimento formale da parte del Consiglio stesso. Inoltre, "l'eventuale previsione in bilancio di uno specifico stanziamento per liti, arbitraggi, transazioni e quant'altro non elimina perciò la necessità che il Consiglio deliberi anche sulla riconoscibilità dei singoli debiti formati al di fuori delle norme giuscontabili (pr. cont. 1-105; Sezione controllo per la Basilicata, [delibera n. 6/2007/PAR](#))".

Per quanto riguarda la conclusione di **accordi transattivi**, la deliberazione del consiglio sulla proposta di transazione è richiesta per quelle passività in relazione alle quali non è stato assunto uno specifico impegno di spesa, vale a dire quelle che possono generare un debito fuori bilancio nei casi previsti dalle lettere a), d) ed e) dell'art. 194, co. 1 del TUEL. Gli altri casi sono i seguenti: - accordi che comportano variazioni di bilancio; - accordi che comportano l'assunzione di impegni per gli esercizi successivi (art.42, co. 2, lett. i) del TUEL); - accordi che incidono su acquisti, alienazioni immobiliari e relative permutate (art. 42, co. 2, lett. l) del TUEL. Si veda a tale proposito Corte dei conti- sez. reg. di controllo per il Piemonte, Delibera n. [345/2013/SRCPIE/PAR](#)).

La disposizione in esame del decreto-legge è finalizzata, tra l'altro, a prevenire le situazioni di **dissesto finanziario** dei comuni. A tale proposito si ricorda che il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 ("Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"), all'articolo 3, comma 1, lettera r), ha inserito, nel TUEL, l'art. 243-*bis* recante una procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Si tratta di una nuova fattispecie che si aggiunge alle situazioni, elencate dagli artt. 242 e 244 del testo unico, di enti in condizioni strutturalmente deficitarie ed enti in situazioni di dissesto finanziario. La procedura disciplinata dall'articolo 243-*bis* e dai successivi 243-*ter* e 243-*quater* si applica agli Enti locali per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare

il dissesto finanziario, anche in considerazione di pronunce delle competenti sezioni della Corte dei conti. Il comma 7 dell'articolo 243-*bis* stabilisce che, ai fini della predisposizione del piano di riequilibrio, "l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194". Sulle modalità di tale ricognizione si sofferma la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nelle "Linee guida" sui piani di riequilibrio contenute nella deliberazione 20 dicembre 2012, n. [16/SEZAUT/2012/INPR](#). In occasione del citato parere n. 177 del 2015, la Corte dei conti ha poi sottolineato come la ricognizione dei debiti fuori bilancio effettuata in vista della predisposizione del piano di riequilibrio non sia assimilabile al riconoscimento degli stessi debiti *ex* art. 194 del TUEL: il testo del comma 7, art. 243-*bis* del TUEL, si riferisce, infatti, a "debiti riconoscibili", essendo il riconoscimento atto successivo alla ricognizione.

Articolo 5
***(Disposizioni concernenti le vittime dell'alluvione
verificatasi il 5 maggio 1998 a Sarno)***

L'**articolo 5** reca disposizioni relative all'indennizzo delle vittime dell'alluvione verificatasi il 5 maggio 1998 a Sarno, intervenendo su alcune norme della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). A tal fine, è attribuita alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno, la somma di 7,5 milioni di euro per l'anno 2016 e per il 2017, da gestire in un'apposita contabilità speciale, per la stipulazione di atti transattivi con i familiari delle vittime; il prefetto individua la platea dei soggetti beneficiari, nonché l'importo da riconoscere, avvalendosi anche della collaborazione dell'INPS, dell'INAIL e di altri enti competenti in materia infortunistica e previdenziale, nel limite fissato di euro 100.000 per ciascun beneficiario.

Il movimento franoso che ha colpito Sarno e i comuni limitrofi tra il 5 ed il 6 maggio 1998, ha causato la morte di 160 persone, 137 delle quali nel solo Comune di Sarno.

Si ricorda che con sentenza della Corte di Cassazione (cfr. Cassazione penale – III sezione – 7 maggio 2013, n. 19507) sono stati respinti i ricorsi avverso la sentenza del 20 dicembre 2011 della Corte d'appello di Napoli, n. 6233, che è risultata quindi confermata. Tale sentenza, che ribaltava la precedente sentenza di assoluzione della Corte di appello, ha riconosciuto il sindaco del Comune di Sarno responsabile del reato di cui agli artt. 113, 40 e 589, commi 1 e 3, del codice penale (omicidio colposo) perché, secondo l'imputazione, cagionava la morte di 137 persone in quanto, a fronte di eventi catastrofici, per colpa generica e per la violazione del piano di protezione civile del comune di Sarno, approvato il 12 luglio 1995, della L. 22 febbraio 1992, n. 225, art. 15, commi 3 e 4, nonché della relativa direttiva applicativa del Presidente del consiglio dei ministri, dipartimento della protezione civile, del dicembre 1996, non valutava l'accaduto nella sua oggettiva gravità.

Il comma 1 della norma sostituisce i commi 458 e 459, nonché i commi da 461 a 464 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016.

Si ricorda che i previgenti commi 458 e 459 della legge di stabilità 2016, in vigore dal 1 gennaio 2016, prevedevano, rispettivamente: l'assegnazione al capo del Dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di 7,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 per speciali elargizioni in favore dei familiari delle vittime dell'alluvione verificatasi il 5 maggio 1998 a Sarno, a totale indennizzo della responsabilità civile a carico dello Stato e del comune di Sarno (co. 458); l'attribuzione al sindaco del comune di Sarno, d'intesa con il capo del Dipartimento della protezione civile, del compito,

nei limiti dell'autorizzazione di spesa prevista, di individuare i familiari delle vittime e di determinare la somma spettante e la quota di rimborso delle eventuali spese legali sostenute e documentate, stabilendo il limite di importo di 100.000 euro per ciascuna delle vittime.

Rispetto alla previgente disposizione, che prevedeva l'assegnazione delle risorse al capo del dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il **nuovo comma 458** prevede che la medesima somma di 7,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 sia invece **assegnata alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno**, per la stipulazione delle transazioni con i familiari delle vittime dell'evento di Sarno.

Si ricorda che, ai sensi del comma 460 della legge di stabilità, che non risulta modificato dal decreto-legge in esame, le elargizioni spettanti ai familiari delle vittime sono assegnate e corrisposte secondo il seguente ordine:

- a) al coniuge superstite, con esclusione del coniuge rispetto al quale sia stata pronunciata sentenza anche non definitiva di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio e del coniuge cui sia stata addebitata la separazione con sentenza passata in giudicato, e ai figli se a carico;
- b) ai figli, in mancanza del coniuge superstite o nel caso di coniuge rispetto al quale sia stata pronunciata sentenza anche non definitiva di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio o di coniuge cui sia stata addebitata la separazione con sentenza passata in giudicato;
- c) i genitori;
- d) ai fratelli e alle sorelle se conviventi a carico;
- e) ai conviventi a carico negli ultimi tre anni precedenti l'evento;
- f) al convivente *more uxorio*.

La norma specifica, rispetto al testo oggetto di modifica, che **le somme assegnate, ove non impegnate nel 2016, possono esserlo nell'esercizio successivo**.

Il **nuovo comma 459** modifica l'autorità incaricata delle attività di elargizione, prevedendo che sia **la Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno**, nei limiti dell'autorizzazione di spesa prevista, ad individuare i familiari delle vittime, indicando per tale attività di individuazione il **termine del 31 dicembre 2016**. La Prefettura medesima determina, inoltre, la **somma spettante nel limite di euro 100.000** per ciascuna delle vittime, **nonché la quota di rimborso delle eventuali spese legali** sostenute e documentate. La norma prevede che, in tale attività, la Prefettura potrà procedere **avvalendosi anche dell'INPS, dell'INAIL e di altri enti competenti in materia infortunistica e previdenziale**. Inoltre, rispetto alla disciplina previgente al decreto-legge in esame, viene previsto

che il rimborso delle spese legali sia definito **previa acquisizione del parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato**.

In base al **nuovo testo dei commi 461, 462, 463 e 464**, recati dall'articolo in esame, che sostituiscono i testi previgenti, si stabilisce che:

- qualora sia intervenuto il decesso dei soggetti beneficiari di cui al comma 460 già richiamato, gli **eredi in successione legittima** hanno **diritto al pagamento pro quota** della medesima somma, nei limiti individuati ai sensi dei già richiamati commi 459 e 460; si prevede la **previa presentazione della documentazione attestante la qualità di erede e la quota di partecipazione all'asse ereditario**, secondo le disposizioni vigenti in materia di successione legittima (nuovo **co. 461**);

Al riguardo si segnala che viene indicato il rispetto dei 'limiti individuati ai sensi dei commi 459 e 460', risultando il solo comma 459 stabilire un limite all'indennizzo riconoscibile a ciascun beneficiario (fissato in 100.000 euro, più le spese legali), mentre il comma 460 provvede a stabilire l'ordine da rispettare nelle elargizioni spettanti ai familiari delle vittime ivi indicati.

- la Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno, acquisito il parere dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'articolo 14 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, congiuntamente con il Comune di Sarno stipula appositi atti transattivi con i familiari delle vittime ovvero, ove questi ultimi siano deceduti, con i soggetti a questi succeduti. La disposizione prevede che resti ferma l'applicazione delle norme vigenti in materia di prescrizione (nuovo co. 462);

Al riguardo, si segnala che l'articolo 14 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) disciplina il previo parere del Consiglio di Stato prima dell'approvazione di atti di transazione diretti a prevenire od a troncare contestazioni giudiziarie; mentre l'attività consultiva dell'Avvocatura dello Stato trova invece fondamento nell'articolo 13 del [regio decreto 30 ottobre 1933 n. 1611](#) (Testo Unico sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato), ove si prevedono, tra l'altro, le funzioni dell'Avvocatura in ordine alla predisposizione di transazioni d'accordo con le Amministrazioni interessate o alla espressione di pareri sugli atti di transazione redatti dalle Amministrazioni.

- le transazioni in questione sono stipulate a **totale soddisfazione di ogni pretesa nei confronti delle Amministrazioni statali e territoriali** individuate nella citata sentenza della Corte di cassazione penale del 7 maggio 2013 e **tengono conto di quanto eventualmente già percepito**

a seguito di sentenze riguardanti la responsabilità civile dello Stato e del comune di Sarno (nuovo **co. 463**);

- si prevede che i procedimenti giudiziari in corso, anche in sede di esecuzione, **siano sospesi fino alla conclusione degli accordi transattivi** e, successivamente **alla stipulazione degli atti di transazione**, che deve intervenire entro e non oltre il 31 dicembre 2017, **tutti i processi sono estinti ai sensi della normativa vigente**. La relazione illustrativa al provvedimento riferisce che la norma ha il precipuo scopo di far cessare l'annoso contenzioso in essere, stabilendo così che la transazione, una volta intervenuta, determini l'estinzione del processo.

La disposizione prevede che **ove le parti private non intendano stipulare gli accordi transattivi ne danno comunicazione scritta alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno e i processi in corso proseguono su istanza delle parti**.

Ai sensi della disposizione sostitutiva della norma previgente, appare quindi configurarsi una nuova causa di **sospensione dei processi**, che parrebbe operare automaticamente, salvo che le parti in causa presentino istanza di prosecuzione; inoltre, rispetto alla norma oggetto di integrale sostituzione, si segnala come la disposizione sostitutiva del comma 464 in esame preveda, all'atto di transazione, **l'estinzione dei processi**, con una formula che fa riferimento, in generale, alla normativa vigente ('ai sensi della normativa vigente'), senza la previsione di una dichiarazione di estinzione degli stessi.

Sul piano fiscale, si prevede **l'esenzione delle transazioni da ogni imposta o tassa** e, ricalcando il testo già vigente, che le relative somme siano assegnate in aggiunta a ogni altra somma cui i soggetti beneficiari abbiano diritto a qualsiasi titolo ai sensi della normativa vigente.

La norma stabilisce che, a seguito della stipulazione degli atti transattivi, la Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Salerno trasmetta poi un **elenco riepilogativo** al Ministero dell'interno e al Ministero dell'economia e delle finanze (**nuovo co. 464**).

Si ricorda, in sintesi, che la disciplina previgente, in vigore dal 1 gennaio 2016, prevedeva, al comma 461, che qualora fosse intervenuto il decesso dei soggetti beneficiari, gli eredi avessero diritto al pagamento della medesima somma, previa presentazione di documentazione attestante la qualità di erede e la quota di partecipazione all'asse ereditario, secondo le disposizioni vigenti in materia di successione legittima. Il comma 462, nel testo previgente, affidava al capo del Dipartimento della protezione civile, in conformità con l'atto del sindaco del comune di Sarno, il compito di adottare i provvedimenti di elargizione; si specificava, al comma 463, che l'indennizzo corrisposto comprendesse tutte le somme dovute a qualsiasi titolo ai destinatari e tenesse conto di quanto

eventualmente già percepito a seguito di sentenze riguardanti la responsabilità civile dello Stato e del comune di Sarno, con la previsione che i contenziosi aperti fossero 'dichiarati estinti' a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità per il 2016, recante le suddette disposizioni. Infine, il comma 464, nel testo previgente, stabiliva l'esenzione da ogni imposizione fiscale per le elargizioni di indennizzo in parola, prevedendone l'assegnazione in aggiunta ad ogni altra somma cui i soggetti beneficiari avessero diritto a qualsiasi titolo ai sensi della normativa vigente.

Il **comma 2 dell'articolo 5** stabilisce la **non cumulabilità** degli interventi previsti dalla norma in esame, **rispetto agli interventi disciplinati dall'articolo 4 del decreto-legge in esame**, in materia di Fondo a valenza quadriennale per contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità naturali o cedimenti.

Il **comma 3** prevede il **riversamento all'entrata del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione al Ministero dell'interno**, delle somme già trasferite al Dipartimento della protezione civile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, relative alle speciali elargizioni in favore dei familiari delle vittime dell'alluvione verificatasi il 5 maggio 1998 a Sarno, pari a euro 1.875.000.

Articolo 6

(Differimento del rimborso dei finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012 per il pagamento di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria)

L'**articolo 6** dispone il differimento del pagamento della rata dei finanziamenti agevolati accordati ai soggetti danneggiati dal sisma del maggio 2012 in Emilia, Lombardia e Veneto, per il pagamento di tributi, contributi e premi assicurativi: il pagamento della rata in scadenza il 30 giugno 2016 deve essere effettuato entro il 31 ottobre 2016. I pagamenti delle successive rate avvengono il 30 giugno e il 31 dicembre di ciascun anno, a decorrere dal 30 giugno 2017 e fino al 30 giugno 2020.

A seguito del sisma del 20 e 29 maggio 2012 nelle regioni dell'Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto in una prima fase si è provveduto a sospendere fino al 30 novembre il pagamento dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria.

Successivamente a favore di determinate categorie di soggetti (imprese e lavoratori autonomi) sono stati previsti dei **finanziamenti agevolati per il pagamento di tributi**, contributi previdenziali e premi dovuti per effetto della sospensione degli adempimenti da maggio a novembre del 2012 e degli oneri dovuti dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013 (articolo 11, comma 7, del decreto-legge n. 174 del 2012). I soggetti finanziatori (le banche) hanno stipulato contratti tipo definiti da apposite convenzioni tra la Cassa depositi e prestiti e l'Associazione bancaria italiana (Plafond Moratoria Sisma 2012 – Fase 1).

Il legislatore è intervenuto nel tempo da un lato per estendere la platea dei soggetti ammessi a tali finanziamenti agevolati e per coprire un periodo più ampio fino al 15 novembre 2013 (nel corso della conversione del decreto-legge n. 174 del 2012, con la legge n. 228 del 2012 e con il decreto-legge n. 43 del 2013), e dall'altro lato per differire, con diversi interventi simili a quello in esame, il termine per la restituzione del debito da parte dei soggetti finanziati. Conseguentemente l'ABI e la CDP da un lato hanno stipulato una seconda Convenzione Plafond Moratoria Sisma 2012 (Fase 2) e dall'altro lato hanno aggiornato le due Convenzioni con diversi addendum per tenere conto delle diverse proroghe.

Il **comma 1** dell'articolo 6 dispone che il pagamento della rata dei finanziamenti agevolati contratti ai sensi della normativa richiamata in

scadenza il 30 giugno 2016 è differito per pari importo al 31 ottobre 2016. I pagamenti delle successive rate avvengono il 30 giugno e il 31 dicembre di ciascun anno, a decorrere dal 30 giugno 2017 e fino al 30 giugno 2020.

Il **comma 2** prevede che i Commissari delegati alla ricostruzione provvedano alla rideterminazione dell'entità dell'aiuto di Stato nell'ambito delle decisioni della Commissione europea e alla verifica dell'assenza di sovra compensazioni dei danni subiti per effetto degli eventi sismici del maggio 2012, tenendo conto anche degli eventuali indennizzi assicurativi, rispetto alle decisioni della Commissione.

Con le **decisioni della Commissione europea C(2012) 9853 final e C(2012) 9471 final** del 19 dicembre 2012, adottate ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Commissione ha valutato la **compatibilità con la disciplina sugli aiuti di Stato degli interventi disposti in seguito al sisma del 20 e del 29 maggio** (D.L. 74 del 2012, D.L. 83 del 2012 e D.L. 95 del 2012).

Con la [decisione C\(2014\) 2356 finale del 7 aprile 2014](#) la Commissione europea ha ricondotto l'aiuto di stato presente nell'articolo 11, commi 7 e seguenti, del decreto-legge n. 174 del 2012, così come modificato dall'articolo 6 del decreto-legge n. 43 del 2013, nell'ambito delle decisioni della Commissione europea n. C(2012) 9853 *final* e C(2012) 9471 *final* del 19 dicembre 2012.

Con la [decisione C\(2015\) 7802 del 13 novembre 2015](#) la Commissione ha approvato il regime di aiuti relativo ai prestiti agevolati alle imprese agricole danneggiate dal terremoto del maggio 2012 in Emilia Romagna, Lombardia e Veneto quale modalità di ristoro del danno nell'ambito del regime approvato con la decisione C(2012) 9471 *final* del 19 dicembre 2012.

Si ricorda che l'articolo 108 TFUE attribuisce alla Commissione un ruolo di controllo sui regimi di aiuti esistenti presso gli Stati membri (paragrafo 1) nonché di verifica dei progetti di nuovi aiuti o di modifica degli aiuti esistenti (paragrafo 3). Allorché riscontri un'incompatibilità dell'aiuto, essa può adottare una decisione con cui viene ordinato allo Stato di sopprimere o modificare la misura. Nel caso in cui lo Stato non si conformi alla decisione, la Commissione ha la possibilità di adire direttamente la Corte di giustizia senza attivare la procedura pre-contenziosa di infrazione.

Il **comma 3** prevede l'adeguamento delle convenzioni che regolano i finanziamenti agevolati da parte della Cassa depositi e prestiti e l'Associazione bancaria italiana, in coerenza con il differimento disposto dal comma 1. Si tratta delle citate convenzioni **Plafond moratoria sisma 2012** (Fase 1 e Fase 2). I finanziamenti contratti sono assistiti dalle garanzie dello Stato senza ulteriori formalità e con i medesimi criteri e modalità operative stabiliti nei decreti emanati in attuazione della normativa citata.

I decreti ministeriali del 14 novembre 2012 e 28 novembre 2012 hanno disciplinato la **concessione delle garanzie dello Stato** sui finanziamenti previsti

dal D.L. n. 174 del 2012 e hanno definito i criteri e le modalità operative delle garanzie stesse. Il decreto ministeriale 9 agosto 2013 ha disciplinato la concessione delle garanzie dello Stato sui finanziamenti di cui al combinato disposto dell'articolo 11, commi 7 e 7-bis, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, e di cui all'articolo 1, comma 367, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

Le garanzie dello Stato sono elencate nell'allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze recante l'elenco delle garanzie principali e sussidiarie prestate dallo Stato a favore di enti o altri soggetti (ai sensi dell'articolo 31 della legge di contabilità e finanza pubblica).

Il **comma 4** indica le modalità di **copertura dell'onere finanziario**, corrispondente ai maggiori interessi derivanti dal differimento del rimborso dei finanziamenti, i quali determinano un incremento del credito d'imposta riconosciuto alle banche finanziatrici.

Si prevede che la Cassa depositi e prestiti comunichi, entro il 15 novembre 2016, al Commissario delegato e al Ministero dell'economia e delle finanze l'effettivo onere risultante dal differimento previsto dal comma 1. Conseguentemente le risorse disponibili sulla contabilità speciale di cui all'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 74 del 2012 (intestata al Presidente della Regione Emilia-Romagna), ricorrendo eventualmente alla ridefinizione degli interventi programmati, sono versate per un corrispondente importo all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

La relazione tecnica stima tali oneri in un importo massimo di **circa 3 milioni di euro**.

Tali **finanziamenti agevolati sono assistiti dalla garanzia dello Stato**. I soggetti finanziati devono restituire la sola quota capitale del finanziamento, a partire dal 1° luglio 2013 secondo un piano di ammortamento, mentre **le spese e gli interessi sono accollati dallo Stato**, attraverso un **credito d'imposta riconosciuto ai soggetti finanziatori** pari per ciascuna scadenza di rimborso all'importo relativo agli interessi e alle spese dovuti. Tale credito d'imposta non costituisce una agevolazione nei confronti dei soggetti finanziatori, ma piuttosto il rimborso da parte dello Stato degli interessi e delle spese necessarie alla gestione dei finanziamenti.

I **finanziamenti agevolati** in questione sono:

- finanziamento ai titolari di reddito di impresa (anche commerciale) che hanno i requisiti per accedere ai contributi per la ricostruzione degli immobili danneggiati, in aggiunta ai predetti contributi, per provvedere al pagamento dei tributi, dei contributi e dei premi **sospesi, nonché di quelli da versare dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013** (articolo 11, comma 7, del **D.L. n. 174 del 2012**);

- finanziamento richiesto dai titolari di reddito di lavoro autonomo, nonché dagli esercenti attività agricole per il pagamento dei tributi, contributi e premi sospesi, nonché di quelli da versare dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013, se dotati dei requisiti per accedere ai contributi ulteriori previsti dalla normativa limitatamente ai danni subiti in relazione alle attività dagli stessi rispettivamente svolte articolo 11, comma 7-bis, lett. a), del D.L. n. 174 del 2012);
- finanziamento richiesto dai titolari di reddito di lavoro autonomo, dagli esercenti attività agricole nonché dai titolari di reddito di lavoro dipendente, proprietari di una unità immobiliare adibita ad abitazione principale classificata nelle categorie B, C, D, E e F della classificazione AEDES (articolo 11, comma 7-bis, lett. b) del D.L. n. 174 del 2012);
- finanziamento garantito dallo Stato a favore dei titolari di imprese industriali, commerciali, agricole ovvero per i lavoratori autonomi, che abbiano subito un **danno economico** alle loro attività a seguito del sisma del maggio 2012, al fine di poter fare fronte al pagamento dei tributi e dei contributi previdenziali e assistenziali, nonché dei premi per l'assicurazione obbligatoria dovuti fino al 30 giugno 2013 (articolo 1, comma 367, della **legge n. 228 del 2012**);
- **finanziamento** per il pagamento, senza applicazione delle sanzioni, dei **tributi, contributi previdenziali e assistenziali, nonché dei premi** per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, **dovuti dal 1° luglio 2013 al 15 novembre 2013** (articolo 6, comma 3, del **D.L. n. 43 del 2013**).

L'ABI e la Cassa depositi e prestiti hanno sottoscritto il **5 novembre 2012** la convenzione (**Plafond moratoria sisma 2012 - Fase 1**) che definisce le regole sulla base delle quali la Cdp mette a disposizione delle banche un Plafond di 6 miliardi di euro per la concessione di finanziamenti agevolati a favore dei titolari di reddito d'impresa che hanno i requisiti per accedere all'agevolazione, per la dilazione del pagamento di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria, dovuti allo Stato **per effetto della sospensione degli adempimenti da maggio a novembre del 2012 e degli oneri dovuti dal 1° dicembre 2012 al 30 giugno 2013**, in attuazione dell'art. 11 del decreto legge n. 174 del 2012. A seguito delle disposizioni introdotte nel corso della conversione del decreto legge n. 174 che hanno ampliato la platea dei soggetti beneficiari (articolo 11, comma 7-bis), il 18 novembre 2012 ABI e Cdp hanno provveduto ad **aggiornare la convenzione**. I singoli finanziamenti hanno durata massima di due anni e sono garantiti dallo Stato. Sul sito della Cassa depositi e prestiti e dell'Agenzia delle entrate è possibile trovare ulteriori informazioni sull'agevolazione.

L'ABI e la Cassa depositi e prestiti hanno sottoscritto il **31 luglio 2013** la convenzione (**Plafond moratoria sisma 2012 - Fase 2**) a favore dei soggetti danneggiati dal sisma del maggio del 2012, **per il pagamento** di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria **dovuti dal 1° luglio 2013 al 15 novembre 2013**, in attuazione delle disposizioni introdotte dal decreto-legge n. 43 del 2013 e dalla legge n. 228 del 2012. In particolare, l'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 43 del 2013 prevede che possono

accedere alla nuova iniziativa: i soggetti aventi diritto che hanno già ottenuto un finanziamento agevolato ai sensi della convenzione ABI-Cdp del 5 novembre 2012 (Fase 1); i soggetti che, pur avendone diritto, non hanno presentato richiesta di accesso al finanziamento agevolato ai sensi della convenzione ABI-Cdp del 5 novembre 2012 entro l'originario termine del 30 novembre 2012 riaperto dalla norma fino al 31 ottobre 2013; i nuovi soggetti ammessi al finanziamento agevolato dall'art. 1, comma 365, della legge n. 228/2012.

Il **decreto-legge n. 150 del 30 dicembre 2013** (articolo 2, comma 8) **ha prorogato di un anno** - rispetto alla durata biennale originariamente prevista – **il periodo per la restituzione del debito** per quota capitale relativo ai **finanziamenti** concessi per provvedere al **pagamento dei tributi, dei contributi e dei premi sospesi** da parte dei contribuenti interessati. La norma ha previsto che i soggetti finanziati devono restituire la sola quota capitale del finanziamento, secondo un piano di ammortamento originariamente previsto in due anni, prorogato in un anno dalla norma in esame, comprensivo della rata non corrisposta alla scadenza del 31 dicembre 2013, mentre le spese e gli interessi sono accollati dallo Stato. La **copertura** dei maggiori oneri per interessi e per le spese di gestione strettamente necessarie derivanti dalla modifica dei contratti di finanziamento e dalla connessa rimodulazione dei piani di ammortamento dei finanziamenti, è prevista nel rispetto dei limiti dell'autorizzazione di spesa originariamente previsti dall'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 173 del 2012 (risorse già stanziare per la copertura degli interessi dei contratti vigenti negli importi di 145 milioni di euro per l'anno 2013 e 70 milioni per il 2014). Non sono stati pertanto previsti ulteriori stanziamenti.

Il **decreto-legge n. 4 del 2014** (articolo 3-*bis*) ha previsto la **possibilità di differire sino a due anni la restituzione del debito per quota capitale per i finanziamenti agevolati** in esame. Anche in tal caso non sono previste ulteriori coperture, dovendosi provvedere nel rispetto dei limiti dell'autorizzazione di spesa già previste. Si demanda alla Cassa depositi e prestiti Spa e all'Associazione bancaria italiana di adeguare le convenzioni sulla base delle quali vengono stipulati i contratti tipo in coerenza con le disposizioni introdotte. In osservanza di tale norma il 26 maggio 2014, ABI e Cdp hanno sottoscritto un **addendum** alle convenzioni **Plafond moratoria sisma 2012** (Fase 1 e Fase 2) ai sensi dell'articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 4 del 2014, che ha previsto la proroga biennale del termine di restituzione dei finanziamenti agevolati.

