



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di  
Progetti di legge



Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la  
realizzazione delle opere pubbliche, la  
digitalizzazione del paese, la semplificazione  
burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e  
per la ripresa delle attività produttive

D.L. 133/2014 – A.C. 2629

*Schede di lettura*

n. 220/1

23 settembre 2014



# Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di  
Progetti di legge

Misure urgenti per l'apertura dei  
cantieri, la realizzazione delle opere  
pubbliche, la digitalizzazione del paese,  
la semplificazione burocratica,  
l'emergenza del dissesto idrogeologico  
e per la ripresa delle attività produttive

D.L. 133/2014 – A.C. 2629

*Schede di lettura*

n. 220/1

23 Settembre 2014

---

Servizio responsabile:

**SERVIZIO STUDI – Dipartimento Ambiente**

☎ 066760-4548 / 066760-9253 – ✉ [st\\_ambiente@camera.it](mailto:st_ambiente@camera.it)

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

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

☎ 066760-2145 – ✉ [cdmue@camera.it](mailto:cdmue@camera.it)

- *Le schede di lettura sono state redatte dal Servizio Studi.*
- *Le parti relative ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea e alle procedure di contenzioso sono state curate dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea.*

---

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

---

*File: D14133*

# INDICE

## SCHEDE DI LETTURA

<b>Disposizioni in materia di infrastrutture</b>	<b>3</b>
▪ Articolo 1, commi 1-9 ( <i>Disposizioni urgenti per sbloccare gli interventi sugli assi ferroviari Napoli – Bari e Palermo-Catania-Messina</i> )	3
▪ Articolo 1, commi 10 e 11 ( <i>Approvazione del Contratto di Programma con RFI e dei contratti di programma sottoscritti dall'ENAC con i gestori degli scali aeroportuali di interesse nazionale</i> )	10
▪ Articolo 2 ( <i>Semplificazioni procedurali per le infrastrutture strategiche affidate in concessione</i> )	16
▪ Articolo 3, commi 1-7 ( <i>Fondo “sblocca cantieri”</i> )	19
▪ Articolo 3, commi 8, 9 e 11 ( <i>Ulteriori disposizioni riguardanti le opere strategiche</i> )	31
▪ Articolo 3, comma 10 ( <i>Ruolo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nei programmi ESPON e URBACT</i> )	33
▪ Articolo 3, comma 12 ( <i>Infrastrutture carcerarie</i> )	34
▪ Articolo 5 ( <i>Norme in materia di concessioni autostradali</i> )	35
▪ Articolo 6, comma 1 ( <i>Agevolazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga</i> )	40
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	42
▪ Articolo 6, commi 2-4 ( <i>Norme di semplificazione per le procedure di scavo e di posa aerea dei cavi</i> )	44
▪ Articolo 10 ( <i>Disposizioni per il potenziamento dell'operatività di Cassa depositi e prestiti a supporto dell'economia</i> )	46
▪ Articolo 11 ( <i>Disposizioni in materia di defiscalizzazione degli investimenti infrastrutturali in finanza di progetto</i> )	49
▪ Articolo 13 ( <i>Misure a favore dei project bond</i> )	51
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	57
▪ Articolo 14 ( <i>Norma overdesign</i> )	58
▪ Articolo 28, co. 1-2 ( <i>Indennità di volo</i> )	59
▪ Articolo 28, commi 3-8 ( <i>Misure urgenti per migliorare la funzionalità aeroportuale</i> )	61

▪ Articolo 29 ( <i>Pianificazione strategica della portualità e della logistica</i> )	65
<b>Disposizioni in materia ambientale</b>	<b>67</b>
▪ Articolo 7 ( <i>Norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il superamento delle procedure di infrazione 2014/2059, 2004/2034 e 2009/2034, sentenze C-565-10 del 19 luglio 2012 e C-85-13 del 10 aprile 2014; norme di accelerazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani; finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua nelle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione</i> )	67
▪ Procedure di contenzioso	80
▪ Articolo 8 ( <i>Disciplina semplificata del deposito preliminare alla raccolta e della cessazione della qualifica di rifiuto delle terre e rocce da scavo che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto. Disciplina della gestione delle terre e rocce da scavo con presenza di materiali di riporto e delle procedure di bonifica di aree con presenza di materiali di riporto</i> )	82
▪ Articolo 33 ( <i>Bonifica ambientale e riqualificazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale – comprensorio Bagnoli - Coroglio</i> )	84
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	89
▪ Articolo 34 ( <i>Modifiche al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per la semplificazione delle procedure in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati. Misure urgenti per la realizzazione di opere lineari realizzate nel corso di attività di messa in sicurezza e di bonifica</i> )	90
▪ Procedure di contenzioso	94
▪ Articolo 35 ( <i>Misure urgenti per l'individuazione e la realizzazione di impianti di recupero di energia, dai rifiuti urbani e speciali, costituenti infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale</i> )	95
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	98
▪ Procedure di contenzioso	99
<b>Disposizioni in materia di edilizia e patrimonio immobiliare pubblico</b>	<b>102</b>
▪ Articolo 17 ( <i>Semplificazioni ed altre misure in materia edilizia</i> )	102