Il **decreto-legge n. 74 del 2014** (articolo 1, comma 9-*ter*) ha previsto per i soggetti che hanno contratto i **finanziamenti agevolati** in esame, la **possibilità di richiedere la sospensione del pagamento** dovuto per la restituzione del debito per quota capitale **per un periodo non superiore a 12 mesi** con conseguente rimodulazione delle rate in quote costanti. La stessa norma ha individuato la **copertura** dell'onere, quantificato in 26 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015, mediante le risorse disponibili nella sopra citata contabilità speciale istituita per la ricostruzione del sisma 2012 ed intestata al Presidente della regione Emilia-Romagna.

Il **decreto-legge n. 192 del 2014** (articolo 10, commi 11-*ter* e 11-*quater*) ha disposto la **sospensione automatica del pagamento** dovuto per la restituzione del

debito per quota capitale, **per un periodo non superiore a 12 mesi**, per i soggetti che hanno contratto i **finanziamenti agevolati** in esame. Agli oneri per gli interessi derivanti dai finanziamenti rimodulati si provvede per il 2015 a valere sul Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012 ovvero sulle risorse disponibili nella **contabilità speciale** istituita per la ricostruzione del sisma 2012 ed intestata al Presidente della regione Emilia-Romagna. Si demanda alla Cassa depositi e prestiti Spa e all'Associazione bancaria italiana di adeguare le convenzioni sulla base delle quali vengono stipulati i contratti tipo in coerenza con le disposizioni introdotte. In osservanza di tale norma ABI e Cdp hanno sottoscritto il 31 marzo 2015 un **ulteriore addendum** alle convenzioni **Plafond moratoria sisma 2012** (Fase 1 e Fase 2) che ha previsto la sospensione di ulteriori 12 mesi dell'avvio del rimborso del capitale e l'allungamento di un ulteriore anno del termine di restituzione dei finanziamenti agevolati.

Articolo 7

(Eliminazione sanzione economica per le città metropolitane e le province che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2015)

L'**articolo 7** è volto ad **attenuare le sanzioni** previste a carico delle città metropolitane e delle province delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno 2015, in particolare **escludendo** l'applicazione della sanzione consistente nella **riduzione delle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio**, di cui alla lettera a) del comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183/2011.

La norma mantiene comunque ferma l'applicazione delle altre sanzioni previste dalla normativa vigente per il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015.

Le misure sanzionatorie per il mancato raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità, si rammenta, sono recate dal comma 26 dell'articolo 31 della legge n. 183/2011 e consistono:

- a) nella **riduzione delle risorse** del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo, in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato;
- b) nel **divieto di impegnare spese** di parte corrente in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- c) nel **divieto di ricorrere all'indebitamento** per finanziare gli investimenti;
- d) nel **divieto** di procedere ad **assunzioni** di personale a qualsiasi titolo;
- e) nella **riduzione** del 30% **delle indennità** di funzione e dei **gettoni** di presenza degli amministratori.

Si rammenta che disposizioni analoghe, volte a contenere la riduzione delle risorse spettanti alle province e città metropolitane come sanzione in caso di mancato rispetto del patto, sono state già previste negli anni precedenti, in considerazione del processo **riordino di tali enti** in corso ai sensi della legge n. 56 del 2014 adottata in attesa della riforma costituzionale del Titolo V. Da ultimo, lo scorso anno, il D.L. n. 78/2015 ha introdotto all'articolo 1, comma 7, un limite alla **riduzione** delle risorse del Fondo di riequilibrio provinciale applicabile agli enti inadempienti al **patto 2014** nella **misura del 20% dello scostamento** tra saldo obiettivo e saldo finanziario effettivamente conseguito nel 2014 (anziché essere commisurata all'effettivo scostamento tra il risultato e l'obiettivo programmatico predeterminato, come previsto dalla normativa vigente) e comunque entro l'importo massimo corrispondente al **2 per cento delle entrate correnti** registrate nell'ultimo consuntivo.

Articolo 8 *(Riparto del contributo alla finanza pubblica di province e città metropolitane)*

L'**articolo 8** reca la **ripartizione** tra le province e le città metropolitane delle regioni a statuto ordinario dell'ammontare della **ulteriore riduzione della spesa corrente** che grava nei confronti di tali enti per l'anno **2016**, ai sensi dell'articoli 1, comma 418, della legge di stabilità 2015, rispetto al taglio operato nel 2015.

Il **taglio incrementale** per il 2016, quantificato in complessivi 900 milioni di euro rispetto al 2015, è ripartito nella misura di **650 milioni** a carico degli **enti di area vasta** e delle province montane e, per i restanti **250 milioni**, a carico delle **città metropolitane e di Reggio Calabria**.

Il riparto del contributo tra i singoli enti del comparto sarà definito con apposito decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. I criteri di ripartizione sono stati esaminati in sede di [Conferenza Stato-Città del 22 giugno 2016](#).

Si ricorda che i **commi 418-420** della legge n. 190/2014 definiscono l'importo e le modalità del concorso delle province e delle città metropolitane al contenimento della spesa pubblica.

In particolare, il **comma 418** stabilisce una **riduzione della spesa corrente** di tali enti di **1.000 milioni** di euro per l'anno **2015**, di **2.000 milioni** di euro per l'anno **2016** e di **3.000 milioni** di euro a decorrere **dall'anno 2017**. Il **90%** delle riduzioni di spesa ivi richieste sono a carico degli enti appartenenti alle Regioni a statuto ordinario (**900 milioni**) e il restante **10%** a carico degli enti della **Regione Siciliana** e della **regione Sardegna** (100 milioni).

A tal fine è richiesto che ciascuna provincia e città metropolitana versi un ammontare di risorse pari ai predetti risparmi di spesa ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

Sono **escluse** da tale normativa soltanto le **province** che risultano in stato di **dissesto finanziario** alla data del 15 ottobre 2014. Tale istituto si ha se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte (titolo VIII della parte II del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, emanato con il D.Lgs. n. 267/2000).

La norma prevede che l'ammontare della **riduzione** della spesa corrente che **ciascun ente** deve conseguire sia definito con **decreto** di natura non regolamentare del Ministero dell'interno da emanare entro il **15 febbraio 2015**, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, sentita la Conferenza Stato-

città ed autonomie locali, con il supporto tecnico della SOSE S.p.A., tenendo conto anche della differenza tra spesa storica e fabbisogni standard.

Si ricorda altresì la **procedura per il recupero delle somme** predette nei confronti delle province e delle città metropolitane interessate in caso di mancato versamento all'entrata del bilancio dello Stato, che impegna l'Agenzia delle entrate, la quale vi provvede, entro il 30 aprile di ciascun anno, **a valere** sui versamenti dell'**imposta sulle assicurazioni** contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore (di cui all'articolo 60 del decreto legislativo n. 446 del 1997), riscossa tramite modello F24, all'atto del riversamento del relativo gettito alle province e alle città metropolitane medesime **ovvero**, in caso di incapienza, a valere sui versamenti dell'**imposta provinciale di trascrizione**, in tal caso secondo le modalità definite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno (**comma 419**).

Si segnala, infine, che in relazione al riparto del contributo a carico delle città metropolitane, la disposizione ha individuato esplicitamente **Reggio Calabria**, trattandosi dell'unica delle 10 città metropolitane previste dalla legge (L. n. 56/2014) a non essere stata ancora costituita. La medesima legge ha, infatti, rinviato la prima istituzione della città metropolitana di Reggio Calabria, le cui procedure inizieranno a partire da luglio 2016.

Articolo 9 ***(Prospetto verifica pareggio di bilancio)***

L'**articolo 9** limita l'obbligo di pareggio di bilancio per il 2016 per regioni, province autonome, città metropolitane e province alla sola sede del rendiconto.

L'unico comma dell'articolo 9 inserisce un comma 712-*bis* nella legge di stabilità 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208).

Il nuovo comma 712-*bis* prevede che per l'anno 2016 le regioni, le province autonome, le città metropolitane e le province conseguono il saldo di pareggio di bilancio di cui al comma 710 solo in sede di rendiconto, quindi non in sede di bilancio di previsione.

Inoltre, sempre limitatamente al 2016, i medesimi enti non sono tenuti ad allegare il prospetto contenente le previsioni triennali ai fini della verifica del rispetto del saldo di pareggio previsto dal comma 712.

Secondo la relazione illustrativa, la norma risponde all'esigenza di rendere più flessibile la gestione degli stanziamenti di bilancio e favorire in particolare gli investimenti. La norma estende la facoltà anche alle Città metropolitane e alle Province in considerazione delle deroghe straordinarie alla gestione finanziaria di tali enti, quali l'autorizzazione a predisporre il bilancio di previsione per la sola annualità 2016 e ad applicare l'avanzo libero e vincolato al bilancio di previsione per garantire gli equilibri finanziari (art. 1, comma 756 della legge di stabilità 2016).

In particolare, il comma 712 della legge di stabilità 2016 ha previsto, con decorrenza dall'anno 2016, che al bilancio di previsione è allegato un prospetto obbligatorio contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo di pareggio. A tal fine, il prospetto allegato al bilancio di previsione non considera gli stanziamenti del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione.

Il prospetto concernente il rispetto del predetto saldo è definito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno e la Presidenza del Consiglio dei ministri, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali. Con riferimento all'esercizio 2016, si prevedeva che il prospetto dovesse essere allegato al bilancio di previsione già approvato mediante delibera di variazione del bilancio approvata dal Consiglio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Tuttavia tale decreto non risulta ancora emanato.

Il comma 710 ha previsto che gli enti territoriali devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dei commi 728, 730, 731 e 732.

Il comma 711 ha specificato che ai fini dell'applicazione del comma 710, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa; Trasferimenti correnti; Entrate extratributarie; Entrate in conto capitale; Entrate da riduzione di attività finanziarie) dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 (Spese correnti; Spese in conto capitale; Spese per incremento di attività finanziarie) del medesimo schema di bilancio. Limitatamente all'anno 2016, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento.

Secondo il comma 728, le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo di pareggio di bilancio per consentire esclusivamente un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali della regione e della regione stessa. Per gli anni 2016 e 2017, la Regione siciliana e le regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta operano la compensazione mediante la riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità in termini di competenza eurocompatibile di cui all'articolo 1, *comma 454*, della *legge 24 dicembre 2012, n. 228*, e la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano mediante il contestuale miglioramento, di pari importo, del proprio saldo programmatico riguardante il patto di stabilità interno.

In base al comma 730, ai fini della rideterminazione degli obiettivi di cui al comma 728, le regioni e le province autonome definiscono criteri di virtuosità e modalità operative, previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. Per i medesimi fini, gli enti locali comunicano all'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), all'Unione delle province d'Italia (UPI) e alle regioni e alle province autonome, entro il 15 aprile ed entro il 15 settembre, gli spazi finanziari di cui necessitano per effettuare esclusivamente impegni in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere. Entro i termini perentori del 30 aprile e del 30 settembre, le regioni e le province autonome comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente locale e alla stessa regione o provincia autonoma, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica anche con riferimento a quanto disposto dal comma 731. Gli spazi finanziari attribuiti e non utilizzati per impegni in conto capitale non rilevano ai fini del conseguimento del saldo di cui al comma 710.

Il comma 731 ha riconosciuto agli enti locali che cedono spazi finanziari è riconosciuta, nel biennio successivo, una modifica migliorativa del saldo di cui al comma 710, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando

l'obiettivo complessivo a livello regionale. Agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti saldi obiettivo peggiorati per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti. La somma dei maggiori spazi finanziari concessi e attribuiti deve risultare, per ogni anno di riferimento, pari a zero.

Il comma 732 ha consentito agli enti locali che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto al saldo di pareggio di richiedere, per la quota di spazi finanziari non soddisfatta tramite il meccanismo di cui al comma 728, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il termine perentorio del 15 giugno, gli spazi di cui necessitano nell'esercizio in corso per sostenere impegni di spesa in conto capitale. Parallelamente, gli enti locali che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo rispetto al saldo di pareggio possono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze gli spazi che intendono cedere nell'esercizio in corso. Qualora l'entità delle richieste pervenute dagli enti superi l'ammontare degli spazi finanziari resi disponibili, l'attribuzione è effettuata in misura proporzionale agli spazi finanziari richiesti. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 10 luglio, aggiorna gli obiettivi degli enti interessati dalla acquisizione e cessione di spazi finanziari di cui al presente comma, con riferimento all'anno in corso e al biennio successivo. Agli enti che acquisiscono spazi finanziari è peggiorato, nel biennio successivo, l'obiettivo per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita, mentre agli enti che cedono spazi finanziari l'obiettivo di ciascun anno del biennio successivo è migliorato in misura pari alla metà del valore degli spazi finanziari ceduti. La somma dei maggiori spazi finanziari ceduti e di quelli attribuiti, per ogni anno di riferimento, è pari a zero.

Si ricorda infine che il comma 463 della legge di stabilità 2016 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) 463 aveva già previsto per le sole regioni a statuto ordinario l'obbligo di conseguire per il 2015 nella sola sede di rendiconto il pareggio di bilancio.

Articolo 10
*(Attuazione dell’Intesa in Conferenza Stato–Regioni
dell’11 febbraio 2016)*

L’**articolo 10** reca una serie di interventi legislativi che recepiscono proposte normative presentate dalle regioni, e condivise dal Governo, in sede di intesa, sancita dalla Conferenza Stato-regioni nella seduta dello scorso 11 febbraio, concernente la determinazione delle modalità ai fini del concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle regioni e delle province autonome, in attuazione della legge 28 dicembre 2015, n.208 (legge di stabilità per il 2016).

Il **comma 1** prevede che le risorse derivanti dall’applicazione delle decurtazioni di cui all’articolo 3 del [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri \(DPCM\) 11 marzo 2013](#) siano destinate, per il 2016, ad incrementare la dotazione del fondo per il trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario, per un importo pari a 74.476.600 euro (o nei limiti dello stanziamento iscritto in bilancio).

Il DPCM 11 marzo 2013 reca i criteri e le modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario. L’articolo 3 del DPCM stabilisce che il 90 per cento dell’importo spettante a ciascuna regione (che si ottiene sulla base delle percentuali di riparto recate nella tabella 1 allegata allo stesso decreto e aggiornata con cadenza triennale) sia attribuito sulla base del raggiungimento di obiettivi di efficientamento complessivo del sistema, in termini di qualità e appropriatezza del servizio reso, del progressivo incremento del rapporto fra ricavi da traffico e costi operativi, di adeguatezza dei livelli occupazionali).

La finalizzazione delle risorse di cui al comma 1 è operata in deroga rispetto a quanto recato all’articolo 4, comma 3, del citato DPCM.

Ai sensi dell’articolo 4, comma 3, del DPCM le risorse del Fondo, che non sono ripartite secondo i criteri di cui all’articolo 3, sono “destinate ad investimenti diretti a migliorare la qualità e la sicurezza dei servizi di TPL e ferroviari regionali, ovvero ad ammortizzatori sociali per i lavoratori del settore”. Il successivo comma 4 dispone che, a tal fine, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell’economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, si provvede al riparto, con cadenza biennale, di tali risorse tra le regioni, in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi (nel medesimo biennio di riferimento).

In altri termini, la disposizione di cui al comma 1, operando una deroga all’articolo 4 del decreto ministeriale 11 marzo 2013, consentirà alle regioni (che

avranno perseguito gli obiettivi di efficienza) di poter disporre di risorse aggiuntive per il finanziamento del trasporto pubblico senza soggiacere ai vincoli di spesa contemplati nel DPCM (che circoscrive le maggiori risorse ad investimenti per migliorare la sicurezza dei trasporti), in tempi più rapidi (nel DPCM si prevede che il riparto abbia cadenza biennale) e in via automatica (rispetto all'esigenza di una previa valutazione in al grado di raggiungimento degli obiettivi in termini di miglioramento della sicurezza dei trasporti prevista dal DPCM).

Il **comma 2** introduce un comma aggiuntivo dopo il comma 710 dell'articolo 1 della [legge n. 208 del 2015](#) (legge di stabilità per il 2016) disponendo che, a partire dall'anno 2017, alle regioni che hanno rispettato il vincolo del pareggio di bilancio previsto dall'articolo 1, comma 710, della legge n. 208 del 2015 (inteso come saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali) e che, al contempo, registrano un saldo finale di cassa non negativo, siano assegnate le risorse rivenienti dalle sanzioni versate al bilancio dello Stato dalle regioni che non si sono attenute agli obblighi di equilibrio di bilancio dettati al medesimo articolo 1, comma 710.

L'entità delle richiamate risorse assegnate a titolo di premialità per il perseguimento del pareggio di bilancio, sia in termini di competenza che di cassa, è determinata dalle eventuali risorse incassate dal bilancio dello Stato alla data del 30 giugno dalle regioni inadempienti, secondo quanto previsto dal comma 723, lettera *b*).

La legge di stabilità per il 2016, ai commi 707 e seguenti, ha determinato il superamento della disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali nonché la cessazione dell'applicazione delle disposizioni della legge n. 190 del 2014 relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni. Ha altresì introdotto, ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica da parte di regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano, l'obbligo in capo a tali enti di conseguire il pareggio di bilancio, inteso come saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

Quanto al richiamato art 1, comma 723, lettera *b*), esso stabilisce che la regione che non consegue il pareggio di bilancio (nei termini di cui al comma 710) è tenuta a versare all'entrata del bilancio dello Stato l'importo corrispondente allo scostamento registrato, entro sessanta giorni dal termine previsto per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del pareggio di bilancio. Qualora la regione non proceda a detto versamento, lo scostamento è recuperato a valere sulle giacenze del medesimo ente depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale. Inoltre, trascorsi infruttuosamente trenta giorni dal termine di approvazione del rendiconto della gestione per la trasmissione della certificazione da parte della regione, il citato comma 723, lettera *b*), dispone il blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non è acquisita.

Ai sensi del comma 710-*bis*, secondo periodo, introdotto dal comma 2 in esame, anche per il 2016 è previsto un analogo meccanismo di premialità finanziaria in favore delle regioni che hanno registrato il pareggio di bilancio. Nello specifico, si prevede che alle regioni che hanno rispettato i vincoli di bilancio nell'esercizio finanziario 2015 (previsti dal comma 463 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190) sono assegnate le risorse rivenienti dalle sanzioni applicate alle regioni che non hanno conseguito l'equilibrio di bilancio.

Il citato comma 463 impone alle regioni a statuto ordinario di conseguire in sede di rendiconto: un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali; nonché un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti (con modalità differenti di calcolo dei citati saldi a seconda che la regione abbia o meno partecipato alla sperimentazione riguardante i principi contabili di cui al (titolo I del) decreto legislativo n.118 del 2011 (recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42").

Ai sensi della lettera *a*) del comma 474 dell'articolo 1 della legge n.190 del 2014 (richiamata dal comma 2 in commento), la regione che non abbia conseguito il pareggio di bilancio (in termini di pareggio dei due saldi recati al comma 463) è tenuta a versare all'entrata del bilancio statale, entro i successivi sessanta giorni dal termine previsto per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del pareggio di bilancio, un terzo dell'importo corrispondente al maggiore degli scostamenti registrati dai due saldi di cui al medesimo comma 463 rispetto all'obiettivo del pareggio e, nei due esercizi successivi, entro il 31 gennaio di ciascun anno, i restanti due terzi equiripartiti. Qualora la regione non ottemperi a tale obbligo, nei successivi sessanta giorni, si procede al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. Trascorso inutilmente il termine per la trasmissione della certificazione, si procede al blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non è acquisita. Nel caso in cui lo scostamento registrato nell'esercizio 2015 dall'obiettivo di cassa di cui al comma 463, lettera *b*) (v. *supra*), rispetto all'obiettivo del pareggio, sia maggiore dello scostamento registrato dagli altri saldi, il versamento di cui al primo periodo è effettuato, fino a un importo pari al 3 per cento degli impegni correnti registrati nell'ultimo consuntivo disponibile.

Il terzo periodo del comma 710-*bis*, introdotto dal comma 2 in esame, demanda ad apposita intesa da raggiungere in sede di Conferenza Stato-regioni il riparto delle predette risorse fra ciascuna Regione interessata.

Il quarto periodo del comma 710-*bis* disciplina le modalità per la trasmissione alla Ragioneria generale dello Stato delle informazioni

riguardanti il monitoraggio condotto al termine dell'esercizio finanziario del saldo di bilancio e la certificazione dell'avvenuto conseguimento dell'equilibrio di bilancio, sia in termini di cassa che di competenza, seguendo la procedura stabilita da appositi decreti ministeriali, adottati ai sensi del comma 719 dell'articolo 1 delle legge di stabilità per il 2016 (nel testo è richiamato il comma 720, che a sua volta richiama il comma 719).

Il citato comma 719 dispone che per il monitoraggio degli adempimenti relativi agli obblighi di pareggio di bilancio "e per l'acquisizione di elementi informativi utili per la finanza pubblica", gli enti territoriali "trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 710, con tempi e modalità definiti con decreti del predetto Ministero sentite, rispettivamente, la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano".

In proposito, si segnala che lo schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, concernente il monitoraggio e la certificazione del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano è stato sottoposto all'esame della Conferenza Stato-regioni, che, nella seduta dello scorso 23 giugno, ha espresso parere favorevole, subordinato all'inserimento, dopo il comma 712 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2016, di un comma aggiuntivo che, limitatamente all'anno 2016, circoscrive l'obbligo di conseguimento dell'equilibrio di bilancio per regioni e province autonome solo in sede di rendiconto (richiesta è stata effettivamente recepita all'articolo 9 del decreto-legge in esame).

L'ultimo periodo del comma 710-*bis*, introdotto dal comma 2 in commento, dispone che ai fini della determinazione dell'equilibrio di bilancio in termini di cassa concorre l'anticipazione erogata dalla tesoreria statale per il finanziamento della sanità registrata nell'apposita voce delle partite di giro, al netto delle relative regolazioni contabili imputate al medesimo esercizio.

Si rammenta che il vincolo del perseguimento del pareggio di bilancio è disciplinato dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, con cui sono stati novellati gli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione. Essa ha introdotto il principio dell'equilibrio tra entrate e spese del bilancio dello Stato, al netto degli effetti del ciclo economico (che possono giustificare avanzi nei periodi favorevoli e disavanzi nelle fasi avverse), vietando in ogni caso il ricorso al debito, salvo eventi eccezionali e previa autorizzazione delle Camere a maggioranza assoluta (art.81 Cost.). Inoltre, la citata riforma costituzionale ha imposto, in modo generalizzato a tutte le pubbliche amministrazioni ("in coerenza con l'ordinamento europeo"), un vincolo di equilibrio dei bilanci e sostenibilità del debito (art 117 Cost.) e, per quanto attiene alle disposizioni in commento, ha subordinato l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti territoriali al "rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci", previsto il concorso dei medesimi enti "ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti

dall'ordinamento dell'Unione europea” e reso più stringente il ricorso al finanziamento degli investimenti tramite indebitamento, disponendo l'obbligo di definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Alla richiamata legge costituzionale è stata data attuazione mediante la legge "rinforzata" 24 dicembre 2013, n. 243 (recante “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione”). Essa reca una specifica disciplina, al capo IV (articoli da 9 a 12), riguardante l'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico, la cui entrata in vigore era rinviata al 1 gennaio 2016.

Il **comma 3** introduce un comma aggiuntivo (dopo il comma 688) all'articolo 1 della [legge n. 208 del 2015](#) (legge di stabilità per il 2016), riguardante la disciplina del disavanzo da debito autorizzato e non contratto. Detto comma aggiuntivo autorizza le sole Regioni che nell'anno 2015 hanno rispettato i tempi di pagamento nelle transazioni commerciali (così come previsti dall'art.4, comma 4, decreto legge n. 78 del 2015) ad avvalersi, per l'anno 2016, delle disposizioni in materia di contabilizzazione degli investimenti finanziati da debito autorizzato e non contratto di cui all'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo 118 del 2011 (“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”).

Il richiamato art. 40, comma 2, dispone che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione¹ derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo al fine di corrispondere ad effettive esigenze di cassa.

A beneficiare di detta disciplina sono le regioni che hanno registrato indicatori di tempestività dei pagamenti rispettosi dei termini di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n.231 del 2002 e successive modificazioni, tenuto conto di quanto disposto dall'articolo 4, comma 4, del decreto legge n.78 del 2015.

Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n.231 del 2002 le parti possono pattuire un termine per il pagamento superiore a quello

¹ Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto si genera nei casi in cui si verifica solo la spesa di investimento e non la correlata entrata costituita dalla contrazione del debito (al fine di risparmiare i relativi oneri finanziari).

previsto per le transazioni fra operatori privati², quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini non possono essere superiori a sessanta giorni.

L'articolo 4, comma 4, del decreto legge n.78 del 2015, dispone che ai fini del calcolo dei tempi medi di pagamento, non possano essere tenuti in considerazione i pagamenti effettuati con il ricorso alle anticipazioni di liquidità o degli spazi finanziari disposti da specifiche norme (si tratta dell'articolo 32, comma 2, nonché dall'articolo 1, commi 1 e 10, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64).

Ai fine del comma in esame, occorre altresì che gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti siano calcolati e resi pubblici secondo quanto stabilito dal D.P.C.M. 22 settembre 2014, recante “Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”.

Il **comma 4** stabilisce che - fermo restando quanto previsto dall'[articolo 3, comma 7, del decreto legge n. 35 del 2013](#) - le risorse presenti nei conti intestati alle regioni, relativi sia alla gestione ordinaria, sia alla gestione sanitaria, concorrono complessivamente alla gestione della liquidità regionale e che anticipazioni di tesoreria possono essere consentite a condizione che si verifichi una carenza globale dei fondi.

La relazione illustrativa chiarisce che la norma in esame è volta a “disciplinare il corretto funzionamento della gestione di liquidità delle Regioni al fine di evitare che le stesse sostengano oneri aggiuntivi rispetto a quelli che avrebbero sostenuto se non fosse stata operata la suddivisione dei conti tra quello ordinario e quello sanitario”.

Si ricorda che l'articolo 3, comma 7, del citato D.L. n. 35 del 2013 ha imposto alle regioni, ai fini dell'accesso delle regioni stesse alle quote premiali del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, l'erogazione, da parte del medesimo ente al proprio Servizio sanitario regionale entro la fine dell'anno, di almeno il 90 per cento delle somme che la regione incassa dallo Stato a titolo di

² L'articolo 4, comma 2, prevede che il periodo di pagamento nelle transazioni commerciali non può superare i seguenti termini: “a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. (...) b) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento; c) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi; d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data”.

finanziamento del Servizio sanitario regionale, nonché delle somme che le stesse destinano, a valere su risorse proprie, al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale.

Il **comma 5** riconosce agli enti pubblici strumentali delle Regioni la facoltà di contrarre anticipazioni di cassa, con il fine esclusivo di far fronte a temporanee deficienze, per un importo non superiore al 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate di propria competenza derivanti dai trasferimenti correnti a qualunque titolo dovuti dalla regione.