▪ Articolo 18 ( <i>Liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo</i> )	111
▪ Articolo 19 ( <i>Esenzione da ogni imposta degli accordi di riduzione dei canoni di locazione</i> )	112
▪ Articolo 20, commi 1-3 ( <i>Misure per il rilancio del settore immobiliare</i> )	113
▪ Articolo 20, comma 4 ( <i>Agevolazioni per le dismissioni immobiliari</i> )	120
▪ Articolo 21 ( <i>Misure per l'incentivazione degli investimenti in abitazioni in locazione</i> )	123
▪ Articolo 23 ( <i>Disciplina dei contratti di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili</i> )	127
▪ Articolo 26 ( <i>Misure urgenti per la valorizzazione degli immobili demaniali inutilizzati</i> )	132
▪ Articolo 27 ( <i>Misure urgenti in materia di patrimonio dell'INAIL</i> )	136
<b>Disposizioni in materia di energia</b>	<b>138</b>
▪ Articolo 22 ( <i>Conto termico</i> )	138
▪ Articolo 36 ( <i>Misure a favore degli interventi di sviluppo delle regioni per la ricerca degli idrocarburi</i> )	140
▪ Articolo 37 ( <i>Misure urgenti per l'approvvigionamento e il trasporto del gas naturale</i> )	142
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	144
▪ Articolo 38 ( <i>Misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali</i> )	146
▪ Articolo 39 ( <i>Revisione degli incentivi per i veicoli a basse emissioni complessive</i> )	156
▪ Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE	157
<b>Misure per gli enti territoriali</b>	<b>158</b>
▪ Articolo 4, commi 1 e 2 ( <i>Misure di semplificazione per le opere incompiute segnalate dagli Enti Locali</i> )	158
▪ Articolo 4, commi 3-9 ( <i>Esclusione di pagamenti effettuati dagli enti territoriali dai vincoli del patto di stabilità e rifinanziamento di interventi di ricostruzione in Abruzzo</i> )	161
▪ Articolo 16 ( <i>Misure di agevolazioni per gli investimenti privati nelle strutture ospedaliere</i> )	167
▪ Articolo 41, commi 1-4 ( <i>Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale nella regione Calabria</i> )	169
▪ Articolo 41, comma 5 ( <i>Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale nella regione Campania</i> )	172

▪ Articolo 42 ( <i>Disposizioni in materia di finanza delle Regioni</i> )	174
▪ Articolo 43, commi 1-3 ( <i>Fondo di rotazione per la stabilità finanziaria degli enti territoriali</i> )	185
▪ Articolo 43, commi 4 e 5 ( <i>Anticipazione pagamento Fondo di solidarietà comunale 2014</i> )	188
<b>Misure per le imprese</b>	<b>191</b>
▪ Articolo 15 ( <i>Fondo di servizio per la patrimonializzazione delle imprese</i> )	191
▪ Articolo 30 ( <i>Promozione straordinaria del Made in Italy e misure per l'attrazione degli investimenti</i> )	198
▪ Articolo 31 ( <i>Misure per la riqualificazione degli esercizi alberghieri</i> )	208
▪ Articolo 32, commi 1-2 ( <i>Marina Resort</i> )	211
▪ Articolo 32, comma 3 ( <i>Sistema telematico centrale della nautica da diporto</i> )	214
<b>Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali</b>	<b>216</b>
▪ Articolo 40 ( <i>Rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga</i> )	216
<b>Altre disposizioni</b>	<b>222</b>
▪ Articolo 6, comma 5 ( <i>Esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici</i> )	222
▪ Articolo 9 ( <i>Interventi di estrema urgenza in materia di vincolo idrogeologico, di normativa antisismica e di messa in sicurezza degli edifici scolastici e dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica –AFAM</i> )	223
▪ Articolo 12 ( <i>Potere sostitutivo nell'utilizzo dei fondi europei</i> )	227
▪ Articolo 24 ( <i>Misure di agevolazione della partecipazione delle comunità locali in materia di tutela e valorizzazione del territorio</i> )	233
▪ Articolo 25, comma 1 ( <i>Misure in materia di conferenza di servizi</i> )	235
▪ Articolo 25, commi 2-4 ( <i>Misure in materia di autorizzazione paesaggistica e verifica preventiva dell'interesse archeologico</i> )	239
▪ Articolo 44 ( <i>Disposizioni finali</i> )	242
<b>Indice degli articoli</b>	<b>243</b>

## **Schede di lettura**



## DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INFRASTRUTTURE

### Articolo 1, commi 1-9

#### ***(Disposizioni urgenti per sbloccare gli interventi sugli assi ferroviari Napoli – Bari e Palermo-Catania-Messina)***

L'articolo 1 prevede la nomina dell'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato S.p.A. a Commissario per la realizzazione delle opere relative alla tratta ferroviaria Napoli-Bari (comma 1) e ne disciplina i compiti e i poteri (comma 2). Ulteriori disposizioni riguardano la pubblica utilità, indifferibilità e urgenza degli interventi (comma 3), nonché il loro finanziamento (comma 7), e le procedure di acquisizione degli atti di assenso sia in conferenza di servizi che successivamente. Le predette disposizioni per la realizzazione delle opere relative alla tratta ferroviaria Napoli-Bari si applicano anche alla realizzazione dell'asse ferroviario AV/AC Palermo – Catania – Messina (comma 9).