In proposito, si segnala che [l'articolo 69, comma 9, del decreto legislativo n. 118 del 2011](#) consente alle regioni di contrarre anticipazioni di cassa per un importo non eccedente il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate di competenza del Titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa". La norma introdotta dal comma 5 del provvedimento in esame estende tale possibilità di ricorrere ad anticipazioni di cassa agli enti strumentali delle Regioni, accogliendo una richiesta in tal senso proveniente dalle autonomie territoriali.

Al riguardo, si segnala che rispetto a quanto concordato in sede di Intesa tra il Governo, le regioni e le province autonome dell'11 febbraio scorso, la disposizione recata al comma 5 è circoscritta ai soli enti strumentali regionali "pubblici". Tale precisazione potrebbe creare difficoltà interpretative in ordine all'effettiva applicazione della stessa, con specifico riferimento alle società strumentali che, pur essendo partecipate o interamente possedute dalla regione, non presentano natura pubblicistica³.

I **commi 6 e 7** intervengono sulla disciplina relativa alla tassa automobilistica in caso di *leasing*, con conseguenti effetti finanziari che interessano le regioni, destinatarie del relativo gettito.

La tassa automobilistica (denominata anche "bollo auto") è un tributo locale che grava sugli autoveicoli e motoveicoli immatricolati nella Repubblica italiana ed il cui gettito spetta alla regione di residenza del soggetto passivo.

Il **comma 6** modifica [l'articolo 9 del decreto legge n.78 del 2015](#), abrogando il comma 9-*bis* e, al contempo, disponendo che il comma 9-*quater* si applichi a decorrere dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame.

³ La circostanza che la pubblica amministrazione decida di costituire o comunque acquisire la partecipazione in società per lo svolgimento di un'attività riconducibile ad un'attività strumentale alle proprie finalità istituzionali (ovvero ad un servizio pubblico) non implica autonomamente il conferimento nei confronti di dette società di una natura pubblicistica. Lo status di ente pubblico, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 70 del 1975, richiede infatti un'esplicita previsione legislativa.

L'articolo 9, comma 9-*bis*, recava disposizioni interpretative dell'articolo 5, ventinovesimo comma, del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53. Nello specifico stabiliva che in caso di locazione finanziaria il soggetto tenuto al pagamento della tassa automobilistica era esclusivamente l'utilizzatore; quanto alla eventuale responsabilità solidale della società di *leasing*, essa era configurabile solo nell'ipotesi in cui questa avesse provveduto, in base alle modalità stabilite dall'ente competente, al pagamento cumulativo, in luogo degli utilizzatori, delle tasse dovute per i periodi compresi nella durata del contratto di locazione finanziaria.

Il comma 9-*quater* disponeva che il comma 3 dell'articolo 7 della legge n. 99 del 2009 (peraltro riformulato dal comma 9-*ter*) - secondo cui la competenza e il gettito della tassa automobilistica sono determinati in relazione al luogo di residenza dell'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria del veicolo - si applicasse ai veicoli per i quali la scadenza del termine utile per il pagamento fosse successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n.78 del 2015.

Con l'intervento normativo recato al comma 6 del decreto la richiamata disciplina di cui al comma 9-*quater* si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame (25 giugno 2016).

Il **comma 7** ha introdotto, all'[articolo 7](#) (Semplificazione e razionalizzazione della riscossione della tassa automobilistica per le singole regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano) della legge n. 99 del 2009, dopo il comma 2, un comma aggiuntivo ai sensi del quale: i) a decorrere dal 1° gennaio 2016, gli utilizzatori a titolo di locazione finanziaria, sulla base del contratto annotato al PRA e fino alla data di scadenza del contratto medesimo, sono tenuti in via esclusiva al pagamento della tassa automobilistica regionale; ii) è configurabile la responsabilità solidale della società di *leasing* solo nella particolare ipotesi in cui questa abbia provveduto, in base alle modalità stabilite dall'ente competente, al pagamento cumulativo, in luogo degli utilizzatori, delle tasse dovute per i periodi compresi nella durata del contratto di locazione finanziaria.

Si tratta di disposizioni riprodotte dei contenuti riguardanti le modalità di individuazione del soggetto passivo della tassa già recate nell'abrogato articolo 9, comma 9-*bis*, del decreto legislativo n.78 del 2015, che tuttavia - a differenza di quest'ultimo che dettava un'interpretazione autentica di una disciplina risalente al 2009 - sono vigenti a decorrere dal 1 gennaio 2016 (quindi con un'efficacia dall'anno finanziario in corso).

Nella relazione illustrativa si fa presente che la disciplina in commento "interviene nel contenzioso in essere tra le Regioni e le Società di leasing sul mancato pagamento della tassa automobilistica a partire dall'anno d'imposta 2009, a seguito dell'entrata in vigore della legge 99/2009. Le modifiche di cui ai

commi 6 e 7 mirano, pertanto, ad evitare che gli effetti della modifica del soggetto passivo decorrano ex tunc”. Al riguardo, occorre tener presente che a seguito dell’approvazione della disposizione di cui all’articolo 9, comma 9-*bis*, del decreto-legge n.78 del 2015, di carattere interpretativo, si era avviato un contenzioso, che ha interessato alcune regioni, in ordine alla possibilità o meno di considerare le società di *leasing* soggetti passivi della tassa (con dirette conseguenze in ordine alla regione titolare del gettito) a partire dal 2009.

Si rammenta che prima delle richiamate modifiche normative introdotte con il decreto-legge n.78 del 2015, la competenza territoriale degli uffici del pubblico registro automobilistico e dei registri di immatricolazione era individuata sulla base del luogo di residenza del proprietario (e non quindi dell’utilizzatore) del veicolo. Quindi il gettito della tassa spettava alla regione di residenza del proprietario del veicolo (mentre ora compete alla regione di residenza del locatario).

Articolo 11 **(Regione Siciliana)**

L'**articolo 11** reca disposizioni che regolano i rapporti finanziari tra Stato e Regione Siciliana, in **attuazione** del recente **Accordo in materia di finanza pubblica** firmato tra il **Governo** e la **Regione Siciliana** il 20 giugno 2016, nelle more dell'approvazione delle modifiche da apportare dal 2016 alle norme di attuazione allo statuto della Regione siciliana.

Si segnala in proposito che in data 25 maggio 2016 la Commissione paritetica (istituita ai sensi dell'articolo 43 dello statuto della Regione Siciliana) ha approvato uno schema di decreto legislativo di attuazione dello statuto, che modifica le norme di attuazione dello statuto (art. 2 D.P.R. n. 1074/1965) nella parte relativa alla determinazione della compartecipazione IRPEF spettante alla Regione. Lo schema di decreto legislativo è in attesa dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri⁴.

L'articolo richiama l'art. 1, comma 685, della legge di stabilità 2016 (L. 208/2015), che fa riferimento alle "more dell'adeguamento delle norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana alle modifiche intervenute nella legislazione tributaria, al fine di omogeneizzare il comparto delle autonomie speciali, in modo da addivenire, tra l'altro, a un chiarimento sulla compartecipazione regionale e sulla revisione della percentuale di compartecipazione al gettito tributario, alla ridefinizione delle competenze secondo il principio della leale collaborazione istituzionale".

⁴ Per quanto concerne le **norme di attuazione** degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, si ricorda che, attualmente, tali norme sono approvate nella forma del decreto legislativo, anche se in passato vi sono stati dei casi in cui le norme attuative avevano assunto la forma del decreto del Presidente della Repubblica (come per il DPR n. 1074/1965).

Per questi decreti legislativi, a differenza dei decreti legislativi disciplinati dall'art. 76 della Costituzione, non è prevista una delega preventiva e specifica da parte del Parlamento, in quanto si ritiene che vi sia una delega permanente contenuta negli Statuti speciali che, come noto, hanno rango costituzionale.

Il procedimento di formazione delle norme di attuazione degli Statuti speciali vede come protagoniste, seppur con alcune differenze tra i singoli statuti, le cosiddette Commissioni paritetiche, all'interno delle quali sono presenti rappresentanti del Governo e delle singole Autonomie.

L'elaborazione delle norme di attuazione degli statuti è affidata, pertanto, alle Commissioni paritetiche i cui testi elaborati devono essere approvati definitivamente da parte del Consiglio dei ministri.

Il **comma 1** assegna, quindi, alla Regione Siciliana, a titolo di acconto sulla **compartecipazione spettante alla Regione per il 2016**, un importo pari a **5,61 decimi** dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (**IRPEF**), determinata con riferimento al **gettito maturato** nel territorio regionale (al netto degli importi attribuiti, per compartecipazioni al predetto gettito, alla regione, in applicazione della legislazione vigente).

Secondo quanto indicato nella relazione tecnica, l'importo assegnato è pari ad un importo di circa **500 milioni** di euro, corrispondente alla variazione positiva della compartecipazione IRPEF determinata dal calcolo con il nuovo metodo del "maturato".

Si ricorda che, a legislazione vigente, la compartecipazione IRPEF della Regione Siciliana risulta pari ai 10 decimi del gettito riscosso nel suo territorio.

L'Accordo in materia di finanza pubblica tra lo Stato e la Regione siciliana (punto 6) prevede che, ai fini dell'adeguamento delle norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana alle modifiche intervenute nella legislazione tributaria, il gettito dell'IRPEF di spettanza della Regione sia calcolato in applicazione del criterio del "maturato", in luogo del "riscosso", in modo da attribuire alla Regione entrate pari a 5,61 decimi per l'anno 2016, a 6,74 decimi per l'anno 2017 e a 7,10 decimi a decorrere dall'anno 2018.

Il contenuto dell'Accordo riprende quanto previsto dallo schema di decreto legislativo approvato dalla Commissione paritetica in data 25 maggio 2016.

Secondo la relazione tecnica il gettito della compartecipazione IRPEF da attribuire alla Regione Sicilia per il 2016, calcolato a legislazione vigente con il metodo dei 10 decimi del "riscosso", è stimato in circa 3.941 milioni di euro. L'importo della compartecipazione calcolato con il nuovo metodo dei 5,61 decimi del "maturato" è stimato per il 2016 in circa 4.441 milioni di euro. La variazione positiva è dunque pari a 500 milioni di euro.

In base a quanto previsto dal comma 1, l'erogazione avviene direttamente da parte della Struttura di gestione individuata dal decreto del Ministro delle finanze n. 183 del 1998, ossia da parte del Ministero delle finanze, Dipartimento delle entrate, Direzione centrale per la riscossione.

Secondo la relazione illustrativa, la necessità di anticipare, già a partire dal 2016, gli effetti della normativa di attuazione dello Statuto *in itinere* deriva, dai numerosi inviti ricavabili dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che, a più riprese, ha sottolineato come: "molte delle difficoltà e dei contrasti che insorgono in ordine al regime di ripartizione

delle entrate fra Stato e Regione Siciliana, e di riscossione delle entrate nella Regione Siciliana, sono da addebitarsi alla mancanza di una normativa di attuazione dello Statuto che tenga conto delle profonde trasformazioni intervenute nel sistema tributario e nei rapporti finanziari fra Stato e Regione" (cfr. sentenza Corte costituzionale n. 66 del 2001 e, più di recente, le sentenze n. 241 del 2012 e n. 155 del 2015).

Il **comma 2** provvede alla **copertura degli oneri in termini di saldo netto da finanziare**, quantificati nella relazione tecnica in 500 milioni di euro per l'anno 2017 (trattandosi di regolazioni contabili, l'onere ricade nell'esercizio successivo). A tale onere si provvede mediante corrispondente versamento all'entrata del bilancio dello Stato nel 2017 delle somme non richieste dalle regioni nell'ambito dell'operazione di ristrutturazione del debito regionale prevista dal D.L. n. 66/2014 (giacenti sulla contabilità speciale di cui all'articolo 45, comma 2, del D.L.).

Il **comma 3** prevede che, al fine di assicurare la neutralità finanziaria in termini di fabbisogno, la Regione Siciliana possa **utilizzare le risorse aggiuntive** derivanti dai decimi di compartecipazione al gettito IRPEF, di cui al comma 1, **solo per esigenze indifferibili** legate, in caso di carenza di altra liquidità disponibile, esclusivamente al pagamento delle competenze fisse al **personale dipendente** e delle **rate di ammortamento di mutui** che scadono nello stesso esercizio finanziario. È comunque previsto l'obbligo di reintegro, nel medesimo anno, con il gettito rinveniente dalle entrate devolute.

Il comma 3 recepisce quanto previsto dal punto 8 dell'Accordo in materia di finanza pubblica tra lo Stato e la Regione siciliana.

Il **comma 4**, infine, stabilisce che la **Regione Siciliana** debba garantire, per l'anno **2016**, un **saldo positivo pari a 227.879.000**, in base alle modalità individuate dalla legge di stabilità per il 2016.

La legge di stabilità 2016 prevede che, ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti territoriali devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (art. 1, comma 710, L. 208/2015).

Nel caso di mancato rispetto degli obblighi di cui ai commi 3 e 4, si applicano le sanzioni già previste dalla legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 723, L. 208/2015).

Le sanzioni sono: obbligo di versare all'entrata del bilancio dello Stato, l'importo corrispondente allo scostamento registrato; divieto di impegnare spese

correnti, al netto delle spese per la sanità, superiori all'importo dei corrispondenti impegni effettuati nell'anno precedente; divieto di indebitamento per gli investimenti; divieto di assunzioni di personale a qualsiasi titolo; obbligo di rideterminare di una riduzione del 30 per cento delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza del presidente, del sindaco e dei componenti della giunta rispetto all'ammontare del 30 giugno 2014.

Lo stesso comma 4, infine, stabilisce che non si applicano alla Regione Siciliana le disposizioni in materia di patto di stabilità interno che risultino in contrasto con quanto previsto dal comma medesimo.

Il comma 4 recepisce quanto previsto dal punto 1 dell'Accordo in materia di finanza pubblica tra lo Stato e la Regione siciliana.

Il medesimo punto 1 prevede altresì che per il 2017 la Regione siciliana si impegna a garantire un saldo positivo pari ad euro 517.512.000, e, a decorrere dal 2018, il pareggio di bilancio.

**STATUTO della REGIONE SICILIANA E NORME DI
ATTUAZIONE:
la questione del "riscosso" e del "maturato"**

Gli articoli 36 e 37 dello Statuto speciale della Regione Siciliana definiscono il regime delle entrate tributarie di spettanza della Regione.

L'art. 36 prevede che al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione e a mezzo di tributi, deliberati della medesima (primo comma). Sono però riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate dei tabacchi e del lotto (secondo comma).

In base all'art. 37, per le imprese industriali e commerciali, che hanno la sede centrale fuori del territorio della Regione, ma che in essa hanno stabilimenti ed impianti, nell'accertamento dei redditi viene determinata la quota del reddito da attribuire agli stabilimenti ed impianti medesimi (primo comma). L'imposta relativa a detta quota compete alla Regione ed è riscossa dagli organi di riscossione della medesima (secondo comma).

Il D.P.R. n. 1074 del 1965 contiene le norme di attuazione dello Statuto in materia finanziaria.

In particolare l'art. 2, primo comma, del D.P.R. 1074/1965 dispone che, ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto, spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette,

comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

L'art. 4 stabilisce che nelle entrate spettanti alla Regione sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della Regione.

Questione ampiamente dibattuta e fonte di un notevole contenzioso è l'interpretazione dell'articolo 2 del D.P.R. 1074/1965, in particolare, per il richiamo a "tutte le entrate erariali riscosse nell'ambito del suo territorio", occorre considerare il cosiddetto principio della territorialità della riscossione, che fa esclusivo riferimento al luogo in cui avviene l'operazione contabile (metodo del "riscosso"), o invece il principio della capacità fiscale, che fa riferimento al luogo dove matura il presupposto della imposizione fiscale (metodo del "maturato").

Nel primo caso vanno attribuite alla Regione le entrate tributarie, quali l'IRPEF, riscosse nel territorio regionale. Questa tesi, seguita dal Ministero dell'economia, si basa sulla considerazione che, quando lo Statuto vuole attribuire alla regione anche entrate maturate nella regione, ma riscosse altrove, lo prevede espressamente, come all'articolo 37, che riguarda le imprese industriali e commerciali.

Nel secondo caso, invece, devono essere attribuite alla Regione non solo le entrate riscosse in Sicilia, ma anche quelle che maturano nell'ambito regionale, come ad esempio, nel caso dell'Irpef, le ritenute fiscali sul reddito dei dipendenti dello Stato e degli altri enti pubblici statali che risiedono e lavorano nella regione.

La Corte Costituzionale si è pronunciata con la sentenza 116/2010, riconoscendo il principio della territorialità della riscossione e avallando dunque il metodo del "riscosso".

Da segnalare peraltro un passaggio della sentenza n. 207 del 2014, nella quale, sia pure a titolo di *obiter dictum*, la Corte ha affermato che □l'articolo 2 del D.P.R. 1074/65 va inteso nel senso che deve essere assicurato alla Regione il gettito derivante dalla capacità fiscale che si manifesta nel suo territorio, e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Ciò che rileva, quindi, è che venga assicurato che alla Regione giunga il gettito corrispondente alla sua capacità fiscale".

Articolo 12 **(Regione Valle d'Aosta)**

L'**articolo 12** prevede l'attuazione di parte dell'Accordo firmato il 21 luglio del 2015 tra il Presidente della Regione Autonoma Valle d'Aosta e il Ministro dell'economia e delle finanze.

In particolare, in attuazione di quanto previsto dal punto 7 del citato Accordo, vengono attribuite alla Regione Autonoma Valle d'Aosta risorse pari a 70 milioni di euro per l'anno 2016 al fine di assicurare una parziale compensazione della perdita di gettito subita dalla Regione stessa, per gli anni dal 2011 al 2014, con riguardo all'accisa sull'energia elettrica e alle accise sugli spiriti e sulla birra.

L'Accordo in questione, firmato dal Presidente della Regione Augusto Rollandin e dal Ministro dell'economia e delle finanze Pier Carlo Padoan, ha l'obiettivo di riequilibrare i contributi della Regione e regolare le controversie e i rapporti finanziari pendenti tra il Governo e la Regione Autonoma Valle d'Aosta.

L'Accordo interviene, infatti, in diversi ambiti: dal Patto di stabilità interno ai contenziosi pendenti Stato-Regione; dai trasferimenti aggiuntivi, ai rapporti finanziari pendenti, fino all'armonizzazione dei bilanci della Regione e degli enti locali.

Per quanto riguarda i rapporti finanziari pendenti, oggetto del punto 7 dell'Accordo, si segnala che la [legge n. 690 del 1981](#), recante la revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta, ha attribuito alla Regione stessa delle quote di gettito di una serie di imposte percepite nel territorio regionale.

In particolare, secondo quanto stabilito dall'[articolo 4](#), comma 1, della citata legge, sono attribuite alla regione Valle d'Aosta:

- a) l'intero gettito dell'accisa sull'energia elettrica;
- b) i nove decimi delle accise sugli spiriti e sulla birra;
- c) i nove decimi della sovrainposta di confine, inclusa quella sugli oli minerali.

La legge in questione, inoltre, assicura alla regione Valle d'Aosta ulteriori quote di gettito e proventi erariali afferenti il territorio regionale con particolare riguardo a prodotti energetici (accise sulla benzina, sugli oli da gas, sui gas petroliferi liquefatti e sul gas naturale per autotrazione,

erogati dagli impianti di distribuzione situati nel territorio della Regione, nonché dell'accisa sugli stessi per uso combustibile da riscaldamento e delle accise sugli altri prodotti energetici immessi in consumo da depositi fiscali ubicati nella Regione. Ulteriori quote di gettito vengono assicurate dalle imposte sulle assicurazioni diverse da quelle corrisposte sui premi per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore (RC auto), dal gettito dell'imposta sugli intrattenimenti, dai proventi del lotto e dall'accisa sui tabacchi.

Articolo 13
***(Addizionali e compartecipazioni regionali ai tributi statali
e posticipo riduzione contributi alle
Regioni a Statuto ordinario)***

L'**articolo 13** modifica alcune disposizioni del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario) al fine di **rinvviare all'anno 2018 i meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali** (attribuzione della compartecipazione IVA in base al principio di territorialità; fiscalizzazione dei trasferimenti statali; istituzione dei fondi perequativi).

Si tratta di un rinvio che va ricondotto alla circostanza che il **riassetto tributario delle regioni** a statuto ordinario costituisce una parte della riforma del federalismo fiscale (legge 5 maggio 2009, n. 42) **rimasta per lo più incompiuta**, per mancanza dei provvedimenti attuativi. L'operazione di "fiscalizzazione" dei trasferimenti statali prevista nel provvedimento che ha dato attuazione alla delega sulla fiscalità regionale - costituito dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n.68 - non si è infatti finora realizzata, né è intervenuto il decreto che avrebbe dovuto individuare i trasferimenti statali da sopprimere.

Si ricorda che il **D.L. n. 78/2015 (articolo 9, comma 9)** aveva già provveduto, nelle more del riordino della fiscalità locale, ad una **prima proroga al 2017**.

Si rammenta che la disciplina dettata originariamente dal decreto legislativo 68/2011 prevedeva - a decorrere dall'anno 2013 e con riferimento all'anno di imposta precedente - la rideterminazione dell'addizionale regionale all'IRPEF con D.P.C.M. da adottare entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo. La rideterminazione della nuova aliquota di base dovrà garantire la neutralità del gettito complessivo delle regioni a statuto ordinario. In particolare, dovrà assicurare a queste ultime un gettito il cui ammontare coincida con l'importo ottenuto dalla somma tra il gettito assicurato dall'aliquota di base dell'addizionale IRPEF prevista dal d.lgs. n. 446/1997, i trasferimenti statali soppressi (di cui all'articolo 7 del D.Lgs. n. 68/2011) e la compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina soppressa (di cui all'articolo 8, comma 4 del D.Lgs. n. 68/2011). All'aliquota così determinata si aggiungono le percentuali indicate nell'articolo 6, comma 1

del D.Lgs. n. 68/2011 (le quali individuano la misura massima di incremento dell'aliquota di addizionale regionale IRPEF che le regioni, nell'ambito dell'autonomia tributaria loro attribuita, hanno la facoltà di deliberare). Sino alla rideterminazione effettuata con il DPCM, l'aliquota di base dell'addizionale regionale IRPEF è fissata in misura pari allo 0,9%. Qualora le regioni esercitino la facoltà di aumentare l'aliquota di base, l'incremento della misura non può essere superiore: allo 0,5%, per l'anno 2013 (art. 5, co. 1, lettera a)); all'1,1%, per l'anno 2014 (art. 5, co. 1, lettera b)); al 2,1% a decorrere dal 2015 (art. 5, co. 1, lettera c)). Con DPCM devono essere contestualmente ridotte, per le regioni a statuto ordinario e (sempre secondo il testo originario del decreto legislativo) a decorrere dall'anno di imposta 2013, le aliquote dell'IRPEF di competenza statale, mantenendo pertanto inalterato il prelievo fiscale complessivo a carico del contribuente.

In particolare, le **modifiche** recate dall'articolo 13 in **esame al D.Lgs. n. 68 del 2011** sono le seguenti:

a) viene novellato l'articolo 2, comma 1, posticipando al **2018** la **decorrenza iniziale del meccanismo di rideterminazione dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF)**, previsto dal D.Lgs. n. 68 al 2013, nonché l'identico termine stabilito per la contestuale rideterminazione delle aliquote Irpef di competenza statale (**lettera a**)).

Si segnala che, in seguito alla proroga di un anno (dal 31 luglio 2016 al 31 luglio 2017) del termine di emanazione del D.P.C.M. di individuazione dei trasferimenti erariali da sopprimere in modo tale da garantire al complesso delle regioni a statuto ordinario entrate corrispondenti al gettito assicurato dall'aliquota di base vigente, di cui all'articolo 7, comma 2, del citato D.Lgs. n. 68/2011 (operata dalla lettera c), punto 2) dell'articolo in esame), slitta conseguentemente anche il termine di emanazione del decreto attuativo del Presidente del Consiglio dei Ministri – da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di emanazione del citato D.P.C.M.;

b) con il **punto 1) della lettera b)** viene novellato l'articolo 4, comma 2, **estendendo fino al 2017** le modalità di calcolo dell'aliquota di **compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)** che, sulla base della normativa vigente, spetta a ciascuna regione a statuto ordinario, al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE. che la norma citata limitava ai soli anni 2011 e 2012, quale periodo **transitorio** previsto dal D.Lgs. n. 68/2011.

Si rammenta che l'articolo 4 del D.Lgs. n. 68/2011 prevedeva, nel testo originario, un periodo transitorio di soli due anni (2011 e 2012) in cui

continua ad applicarsi la disciplina della compartecipazione regionale IVA prevista dal D.Lgs. n. 56 del 2000, ai sensi della quale: la misura delle aliquote di compartecipazione può essere rideterminata annualmente, al fine di garantire la compensazione dei trasferimenti soppressi, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e finanze, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni; la base imponibile cui applicare l'aliquota di compartecipazione IVA corrisponde al gettito IVA complessivo realizzato nel penultimo anno precedente a quello in considerazione, al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE. Tale periodo è poi stato esteso fino al 2016 dall'articolo 9, comma 9, del D.L. n. 78/2011.

Viene inoltre **posticipato** all'anno **2018** il **termine iniziale** da cui decorrerà la **modalità a regime di determinazione dell'aliquota di compartecipazione**, secondo i principi recati dall'articolo 15, comma 3 del medesimo D.Lgs. n. 68, secondo il quale la percentuale di compartecipazione all'IVA è stabilita al **livello minimo assoluto** sufficiente ad assicurare il pieno **finanziamento del fabbisogno** corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni in una sola regione.

Secondo il testo originario dell'articolo 4, comma 2, del D.Lgs. n. 68/2011, qui novellato, a decorrere dal 2013 (termine spostato al 2017 dall'articolo 9, comma 9, del D.L. n. 78/2015) l'aliquota di compartecipazione è determinata ai sensi di quanto previsto dall'art. 15 comma 3 e 5 del decreto medesimo. Tali norme stabiliscono che la compartecipazione sarà fissata con D.P.C.M. in misura pari al livello minimo assoluto del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni rilevato in una sola regione. Alle regioni nelle quali il gettito tributario non risulta sufficiente a garantire la copertura finanziaria di tale fabbisogno è riconosciuta una quota del fondo perequativo istituito, con decorrenza 2013, dal comma 5 del citato articolo 15, (decorrenza anch'essa dapprima spostata al 2017 dal citato D.L. n. 78/2015, e successivamente al 2018 dalla lettera d) dell'articolo in esame).

Con il **punto 2) della lettera b)** si **posticipa al 2018** anche il termine iniziale – inizialmente fissato al 2013 e poi differito al 2017 dal D.L. n. 78/2015 - contenuto nel comma 3 del medesimo articolo 4, a decorrere dal quale le modalità di **compartecipazione IVA** alle regioni a statuto ordinario saranno stabilite in conformità al principio di **territorialità**.

Il comma 3 dell'articolo 4 del D.Lgs. n. 68 prevede che tale principio tenga conto del luogo di consumo, identificandolo con quello in cui avviene la cessione di beni; nel caso di servizi il luogo di prestazione può essere identificato con quello del domicilio del soggetto fruitore. Nel caso di cessione degli immobili si fa riferimento alla loro ubicazione. I

criteri di attuazione vengono definiti con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri.

- c) viene novellato l'articolo 7, comma 1, **posticipando al 2018⁵ la soppressione dei trasferimenti dallo Stato alle regioni a statuto ordinario** e fissando **al 31 luglio 2017⁶** il termine di emanazione del relativo **D.P.C.M. di individuazione dei trasferimenti statali da sopprimere (lettera c))**.

Si rammenta che la norma prorogata dispone la soppressione di tutti i trasferimenti statali, sia di parte corrente che e in conto capitale (limitatamente a quelli non finanziati tramite il ricorso all'indebitamento), spettanti alle regioni a statuto ordinario⁷. I trasferimenti soppressi dovranno essere compensati con le entrate derivanti dall'incremento dell'addizionale IRPEF come disciplinato dall'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. n. 68/2011 (ora modificato – quanto ai termini di decorrenza - dalla precedente lettera a).

Il D.P.C.M. soppressivo dei trasferimenti dovrà essere adottato sulla base delle valutazioni della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. Il D.P.C.M. dovrà, inoltre, essere accompagnato da una relazione tecnica che ne illustri le conseguenze di carattere finanziario e su di esso dovranno esprimere il parere le Commissioni di Camera e Senato competenti per i profili finanziari. Eventuali ulteriori trasferimenti da sopprimere dovranno essere individuati con le medesime modalità;

- d) viene infine novellato l'articolo 15, commi 1 e 5, **spostando all'anno 2018 i termini iniziali** (inizialmente previsti per il 2013 e successivamente prorogati al 2017) relativi rispettivamente alle fonti di **finanziamento delle spese regionali** ed alla **istituzione del fondo perequativo (lettera d))**.

Quanto al finanziamento delle spese regionali il comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 68/2011 elenca **le entrate regionali che**, a decorrere ora dal 2018 **dovranno coprire le spese** per le funzioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni **(LEP)** nella sanità,

⁵ Tale decorrenza, prorogata al 2017 dall'articolo 9, comma 9, del D.L. 78/2015, era inizialmente fissata al 2013.

⁶ Tale termine di emanazione, prorogato al 31 luglio 2016 dall'articolo 9, comma 9, del D.L. 78/2015, era inizialmente fissata al 21 dicembre 2011.

⁷ Sulla natura dei trasferimenti da sopprimere, la norma fornisce le seguenti indicazioni:

- -devono avere carattere di generalità e permanenza;
- -sono quelli destinati al finanziamento dell'esercizio delle competenze regionali, compresi quelli destinati all'esercizio di funzioni da parte di province e comuni.

nell'assistenza, nell'istruzione e nel trasporto pubblico locale (conto capitale).

Si tratta in sintesi delle seguenti entrate:

- compartecipazione all'IVA;
- quote dell'addizionale IRPEF, come ridefinita ai sensi del comma 1 dell'articolo 2 del D.Lgs.68. Il gettito dell'addizionale IRPEF così rideterminata dovrà finanziare – insieme alle altre voci - non solo le funzioni attinenti ai LEP ma anche altre funzioni non attinenti ai LEP;
- l'IRAP fino alla data della sua sostituzione con altri tributi. Il comma 2 specifica – in analogia con quanto fatto per l'addizionale IRPEF – che il gettito deve essere calcolato con riferimento all'aliquota base senza considerare le eventuali variazioni apportate dalle regioni e su base imponibile uniforme;
- quote del fondo perequativo definito dal successivo comma 5 del decreto legislativo;
- entrate proprie, nella misura stabilita nel riparto delle disponibilità finanziarie per il 2010 per il servizio sanitario nazionale. Si tratta delle entrate delle aziende sanitarie (ticket e altro) che annualmente entrano a far parte del finanziamento del servizio sanitario nazionale.

Quanto al fondo perequativo, ai sensi del comma 5 esso è alimentato da una compartecipazione all'IVA, tale da assicurare la copertura integrale di tutte le spese individuate dall'articolo 14 comma 1 del D.Lgs. n. 68/2011, cioè le spese per la sanità, l'assistenza, l'istruzione e il trasporto pubblico locale (limitatamente alle spese in conto capitale). Nel primo anno di funzionamento queste spese sono computate in base alla spesa storica (o dei costi standard ove fossero già stati stabiliti), mentre nei quattro anni successivi si deve progressivamente arrivare a calcolarle sulla base dei costi standard.

Articolo 14 *(Interventi per gli enti locali in crisi finanziaria)*

L'**articolo 14** mira a facilitare il **risanamento degli enti locali in stato di dissesto finanziario**, mediante la disponibilità di risorse finanziarie destinate al pagamento dei debiti pregressi, tramite la concessione di **anticipazioni di liquidità** da destinare all'incremento di massa attiva della gestione liquidatoria e restituire in base ad un piano di ammortamento. Si prevede, a tal fine, un contributo triennale (dal 2016 al 2018) per un **massimo di 150 milioni annui** per gli enti che hanno dichiarato il dissesto dal 1° settembre 2011 al 31 maggio 2016, e un contributo biennale (dal 2019 al 2020) di pari importo massimo annuo per gli enti che hanno dichiarato il dissesto dal 1° giugno 2016 al 31 dicembre 2019.

In particolare, la disposizione prevede, al **primo periodo**, per i comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario nel periodo **1° settembre 2011 - 31 maggio 2016**, e che abbiano aderito alla procedura semplificata prevista dall'articolo 258 del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000), la concessione, su richiesta dell'ente interessato di una anticipazione **fino a 150 milioni di euro annui dal 2016 al 2018**, a destinare all'incremento della massa attiva destinata al pagamento dei debiti ammessi alla gestione liquidatoria.

L'articolo 258 prevede che il commissario liquidatore, valutata la massa passiva dell'ente da ammettere al pagamento, può proporre all'ente locale dissestato – che deve esprimersi deliberazione di giunta entro trenta giorni - l'adozione della modalità semplificata di liquidazione prevista dall'articolo medesimo. Acquisita l'adesione dell'ente, il liquidatore delibera (ai sensi dell'articolo 255 del TUEL) l'accensione di un mutuo in unica soluzione con la Cassa depositi e prestiti in nome e per conto dell'ente, al tasso vigente ed ammortizzato in venti anni, con pagamento diretto di ogni onere finanziario da parte del Ministero dell'interno. L'ente locale dissestato è a sua volta tenuto a deliberare l'accensione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti o con altri istituti di credito, con oneri a proprio carico o, in alternativa, a mettere a disposizione risorse finanziarie liquide per un importo che consenta di finanziare, insieme al ricavato del mutuo a carico dello Stato, tutti i debiti di cui ai commi ammessi alla liquidazione.

La disposizione in esame prevede altresì, al **secondo periodo**, per i comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario nel periodo **1° giugno 2016 - 31 dicembre 2019**, e che abbiano aderito alla procedura semplificata prevista dall'articolo 258 del TUEL (D.Lgs. n.267/2000), la concessione, su richiesta dell'ente interessato di una anticipazione **fino a 150 milioni di**

euro annui per il 2019 e il 2020, a destinare all'incremento della massa attiva destinata al pagamento dei debiti ammessi alla gestione liquidatoria.

La **ripartizione** dell'anticipazione avviene, nei limiti della massa passiva censita, in base ad una quota *pro capite* determinata tenendo conto della popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente alla dichiarazione di dissesto secondo i dati Istat

L'anticipazione viene concessa con **decreto annuale non regolamentare** del **Ministero dell'interno** nel limite di 150 milioni di euro per ciascun anno, a valere sulla dotazione del **Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali** (articolo 243-ter del T.U.E.L, di cui al decreto legislativo n. 267/2000)

L'importo attribuito è erogato all'ente locale, il quale entro 30 giorni deve metterlo a disposizione dell'organo straordinario di liquidazione, che a sua volta provvede al pagamento dei debiti ammessi, nei limiti dell'anticipazione erogata, entro novanta giorni dalla disponibilità delle risorse.

La restituzione dell'anticipazione è effettuata con **piano di ammortamento a rate costanti**, comprensive degli interessi, in un **periodo massimo di venti anni** a decorrere dall'anno successivo a quello in cui è erogata la medesima anticipazione, mediante operazione di girofondi sull'apposita contabilità speciale intestata al Ministero dell'interno. Il **tasso di interesse** da applicare alle suddette anticipazioni sarà determinato sulla base del rendimento di mercato dei Buoni poliennali del tesoro a 5 anni in corso di emissione con comunicato del Direttore generale del tesoro da emanare e pubblicare sul sito *internet* del Ministero dell'economia e delle finanze.

In caso di **mancata restituzione delle rate** entro i termini previsti, le somme sono recuperate a valere sulle risorse a qualunque titolo dovute dal Ministero dell'interno, con relativo versamento sulla predetta contabilità speciale.

Per quanto espressamente disciplinato nell'articolo 14 in esame, si rinvia al **decreto del Ministro dell'interno 11 gennaio 2013** (recante "Accesso al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali"), che disciplina la concessione dell'anticipazione prevista dall'articolo 243-ter del decreto legislativo n. 267/2000.

Articolo 15 *(Piano di riequilibrio finanziario)*

L'**articolo 15** concerne la possibilità per gli enti locali, in alcuni casi, di rimodulare o riformulare il Piano di riequilibrio finanziario. Con il **comma 1**, si **proroga al 30 settembre 2016** il termine entro il quale gli enti locali che nel corso del 2013 o del 2014 hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione possono - ferma restando la durata massima decennale del piano - provvedere a rimodularlo o riformularlo. Con il **comma 2**, si concede agli enti locali che hanno **presentato** il piano di riequilibrio finanziario o ne hanno **conseguito l'approvazione** la facoltà di riformularlo o rimodularlo - con delibera da adottarsi entro la data del **30 settembre 2016** - per tenere conto dell'eventuale disavanzo risultante dal rendiconto approvato o dei debiti fuori bilancio. La durata originaria del piano deve comunque restare invariata.

Il piano di riequilibrio pluriennale

L'articolo **243-bis** del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000). stabilisce che gli enti locali per i quali sussistano squilibri di bilancio in grado di provocarne il dissesto finanziario possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ed, entro i successivi novanta giorni (decorrenti dalla data di esecutività della delibera) approvare un **piano di riequilibrio** della durata massima di **dieci anni**, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario. Il piano di riequilibrio. Questo deve contenere tutte le misure necessarie a superare lo squilibrio, alcune delle quali dettate espressamente dalla norma in esame.

Una volta approvato, il piano **deve essere trasmesso** alla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (prevista dall'articolo 155 del TUEL) ed alla sezione regionale di controllo della **Corte dei conti, ai fini dell'approvazione** dello stesso secondo le procedure stabilite dall'articolo **243-quater**.

Ai fini del riequilibrio l'ente interessato può avvalersi, anche di una apposita **anticipazione**, prevista dall'articolo **243-ter**: questa è erogata dallo Stato a valere sul Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, con predeterminati massimali (300 euro per abitante per i comuni e 20 euro per abitante per le province) e deve essere **restituita entro 10 anni**.

In caso di accesso al Fondo, l'ente locale deve adottare alcune specifiche misure di riequilibrio statuite dall'articolo **243-bis**, consistenti nella riduzione delle spese per il personale, di quelle per prestazioni di servizi e di trasferimenti, nonché nel blocco dell'indebitamento.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 15 in esame interviene sull'articolo 1, comma 714 della legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015) per **prorogare al 30 settembre 2016** (dunque di tre mesi, dato che il termine inizialmente previsto era fissato in 6 mesi dall'entrata in vigore della legge di stabilità) il termine entro il quale gli enti locali oggetto della disposizione possono provvedere a rimodulare o riformulare il Piano di riequilibrio.

Si ricorda che il comma **714** reca misure concernenti gli enti locali che nel corso del 2013 o del 2014 hanno **presentato il piano** di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'articolo 243-*bis* del TUEL. **o ne hanno conseguito l'approvazione.**

Tale differenziazione della posizione soggettiva degli enti locali interessati – che viene riproposta anche nel comma 714-*bis* introdotto dalla norma in esame - è da ricondurre alla circostanza che **alla fase di presentazione** del piano, che interviene con l'approvazione dello stesso entro i novanta giorni successivi alla deliberazione di ricorrere alla procedura di riequilibrio, **segue una fase approvativa** presso la Corte dei conti ai sensi dell'articolo 243-*quater*, sulla cui durata possono incidere anche contenziosi innanzi alle Sezioni riunite del medesimo giudice contabile.

Per gli enti locali in questione il comma 714 stabilisce che gli stessi:

- possono ripianare la quota di disavanzo applicato al piano di riequilibrio, secondo le modalità previste dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 2 aprile 2015;
- entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità (termine **attualmente prorogato al 30 settembre** dalla norma in esame), i medesimi enti, ferma restando la durata massima decennale del piano di riequilibrio, possono provvedere a rimodularlo o riformularlo “ *in coerenza con l'arco temporale di trenta anni previsto per il riaccertamento straordinario dei residui*” previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi. In particolare l'articolo 3 prevede che gli enti territoriali devono provvedere annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento;
- possono effettuare la restituzione delle anticipazioni di liquidità erogate a valere sul fondo di rotazione di cui all'articolo 243-*ter* - nonché le specifiche anticipazioni previste dall'articolo 243-*quinquies* per gli enti locali per infiltrazioni e condizionamento di tipo mafioso - in un periodo massimo di trenta anni.

Il **comma 2** dell'articolo 15 in esame integra la legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015), inserendo il **comma 714-*bis***. Tale nuovo comma riguarda gli enti locali che **hanno presentato il piano** di riequilibrio

finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione ai sensi dell'articolo 243-bis del Tuel sopra illustrato, per i quali si dispone che gli enti medesimi possono provvedere - **con delibera** consiliare da adottarsi entro la data del **30 settembre 2016** - a **rimodulare o riformulare** il piano stesso. Tale facoltà è consentita con riferimento alla circostanza in cui tali enti si trovino ad affrontare nel corso della gestione del piano **nuovi disavanzi o debiti fuori bilancio**, e non riescano ad assorbirli nel periodo previsto dagli articoli 188 (per il disavanzo) e 194 (per i debiti fuori bilancio) del T.U.E.L. Nel procedersi alla riformulazione o rimodulazione, per gli enti interessati rimangono comunque fermi::

- la **durata originaria** del piano;
- l'obbligo per l'ente di effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194 del T.U.E.L.;
- la possibilità di provvedere al finanziamento dei debiti fuori bilancio anche mediante un **piano di rateizzazione**, della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, **convenuto con i creditori**;

Pertanto, il ripiano del disavanzo o la copertura di nuovi debiti fuori bilancio può avvenire anche in un periodo più ampio rispetto a quanto previsto dagli articoli 188 e 194 del T.U.E.L., ma senza superare la durata del piano.

Si ricorda che l'**articolo 188** del T.U.E.L. prevede che il disavanzo di amministrazione possa anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. L'eventuale ulteriore disavanzo formatosi nel corso del periodo considerato nel piano di rientro deve essere coperto non oltre la scadenza del piano di rientro in corso. L'**articolo 194** (riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio) prevede che per il pagamento l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

Si prevede, infine, che durante il perfezionamento e l'approvazione del nuovo piano riformulato o rimodulato si sospendono:

- la possibilità per la Corte dei conti di assegnare il termine per l'adozione delle eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (articolo 243-*bis*, comma 3, del T.U.E.L.);
- le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente (articolo 243-*bis*, comma 4, del T.U.E.L.).

Articolo 16 **(Spese di personale)**

L'**articolo 16 abroga** la previsione (contenuta nell'art. 1, c. 557, lett. a), della L. 296/2006) secondo cui gli enti sottoposti al Patto di stabilità interno, ai fini del contenimento della spesa di personale, procedono alla **riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti**.

L'articolo 1, comma 557, della L. n. 296/2006 contiene disposizioni volte al contenimento della spesa del personale degli enti sottoposti al Patto di stabilità interno⁸, evidenziando innanzitutto che la riduzione di tali spese include gli oneri riflessi e l'IRAP ed esclude gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali⁹. Allo stesso tempo, vengono indicati i principi sui quali modulare le azioni volte al contenimento dei costi; in particolare, la lettera a) del citato comma 557 disponeva, nella versione previgente al provvedimento in esame, la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese per il personale sul totale delle spese correnti, attraverso una parziale reintegrazione dei cessati e il contenimento del lavoro flessibile. Le altre azioni contemplate dal richiamato comma 557 volte al contenimento della spesa di personale, che continuano ad essere in vigore, consistono nello snellimento delle strutture con accorpamento di uffici e la riduzione della percentuale delle posizioni dirigenziali (lettera b)) e nel contenimento della crescita della contrattazione integrativa anche in coerenza con le disposizioni dettate per le amministrazioni statali (lettera c)).

La norma, come evidenziato nella Relazione illustrativa, si pone in continuità con l'abrogazione (da parte dell'art. 3, c. 5, del D.L. n. 90/2014) dell'art. 76, c. 7, del D.L. n. 112/2008 che stabiliva il divieto, per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale fosse pari o superiore al 50%

⁸ Le misure in questione vanno ora riferite al nuovo vincolo del pareggio di bilancio (inteso come saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali) introdotto a decorrere dal 2016 dalla legge n. 208/2015. In proposito, infatti, il comma 762 dell'articolo unico della legge medesima stabilisce espressamente che le norme finalizzate al contenimento della spesa di personale che fanno riferimento al patto di stabilità interno si intendono ora riferite agli obiettivi di finanza pubblica derivanti dal nuovo vincolo, come disciplinato dai commi da 707 a 734 dell'articolo unico della legge 208 medesima.

⁹ Alcune disposizioni hanno previsto la possibilità di derogare, in specifici casi, ai suddetti vincoli legislativi e di spesa (tra l'altro, art. 2, c. 551, e art. 3, c. 113, della L. 244/2007, art. 9, c. 5, del D.L.102/2013, art. 1, c. 424, della L. 190/2014 per la ricollocazione del personale delle Province e art. 11, c. 4-ter, del D.L. 90/2014 che, per i comuni colpiti dal sisma del 20 e del 29 maggio 2012, applica, a decorrere dall'anno 2014 e per tutto il periodo dello stato di emergenza, come parametro per i vincoli alla spesa di personale di cui al comma 557 il riferimento alla spesa di personale dell'anno 2011).

delle spese correnti, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale.

La disposizione in esame sembrerebbe voler risolvere le problematiche emerse anche in sede di esame della Corte dei conti che auspicava un intervento legislativo risolutivo (vedi *infra*).

Limiti alla spesa di personale degli enti locali e orientamento giurisprudenziale

Il fatto che le azioni volte al contenimento della spesa di personale degli enti locali, contenute nell'articolo 1, comma 557, della L. 296/2006, sono definite dallo stesso comma come rivolte, in termini di **principio**, agli ambiti prioritari di intervento ivi indicati, ha generato dei dubbi circa la **natura programmatica o precettiva** delle stesse; in particolare, la previsione di cui alla lett. *a*) (in base alla quale gli enti locali procedono alla riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti) secondo alcuni avrebbe potuto penalizzare gli enti virtuosi che riducono la spesa corrente, ma non quella di personale, caratterizzata da un maggior grado di rigidità, e premiare invece gli enti in cui il denominatore è più alto, ossia quelli che hanno una spesa corrente maggiore.

La **Corte dei conti**, con la deliberazione 3 maggio 2016, n. 16, **si è pronunciata in particolare su due aspetti** della questione: la **cogenza** di quanto disposto dal richiamato comma 557 e la **staticità** del parametro di riferimento (il triennio 2011-2013) nel calcolo dell'obbligo di riduzione ivi previsto.

In relazione al primo aspetto, ha **confermato il carattere precettivo delle suddette previsioni**, concentrandosi in particolare su quella contenuta nella lettera *a*) del citato comma 557, ritenendo l'abrogazione dell'art. 76, c. 7, del D.L. 112/2008 (vedi *supra*) insufficiente a far venir meno la suddetta obbligatorietà, anche in considerazione del fatto che la norma che ha disposto la suddetta abrogazione (art. 3, c. 5, D.L. 90/2014) lascia espressamente ferme le disposizioni contenute nel comma 557. La Corte dei conti ha riconosciuto "che l'attuale normativa potrebbe dar luogo ad effetti iniqui, quali la penalizzazione di enti che siano stati più oculati nella riduzione della spesa corrente complessiva. [...] Tuttavia, **la risposta alle potenziali problematiche può essere trovata solo a livello legislativo**. Pertanto, allo stato, devono confermarsi gli orientamenti già espressi da questa Sezione in relazione alla vigenza e cogenza del comma 557 dell'art. 1 della l. n. 296/2006".

Inoltre, la cogenza delle disposizioni di cui al comma 557 appare confermata anche dalla disposizione secondo cui il mancato rispetto di quanto ivi previsto comporta il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo (art. 1, c. 557-ter, L. 296/2006).

In relazione al secondo aspetto, bisogna innanzitutto ricordare che il comma 557-*quater* dell'art. 1 della L. n. 296/2006 (introdotto ad opera del D.L. n. 90/2014) individua un limite di spesa da prendere come riferimento ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal citato comma 557: a decorrere dal 2014, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, gli enti

assicurano il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. n. 90/2014, ossia il triennio 2011-2013.

Al riguardo, la Corte dei conti ha specificato che il suddetto parametro di riferimento nel calcolo del più volte richiamato obbligo di riduzione, costituito dal triennio 2011-2013, deve intendersi non in senso dinamico, ma statico, ossia come limite temporale fisso ed immutabile, nel rispetto del tenore letterale dello stesso comma 557-*quater* che fa espresso riferimento al “triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione”.

Infine, si ricorda che resta ferma per tutti gli enti locali la possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato a valere sui residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente (art. 3, c. 5, del D.L. n. 90/2014).

Articolo 17
***(Personale insegnante ed educativo
delle scuole d'infanzia e degli asili nido)***

L'**articolo 17**, introducendo due nuovi commi (il 228-*bis* ed il 228-*ter*) alla L. n. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016), reca disposizioni in materia di assunzioni (in deroga alla normativa vigente) a tempo indeterminato effettuate dai comuni relativamente al **personale educativo e scolastico delle scuole d'infanzia e degli asili nido**¹⁰.

In particolare, il nuovo comma 228-*bis*, al fine di garantire la continuità e assicurare la qualità del servizio educativo nei citati istituti degli enti locali, riconosce ai comuni la facoltà (in analogia con quanto disposto dalla L. 107/2015 per il sistema nazionale di istruzione e formazione) di procedere, nel **triennio 2016-2018**, ad un **piano triennale straordinario di assunzioni a tempo indeterminato** di personale insegnante ed educativo, per consentire il mantenimento dei livelli di offerta formativa, nei limiti delle disponibilità di organico e della spesa di personale sostenuta per assicurare i relativi servizi nell'anno educativo e scolastico 2015-2016 (fermo restando il rispetto degli obiettivi del saldo non negativo, in termini di competenza).

L'art. 1, co. 95-104 della L. n. 107/2015 ha previsto l'avvio, per l'a.s. 2015/2016, di un piano straordinario di assunzioni di docenti a tempo indeterminato, rivolto a vincitori ed idonei del concorso del 2012 (bandito con D.D. n. 82/2012, pubblicato nella GU- 4a serie speciale, n. 75 del 25 settembre 2012) e agli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento (di cui all'art. 1, co. 695, lett. c), L. 296/2006).

In particolare, è stato previsto che il piano sarebbe stato avviato solo dopo aver proceduto, per lo stesso a.s., alle ordinarie operazioni di immissione in ruolo effettuate attingendo per il 50% alle graduatorie dei concorsi e per il 50% alle graduatorie ad esaurimento (art. 399 d.lgs. 297/1994) e sarebbe stato finalizzato, anzitutto, a coprire i posti comuni e di sostegno rimasti vacanti e disponibili all'esito delle precedenti immissioni. Inoltre, per lo stesso a.s., il MIUR è stato autorizzato a coprire ulteriori posti destinati al potenziamento dell'offerta formativa e alla copertura delle supplenze temporanee fino a 10 giorni nella

¹⁰ Si ricorda che la materia è stata oggetto della recente interrogazione a risposta immediata nella seduta dell'Assemblea della Camera dei deputati n. 640 del 22 giugno 2016, avente come oggetto la tempistica di adozione del provvedimento annunciato dalla Ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione, volto a stabilizzare il personale precario del settore educativo e scolastico (atto n. 3-02329).

scuola primaria e secondaria, e ulteriori posti di potenziamento per il sostegno. Dall'a.s. 2016/2017, questi posti confluiranno nell'organico dell'autonomia e ne costituiranno i posti per il potenziamento.

Per la prima fase del piano straordinario è stata prevista la conclusione con l'assunzione entro il 15 settembre 2015. Per le fasi successive, è stata prevista la presentazione della domanda di assunzione, l'espressione dell'ordine di preferenza fra tutte le province, e, se si era in possesso della specializzazione, fra posti di sostegno e posti comuni. La decorrenza giuridica delle assunzioni è stata fissata al 1° settembre 2015, mentre la decorrenza economica è stata fissata dalla presa di servizio presso la sede assegnata, variabile fra il termine della relativa fase (se i destinatari non fossero stati impegnati in contratti di supplenza o fossero stati titolari di supplenze brevi e saltuarie), il 1° luglio 2016 (se i destinatari fossero stati titolari di supplenze fino al termine delle attività didattiche) e il 1° settembre 2016 (se i destinatari fossero stati impegnati in supplenze annuali).

Il piano straordinario di assunzioni è stato indetto con decreto direttoriale n. 767 del 17 luglio 2015.

Il 14 gennaio 2016, rispondendo all'interrogazione a risposta immediata 5-07353, il rappresentante del Governo ha fatto presente che le operazioni di nomina si sono concluse tutte nei tempi previsti ed in particolare: le fasi O (ordinarie operazioni di immissioni in ruolo) e A (prima fase del piano straordinario), entro il mese di luglio 2015; la fase B (copertura dei posti di organico di diritto rimasti vacanti e disponibili dopo la fase A), il 2 settembre 2015; la fase C (copertura dei posti per il potenziamento dell'offerta formativa) il 10 novembre 2015. All'esito delle operazioni O, A e B, a livello nazionale, sono risultati immessi in ruolo su posti comuni 24.370 docenti e su posti di sostegno 14.241 docenti. All'esito della fase C, funzionale all'immissione in ruolo dell'organico per il potenziamento, le immissioni in ruolo sono state pari a 44.677, cui se ne debbono aggiungere 2.788 sul sostegno. Al termine delle operazioni, le proposte di nomina in ruolo accettate sono state complessivamente 86.076. Ha, poi, depositato documentazione di dettaglio.

Il nuovo comma 228-ter dell'articolo 1 della L. 208/2015 prevede che i **comuni** (sempre nel **triennio 2016-2018**) possano effettuare procedure di **stabilizzazione** di contingenti di **personale educativo e scolastico impiegato a tempo determinato** nelle **scuole d'infanzia** e degli **asili nido**, sempre per consentire, come evidenziato nella relazione illustrativa allegata al provvedimento, il mantenimento dei livelli di offerta formativa.

In primo luogo, si dispone (al fine di ridurre il ricorso ai contratti a termine nonché valorizzare la professionalità acquisita dal personale citato) la possibilità per i comuni di assumere, nei richiamati istituti scolastici, **personale inserito in proprie graduatorie** (adottate ai sensi dell'articolo 4, comma 6, del D.L. n. 101/2013, nonché dell'articolo 1, comma 558, della L. n. 296/2006, e dell'articolo 3, comma 90, della L. n. 244/2007), nonché

personale inserito in **altre** (si suppone ulteriori) **proprie graduatorie** definite a seguito di prove selettive per titoli ed esami.

L'articolo 4, comma 6, del D.L. n. 101/2013, al fine di favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal **personale con contratto di lavoro a tempo determinato** e, al contempo, di ridurre il numero dei contratti a termine, ha previsto la possibilità per le P.A., dal 1° settembre 2013 fino al 31 dicembre 2018, nel limite massimo del 50% delle risorse disponibili per le assunzioni, di bandire procedure concorsuali (per titoli ed esami) per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale.

Le procedure concorsuali sono **riservate esclusivamente** ai soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558 della L. 296/2006 e all'articolo 3, comma 90, della L. 244/2007¹¹, nonché ai soggetti che al 1° settembre 2013 avessero maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione emanante il bando, con esclusione, in ogni caso, dei servizi prestati presso uffici di diretta collaborazione degli organi politici.

È inoltre stata prevista una specifica procedura per il personale non dirigenziale delle province (in possesso dei richiamati requisiti), il quale può partecipare ad

¹¹ Si tratta:

- del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno 3 anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno 3 anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data del 1° gennaio 2007, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge (articolo 1, comma 519, della L. 296/2006);
- del personale non dirigenziale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 40% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente, alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale, in possesso dei requisiti di cui al precedente comma 519 (articolo 1, comma 526, della L. 296/2006);
- del personale degli enti territoriali (fermo restando il rispetto delle regole del patto di stabilità interno) non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno 3 anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno 3 anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore al 1° gennaio 2007, nonché del personale impiegato in LSU, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge (articolo 1, comma 558, della L. 296/2006);
- del personale di specifiche amministrazioni ammesso alla procedura di stabilizzazione di cui all'articolo 1, comma 526, della L.296/2006, che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007 (articolo 3, comma 90, lettera a), della L. 244/2007). Il richiamato comma 526 ha ammesso la stabilizzazione del personale non dirigenziale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 40% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente, alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale, in possesso dei requisiti di cui al precedente comma 519;
- del personale degli enti territoriali ammessi alla procedura di stabilizzazione di cui all'articolo 1, comma 558, della L. 296/2006 in possesso dei requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007 (articolo 3, comma 90, lettera b), della L. 244/2007).

una procedura selettiva indetta da un'amministrazione avente sede nel territorio provinciale (anche se non dipendente dall'amministrazione che emana il bando).

Le procedure concorsuali possono essere avviate unicamente sulle risorse per assunzioni relative al quadriennio 2013-2016, anche considerate complessivamente e non anno per anno, e in misura non superiore al 50% (delle suddette risorse), mentre le relative graduatorie sono utilizzabili per le assunzioni nel quadriennio 2013-2016.

Tali procedure concorsuali sono alternative a quelle previste dall'articolo 35, comma 3-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001¹². Resta, infine, ferma per il comparto scuola la disciplina specifica di settore.

Il secondo periodo del nuovo comma 228-*ter* prevede la possibilità, per i comuni interessati, di utilizzare le risorse destinate all'assunzione di personale di cui all'articolo 9, comma 28 del D.L. n. 78/2010¹³ (si tratta di personale assunto con contratti a tempo determinato e con altre tipologie contrattuali flessibili) per **assunzioni a tempo indeterminato** volte al superamento dei medesimi contratti a termine, con contestuale e definitiva riduzione di tale valore di spesa dal tetto di cui al predetto articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010.

¹² Un canale "privilegiato" per l'accesso dei c.d. precari della P.A. a contratti a tempo indeterminato è attualmente previsto dall'articolo 35, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 (introdotto dall'articolo 1, comma 401, della L. 228/2012), il quale stabilisce che nel reclutamento di personale mediante concorsi pubblici, le pubbliche amministrazioni possono inserire nei bandi norme volte a garantire una riserva di posti (nel limite massimo del 40%) in favore dei titolari di rapporti di lavoro a tempo determinato con la P.A. con almeno tre anni di anzianità (alla data di pubblicazione del bando), nonché specifici benefici, con il riconoscimento di un apposito punteggio, in favore dei titolari di contratti di collaborazione coordinata e continuativa con la P.A. con almeno tre anni di anzianità (alla data di pubblicazione del bando).

¹³ In generale, il comma 28 dell'articolo 9 del D.L. 78/2010 ha ridotto del 50% (60% per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del D.Lgs. 118/2011) rispetto alla spesa sostenuta nell'anno 2009 la spesa di specifiche pubbliche amministrazioni (inoltre, i contenuti della disposizione costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del S.S.N.):

- per il personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa;
- per i contratti di formazione lavoro, gli altri rapporti formativi, la somministrazione di lavoro, nonché il lavoro accessorio.

Vengono poi fatte individuate una serie di deroghe ed eccezioni all'applicazione di tali limiti di spesa (ad es. le limitazioni previste dal comma in oggetto non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della L. 296/2006, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente), il mancato rispetto dei quali costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Infine, con l'ultimo periodo è stato stabilito che per le amministrazioni che nell'anno 2009 non abbiano sostenuto spese per le finalità previste dal comma in esame, il limite del 50% vada riferito alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

Tali risorse possono essere utilizzate, fermo restando il rispetto degli obiettivi del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate e le spese finali¹⁴, e le norme di contenimento della spesa di personale, qualora le amministrazioni richiamate possano sostenere a regime la spesa di personale di cui all'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, riferita ai soli **contratti a tempo determinato** sottoscritti con il personale educativo e scolastico delle scuole d'infanzia e degli asili nido, in misura non superiore all'ammontare medio relativo al triennio anteriore al 2016.

Il **terzo e quarto periodo** del comma in esame prevedono altresì la possibilità per i comuni di avviare (sotto specifiche condizioni) una **ulteriore procedura di stabilizzazione** del personale insegnante ed educativo in possesso di specifici requisiti. Più specificamente, la stabilizzazione (da effettuarsi mediante procedure selettive per titoli ed esami) riguarda il personale che abbia maturato, alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, **tre anni** di servizio, **anche non continuativi**, con contratto a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione che indice le procedure di reclutamento, nel limite massimo del **50%** delle facoltà di assunzione definite nel piano triennale (di cui al precedente comma 228-bis, vedi *supra*) e al netto di quelle utilizzate per lo scorrimento delle graduatorie in precedenza richiamate (in riduzione della spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010).

Ulteriore condizione per le assunzioni concerne la **composizione** delle graduatorie compilate in relazione alle citate procedure selettive di stabilizzazione, le quali devono essere costituite da un numero di soggetti pari, al massimo, al numero dei posti per i quali queste sono bandite, maggiorato del 10%.

Infine, si dispone che nelle more del completamento delle procedure di stabilizzazione (e comunque **non oltre il 31 dicembre 2018**) **resta valida l'esclusione** dei contratti a tempo determinato stipulati con il personale

¹⁴ Al riguardo, si ricorda che l'articolo 1, comma 710, della L. 208/2015 definisce, per le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano, il concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica. Tale concorso consiste nel conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato per effetto dell'applicazione del patto di solidarietà tra enti territoriali (ai sensi dei successivi commi 728, 730, 731 e 732). Si ricorda, inoltre, che a decorrere dal 1° gennaio 2016, ai sensi dell'articolo 9 della L.243/2012 i bilanci di regioni, comuni, province, città metropolitane e province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano:

- un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali (come peraltro previsto dal TUEL per gli enti locali);
- un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti.

docente ed ATA per il conferimento delle supplenze dalla disciplina generale (ai sensi dell'articolo 29, comma 2, lettera *c*), del D.Lgs. n. 81/2015) relativa al contratto a tempo determinato (contenuta nello stesso D.Lgs. n. 81/2015).

Si ricorda, al riguardo, che la Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 3 del 2 settembre 2015, recante la disciplina applicabile ai rapporti di lavoro a tempo determinato del personale delle scuole comunali, con particolare riferimento ai limiti di durata, emanata al fine chiarire l'ambito di applicazione dell'articolo 29, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2015 e dell'articolo 1, commi 131 e 132, della L. n. 107/2015, ha evidenziato l'applicabilità dell'esclusione dalla disciplina generale del lavoro a tempo determinato (posta dal richiamato D.Lgs. n. 81/2015), e, al contrario, la non diretta applicabilità della disciplina speciale della L. n. 107/2015 (che ha stabilito che, a decorrere dal 1° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, A.T.A., presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura di posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di 36 mesi). La circolare, nello specifico, sottolinea come la richiamata disposizione sia inserita "in una legge che prevede un piano straordinario di assunzioni, con l'ampliamento dell'organico delle istituzioni scolastiche statali, volto tra l'altro a consentire un ricorso molto più limitato ai rapporti di lavoro a tempo determinato nel settore. Essa fa riferimento al solo personale delle istituzioni scolastiche ed educative statali". I comuni, non tenuti all'osservanza della L. n. 107/2015, possono comunque tener conto nella gestione del proprio personale, dell'orientamento (indicato nella stessa legge) volto al superamento del precariato nel settore scolastico attraverso un percorso di assunzioni, predisponendo misure volte al superamento del precariato nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e nei limiti della sostenibilità finanziaria.

Articolo 18 *(Servizio riscossione enti locali)*

L'**articolo 18 proroga** dal 30 giugno al **31 dicembre 2016** il termine di operatività delle vigenti disposizioni in materia di **riscossione delle entrate locali**, superando la precedente scadenza a decorrere dalla quale la società Equitalia e le società per azioni dalla stessa partecipata avrebbero dovuto cessare di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate dei comuni e delle società da questi ultimi partecipate.

In particolare la disposizione in esame interviene - come esplicitato nel testo - nelle more del riordino della disciplina della riscossione delle entrate, al fine di consentire la prosecuzione del servizio senza soluzione di continuità da parte degli enti locali.

Si modifica l'articolo 10, comma *2-ter* del decreto-legge n. 35 del 2013, così posticipando dal 30 giugno 2016 al **31 dicembre 2016**:

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

Si evidenzia che il **termine originario** era stato fissato dalla legge di conversione del **decreto-legge n. 70 del 2011** nel **1° gennaio 2012**. L'articolo 7, lettera *gg-ter*), del citato decreto-legge, con riferimento all'attività di riscossione dei tributi (e non anche per le entrate di natura diversa), consentiva fino a tale termine ad Equitalia e alle società per azioni dalla stessa partecipata di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate dei comuni e delle società da questi ultimi partecipate. Tale termine è stato prorogato al 31 dicembre 2012 dall'articolo 10, comma *13-octies*, del decreto-legge n. 201 del 2011 e al 30 giugno 2013 dall'articolo 9, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012.

Successivamente il comma *2-ter* dell'articolo 10 del **decreto-legge n. 35 del 2013** (nella sua formulazione originaria) consentiva ai comuni di continuare ad avvalersi di Equitalia per la riscossione dei tributi **fino al 31 dicembre 2013**. Sul comma *2-ter* dell'articolo 10 del decreto-legge n. 35 del 2013 è intervenuto l'articolo 53 del **decreto-legge n. 69 del 2013**, per effetto del quale è stata prorogata al **31 dicembre 2013** l'operatività delle vigenti disposizioni in materia

di gestione delle entrate locali **anche per le entrate di natura diversa** dai tributi di tutti gli enti territoriali, non solo dunque dei comuni. Tale diverso termine, inizialmente fissato al 1° gennaio 2012, era stato successivamente prorogato al 31 dicembre 2012 dal decreto-legge n. 201 del 2011 e, quindi, al 30 giugno 2013 dall'articolo 9, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, in attesa del riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate degli enti territoriali. Il decreto-legge n. 69 dunque ha **riallineato tutte le scadenze al 31 dicembre 2013** al fine di favorire il riordino della disciplina delle attività di gestione e riscossione delle entrate dei Comuni, anche mediante istituzione di un consorzio, che si avvale delle società del Gruppo Equitalia per le attività di supporto all'esercizio delle funzioni relative alla riscossione.

Il nuovo termine è stato rinviato dalla legge di stabilità 2014 (articolo 1, comma 610 della legge n. 147 del 2013) al 31 dicembre 2014, dalla legge di stabilità 2015 (articolo 1, comma 642 della legge n. 190 del 2014) al 30 giugno 2015 e dal decreto-legge n. 78 del 2015 (articolo 7, comma 7) al 31 dicembre 2015. Da ultimo, il **decreto-legge n. 210 del 2015** (articolo 10, comma 1) ha differito il **termine al 30 giugno 2016**.

Si ricorda che la **legge delega sulla riforma fiscale** (legge n. 23 del 2014) dedicava specifica attenzione al riordino della riscossione delle entrate locali, disponendo (articolo 10, comma 1, lettera c)) la revisione della procedura dell'ingiunzione fiscale e delle ordinarie procedure di riscossione coattiva dei tributi, per adattarle alla riscossione locale. Si intendeva procedere inoltre alla revisione dei requisiti per l'iscrizione all'albo dei concessionari, all'emanazione di linee guida per la redazione di capitolati, nonché a introdurre strumenti di controllo e a garantire la pubblicità. Tuttavia, **il 27 giugno 2015 è scaduto il termine per l'attuazione della delega**, senza che tale norma sia stata attuata.

La riscossione delle entrate dei comuni nel quadro del D.L. n. 70/2011

Il richiamato articolo 7, comma 2, lettere da *gg-ter*) a *gg-septies*) del decreto-legge n. 70/2011 stabilisce che a partire da una specifica data – come si è visto, da ultimo il 30 giugno 2016 - Equitalia Spa e le società da essa partecipate cessino di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione - spontanea e coattiva – delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate.

Dal momento di tale cessazione spetterà dunque ai comuni effettuare la riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali e, ove optino per l'affidamento del servizio a soggetti esterni (con modalità diverse dunque dall'esercizio diretto o dall'affidamento *in house*), essi dovranno procedere nel rispetto delle norme in materia di evidenza pubblica secondo:

- la procedura d'ingiunzione fiscale prevista dal regio decreto n. 639 del 1910, che costituisce titolo esecutivo;
- le disposizioni del titolo II (Riscossione coattiva) del D.P.R. n. 602 del 1973 per quanto compatibili e, comunque, nel rispetto dei limiti di importo e delle condizioni stabilite per gli agenti della riscossione in caso di iscrizione ipotecaria e di espropriazione forzata immobiliare.

Il sindaco o il legale rappresentante della società incaricata della riscossione dovranno nominare uno o più funzionari responsabili della riscossione che esercitino: le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, ovvero quelle attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del R.D. n. 639/1910 (assistenza all'incanto, stesura del relativo), in ottemperanza ai requisiti di legge (abilitazione e autorizzazione) richiesti per ricoprire il ruolo di degli ufficiali della riscossione.

Ove la gestione della riscossione delle entrate comunali sia affidata a soggetti privati questi ultimi debbano aprire uno o più conti correnti dedicati a tale attività. Essi avranno inoltre l'obbligo di riversamento alla tesoreria delle somme riscosse - al netto dell'aggio e delle spese anticipate dall'agente della riscossione - entro la prima decade del mese.

Il vigente sistema di riscossione delle entrate locali

A seguito della riforma della riscossione operata dal decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 - con passaggio da un sistema di affidamento in concessione all'attribuzione delle competenze all'Agenzia delle entrate, operante attraverso l'agente unico Equitalia S.p.A. - la legge ha recato una dettagliata **disciplina transitoria**, volta a favorire il transito di funzioni e di carichi dagli ex concessionari ad Equitalia e alle relative società partecipate.

In particolare, ai sensi del comma 24 dell'articolo 3 del D.L. n. 203 del 2005, alle ex società concessionarie della riscossione è stata data la possibilità di trasferire, in via totale o parziale, il proprio capitale sociale ad Equitalia S.p.A. (continuando dunque, anche con assetti proprietari diversi, a svolgere l'attività di riscossione erariale e locale).

In alternativa, ai concessionari è stato consentito di scorporare il ramo d'azienda concernente le attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali, cedendolo a soggetti terzi, nonché alle società iscritte nell'apposito albo dei soggetti abilitati ad effettuare le attività di accertamento e riscossione dei tributi per gli enti locali (ai sensi dell'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446).

Nel caso di scorporo e di cessione del ramo di azienda, le norme hanno consentito ai cessionari di **proseguire le attività di accertamento e riscossione di entrate locali**, in mancanza di diversa determinazione degli enti medesimi (che avrebbero potuto optare per l'affidamento *in house* o per la gestione diretta, ovvero associata, etc.), purché le società avessero i requisiti per l'iscrizione al citato albo dei soggetti abilitati ad accertare e riscuotere le entrate locali. Ai sensi del successivo comma 25, nel caso di mancato trasferimento del ramo d'azienda e ove non vi sia diversa determinazione dell'ente creditore, le attività di accertamento e riscossione sono affidate a Equitalia S.p.A. o alle società partecipate, fermo il rispetto di procedure di gara ad evidenza pubblica. Infine, il comma 25-*bis* sancisce che l'attività di riscossione spontanea e coattiva degli enti pubblici territoriali può essere svolta dalle società cessionarie del ramo d'azienda, da Equitalia S.p.A. e dalle partecipate soltanto a seguito di affidamento mediante procedure ad evidenza pubblica.

Articolo 19 *(Copertura finanziaria Fondo contenziosi e Valle d'Aosta)*

L'**articolo 19** individua la copertura degli oneri relativi all'istituzione del Fondo per i contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità o cedimenti (articolo 4) e alle disposizioni, contenute nell'articolo 12, concernenti la Regione Valle d'Aosta.

Il **comma 1** provvede alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 4 e 12 del presente decreto, pari complessivamente a 90 milioni di euro per l'anno 2016 e a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019, mediante una corrispondente riduzione, rispettivamente, dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, come rifinanziata dalle maggiori entrate rivenienti dall'articolo 11 del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, e della dotazione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, come rifinanziato dalle maggiori entrate rivenienti dall'articolo 11 del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59.

Il comma 200 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 ha istituito un ulteriore Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si dovessero manifestare nel corso della gestione, con la dotazione iniziale di 27 milioni di euro per l'anno 2015 e di 25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Il Fondo – istituito presso il MEF - è ripartito annualmente con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze (ad oggi risultano emanati i D.P.C.M. 6 e 12 novembre 2015).

Il decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica, al comma 5 dell'articolo 10 ha disposto, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un apposito «Fondo per interventi strutturali di politica economica» (FISPE).

Entrambi i Fondi in parola, più volte rifinanziati ed utilizzati con finalità di copertura, sono stati recentemente incrementati, come indicato espressamente dalla norma, con quota-parte delle maggiori entrate rivenienti dall'articolo 11 del decreto-legge n. 59 del 2016, recante modifiche alla disciplina in materia di attività per imposte anticipate. In particolare, al Fondo di cui al comma 200 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 sono stati destinati 100 milioni di euro per il 2016, mentre al

FISPE sono stati destinati, limitandoci agli anni rilevanti per la presente disposizione, 101,7 milioni di euro per il 2017, 128 milioni di euro per il 2018 e 104,8 milioni di euro per il 2019.

Il **comma 2** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio per l'attuazione del presente decreto.

Articolo 20 **(Tempestività nei pagamenti)**

L'**articolo 20** fissa tempi certi per l'approvazione in via definitiva del decreto di riparto delle risorse destinate al Servizio sanitario nazionale. In tal modo si permette alle regioni di poter programmare in maniera più soddisfacente le attività economiche e gestionali dei propri servizi sanitari, fra queste il rispetto della regolarità dei pagamenti dei debiti degli enti del Servizio sanitario nazionale. A tal fine, secondo la procedura indicata dal D.Lgs. 68/2011, vengono indicati i termini certi per l'individuazione delle regioni in equilibrio economico e per la definizione dei pesi nonché per l'individuazione delle regioni di riferimento (regioni *benchmark*); adempimenti propedeutici per la determinazione dei costi standard e dei fabbisogni sanitari regionali, ovvero per il riparto fra le regioni del fabbisogno sanitario nazionale, che, dal 2017, dovrà essere adottato in via definitiva al massimo entro il termine del 30 settembre dell'anno di riferimento. Contestualmente, per il solo 2016, viene autorizzata l'erogazione alle regioni del finanziamento Ssn 2014 e 2015 eccedente la quota premiale: finanziamento non trasferito alle regioni, mediante anticipazioni di tesoreria nel corso degli esercizi di riferimento, per la mancata tempestività della ripartizione delle risorse destinate allo stesso Ssn e per la conseguente impossibilità di determinazione della compartecipazione all'IVA.

Determinazione dei fabbisogni sanitari regionali standard secondo le procedure previste dal D.Lgs. n. 68/2011

Il D.Lgs. n. 68/2011 prevede, all'art. 26, comma 1, che, a decorrere dal 2013, il fabbisogno sanitario nazionale standard - ossia l'ammontare di risorse necessarie per assicurare i livelli essenziali di assistenza (Lea) in condizione di efficienza e appropriatezza -, è determinato, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti dall'Italia in sede comunitaria. In sede di determinazione sono distinte la quota destinata complessivamente alle regioni a statuto ordinario, comprensiva delle risorse per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale ai sensi degli articoli 1, comma 34 e 34-bis, della legge 662/1996, e le quote destinate ad enti diversi dalle regioni.

Il fabbisogno sanitario nazionale standard così individuato viene ripartito tra le regioni. Ai sensi dell'art. 27, comma 4, del D.Lgs. n. 68/2011, per la predisposizione del riparto, e la conseguente individuazione dei fabbisogni standard regionali, devono essere individuati, e poi applicati, i valori di costo rilevati nelle regioni di riferimento (regioni *benchmark*).

La procedura di individuazione delle regioni di riferimento, prevista dall'articolo 27, comma 5, del D.Lgs. n. 68/2011, è articolata in tre fasi: definizione dei criteri di qualità, appropriatezza ed efficienza in sede di Conferenza Stato-Regioni e pubblicazione degli stessi in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (di cui alla Delibera del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2012); individuazione, da parte del Ministro della salute, di concerto con il MEF, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, delle cinque migliori regioni elegibili che abbiano garantito l'erogazione dei Lea in condizione di equilibri economico, che rispettino criteri di qualità dei servizi erogati, appropriatezza ed efficienza e che non siano assoggettate a piani di rientro; scelta, da parte della Conferenza Stato-Regioni, tra le cinque regioni elegibili, di tre regioni quali regioni di riferimento per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard del settore sanitario.

Con nota 1104 del 16 dicembre 2015, il Ministero della salute, di concerto con il Mef, acquisito il parere favorevole del Sottosegretario per gli affari regionali, ha trasmesso alla Segreteria della Conferenza Stato-regioni la documentazione relativa alle cinque regioni elegibili: Marche, Emilia Romagna, Umbria, Lombardia e Veneto. Nel corso della seduta del 17 dicembre 2015, la Conferenza Stato-regioni ha provveduto ad individuare le tre regioni di riferimento: Marche, Umbria e Veneto.

Per quanto riguarda invece la determinazione dei costi standard, essi sono calcolati a livello aggregato per ciascuno dei tre macrolivelli di assistenza (collettiva, distrettuale e ospedaliera) in condizione di efficienza ed appropriatezza quali "media *pro capite* pesata del costo registrato dalle regioni di riferimento" (art. 27, comma 6, D.Lgs. n. 68/2011).

Si ricorda che nei riparti 2014 e 2015, la popolazione pesata regionale è stata calcolata utilizzando i pesi del riparto del Fondo sanitario nazionale anno 2011.

Di seguito viene indicata in modo sintetico la tempistica dell'**intervento legislativo** in commento, che **prevede**:

solo per il 2016:

- l'erogazione alle regioni del finanziamento Ssn, riferito agli anni 2014 e 2015, eccedente la quota premiale, non trasferito nel corso degli esercizi di riferimento.

dal 2016:

- l'individuazione, entro il 15 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento, delle cinque regioni, fra le quali sono scelte le tre regioni di riferimento (regioni benchmark) per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario. Qualora i dati relativi alle regioni in equilibrio economico e i dati relativi ai pesi non siano disponibili in tempo utile a garantire il rispetto del termine, le regioni in

equilibrio e i pesi sono individuati rispettivamente sulla base dei risultati e dei valori ultimi disponibili;

- l'individuazione, entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento, delle tre regioni di riferimento per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

dal 2017:

- la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali entro il 15 febbraio dell'anno di riferimento. La determinazione è aggiornata in caso di eventuale ridefinizione del livello del finanziamento per il Ssn;
- se l'intesa di riparto non viene raggiunta entro il 15 febbraio, la determinazione in via provvisoria dei costi e dei fabbisogni standard è fissata da un decreto del Ministro della salute, di concerto con il MEF entro il 15 marzo dell'anno di riferimento;
- qualora non venga raggiunta l'intesa di riparto, la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard è adottata in via definitiva entro il 30 settembre dell'anno di riferimento.

A seguire l'intervento legislativo è analizzato più nel dettaglio.

Tempistica per la determinazione dei fabbisogni sanitari regionali standard

Il **comma 1** dell'articolo in commento apporta all'articolo 27 del D.Lgs. 68/2011 le seguenti modifiche:

a) dopo il comma 1 è inserito il comma 1-bis che, a decorrere dal 2017, stabilisce che:

- a) la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali avviene entro il 15 febbraio dell'anno di riferimento ed è aggiornata in caso di eventuale ridefinizione del livello del finanziamento per il Servizio sanitario nazionale;

L'art. 27, comma 1, del D.Lgs. 68/2011 stabilisce che il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sentita la Struttura tecnica di monitoraggio paritetica di supporto della Conferenza Stato-regioni (STEM) determina annualmente i costi e i fabbisogni standard regionali. Si ricorda che compito della STEM è quello di favorire "un'autovalutazione regionale" e "l'avvio di un sistema di monitoraggio" dello stato dei servizi sanitari regionali.

- b) se l'intesa di riparto non viene raggiunta entro il 15 febbraio dell'anno di riferimento, si provvede in via provvisoria alla determinazione dei

costi e dei fabbisogni standard con decreto del Ministro della salute, di concerto con il MEF, da adottarsi entro il 15 marzo dell'anno di riferimento. Il decreto fa riferimento alla proposta di riparto del Ministero della salute presentata in Conferenza Stato-regioni, ed assegna alle singole regioni il valore regionale individuato nella medesima proposta, al netto dello 0,5 per cento. Con il medesimo decreto si provvede all'assegnazione alle regioni del 95 per cento del finanziamento degli obiettivi strategici e prioritari (obiettivi contenuti nel Piano sanitario nazionale) sui quali far convergere, in accordo con le Regioni, una quota del Fondo sanitario nazionale;

La Relazione al provvedimento sottolinea che lo 0,5% non viene corrisposto per mantenere un margine finanziario congruo sul quale le regioni possono eventualmente chiedere di applicare forme di riequilibrio.

c) sulla base del decreto di determinazione provvisoria dei costi e dei fabbisogni standard il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad erogare alle regioni:

1) le risorse previste dallo stesso decreto a titolo di anticipazione del finanziamento indistinto nelle percentuali del 97 o 98% delle somme dovute a titolo di finanziamento ordinario della quota indistinta (ai sensi dell'art., comma 68, lettera *b*), della legge finanziaria 2010);

L'articolo 2, comma 68, lettera *b*) della legge finanziaria 2010 (legge 191/2009) autorizza il MEF a concedere alle regioni a statuto ordinario e alla Regione siciliana anticipazioni, con riferimento al livello del finanziamento a cui concorre ordinariamente lo Stato, da accreditare sulle contabilità speciali infruttifere presso le competenti sezioni di tesoreria provinciale dello Stato. Il livello di tale finanziamento è fissata al 97 per cento delle somme dovute a titolo di finanziamento ordinario della quota indistinta, al netto delle entrate proprie e, per la Regione siciliana, della compartecipazione regionale al finanziamento della spesa sanitaria. Per le regioni che risultano adempienti nell'ultimo triennio rispetto agli adempimenti previsti dalla normativa vigente, la misura della citata erogazione del finanziamento è fissata al livello del 98 per cento; tale livello può essere ulteriormente elevato compatibilmente con gli obblighi di finanza pubblica;

2) le risorse previste a titolo di obiettivi di piano sanitario nazionale nelle percentuali d'acconto del 70% stabilite dall'articolo 1, comma 34-*bis*, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;

L'art. 1, comma 34, della legge 662/ 1996 prevede che il CIPE, su proposta del Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni può vincolare quote del Fondo Sanitario Nazionale alla

realizzazione di obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati del Piano Sanitario Nazionale, da assegnare alle Regioni per la predisposizione di specifici progetti;

Successivamente, come stabilito dal successivo articolo 34-bis, il CIPE provvede a ripartire tra le regioni le quote vincolate del Fondo sanitario nazionale all'atto dell'adozione della propria delibera di ripartizione delle somme spettanti alle regioni a titolo di finanziamento della quota indistinta di Fondo sanitario nazionale di parte corrente. Al fine di agevolare le regioni nell'attuazione dei progetti di cui al comma 34, il MEF provvede ad erogare, a titolo di acconto, il 70 per cento dell'importo complessivo annuo spettante a ciascuna regione, mentre l'erogazione del restante 30 per cento è subordinata alla stipula di una intesa, in sede di Conferenza Stato- regioni, sulla ripartizione delle predette quote vincolate per il perseguimento degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati nel comma. Le mancate presentazione ed approvazione dei progetti comportano, nell'anno di riferimento, la mancata erogazione della quota residua del 30 per cento ed il recupero, anche a carico delle somme a qualsiasi titolo spettanti nell'anno successivo, dell'anticipazione del 70 per cento già erogata.

- d) qualora non venga raggiunta l'intesa di riparto entro il 30 settembre dell'anno di riferimento, è adottata, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard in via definitiva;
- e) la determinazione definitiva dei costi e dei fabbisogni standard non può comportare per la singola regione un livello del finanziamento inferiore al livello individuato in via provvisoria con il richiamato decreto interministeriale, ferma restando la rideterminazione dei costi e dei fabbisogni standard, e delle relative erogazioni in termini di cassa, eventualmente dovuta ad aggiornamento del livello complessivo del finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Tempistica per l'individuazione delle regioni di riferimento (regioni benchmark)

La lettera **b)** del comma 1 dell'articolo in commento inserisce nel corpo dell'art. 27 del D.Lgs. n. 68/2011 il comma **5-bis** con l'intento di accelerare la procedura di individuazione delle regioni di riferimento. A decorrere dall'anno 2016 il Ministro della salute, di concerto con il MEF, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, indica le cinque regioni eleggibili entro il termine del 15 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento e la Conferenza Stato-Regioni individua le tre regioni di riferimento entro il termine del 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Qualora non sia raggiunta l'intesa sulle tre regioni

entro tale termine, le stesse sono automaticamente individuate nelle prime tre.

Tempistica per l'individuazione delle regioni in equilibrio economico e per la definizione dei pesi

La lettera **c) del comma 1 dell'articolo in commento aggiunge al comma 7 dell'art. 27 del D.Lgs. n. 68/2011**, in fine, **un ulteriore periodo** con lo scopo di favorire il rispetto dei termini per l'individuazione delle regioni di riferimento. Più in particolare, **a decorrere dal 2016**, qualora i dati relativi alle regioni in equilibrio economico e i dati relativi ai pesi non siano disponibili in tempo utile a garantire il rispetto del termine di cui al comma 5-bis, la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard regionali è effettuata individuando le regioni in equilibrio e i pesi sulla base rispettivamente dei risultati e dei valori ultimi disponibili.

Erogazione delle somme a titolo di compartecipazione IVA

Come sottolineato dalla Relazione al provvedimento, negli esercizi 2014 e 2015 la tardiva acquisizione dell'intesa, in sede di Conferenza Stato-regioni, sulla determinazione del fabbisogno sanitario delle regioni e sull'individuazione delle relative fonti di finanziamento, non ha consentito l'erogazione alle regioni stesse, in termini di cassa, delle quote di finanziamento Ssn 2014 e 2015 eccedenti la quota premiale. Pertanto, il livello di anticipazioni di tesoreria non è stato misurato sul finanziamento del Ssn dell'esercizio di riferimento, ma piuttosto sul livello del finanziamento del secondo esercizio precedente a quello di riferimento, come previsto dalla legge finanziaria 2010 (arti. 2, comma 68, legge 191/2009) e dalla *Spending review* (art. 15, comma 24, decreto legge 95/2012).

L'art. 2, comma 68, della legge 191/2009, come prorogato dall'art. 15, comma 24, del decreto legge 95/2012, autorizza il MEF a concedere alle regioni a statuto ordinario e alla Sicilia anticipazioni rispetto al livello del finanziamento statale del SSN. L'erogazione è fissata al livello del 97 per cento (98 per cento per le regioni che hanno rispettato gli adempimenti previsti dalla vigente normativa nell'ultimo triennio) delle somme dovute in rapporto alla quota indistinta, al netto delle entrate proprie e, per la Sicilia, della compartecipazione regionale al finanziamento della spesa sanitaria. Le anticipazioni sulla quota di finanziamento condizionata alla verifica positiva degli adempimenti regionali è fissata nelle misure del 3 per cento e del 2 per cento rispettivamente per le regioni che accedono all'erogazione nella misura del 97 per cento e per quelle che accedono all'erogazione nella misura del 98 per cento ovvero in misura superiore. All'erogazione di quest'ultima quota si provvede a seguito dell'esito positivo della verifica degli adempimenti previsti dalla normativa vigente .

Ciò ha comportato un trasferimento di cassa inferiore al trasferimento che si sarebbe registrato se l'intesa fosse intervenuta in corso d'anno: la quota così rimasta non trasferita eccede il valore della cosiddetta quota premiale del finanziamento, il cui trasferimento è invece subordinato alla verifica positiva degli adempimenti regionali in ambito sanitario. Poiché, ai sensi della legislazione vigente, l'erogazione delle quote rimaste non trasferite è effettuabile solo in seguito al perfezionamento dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di determinazione delle quote di compartecipazione all'IVA delle regioni per ciascuno degli esercizi 2014 e 2015, il **comma 2** della proposta normativa in commento, di efficacia limitata all'anno 2016, consente, nelle more del predetto perfezionamento, di eseguire comunque i pagamenti delle quote di finanziamento non condizionate alla verifica con esito positivo degli adempimenti, al fine di favorire la regolare gestione di cassa delle regioni ed evitare ad esse un aggravio di oneri da ritardo dei pagamenti. Il livello dell'erogazione è determinato nei limiti delle disponibilità di cassa per il medesimo esercizio 2016. Sono autorizzati, in sede di consuntivazione dei dati riferiti ai due esercizi, eventuali necessari recuperi, anche a carico delle somme a qualsiasi titolo spettanti per gli esercizi successivi.

La Relazione tecnica al provvedimento quantifica la quota eccedente la quota premiale in circa 1,5 miliardi di euro per il 2014 e in circa 2,4 miliardi di euro per il 2015. Come sottolineato dalla Corte dei conti: "Il ritardo con il quale viene approvato in via definitiva il riparto del FSN comporta una gestione "provvisoria" tra le contabilità speciali delle anticipazioni ricevute, con regolazioni contabili che intervengono in esercizi successivi". La Corte ricorda inoltre che, nel 2014, le erogazioni effettuate dallo Stato alle Regioni, al netto del finanziamento pregresso e delle anticipazioni di liquidità, hanno rappresentato poco più del 96% del totale delle risorse fabbisogno indistinto. Per il 2014, i provvedimenti definitivi del CIPE sono stati adottati il 29 aprile 2015. In base alla Delibera CIPE n. 52 del 2015, le fonti di finanziamento indistinto dei LEA (ante-mobilità) sono rappresentate per l'87,8% dall'imposizione fiscale diretta (Irap e Irpef) ed indiretta (Iva e accise – d.lgs. n. 56/2000), per l'1,9% dai ricavi ed entrate proprie convenzionali delle aziende sanitarie, dall'8,1% dalla partecipazione delle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome e, infine, per il 2,3% dalla voce relativa al fondo sanitario nazionale. Si ricorda ancora che i trasferimenti agli enti sanitari regionali da parte delle Regioni (che a loro volta ricevono erogazioni dallo Stato), costituiscono la principale fonte di finanziamento per le attività svolte; pertanto, ritardi e/o riduzioni dei trasferimenti possono riflettersi in criticità nella gestione degli enti stessi (Corte dei conti, [Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni Esercizio 2014](#), febbraio 2016).

Articolo 21

(Misure di governo della spesa farmaceutica e di efficientamento dell'azione dell'Agenzia italiana del farmaco)

L'articolo 21, comma 1, prevede una revisione del "sistema di governo" del settore farmaceutico, da compiersi entro il 31 dicembre 2016. I **commi da 2 a 9**, i **commi da 13 a 15** ed il **comma 23** concernono i criteri e le procedure per il ripiano - con riferimento alle quote a carico delle aziende farmaceutiche - del superamento, negli anni 2013-2015, del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale e di quello per la spesa farmaceutica ospedaliera¹⁵. I **commi da 10 a 12** riguardano la determinazione delle quote a carico dei grossisti e dei farmacisti, con riguardo al ripiano del superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale per gli anni 2013 e 2015. Il **comma 16** modifica, a decorrere dal 2016, la norma vigente su una specifica rimodulazione, con riferimento ai farmaci innovativi, delle quote di riparto tra le aziende farmaceutiche per il ripiano del superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale. I **commi da 17 a 21** riguardano le quote di ripiano per l'eventuale superamento nel 2016 dei due suddetti limiti di spesa farmaceutica. Il **comma 22** prevede l'accesso diretto da parte dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) ad alcuni flussi informativi.

Si ricorda che, ai fini in oggetto, l'assistenza farmaceutica territoriale comprende sia la somministrazione di medicinali sulla base della disciplina convenzionale con le farmacie (al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti) sia la distribuzione diretta (da parte del Servizio sanitario nazionale), incluse la distribuzione per conto¹⁶ e la distribuzione in dimissione ospedaliera.

Il limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale è pari (a decorrere dal 2013) all'11,35% del finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato¹⁷, al netto degli importi corrisposti dal cittadino per l'acquisto di farmaci ad un prezzo diverso da quello massimo di rimborso stabilito dall'AIFA¹⁸.

¹⁵ Riguardo al 2014, si è verificato il superamento del solo limite per la spesa farmaceutica ospedaliera (cfr. *infra*).

¹⁶ Cioè, la distribuzione effettuata, per conto della struttura del Servizio sanitario nazionale, da parte della farmacia (in favore dell'assistito).

¹⁷ Nella base di calcolo sono inclusi gli obiettivi di piano e le risorse vincolate di spettanza regionale e sono escluse le somme erogate per il finanziamento di attività non rendicontate dalle aziende sanitarie.

¹⁸ Per gli anni 2015 e 2016, la spesa per l'acquisto di farmaci innovativi concorre al raggiungimento del tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale solo per l'ammontare

Il limite di spesa per la spesa farmaceutica ospedaliera è pari (sempre a decorrere dal 2013) al 3,5% della medesima base di calcolo (valida per il computo dell'altro limite). Nel computo di tale spesa non rientrano la distribuzione per conto e la distribuzione in dimissione ospedaliera (le quali, come detto, rientrano nel computo del limite per l'assistenza farmaceutica territoriale) né altre componenti, individuate dall'art. 15, commi 5 e 6, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135 (tra le quali la spesa ospedaliera per i farmaci non ammessi al rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale).

Per i casi di superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale, il ripiano è ripartito tra aziende farmaceutiche, grossisti e farmacisti, secondo la disciplina di cui all'art. 5, comma 3, del D.L. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 novembre 2007, n. 222, e successive modificazioni. Per i casi di superamento dell'altro limite, una quota pari al 50 per cento (del valore eccedente a livello nazionale) è a carico delle aziende farmaceutiche (secondo i criteri e le modalità di cui all'art. 15, comma 8, del citato D.L. n. 95 del 2012, e successive modificazioni) ed il restante 50 per cento è a carico delle sole regioni nelle quali si sia superato il limite, in proporzione ai rispettivi valori eccedenti¹⁹.

Comma 1 - Norma programmatica

Il **comma 1** prevede una revisione del "sistema di governo" del settore farmaceutico, da compiersi entro il 31 dicembre 2016.

Commi da 2 a 9, commi da 13 a 15 e comma 23 - Quote di ripiano a carico delle aziende farmaceutiche per gli anni 2013-2015

I **commi da 2 a 9**, i **commi da 13 a 15** ed il **comma 23** del presente **articolo 21** concernono, come accennato, le quote a carico delle aziende farmaceutiche per il superamento di entrambi i limiti nell'anno 2013 e nell'anno 2015 e del solo limite per la spesa farmaceutica ospedaliera per il 2014 (anno in cui non si è verificato un superamento dell'altro limite). Come ricordano le relazioni illustrativa e tecnica allegate al disegno di legge di conversione del decreto in esame, le procedure per la corresponsione di tali quote non sono state ancora espletate dall'AIFA, anche a causa di diverse sentenze di annullamento del TAR del Lazio.

eccedente annualmente l'importo di 500 milioni di euro (art. 1, comma 569, della L. 28 dicembre 2015, n. 208).

¹⁹ Non è tenuta al ripiano la regione che abbia fatto registrare un equilibrio economico complessivo.

Il **comma 2** prevede che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, le aziende farmaceutiche corrispondano una quota di acconto, pari al 90 per cento per gli anni 2013 e 2014 ed all'80 per cento per il 2015, rispetto al totale da esse dovuto in base alle nuove norme in esame e come calcolato provvisoriamente secondo gli elementi informativi di cui al **comma 4**. Riguardo a questi ultimi, le aziende farmaceutiche e quelle della filiera distributiva interessate, nonché le relative associazioni di categoria, possono presentare, ai sensi del **comma 5**, richieste di rettifica, ai fini del calcolo degli importi definitivi delle quote; nel caso di mancata istanza di rettifica, i dati diventano definitivi sia per l'azienda sia per le regioni e province autonome (**comma 9**). Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, l'AIFA provvede alla pubblicazione dei dati definitivi, tenuto conto delle istanze di rettifica (**comma 6**).

Ai sensi del **comma 8**, il conguaglio è determinato dall'AIFA entro il 15 settembre 2016 ed è versato dalle aziende farmaceutiche entro il 15 ottobre 2016 (termine che è posto anche per la corresponsione all'azienda dell'importo eccedente, qualora la misura dell'acconto sia risultata superiore a quella delle quote a carico dell'azienda). La determinazione della quota annua definitiva (a carico di ciascuna azienda farmaceutica) è operata, secondo i **commi 7 e 8**, in proporzione all'entità del superamento del *budget* attribuito dall'AIFA all'azienda sulla base dei seguenti criteri. Si prende in considerazione il fatturato (dell'azienda) dell'anno precedente quello di riferimento²⁰ (accertato mediante la procedura suddetta), fatturato che viene aumentato o diminuito applicando la variazione percentuale corrispondente al rapporto tra il valore assoluto della somma dei due limiti di spesa farmaceutica dell'anno di riferimento e la spesa medesima verificatasi nell'anno precedente, e tenendo conto delle risorse incrementalmente rese disponibili dalla riduzione di spesa complessiva prevista per effetto delle scadenze di brevetto di tutte le aziende che avvengono nell'anno di riferimento. L'importo del *budget* annuo aziendale così determinato è ridotto (in proporzione allo stesso importo) in base alle risorse complessivamente attribuite dall'AIFA (ai sensi delle norme richiamate nel **quarto periodo del comma 7**) per i farmaci innovativi²¹ e per i fondi di garanzia.

Inoltre, ai sensi del **comma 15**, la quota percentuale annua di ripiano a carico di ciascuna azienda è eventualmente incrementata, in relazione alle seguenti fattispecie:

²⁰ Per il calcolo del fatturato, si fa riferimento ai prezzi individuati dal **terzo periodo** del presente **comma 7**.

²¹ Riguardo alla nozione, ai fini in esame, di farmaco innovativo, cfr. l'art. 5, comma 2, lettera *a*), del citato D.L. n. 159 del 2007, e successive modificazioni.

- per coprire il superamento, per i farmaci innovativi, delle risorse preordinate dall'AIFA in favore dei medesimi (tale incremento è ripartito tra le aziende secondo i criteri di cui al **primo** e al **secondo periodo del comma 15**);
- ai fini di un riparto tra tutte le aziende della quota di superamento del *budget* assegnato (ai sensi del precedente **comma 7**) dall'AIFA ad un'azienda e che sia imputabile alla spesa ospedaliera per un farmaco orfano²² (i criteri di tale riparto sono posti dal **terzo periodo del comma 15**).

Il **quarto periodo del comma 15** pone una norma di chiusura per le nuove aziende farmaceutiche, rappresentate da quelle che abbiano distribuito in commercio per la prima volta (nell'anno oggetto del ripiano) uno o più farmaci (non orfani e non innovativi).

I **commi 13 e 23** pongono, con riferimento ai ripiani in esame, norme contabili, mentre il **comma 14** dispone l'applicazione, per il caso di mancata corresponsione, da parte delle aziende farmaceutiche, delle somme dovute a titolo di acconto o di conguaglio ai sensi dei commi in oggetto, della norma sanzionatoria vigente per il mancato versamento delle quote di ripiano (a carico delle medesime aziende) per il superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale. In base ad essa, i prezzi dei farmaci ancora coperti da brevetto sono ridotti in misura tale da coprire l'importo dovuto, incrementato del 20 per cento, nei successivi sei mesi²³.

Commi da 10 a 12 - Quote di ripiano a carico della filiera distributiva del farmaco per gli anni 2013 e 2015

I **commi da 10 a 12** concernono la determinazione delle quote a carico dei grossisti e dei farmacisti, con riguardo al ripiano del superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale per gli anni 2013 e 2015. Il **comma 10** fa letteralmente riferimento anche al 2014, *anno in cui, tuttavia, non si è verificato il superamento del limite, come risulta anche dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del presente decreto; appare opportuna una più chiara definizione di questo profilo.*

²² Ai fini in oggetto, la nozione di farmaco orfano è costituita da tutte le fattispecie di cui alle lettere *i*) ed *i-bis*) del citato art. 15, comma 8, del D.L. n. 95 del 2012, e successive modificazioni.

²³ La norma sanzionatoria prevista dalla disciplina vigente per il mancato versamento delle quote di ripiano (a carico delle aziende farmaceutiche) per il superamento del limite di spesa farmaceutica ospedaliera è leggermente diversa. Essa demanda all'AIFA l'adozione di provvedimenti di riduzione del prezzo di uno o più medicinali dell'azienda interessata in misura e per un periodo di tempo tali da coprire l'importo corrispondente alla somma non versata, incrementato del 20 per cento.

Si ricorda che le quote di ripiano in oggetto sono recuperate tramite una riduzione provvisoria, in misura determinata dall'AIFA ed applicata per 6 mesi, delle quote di spettanza sul prezzo di vendita dei medicinali (con conseguente incremento dello sconto in favore del Servizio sanitario nazionale).

I **commi da 10 a 12** in esame prevedono che, qualora dalle procedure esperite ai sensi dei precedenti **commi 2, 4, 5, 6 e 9**, emerga una variazione positiva del fatturato per medicinali di fascia A (ammessi al rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale), l'AIFA determini un incremento della riduzione suddetta - riduzione già disposta dall'AIFA nella misura di 0,64 punti percentuali -. L'eventuale incremento è determinato in via provvisoria e successivamente in via definitiva, in relazione alle omologhe modalità (rispettivamente, provvisoria e definitiva) delle procedure summenzionate di calcolo del fatturato.

Riguardo al comma 10, si rileva che il comma, nel testo pubblicato in G.U., contiene un riferimento normativo errato poiché rinvia alla “legge 24 dicembre 2012, n. 537” in luogo della ” legge 24 dicembre 1993, n.537”.

Comma 16 - Rimodulazione, con riferimento ai farmaci innovativi, delle quote del ripiano a carico delle aziende farmaceutiche per il superamento del limite di spesa

Il **comma 16** modifica, a decorrere dal 2016, la norma vigente sulla rimodulazione, con riferimento ai farmaci innovativi²⁴, delle quote del ripiano a carico delle aziende farmaceutiche per il superamento del limite di spesa.

In merito, la norma vigente prevede che la quota di spesa per farmaci innovativi eventualmente eccedente le risorse all'uopo preordinate dall'AIFA in sede di attribuzione dei *budgets* aziendali²⁵ sia ripartita, ai fini del ripiano, al lordo IVA, tra tutte le aziende, in proporzione dei rispettivi fatturati relativi ai medicinali non innovativi coperti da brevetto; tuttavia, qualora il fatturato derivante dalla distribuzione commerciale di un farmaco innovativo sia superiore a 300 milioni di euro, il 20 per cento (della quota di

²⁴ Come detto, la nozione, ai fini in esame, di farmaco innovativo è posta dall'art. 5, comma 2, lettera a), del D.L. n. 159 del 2007, e successive modificazioni.

²⁵ Per i *budgets* assegnati all'azienda dall'AIFA, con riguardo all'assistenza farmaceutica territoriale ed alla spesa farmaceutica ospedaliera, restano ferme, per gli anni 2016 e seguenti, le norme di cui all'art. 5 del D.L. n. 159 del 2007, e successive modificazioni, e all'art. 15, comma 8, del D.L. n. 95 del 2012, e successive modificazioni (fatta salva la revisione del "sistema di governo" del settore farmaceutico, da compiersi entro il 31 dicembre 2016 ai sensi del precedente **comma 1**).

sforamento in oggetto) è posto a carico dell'azienda titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio.

La novella di cui al **comma 16** eleva, dal 2016, la quota percentuale dal 20 al 50 per cento (fermo restando che essa si applica solo qualora il fatturato in oggetto sia superiore a 300 milioni di euro).

Commi da 17 a 21 - Quote di ripiano per l'eventuale superamento dei limiti di spesa farmaceutica nel 2016

I **commi da 17 a 21** concernono la determinazione delle quote di ripiano per l'eventuale superamento nel 2016 del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale e di quello per la spesa farmaceutica ospedaliera (come detto, il precedente **comma 1** prospetta una revisione del "sistema di governo" del settore farmaceutico, da compiersi entro il 31 dicembre 2016).

Riguardo alle aziende farmaceutiche, il valore del *budget* (per ogni azienda) è determinato, entro i termini di cui ai **commi 17 e 18**, rispettivamente in via provvisoria ed in via definitiva, in misura pari ai due valori (provvisorio e definitivo) del *budget* assegnato per il 2015 in base alle procedure di cui ai precedenti **commi 2, 4, 5, 6 e 7**.

Entro il 31 ottobre 2016, l'AIFA definisce l'eventuale superamento dei due limiti di spesa farmaceutica con riferimento al periodo 1° gennaio-31 luglio 2016 e l'importo della quota imputabile a ciascuna azienda, sulla base dell'eventuale superamento del *budget* summenzionato (**comma 19**). La quota di ripiano deve essere versata dalle aziende farmaceutiche entro il 15 novembre 2016. La determinazione circa l'eventuale superamento dei due limiti con riferimento all'intero anno 2016 e circa l'importo della quota imputabile (sulla base del suddetto criterio) a ciascuna azienda è operata dall'AIFA entro il 31 marzo 2017 (**comma 20**). L'eventuale corrispondente quota di conguaglio deve essere versata dalle aziende farmaceutiche entro il 30 aprile 2017.

Entro i medesimi termini temporali del 31 ottobre 2016 e del 31 marzo 2017, l'AIFA definisce altresì - in caso di superamento, rispettivamente per il periodo 1° gennaio-31 luglio 2016 e per l'intero anno 2016, del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale - la misura della riduzione provvisoria delle quote di spettanza dei grossisti e dei farmacisti sul prezzo di vendita dei medicinali (con conseguente incremento dello sconto in favore del Servizio sanitario nazionale)²⁶ (**commi 19 e 20**).

Il **secondo periodo** del **comma 19** ed il **comma 21** pongono norme contabili per le regioni e le province autonome, in relazione alle procedure in esame per il 2016.

²⁶ In merito a tale meccanismo di riduzione, cfr. *supra*.

*Si osserva che nei **commi in esame**, relativi al 2016:*

- *non si specifica, per il caso di mancato versamento nei termini prescritti della quota provvisoria o di quella definitiva da parte dell'azienda farmaceutica, se si applichi la norma sanzionatoria prevista dalla disciplina vigente per la mancata corresponsione delle quote di ripiano per il superamento del limite di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale o quella vigente per il mancato versamento delle quote di ripiano per il superamento del limite di spesa farmaceutica ospedaliera²⁷;*
- *non si pone una norma di chiusura che espliciti l'eventuale diritto delle singole aziende farmaceutiche, nonché dei grossisti e dei farmacisti, alla parziale o totale restituzione - qualora, in seno alle procedure di cui al **comma 20**, emergano i relativi presupposti - delle quote di ripiano provvisoriamente corrisposte ai sensi del **comma 19**.*

Comma 22 - Accesso da parte dell'AIFA ai flussi informativi inerenti al monitoraggio dell'assistenza farmaceutica

Il **comma 22** prevede che l'AIFA abbia accesso diretto, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ai flussi informativi inerenti al monitoraggio dell'assistenza farmaceutica del Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS), a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, secondo modalità da concordare con il Ministero della salute.

²⁷ Riguardo a tali norme, cfr. la scheda relativa al precedente **comma 14**, pure in nota.

Articolo 22

(Dotazione finanziaria per gli interventi attuativi della procedura di infrazione n. 2003/200 e disposizioni per gli interventi dei commissari straordinari ai sensi della direttiva 91/271/CEE in materia di trattamento delle acque reflue urbane)

L'**articolo 22** persegue due differenti finalità. Una prima finalità (perseguita dai commi 1-7) è quella di far confluire, nella contabilità speciale di una struttura commissariale, appositamente costituita, tutte le risorse ancora non impegnate destinate alla messa a norma delle discariche abusive oggetto della sentenza di condanna della Corte di Giustizia dell'UE del 2 dicembre 2014 (relativa alla procedura di infrazione comunitaria n. 2003/2007), al fine esplicitato nella norma di garantire la dotazione finanziaria necessaria per la realizzazione dei necessari interventi di bonifica delle discariche medesime. A tal fine, la norma prevede la revoca delle predette risorse (comma 1), disciplina il loro trasferimento nella contabilità speciale commissariale (commi 2 e 3), regola gli adempimenti del commissario straordinario (commi 5 e 6) e consente alle amministrazioni locali e regionali di contribuire alla messa a norma delle discariche con proprie risorse (comma 7).

Una seconda finalità (perseguita dal comma 8) è quella di disciplinare, al fine di accelerarle, le procedure per l'impegno e l'utilizzo delle risorse destinate dalla legislazione vigente all'attuazione degli interventi di depurazione delle acque necessari per conformarsi alle norme della direttiva 91/271/CEE in materia di trattamento delle acque reflue urbane.

Messa a norma delle discariche abusive oggetto della procedura di infrazione n. 2003/2007 (commi 1-7)

Per comprendere la portata delle disposizioni dettate dai primi sette commi è necessario premettere una ricostruzione della vicenda e della normativa nazionale adottata nel corso della presente legislatura.

Le discariche oggetto della sentenza, le norme emanate, gli interventi in corso e i pagamenti effettuati e da effettuare

Come sottolineato nell'aprile scorso dal Ministro dell'ambiente, in risposta all'[interrogazione n. 4/10778](#), "il caso in parola riguarda la mancata esecuzione della prima sentenza di condanna del 26 aprile 2007 per violazione della direttiva rifiuti 75/442/CE modificata dalla direttiva 91/156/CEE, della direttiva 91/689

CEE e della direttiva 1999/13/CE in riferimento a 200 discariche presenti sul territorio di 18 regioni italiane²⁸”.

Con la successiva [sentenza del 2 dicembre 2014](#), la Corte di giustizia dell'UE - nell'ambito della causa C-196/13, promossa dalla Commissione per l'inerzia dell'Italia ad adottare tutte le misure necessarie per conformarsi alla richiamata sentenza del 26 aprile 2007 - ha condannato l'Italia al pagamento, per le suddette violazioni, di una sanzione forfettaria di 40 milioni di euro e di una penalità semestrale da pagarsi fino all'esecuzione completa della sentenza, il cui importo iniziale (pari a 42,8 milioni di euro) sarà ridotto progressivamente in ragione del numero di siti che saranno messi a norma conformemente alla sentenza (la detrazione prevista è di 200.000 euro per ogni discarica messa a norma; tale importo è raddoppiato per le discariche contenenti rifiuti pericolosi).

Prima ancora dell'emanazione della sentenza di condanna definitiva, nella prima legge di stabilità della legislatura in corso (L. 147/2013) sono state inserite disposizioni per cercare di pervenire alla chiusura del contenzioso in atto a livello europeo. L'**art. 1, comma 113, della L. n. 147/2013** (legge di stabilità 2014) ha disposto a tal fine l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, di un Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive individuate dalle competenti autorità statali in relazione alla procedura di infrazione comunitaria n. 2003/2007, con una dotazione complessiva di **60 milioni di euro** (30 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015). Tale dotazione è stata recentemente aumentata di **30 milioni di euro** (10 milioni per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018) dal [comma 839 della legge di stabilità 2016](#) (L. 208/2015). Lo stesso comma 839 ha previsto che il Ministero dell'ambiente provveda alla pubblicazione nel sito internet istituzionale di un cronoprogramma degli interventi attuativi previsti nel piano e ad indicare progressivamente quelli effettivamente realizzati.

Nella medesima risposta, il Ministro dell'ambiente (in linea con quanto affermato in precedenza, nel corso della sua [audizione del 1° marzo 2016 presso la Commissione Ambiente della Camera](#)) ha fornito indicazioni in merito all'evoluzione delle attività in corso, sottolineando che “a seguito della disamina della documentazione ricevuta dalle Regioni e trasmessa a giugno 2015 dalle autorità italiane, con la nota del 13 luglio 2015 SG-Greffe (2015) D/7992, la Commissione europea ha riconosciuto la messa a norma di 14 discariche ed un errore di censimento. Alla data del 13 luglio 2015, rimanevano pertanto in procedura di infrazione ancora 185 discariche”. Nei mesi successivi, sempre secondo quanto ricordato dal Ministro, il Ministero ha avviato, tra l'altro, un costante lavoro d'impulso delle attività con le amministrazioni regionali

²⁸ Tali 200 discariche erano così ripartite sul territorio nazionale: Abruzzo 28; Basilicata 2; Calabria 43, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Campania 48, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Emilia Romagna 1 di rifiuti pericolosi; Friuli Venezia Giulia 3; Lazio 21, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Liguria 6, di cui 4 di rifiuti pericolosi; Lombardia 4, di cui 2 di rifiuti pericolosi; Marche 1, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Molise 1; Piemonte 1, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Puglia 12; Sardegna 1; Sicilia 12, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Toscana 6; Umbria 1, di cui 1 di rifiuti pericolosi; Veneto 9.

competenti al fine del completamento degli interventi ancora in corso e della certificazione di quelli completati, nonché l'istruttoria per procedere alla diffida dei soggetti inadempienti. Tale attività ha portato all'inoltro alla Commissione europea di documentazione attestante la chiusura dei procedimenti per 35 siti e ulteriori atti ritenuti utili a dimostrare la sussistenza di 3 errori di censimento. A seguito della disamina della documentazione ricevuta, ricorda il Ministro dell'ambiente nella citata risposta, "con la decisione ENV.D2/GM/vf/ARES (2016) dell'8 febbraio 2016, la Commissione europea ha riconosciuto la messa a norma di 29 discariche e 1 errore di censimento, escludendoli dal pagamento della penalità semestrale". Ciò ha portato a **155** il numero di **discariche** su cui intervenire. Di queste, ben 151 discariche sono state oggetto di diffida, mentre "in altri 4 casi di discariche che ricadono all'interno di siti d'interesse nazionale di bonifica, sono in corso approfondimenti istruttori".

In proposito, nel corso della citata audizione del 1° marzo 2016, il Ministro ha ricordato che "in molti casi **i termini imposti con le diffide sono scaduti**, ma le amministrazioni interessate non hanno avviato o completato le attività prescritte. In tali casi è senz'altro ipotizzabile l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dello Stato. Il Ministero dell'ambiente ha, pertanto, comunicato le informazioni necessarie alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine della valutazione dell'opportunità, da parte del Consiglio dei Ministri, di procedere all'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti delle amministrazioni inadempienti e al loro conseguente commissariamento".

Con riferimento ai **poteri di diffida** si ricorda che, con l'obiettivo di renderli più incisivi, il comma 814 dell'art. 1 della L. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) ha previsto (tra l'altro) che, nel caso di violazione della normativa europea accertata con sentenza della Corte di giustizia dell'UE di condanna al pagamento di sanzioni, "ove per provvedere ai dovuti adempimenti si renda necessario procedere all'adozione di una molteplicità di atti anche collegati tra loro, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, sentiti gli enti inadempienti, assegna a questi ultimi termini congrui per l'adozione di ciascuno dei provvedimenti e atti necessari. Decorso inutilmente anche uno solo di tali termini, il Consiglio dei ministri, sentito il soggetto interessato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro competente per materia, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario" (nuovo **comma 2-bis dell'art. 41 della L. n. 234/2012**).

Riguardo invece ai **pagamenti eseguiti dall'Italia** per le sanzioni inflitte dalla sentenza del 2 dicembre 2014, nella citata audizione del 1° marzo 2016, il Ministro dell'ambiente ha ricordato che "in data 24 febbraio 2015 il Ministero dell'economia e delle finanze ha provveduto al pagamento della somma forfettaria di 40 milioni di euro e, in data 11 marzo 2015, dei relativi interessi di mora". Successivamente lo stesso Ministero ha provveduto al pagamento delle penalità semestrali, nella misura risultante dalla riduzione (accertata dalla Commissione UE) delle discariche non conformi (per quanto detto in precedenza). La prima penalità semestrale, per un ammontare di 39,8 milioni di euro, è stata pagata in data 24 agosto 2015. Successivamente, in data 8 febbraio 2016, la Commissione

Europea, dopo aver riconosciuto la messa a norma di ulteriori discariche ed escluso i relativi siti dal computo della penalità semestrale, ha contestualmente notificato l'ingiunzione di pagamento della seconda penalità per le discariche restanti, per un ammontare di 33,4 milioni di euro.

A fronte di tali pagamenti, in virtù del comma 813 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016 (L. n. 208/2015), il Ministero dell'economia e delle finanze può attivare "il procedimento di **rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili** delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, anche con compensazione con i trasferimenti da effettuare da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse" (nuovo **comma 9-bis dell'art. 43 della L. n. 234/2012**).

In data 24 marzo 2016 il Governo ha informato la Conferenza Stato-Regioni relativamente alla quantificazione degli oneri finanziari e sull'attivazione della citata procedura di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili. Successivamente il Ministero dell'economia e delle finanze ha provveduto a notificare con apposita nota indirizzata alle Regioni e agli Enti locali interessati l'attivazione della procedura di rivalsa. In risposta, la Conferenza delle Regioni ha approvato, in data 26 maggio 2016, un [documento che esprime la posizione delle Regioni](#) in cui viene manifestata la "contrarietà rispetto alle determinazioni assunte".

Relativamente allo **stato di attuazione degli interventi, al fabbisogno e alle risorse impegnate** per le bonifiche, nel [documento consegnato dal Ministro dell'ambiente nel corso della sua audizione del 18 febbraio 2015](#) presso l'VIII Commissione della Camera, si legge che:

- 40 interventi sono stati finanziati con la [delibera CIPE 60/2012](#) per discariche ricadenti sul territorio della Regione Calabria (tale delibera ha assegnato alla Regione Calabria, per la realizzazione dei citati 40 interventi, l'importo di 42,9 milioni di euro a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2007-2013);
- 44 interventi sono stati finanziati con il Piano Straordinario previsto dal comma 113 della L. 147/2013 (approvato con il D.M. 9 dicembre 2014, non pubblicato in G.U.);
- 7 siti ricadono all'interno di Siti di Interesse Nazionale di Bonifica;
- 48 (di cui 2 all'interno di Siti di Interesse Nazionale di Bonifica) per i quali le Regioni hanno comunicato l'avvenuto ripristino.

Nella successiva "Relazione recante l'indicazione dei dati relativi alla gestione dei rifiuti, alla connessa dotazione impiantistica nelle varie aree del territorio nazionale e ai risultati ottenuti nel conseguimento degli obiettivi prescritti dalla normativa nazionale e comunitaria, nonché l'individuazione delle eventuali situazioni di criticità e delle misure atte a fronteggiarle ([Doc. CCXXXIV, n. 1](#)), presentata nel febbraio 2016, viene precisato (a pag. 59) che "A fronte di un fabbisogno stimato di euro 118.558.237,2744 per il finanziamento degli interventi da ultimare, è stata data parziale copertura finanziaria con il Piano straordinario previsto dall'art. 1, comma 113, della L. n. 147 del 2013 per un importo di euro 60.152.002,92, con il quale è stata data copertura agli interventi nelle discariche presenti nelle regioni della Sicilia, Puglia, Veneto e Abruzzo. Le somme residue

che non trovano attualmente copertura finanziaria né nazionale né regionale ammontano ad euro 58.406.234,35”. Tale relazione (redatta nel mese di dicembre 2015) non tiene però conto del rifinanziamento di 30 milioni di euro operato dal comma 839 della L. 208/2015 (legge di stabilità 2016).

Ulteriori elementi informativi sono contenuti nel [documento consegnato dal Ministro dell'ambiente nella seduta del 18 dicembre 2014](#), ove si legge che il piano (approvato con D.M. 9 dicembre 2014) riguarda 45 discariche: gli interventi relativi a 29 discariche, coperti con i 60 milioni del Fondo previsto dal comma 113 “saranno attuati attraverso gli Accordi di Programma Quadro già stipulati tra il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero dell’Ambiente e le Regioni Abruzzo, Puglia, Sicilia e Veneto” (tali interventi costituiscono la **sezione attuativa** del Piano), mentre “le ulteriori iniziative individuate (per un totale di 16 discariche), che ricomprendono, tra l’altro, gli interventi in sostituzione e in danno da effettuare nei confronti dei privati inadempienti nelle discariche interessate dalla presenza di rifiuti pericolosi in Emilia-Romagna, Liguria ed Umbria, potranno essere finanziate solo attraverso il reperimento delle risorse, 54 milioni di euro, che vanno sommati ai 7 che risultano già disponibili da parte delle regioni” (tali interventi costituiscono la **sezione programmatica** del Piano). Nello stesso documento viene sottolineato che “per ulteriori 6 aree di discarica oggetto della procedura d’infrazione 2003/2077 ricadenti all’interno dei Siti di bonifica di Interesse Nazionale (SIN) di Venezia, Mantova, Serravalle Scrivia e Priolo, è stata fatta richiesta, in via programmatica, di copertura finanziaria dei relativi interventi nell’ambito della ripartizione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) per il periodo 2014-2020”.

Le risorse convogliate nella contabilità del nuovo Commissario straordinario (commi 1-4)

Il **comma 1** dell'articolo in esame prevede la **revoca di tutte le risorse finanziarie statali** destinate, a qualsiasi titolo, alla messa a norma delle discariche abusive oggetto della succitata sentenza del 2 dicembre 2014, e **non impegnate** alla data della sua entrata in vigore, ancorché già trasferite alle amministrazioni locali e regionali o a contabilità speciali.

Tali risorse sono **assegnate ad uno specifico conto di contabilità speciale, intestato al commissario straordinario** nominato ai sensi del comma 2-*bis* dell’art. 41 della L. 234/2012 (v. *supra*), ed aperto presso la sezione di Tesoreria provinciale dello Stato di Roma, ai sensi degli artt. 8 e 10 del D.P.R. n. 367/1994.

In tale contabilità, ai sensi dei commi 2 e 3, devono **confluire anche, entro 30 giorni** dall’entrata in vigore del presente decreto-legge:

- le **risorse del Piano Straordinario**, sia della sezione attuativa che di quella programmatica (v. *supra*), previsto dal comma 113 della legge di stabilità 2014, n. 147/2013 (**comma 2**);

- le risorse destinate alle regioni dalla delibera CIPE n. 60/2012 nonché i fondi ordinari del Ministero dell'ambiente già trasferiti ai bilanci regionali (**comma 3**).

Con riferimento alla citata [delibera CIPE 60/2002](#), si ricorda che essa ha assegnato alla Regione Calabria, per la realizzazione di 40 interventi di bonifica, l'importo di 42,9 milioni di euro a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2007-2013.

Riguardo ai fondi del Ministero dell'ambiente già trasferiti ai bilanci regionali, la norma specifica che si tratta dei fondi relativi a “**APQ 8 Lazio, Serravalle Scrivia e Campo sportivo Augusta**”.

Si fa notare che il riferimento all'APQ8 Lazio, più che al vero e proprio Accordo di Programma Quadro “Aree sensibili: difesa del suolo - tutela della costa - sistemi della depurazione e reti fognarie” (APQ8) riguardante una serie di materie afferenti a settori ambientali diversi, sembra essere inerente all'[APQ "Bonifica dei siti inquinati e gestione dei rifiuti" - Stralcio dell'AQP8](#), siglato il 22 marzo 2002. Nel quadro finanziario dell'accordo, le risorse finanziarie provenienti dal Ministero dell'ambiente sono quantificate in 13,8 milioni di euro.

Per quanto riguarda invece il sito inquinato di interesse nazionale (SIN) di Serravalle Scrivia, una ricostruzione dettagliata delle risorse e degli interventi previsti e finalizzati anche all'attuazione della sentenza di condanna del 2 dicembre 2014 della CGUE è fornita nello schema di accordo di programma tra Ministero dell'ambiente, Regione Piemonte, Provincia di Alessandria e Comune di Serravalle Scrivia per la bonifica ed il ripristino ambientale del sito di interesse nazionale Ecolibarna di Serravalle Scrivia, approvato con la [deliberazione della Giunta regionale del Piemonte 30 marzo 2015, n. 45-1274](#).

Relativamente alla bonifica del Campo sportivo, utili elementi informativi si ritrovano nella [delibera n. 93 del 2015 della Regione Sicilia](#), con la quale la stessa Regione ha manifestato il proprio apprezzamento per l'APQ “SIN Priolo - Ambiente”. Dal testo dell'accordo si desume che l'intervento di messa in sicurezza del campo sportivo Fontana di Augusta (mediante lavori di copertura) è inserito tra gli interventi cantierabili per un costo, coperto con fondi del Ministero dell'ambiente derivanti dalla delibera CIPE n. 1/2006, pari a 6,57 milioni di euro.

Andrebbe valutato se specificare, ai commi 2 e 3, che la norma si applica solo alle risorse non ancora impegnate sulla scorta di quanto dispone in generale il comma 1 con riguardo a tutte le risorse da trasferire alla struttura commissariale.

In base al **comma 4** le **somme trasferite sulla contabilità speciale** sono destinate a finanziare la realizzazione degli interventi di adeguamento delle discariche abusive oggetto di commissariamento e, in ragione di tale finalità, **decadono gli eventuali vincoli di destinazione esistenti** su tali somme.

Monitoraggio degli interventi e delle risorse trasferite (commi 5-6)

Il **comma 5** prevede che il **commissario straordinario fornisca al CIPE, entro il 30 settembre 2016, un’informativa sulle risorse trasferite** sulla contabilità speciale ad esso intestata.

Quanto alla formulazione del testo, in luogo del riferimento all’attuazione della “presente disposizione sulla contabilità speciale di cui al comma 1”, potrebbe essere più opportuno specificare che l’informativa riguarda le risorse trasferite (nella contabilità speciale intestata al Commissario) in attuazione dei commi precedenti.

Il **comma 6** prevede che il **Commissario** straordinario provveda (*il termine non viene indicato*) alla **comunicazione annuale**, al Ministero dell’economia e delle finanze, **degli importi impegnati** per la messa a norma delle discariche abusive **ai fini dell’esercizio**, da parte del medesimo Ministero, **dell’azione di rivalsa** (v. *supra*).

Ulteriori risorse regionali per la messa a norma delle discariche abusive (comma 7)

Il **comma 7** stabilisce che le **amministrazioni locali e regionali possono contribuire** alle attività di messa a norma delle discariche abusive **con proprie risorse previa sottoscrizione di specifici accordi** (ai sensi dell’art. 15 della L. n. 241/1990) **con il Commissario** straordinario.

La sottoscrizione di tali accordi **però non preclude l’esercizio del potere di rivalsa** da parte dell’amministrazione statale.

L’art. 15 citato dispone, al comma 1, che anche al di fuori delle ipotesi di accordo codificate, le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune. I successivi commi disciplinano le modalità di stipula e la disciplina cui sono soggetti tali accordi.

Utilizzo delle risorse per la realizzazione di depuratori per il trattamento delle acque reflue urbane al fine di adeguarsi alla direttiva 91/271/CEE (comma 8)

Il **comma 8** detta disposizioni finalizzate a disciplinare, al fine di accelerarle, le procedure per l’impegno e l’utilizzo delle risorse destinate dalla legislazione vigente all’attuazione degli interventi di depurazione delle acque necessari per conformarsi alle norme della direttiva 91/271/CEE in materia di trattamento delle acque reflue urbane, per il cui mancato rispetto la Corte di Giustizia ha emesso due sentenze di condanna nei confronti dell’Italia (sentenza 19 luglio 2012, causa C-565/10; sentenza 10

aprile 2014, causa C-85/13) ed è altresì stata attivata dalla Commissione europea una nuova procedura di infrazione n. 2014/2059.

Le disposizioni contemplate dal comma in esame intervengono sulle modalità mediante le quali gli attuali commissari, previsti dal comma 7 dell'art. 7 del D.L. n. 133/2014, devono utilizzare le risorse ad essi assegnate.

Il comma 7 dell'art. 7 del D.L. 133/2014 e la successiva attuazione

Il comma 7 dell'art. 7 del D.L. 133/2014 (c.d. decreto-legge sblocca Italia), per accelerare la progettazione e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione, oggetto di procedura di infrazione o di provvedimento di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea in ordine all'applicazione della direttiva 91/271/CEE ha consentito la possibilità di attivare la procedura di esercizio del potere sostitutivo del Governo, anche con la nomina di appositi commissari straordinari, disciplinando i poteri dei commissari medesimi (tale possibilità di attivazione del potere sostitutivo, prevista inizialmente fino al 31 dicembre 2014, è stata successivamente prorogata dal comma 4 dell'articolo 9 del D.L. 192 del 2014, fino al 30 settembre 2015).

In merito all'attuazione delle disposizioni del citato comma 7, il Ministero dell'ambiente ha trasmesso alla Camera una [nota che dà conto dell'attuazione dell'ordine del giorno n. 9/2629-AR/221](#), accolto dal Governo nella seduta dell'Assemblea del 29 ottobre 2014, con cui la Camera ha impegnato l'esecutivo ad attuare le citate disposizioni. In tale nota si legge che "nel mese di novembre il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha incontrato i rappresentanti delle regioni Sicilia, Sardegna, Puglia, Calabria, Basilicata e Campania" e vengono indicati, quali impianti per i quali si sono riscontrate le maggiori criticità, quelli nei comuni di Acireale, Misterbianco, Augusta, Monte Tauro e Agnone, nonché dell'isola di Ischia. Per tali interventi la nota sottolinea che "il Ministero dell'ambiente ha avviato le procedure previste dall'articolo 7, comma 7, del decreto-legge n. 133/2014, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164, valutando anche la nomina di appositi commissari straordinari". Nella seduta dell'11 giugno 2015, in risposta all'[interrogazione 5/05774](#), il rappresentante del Governo ha fornito l'elenco delle procedure di cui al citato comma 7 (potere sostitutivo) attivate dal Ministero dell'ambiente.

Nel [documento consegnato dal Ministro dell'ambiente nel corso della sua audizione del 1° marzo 2016](#) presso l'VIII Commissione della Camera dei deputati, si legge che la procedura prevista dal comma 7 dell'art. del D.L. 133/2014 ha portato, tra l'altro, "alla nomina di appositi commissari straordinari per interventi finanziati con la delibera CIPE n. 60/2012, che interessano le Regioni: Basilicata (6 agglomerati – 8 interventi – importo €23,7 mln), Campania (4 agglomerati – 4 interventi – importo €180,332 mln), Calabria (11 agglomerati – 5 interventi – importo €27,3 mln) e Sicilia (36 agglomerati – 64 interventi € 772,08 mln)".

Con riferimento alle risorse stanziare nella [delibera CIPE 60/2012](#), nella recente relazione del Ministro dell'ambiente relativa alla procedura d'infrazione n. 2004/2034 (trasmessa al Parlamento nel gennaio 2016), viene ricordato che con tale delibera sono stati destinati oltre un miliardo e 643 milioni di euro al finanziamento di 183 interventi individuati dalle Regioni (tramite specifici accordi di programma quadro sottoscritti nel 2013 tra i Ministeri dell'ambiente e dello sviluppo economico e le Regioni meridionali) e ritenuti dalle stesse prioritari nel settore idrico ed a risolvere le situazioni di maggiore criticità nel Sud del Paese (Basilicata - Calabria - Campania - Puglia - Sardegna - Sicilia). Dei 183 interventi in argomento 121 interessano agglomerati che sono stati interessati o attualmente ancora coinvolti nella procedura d'infrazione 2004/2034”.

Sullo stato degli investimenti per la chiusura del contenzioso europeo in atto si rinvia alla [sezione “infrazioni” del “Portale dell’acqua”](#) realizzato dalla struttura di missione “Italiasicura”.

Il comma in esame introduce due nuovi commi (*7-bis* e *7-ter*) dopo il comma 7 dell'art. 7 del D.L. n. 133/2014.

Il **nuovo comma 7-bis** detta una disposizione che pare applicarsi ai commissari straordinari (di cui al comma 7, ovviamente) che assicurano la realizzazione degli interventi con le risorse della delibera CIPE n. 60/2012.

Si fa notare che tali risorse non sono le uniche risorse destinate dallo Stato alla finalità in questione.

Si ricorda infatti che il comma 112 dell'art. 1 della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014) ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente un fondo per il finanziamento di un piano straordinario di tutela e gestione della risorsa idrica, finalizzato prioritariamente a potenziare la capacità di depurazione dei reflui urbani, con una dotazione complessiva di 90 milioni di euro per il triennio 2014-2016 (10 milioni per il 2014; 30 milioni per il 2015 e 50 milioni per l'esercizio 2016). Tale piano è stato approvato con D.M. Ambiente n. 271 del 13 novembre 2014, non pubblicato in G.U.

Con riferimento alle risorse della delibera CIPE n. 60/2012, si ricorda che il comma 6 dell'art. 7 del D.L. 133/2014 (c.d. sblocca Italia), al fine di realizzare interventi relativi alle risorse idriche, prevede l'istituzione di un fondo, presso il Ministero dell'ambiente, finanziato mediante le revoche delle risorse stanziare dalla delibera CIPE n. 60/2012 per interventi nel settore idrico per i quali, alla data del 30 settembre 2014, non siano stati assunti atti giuridicamente vincolanti e risultino accertati (sulla base di verifiche tecniche effettuate dall'ISPRA) oggettivi impedimenti tecnico-progettuali o urbanistici ovvero situazioni di inerzia del soggetto attuatore. Lo stesso comma disciplina in dettaglio la procedura per la revoca delle risorse e per il loro successivo utilizzo. Viene prevista inoltre l'emanazione di un apposito D.P.C.M. che, in particolare, stabilisca i criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione. L'art. 1, comma 12, lettera b), del D.Lgs. 22 gennaio 2016, n. 10, ha poi integrato il citato comma 6 dell'art. 7, al fine di specificare le necessarie modalità di trasferimento delle risorse revocate. Viene infatti stabilito che le somme

provenienti dalle revoche sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al predetto fondo.

Finalità analoghe, a quelle previste dalle norme succitate, sono perseguite dall'art. 58 della legge n. 221/2015, recante disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali, c.d. collegato ambientale) che istituisce un Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche, ivi comprese le reti di fognatura e depurazione.

Si segnala che nella relazione illustrativa si precisa che i commissari in questione “assicurano la realizzazione degli interventi loro affidati prioritariamente con le risorse assegnate dalla delibera CIPE n. 60/2012”, mentre la disposizione dettata dal nuovo comma 7-bis, per come è formulata, sembra destinata a disciplinare le risorse, a disposizione dei Commissari, derivanti dalle revoche delle risorse di cui alla delibera CIPE n. 60/2012.

Rispetto a tali risorse, il nuovo comma 7-bis dispone che i **commissari** devono:

- **procedere senza indugio** al loro **impegno** con le **procedure ad evidenza pubblica** previste dal nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016), **prescindendo** comunque **dall'effettiva disponibilità di cassa**;
- **informare, in merito all'esito di tali procedure** di evidenza pubblica, il competente Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'ambiente e l'Agenzia per la coesione territoriale.

Anche le norme del comma successivo sembrano riguardare le sole risorse derivanti dalla delibera CIPE n. 60/2012.

Il successivo **comma 7-ter** disciplina infatti il funzionamento delle **contabilità speciali detenute dai commissari**, stabilendo che queste siano **direttamente alimentate, per la quota coperta con le risorse della delibera CIPE n. 60/2012**:

- **con un anticipo fino al 20%** del quadro economico di ciascun intervento su richiesta dei medesimi commissari;
- e poi con **successivi trasferimenti per i SAL** (stati avanzamento lavori), fino al saldo conclusivo, **verificati dal commissario**.

Al fine di dar conto degli interventi affidati e di verificare la coerenza delle dichiarazioni rese, il nuovo comma 7-ter prevede altresì che i **commissari** hanno l'**obbligo di aggiornare la banca dati unitaria del Ministero dell'economia** e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 703 della L. n. 190/2014

(legge di stabilità 2015), secondo le specifiche tecniche di cui alla circolare n. 18 del 30 aprile 2015 del medesimo Ministero.

Si ricorda che il richiamato articolo 1, comma 703, della legge n. 190/2014 rimanda al sistema di monitoraggio unitario previsto dalla legge di stabilità per il 2014 (articolo 1, comma 245, della legge 27 dicembre 2013, n. 147). Tale norma prevede che il monitoraggio degli interventi cofinanziati dall'Unione europea per il periodo 2014/2020 a valere sui fondi strutturali, sul FEASR e sul FEAMP, nonché degli interventi complementari previsti nell'ambito dell'Accordo di Partenariato finanziati dal Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, sia assicurato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato attraverso le funzionalità del proprio sistema informativo. L'invio dei dati deve avvenire sulla base di un apposito protocollo di colloquio telematico (Protocollo Unico di Colloquio) definito nella circolare n.18 del 30 aprile 2015. Tale documento, richiamato espressamente dalla norma in esame, definisce in modo omogeneo e univoco le informazioni da rilevare per tutti i progetti di investimento pubblico a vario titolo finanziati - dai Fondi Comunitari, dal Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), da altre fonti nazionali - al fine di monitorare l'attuazione della politica regionale e la valutazione di efficacia dell'impianto programmatico.

Articolo 23
*(Misure di sostegno a favore dei produttori di latte
e prodotti lattiero-caseari)*

L'**articolo 23** autorizza la spesa di 10 milioni di euro per il 2016 per sostenere i produttori di latte in ragione di una pianificazione dell'offerta volta alla riduzione dei livelli produttivi (comma 1). Rifinanzia per un importo di 6 milioni di euro per il 2016 e di 4 milioni di euro per il 2017 il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti, al fine di consentire l'acquisto e la distribuzione gratuita di latte (comma 3). Proroga, infine, la gestione del sistema informativo agricolo da parte di SIN, in scadenza il 20 settembre 2016, fino all'espletamento delle prescritte procedure di gara da parte di Consip (comma 7)

Il **comma 1** dell'articolo in esame **autorizza la spesa di 10 milioni di euro per l'anno 2016** per favorire la stipula degli accordi e l'adozione delle decisioni riguardanti la pianificazione della produzione nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari secondo quanto stabilito dall'[articolo 1 del regolamento di esecuzione \(UE\) n. 2016/559 della Commissione dell' 11 aprile 2016](#)²⁹.

In sostanza - come riportato nella **relazione tecnica** annessa al provvedimento in esame - il sostegno viene garantito attraverso il suddetto incentivo per quelle aziende che riducono i loro volumi produttivi di latte consegnato alle imprese in trasformazione. “L'obiettivo - prosegue la relazione tecnica - è quello di procedere ad una stabilizzazione del mercato nazionale attraverso **una riduzione del 3,5% del livello produttivo del secondo semestre 2016**, con un sostegno finanziario garantito alle cooperative, che rappresentano circa il 70% della produzione nazionale di latte”.

La **relazione illustrativa**, poi, ricorda che il settore lattiero caseario sta attraversando, da tempo, una **profonda crisi** dovuta ad una serie di cause non strettamente connesse tra loro, ivi indicate.

Tra queste, in sintesi, vengono in particolare riportate:

- l'eccesso di offerta di prodotto nei mercati esteri;
- la crisi commerciale con la Russia;
- la cessazione dal 1° aprile 2015 del regime delle quote latte - introdotto nel 1984 - che ha comportato l'esigenza di una ristrutturazione progressiva della

²⁹ Pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 12 aprile 2016 ed entrato in vigore - a norma dell'articolo 5 dello stesso regolamento - il giorno successivo.

produzione lattiera nelle aziende europee, con investimenti finalizzati all'aumento delle relative capacità produttive;

- la grave crisi economico-finanziaria, che ha portato nell'Unione europea una contrazione generalizzata dei consumi e, specialmente, del latte;
- la permeabilità del mercato europeo alla concorrenza di prodotti extraeuropei, spesso realizzati a costi nettamente inferiori;
- una conseguente progressiva riduzione delle quotazioni del latte, con costante diminuzione dei prezzi pagati agli allevatori.

Si ricorda che il citato **articolo 1** del regolamento di esecuzione n. 2016/559 prevede che **le organizzazioni di produttori riconosciute**, le loro associazioni e le organizzazioni interprofessionali riconosciute **nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari** sono autorizzate **a stipulare accordi misti volontari e ad adottare decisioni comuni sulla pianificazione del volume di latte prodotto** nel corso di un periodo di sei mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore del medesimo regolamento 2016/559. La relazione illustrativa indica il periodo di riferimento dal 13 aprile 2016 al 12 ottobre 2016.

Al **comma 2**, si prevede che le misure di sostegno indicate al comma 1 siano individuate e definite con **decreto del Ministro delle politiche agricole e alimentari**, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, in conformità con la normativa europea.

Il **comma 3** dispone, poi, che il **Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti**, istituito dall'[articolo 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83](#) sia rifinanziato di **6 milioni di euro** per l'anno 2016 e di 4 milioni di euro per l'anno 2017, al fine di consentire l'acquisto e la distribuzione gratuita di latte.

La legge di stabilità 2014 ([legge 147/2013](#)) ha finanziato, con 10 milioni di euro, il Fondo destinato a sostenere programmi annuali di **distribuzione di derrate alimentari agli indigenti**.

Il **Fondo**, istituito presso l'[Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA](#), è stato previsto dal co. 1 dell'art. 58, del [D.L. 83/2012](#).

Il **Fondo Nazionale Indigenti** è stato **rifinanziato in legge di stabilità 2015** (legge 190/2014), per 12 milioni di euro per il 2015, a valere sulle risorse del Fondo per gli interventi in favore della famiglia (articolo 1, comma 131) e in legge di stabilità 2016 (legge 208/2015) con 2 milioni di euro per l'anno 2016 e 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017.

A livello comunitario, il [Regolamento \(UE\) n. 223/2014 dell'11 marzo 2014](#) ha istituito il **Fondo di aiuti europei agli indigenti** che ha sostituito il Programma europeo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti (PEAD), concluso a fine 2013. Ai sensi del medesimo Regolamento, per l'Italia, la dotazione contemplata è di 595 milioni (prezzi del 2011), pari a circa 670 milioni di euro a prezzi correnti. E' inoltre previsto un cofinanziamento da parte dello Stato, che

non era previsto dal precedente programma, il quale era finanziato invece con i fondi agricoli europei. Tale cofinanziamento è pari a 118,3 milioni di euro.

L'attuazione del Programma Operativo per il periodo 2014-2020 prevede un coordinamento fra il Fondo nazionale, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Mipaaf e l' Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA), che opera in qualità di Organismo intermedio, a cui è delegata la gestione degli interventi per la distribuzione degli aiuti alimentari. Il [programma italiano di aiuti 2014-2020](#), finanziato attraverso le risorse FEAD ed il relativo cofinanziamento, è stato elaborato di concerto tra Ministero del Lavoro e Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Mipaaf) ed è stato approvato dalla Commissione UE nel dicembre 2014. In data 8 agosto 2014 è stato comunque approvato un piano di riparto delle risorse FEAD per iniziali 40 milioni di euro, anticipati dal Governo italiano a valere sul Fondo di rotazione per le politiche comunitarie, in attesa dell'approvazione da parte della Commissione del Programma operativo.

Il **comma 4** prevede che le misure individuate dai commi 1 e 3, siano applicabili previa notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo [108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (che regola il regime degli aiuti di Stato), effettuata dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Il **comma 5** reca la **copertura finanziaria** delle misure di sostegno dei produttori di latte e di prodotti lattiero-caseari, previste al comma 1, pari – come anticipato - a 10 milioni di euro per l'anno 2016. La predetta copertura viene individuata mediante corrispondente **riduzione dell'autorizzazione di spesa** di cui all'articolo [3, commi 1 e 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91](#) (legge n. 116 del 2014).

Come ricorda anche la relazione tecnica, si tratta di risorse previste per la **fruizione di due crediti di imposta** per investimenti nel settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura, rispettivamente, per la realizzazione di **infrastrutture di e-commerce** e per **lo sviluppo di nuovi prodotti**, pratiche, processi e tecnologie, nonché per la cooperazione di filiera.

Tali fondi, che ammontano, a norma del comma 5 del predetto art. 3 del D.L. 91/2014 – per quanto concerne **l'anno 2016** - a **1 milione di euro** per la prima tipologia di investimenti e a **9 milioni di euro** per la seconda, sono – prosegue la relazione tecnica – per l'anno 2016 “da considerarsi come non utilizzati, in quanto, impregiudicata la fruizione dei crediti d'imposta da parte dei richiedenti, in conseguenza all'attivazione di tali strumenti solo nell'anno 2015 - a fronte di una copertura a decorrere dal 2014 -, le coperture per il 2016 sono integralmente disponibili. Per le richieste pervenute nel corso del 2015 sono state infatti impiegate le risorse non utilizzate nel 2014, mentre per le richieste pervenute nel corso del 2016 e attualmente in corso di valutazione potranno essere utilizzate le risorse previste per il 2015...”.

Il **comma 6** dispone la **copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla distribuzione gratuita di latte agli indigenti**, di cui al comma 3. A tal fine, i 6 milioni di euro previsti per l'anno 2016 sono coperti mediante corrispondente **riduzione dell'autorizzazione di spesa** di cui [all'articolo 4 della legge 23 dicembre 1999, n. 499](#) -relativa al **finanziamento delle attività di competenza del MIPAAF-** , mentre ai 4 milioni di euro per l'anno 2017 si fa fronte mediante corrispondente riduzione del **fondo di conto capitale iscritto nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali**, [ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettera d\), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66](#) (legge n. 89 del 2014).

Si ricorda che nella legge di bilancio per il periodo 2016-2018 l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4 della legge n. 499 del 1999 (allocata nel cap. 7810 del MIPAAF) presenta stanziamenti di 25 milioni di euro per il 2016 e di 10 milioni di euro per il 2017, mentre il fondo di cui all'articolo 49, comma 2, lettera d) del D.L. 66/2014 (allocato nel cap. 7851 sempre del MIPAAF, destinato al ripiano dei debiti nei confronti degli enti territoriali, istituito in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi) presenta stanziamenti per 0,5 milioni di euro per il 2016 e 14 milioni di euro per il 2017.

Il **comma 7**, infine, prevede che, al fine di garantire l'efficace gestione dei servizi del sistema informativo agricolo nazionale (**SIAN**), l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (**AGEA**) provveda, sino all'espletamento da parte di CONSIP di una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento a terzi del sistema informativo, ad utilizzare i servizi della **SIN S.p.A.**, una società il cui 51 per cento di capitale è di proprietà dell'AGEA, mentre il restante 49 per cento appartiene ad un consorzio privato (RTI).

La relazione illustrativa ricorda che il **20 settembre 2016** scade il termine della partecipazione del socio privato alla predetta società e che la disposizione in esame serve, quindi, a garantire la continuità del servizio sino all'aggiudicazione definitiva dello stesso al nuovo fornitore, senza che si possano verificare *medio tempore* interruzioni del sistema informativo SIAN, il quale consente la gestione e l'implementazione delle funzioni di supporto al corretto e tempestivo pagamento e controllo “dei circa 6 miliardi di euro di aiuti europei (FEAGA e FEARS) annualmente destinati ai produttori agricoli italiani...”. La disposizione di cui al comma 7 in commento – riferisce la relazione tecnica – non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 24 (Disposizioni per le fondazioni lirico-sinfoniche)

L'articolo 24 introduce elementi di maggiore **flessibilità** nel percorso di **risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche** che hanno avuto la possibilità di presentare un piano di risanamento, ai sensi dell'art. 11 del D.L. n. 91/2013 (L. 112/2013).

Si ricorda preliminarmente che la legge n. 800 del 1967 ha riconosciuto enti autonomi 11 teatri lirici – il [Teatro Comunale di Bologna](#), il Teatro Comunale di Firenze (ora, [Fondazione Teatro del Maggio musicale fiorentino](#)), il Teatro Comunale dell'Opera di Genova (ora, [Fondazione Teatro Carlo Felice di Genova](#)), il [Teatro alla Scala di Milano](#), il [Teatro San Carlo di Napoli](#), il [Teatro Massimo di Palermo](#), il [Teatro dell'Opera di Roma](#), il [Teatro Regio di Torino](#), il [Teatro Comunale Giuseppe Verdi di Trieste](#), il [Teatro La Fenice di Venezia](#) e l'[Arena di Verona](#) – e 2 istituzioni concertistiche assimilate: l'[Accademia nazionale di S. Cecilia di Roma](#) e l'Istituzione dei concerti e del teatro lirico Giovanni Pierluigi da Palestrina di Cagliari (ora, [Fondazione teatro lirico di Cagliari](#)). Agli enti sopra indicati si è aggiunta, a seguito della legge n. 310 del 2003, la [Fondazione Petruzzelli e Teatri di Bari](#). Attualmente, pertanto, le fondazioni lirico-sinfoniche sono **quattordici**.

L'articolo 11, co. 1 e 2, del D.L. n. 91/2013 (L. n. 112/2013) ha previsto la possibilità di presentare un **piano di risanamento** per le fondazioni lirico-sinfoniche che versassero in situazioni di difficoltà economico-patrimoniale e, in particolare, che:

- si trovassero nelle condizioni di amministrazione straordinaria, di cui all'art. 21 del D.Lgs. n. 367/1996;
- fossero state in regime di amministrazione straordinaria nel corso degli ultimi due esercizi, non avendo ancora terminato la ricapitalizzazione;
- non potessero far fronte ai debiti certi ed esigibili da parte di terzi.

Il piano di risanamento – per il quale venivano indicati i **contenuti inderogabili** – doveva essere **presentato** ad un **commissario straordinario**, appositamente nominato³⁰, **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore della

³⁰ Con [D.I. 17 gennaio 2014](#) è stato nominato Commissario straordinario l'ing. Francesco Pinelli, per la durata di un anno, a decorrere dal 22 novembre 2013. L'incarico è stato prorogato senza soluzione di continuità fino al 20 dicembre 2015. Successivamente, l'art. 1, co. 357, della L. 208/2015 ha differito le funzioni del **commissario straordinario** fino al **31 dicembre 2018**, al fine di consentire la prosecuzione dei percorsi di risanamento già avviati e di procedere all'approvazione e al monitoraggio dei nuovi piani di risanamento (v. *infra*). Ha inoltre previsto la possibilità che la Direzione generale per lo spettacolo conferisca al massimo **3 incarichi di collaborazione**, a supporto delle attività del commissario, per la durata massima di 24 mesi.

legge di conversione del decreto-legge, e doveva assicurare gli **equilibri strutturali del bilancio**, sotto il profilo sia **patrimoniale**, sia **economico-finanziario**, entro i tre successivi esercizi finanziari (ovvero, in base al **co. 14, entro l'esercizio 2016**). Il piano sarebbe dovuto essere **approvato**, su proposta motivata del commissario straordinario, sentito il collegio dei revisori dei conti, con decreto MIBACT-MEF, **entro 30 giorni dalla sua presentazione**³¹.

In base al citato **co. 14**, infatti, le fondazioni che non avessero presentato il piano di risanamento entro i termini previsti, o per le quali il piano di risanamento non fosse stato approvato nei termini previsti, ovvero che non avessero raggiunto **entro l'esercizio 2016** le condizioni di **equilibrio strutturale del bilancio**, sia sotto il profilo sia patrimoniale, sia economico-finanziario, dovevano essere poste in **liquidazione coatta amministrativa**.

Per facilitare il percorso di risanamento, il **co. 6** dello stesso art. 11 del D.L. n. 91/2013 ha previsto la possibilità di accedere a un **fondo di rotazione**, per la concessione di finanziamenti di durata fino a un massimo di 30 anni, in favore delle (sole) fondazioni che fossero nelle condizioni di cui al co. 1.

Successivamente, l'**art. 1, co. 355**, della **L. n. 208/2015** (L. di stabilità 2016) ha **prorogato** (dal 2016) **al 2018** – senza novellare l'art. 11, co. 14, del D.L. n. 91/2013 – **il termine** per il raggiungimento dell'**equilibrio strutturale di bilancio** per le fondazioni che avevano già presentato il piano di risanamento, previa predisposizione, da parte delle stesse, - **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge (dunque, entro il **31 marzo 2016**) – di un'**integrazione del piano**, relativa al periodo 2016-2018, pena la sospensione dei contributi a valere sul Fondo unico per lo spettacolo (FUS).

Ha altresì previsto che il predetto piano – *rectius*: l'integrazione del piano – doveva essere approvato con decreto interministeriale MIBACT-MEF.

Inoltre, il **co. 356** del medesimo articolo ha esteso a **tutte le fondazioni la possibilità di accedere al suddetto fondo di rotazione**, stabilendo che quelle interessate possono presentare – **entro il 30 giugno 2016** – un **piano triennale** per il periodo **2016-2018**, secondo le indicazioni del citato art. 11 e delle linee

Con [D.I. n. 42 del 22 gennaio 2016](#) è stato nominato Commissario straordinario, con decorrenza dal 1 febbraio 2016, l'avv. Gianluca Sole (l'incarico ha durata di un anno e può essere rinnovato). Con [D.D.G. del 26 maggio 2016](#) sono stati approvati gli esiti dei lavori della Commissione giudicatrice per la selezione di 3 professionisti a supporto del Commissario.

³¹ [Qui](#) i dati presentati dall'ex Commissario straordinario ing. Pinelli durante un'audizione presso la 7^a Commissione del Senato il 16 febbraio 2016, comprensivi della data di approvazione dei piani di risanamento riferiti alle Fondazioni: Petruzzelli e Teatri di Bari, Teatro Massimo di Palermo, Teatro del Maggio Musicale Fiorentino, Teatro San Carlo di Napoli, Teatro Lirico G. Verdi di Trieste, Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, Fondazione Teatro Comunale di Bologna, Fondazione Carlo Felice di Genova.

guida relative ai piani di risanamento³². In particolare, ha specificato che il piano deve prevedere la **riduzione della dotazione organica** del personale tecnico e amministrativo fino al 50% di quella in essere al **31 dicembre 2015** e la **rinegoziazione e ristrutturazione del debito** esistente alla medesima data³³.

A tal fine, ha **incrementato di 10 milioni di euro per il 2016** la dotazione del Fondo di rotazione (inizialmente pari a €75 mln per il 2014, e successivamente incrementata per il 2014 di € 50 mln dall'art. 5, co. 6, del D.L. 83/2014-L. 106/2014).

Più in dettaglio, il **comma 1, lett. a), b), e d)** – novellando l'art. 11, co. 1, alinea e lett. a), e il co. 14, del D.L. n. 91/2013 –, e il **comma 2** – novellando l'art. 1, co. 355, della L. 208/2015 – sostituiscono il previgente riferimento al raggiungimento dell'equilibrio strutturale del bilancio, sia sotto il profilo patrimoniale che economico-finanziario, con il riferimento al raggiungimento del **pareggio economico in ciascun esercizio e al tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario**.

Dunque, si sostituisce alla nozione di **equilibrio strutturale** del bilancio – che, per come desumibile dall'ordinamento interno, esclude dal risultato economico annuale le componenti di carattere temporaneo o comunque non ripetibili negli esercizi successivi, che quindi non potrebbero concorrere al risultato nominale del bilancio – la più elastica nozione di **pareggio economico**, che fa riferimento al bilanciamento tra entrate e spese nel loro complesso.

Tale modifica intende assicurare – secondo la relazione illustrativa - una valutazione razionale del conseguimento degli obiettivi strutturali del bilancio della fondazione secondo un'ottica di maggiore flessibilità, tenuto conto della particolare natura delle fondazioni e del loro patrimonio.

Poiché la nozione di pareggio economico è per sua natura riferita alla singola annualità di bilancio, e di per sé può non essere sufficientemente indicativa dei possibili futuri andamenti economici dell'ente, le norme affiancano a tale nuovo indicatore anche un elemento previsivo, costituito dal “tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario”.

Al riguardo, appare opportuno specificare meglio tale nozione, che non trova una definizione nella disciplina contabile.

³² In base a quanto riportato nell'[Allegato 1](#) alla prima Relazione semestrale sull'applicazione dei piani di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche, le linee guida per la compilazione di piani di risanamento sono state emanate con nota prot. n. 3231 del 19 febbraio 2014.

³³ Il medesimo comma 356 ha specificato, inoltre, che, al fine dell'erogazione delle risorse, ciascuna delle fondazioni deve sottoscrivere un contratto conforme al contratto tipo predisposto dal commissario straordinario e approvato dal Ministero dell'economia e delle finanze (art. 11, co. 7, D.L. 91/2013).

*Si segnala, inoltre, che, sulla base delle novelle apportate dal decreto-legge in esame, mentre l'art. 1, co. 355, della L. n. 208/2015 prevede che le fondazioni che, alla data della sua entrata in vigore, **avevano già presentato il piano di risanamento ai sensi dell'art. 11 del D.L. n. 91/2013** "sono tenute al raggiungimento del pareggio economico, in ciascun esercizio, e del **tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario, entro l'esercizio finanziario 2018**", l'art. 11, co. 14, del D.L. n. 91/2013, riferendosi alle stesse fondazioni (attraverso il rinvio al co. 1 del medesimo art. 11), prevede che esse ove "non raggiungano il pareggio economico e, **entro l'esercizio 2016, il tendenziale equilibrio patrimoniale e finanziario sono poste in liquidazione coatta amministrativa**".*

Il comma 1, lett. c) - novellando l'art. 11, co. 9, lett. a), dello stesso D.L. n. 91/2013 – opera la stessa sostituzione con riferimento ai contenuti della negoziazione per la ristrutturazione del debito della fondazione necessaria per accedere – nelle more del perfezionamento del piano di risanamento – alle **anticipazioni (per l'annualità 2013)** finalizzate ad evitare, a causa della carenza di liquidità, la compromissione della gestione anche ordinaria della fondazione.

In particolare, l'**art. 11, co. 9, del D.L. n. 91/2013** ha previsto la possibilità, nelle more del perfezionamento del piano di risanamento, di ottenere **anticipazioni per il 2013** (fino a €25 mln) per le fondazioni che versavano in una situazione di carenza di liquidità tale da pregiudicare la gestione anche ordinaria, **a determinate condizioni**, tra cui l'avvio della negoziazione per la ristrutturazione del debito della fondazione nella misura sufficiente ad assicurare, tra l'altro, la sostenibilità finanziaria del piano di risanamento, gli **equilibri strutturali del bilancio, sotto il profilo sia patrimoniale, sia economico-finanziario**.

Dal momento che le anticipazioni sono relative all'annualità 2013, sembrerebbe opportuno chiarire il motivo della novella.

Il comma 3 chiarisce le modalità con cui le **fondazioni lirico-sinfoniche** in fase di risanamento possono accedere all'istituto della **transazione fiscale**, che consente di comporre stragiudizialmente i debiti tributari di un ente in crisi: in particolare, **l'accesso all'istituto** è consentito anche ove le fondazioni lirico-sinfoniche **non abbiano proposto il piano di risanamento che introduce il concordato preventivo**, come disciplinato dalla legge fallimentare. Resta fermo l'obbligo per detti enti, al fine di usufruire della transazione fiscale, di presentare i già citati piani di risanamento previsto *ex lege*.

A tale scopo, le norme in esame aggiungono un periodo alla fine dell'**articolo 5, comma 1-bis, del D.L. n. 83/2014** (L. n. 106/2014),

disposizione che ha consentito alle Agenzie fiscali, a specifiche condizioni, **di esperire la transazione fiscale** (ai sensi dell'art. 182-*ter* della legge fallimentare, R.D. n. 267/1942) nei confronti delle **fondazioni lirico-sinfoniche in stato di crisi**.

In sintesi, la transazione fiscale consente al debitore di proporre il pagamento, parziale o anche dilazionato, dei tributi amministrati dalle agenzie fiscali, nonché dei contributi amministrati dagli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie e dei relativi accessori, limitatamente alla quota di debito avente natura chirografaria anche se non iscritti a ruolo, con alcune eccezioni (tributi che sono risorse proprie dell'Unione europea) e limiti (con riguardo all'IVA e alle ritenute operate e non versate, la proposta può prevedere esclusivamente la dilazione del pagamento). La transazione fiscale viene proposta con il piano di risanamento che introduce il concordato preventivo, secondo l'articolo 160 della medesima legge fallimentare. Inoltre, la transazione fiscale può essere proposta anche nell'ambito delle trattative che precedono la stipula dell'accordo di ristrutturazione dei debiti (di cui all'articolo 182-*bis* della medesima legge fallimentare).

Il vigente art. 5, co. 1-*bis* del D.L. n. 83/2014 a tale scopo richiede:

- che le fondazioni lirico-sinfoniche abbiano presentato i piani di risanamento definitivi ai sensi del richiamato art. 11 del D.L. 91/2013;
- che la transazione fiscale sia necessaria ai fini della realizzazione dei predetti piani.

Per l'accesso alla transazione fiscale i piani di risanamento delle fondazioni lirico-sinfoniche devono essere corredati di tutti gli atti richiesti dalla legge vigente (di cui all'art. 11, comma 2 del D.L. n. 91/2013) e, in particolare, del referto del collegio dei revisori dei conti. Si richiede poi il rispetto delle norme che fissano il contenuto inderogabile di detti piani (comma 1, lettere *a*), *g*) e *g-bis*) dell'art. 11, rispettivamente concernenti: le informazioni sulla rinegoziazione e ristrutturazione del debito della fondazione; le informazioni relative al trattamento economico e giuridico del personale; l'obbligo per la fondazione, nella persona del legale rappresentante, di verificare che nel corso degli anni non siano stati corrisposti interessi anatocistici agli istituti bancari che hanno concesso affidamenti).

Come anticipato sopra, dunque, le **norme commento** chiariscono che l'accesso alla **transazione fiscale** nei confronti delle **fondazioni lirico-sinfoniche** è consentito anche se tali fondazioni non hanno presentato lo specifico **piano di risanamento** che introduce il **concordato preventivo**, di cui **all'articolo 160 della legge fallimentare** (Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267).

Di conseguenza i predetti enti possono accedere all'istituto se hanno presentato gli speciali piani di risanamento previsti dalla legge.

Il **concordato preventivo** è un mezzo di soddisfacimento delle ragioni dei creditori, previsto dalla legge fallimentare (disciplinato all'articolo 160 e ss. gg.) alternativo al fallimento di cui impedisce la dichiarazione e le conseguenze personali patrimoniali. Il concordato preventivo si sostanzia in un accordo tra l'imprenditore e la maggioranza dei creditori – regolato da un giudice delegato nominato dal tribunale, coadiuvato da un commissario giudiziale - finalizzato a risolvere la crisi aziendale e ad evitare il fallimento mediante una soddisfazione – anche parziale – dei creditori. L'imprenditore che si trova in stato di crisi può quindi proporre ai creditori un concordato preventivo sulla base di un piano che può prevedere: a) la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma; b) l'attribuzione delle attività delle imprese interessate dalla proposta di concordato ad un assuntore; c) la suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei; d) trattamenti differenziati tra creditori appartenenti a classi diverse. Nel corso della XVI e XVII legislatura il concordato è stato riformato per concedere **alle imprese in crisi un accesso più rapido alle procedure di risanamento**, consentendo tra l'altro l'**accesso a nuovi mezzi finanziari**, garantendo la continuità aziendale ed estendendo talune tutele già nella fase preliminare di negoziazione con i creditori; dall'altra, garantire maggior rigore (con correlate sanzioni anche penali) in materia di attestazioni del professionista.

Articolo 25
(Entrata in vigore)

L'**articolo 25** reca la consueta clausola di entrata in vigore del decreto-legge. Esso è dunque in vigore dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. Dal momento che la pubblicazione è avvenuta nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2016, il decreto-legge è **in vigore dal 25 giugno 2016**.