#### ***Nomina del Commissario (comma 1)***

Il comma 1 prevede la **nomina dell'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato S.p.A. a Commissario per la realizzazione delle opere relative alla tratta ferroviaria Napoli-Bari**, inclusa nel Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) di cui alla legge n. 443 del 2001 (cd. "legge obiettivo").

L'intervento "Nuovo asse ferroviario Napoli-Bari - Linea AV/AC Napoli-Bari: completamento e raddoppio Napoli-Cancello-Frasso Telesino-Apice-Orsara", comprende una serie di opere per un importo complessivo di 5.505 milioni di euro, secondo quanto riportato nell'11° Allegato infrastrutture sul quale il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ha espresso un parere favorevole nella seduta del 1° agosto 2014. Più della metà dei costi risultano ancora da finanziare<sup>1</sup>. A parte la "Variante Cancello-Napoli"<sup>2</sup>, il cui progetto preliminare è stato approvato con la [delibera CIPE n. 2 del 18 febbraio 2013](#) (e che ha un costo pari a 813 milioni di euro), tutte le altre opere che costituiscono l'intervento in questione sono allo stadio della progettazione preliminare. Un altro intervento deliberato dal CIPE è il "Raddoppio Cancello-Frasso Telesino", ma relativamente alla delibera la Corte dei conti ha ricusato il visto e la registrazione<sup>3</sup>.

Il 2 agosto 2012 il Ministro per la Coesione territoriale, il Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, le Regioni Campania, Basilicata e Puglia, Ferrovie dello Stato e Rete

---

<sup>1</sup> Nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, viene confermato il costo di 5.505 milioni indicato nel precedente allegato con un fabbisogno stimato in 3.480,8 milioni.

<sup>2</sup> La scheda relativa, tratta dall'8° rapporto sull'attuazione della legge obiettivo, è disponibile al link <http://silos.infrastrutturestrategiche.it/admin/scheda.aspx?id=1788>.

<sup>3</sup> La scheda relativa, tratta dall'8° rapporto sull'attuazione della legge obiettivo, è disponibile al link <http://silos.infrastrutturestrategiche.it/admin/scheda.aspx?id=1789>

ferroviaria italiana hanno sottoscritto il [Contratto Istituzionale di Sviluppo](#), che riguarda l'esecuzione di lavori sull'intera tratta ferroviaria Napoli-Bari-Lecce-Taranto, il cui costo è pari a 7.116 milioni di euro per 22 interventi. Le disponibilità ammontano a 3.532 milioni.

L'**incarico** di Commissario ha una **durata di due anni** dalla data di entrata in vigore del decreto legge ed è **rinnovabile** con decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro dell'economia, sulla base anche dei risultati conseguiti e verificati in esito alla rendicontazione di cui al comma 8 (v. *infra*).

La norma precisa che l'incarico si svolgerà **senza compensi aggiuntivi** per l'attività del Commissario e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In relazione alla nomina a Commissario per la realizzazione delle opere relative all'asse ferroviario Napoli-Bari, si ricorda che la normativa vigente prevede diverse figure di commissari straordinari nel settore delle opere pubbliche tra le quali il cd. commissario straordinario "sblocca cantieri", il cd. commissario straordinario per le opere strategiche e i commissari straordinari per gli investimenti programmati nell'ambito del Quadro strategico nazionale.

La figura del **commissario straordinario** è stata introdotta per la prima volta dall'**art. 13 del decreto legge n. 67 del 1997**, convertito dalla legge n. 135 del 1997, provvedimento divenuto noto con il nome di «**sbloccacantieri**». Successivamente la normativa su tali Commissari straordinari ha subito ulteriori modifiche anche al fine di ampliarne i poteri (si veda l'art. 6 del decreto legge n. 7 del 2005) e consentire ai commissari di operare in deroga alla normativa vigente e di assumere, a determinate condizioni, le funzioni di stazione appaltante.

L'**art. 163, commi 5-10, del Codice dei contratti pubblici** prevede, **al fine di agevolare la realizzazione delle opere strategiche**, la nomina di **commissari straordinari** con poteri più limitati di quelli previsti dall'art. 13, del decreto legge n. 67 del 1997. Essi hanno infatti funzioni di indirizzo e coordinamento: sono tenuti, a seguire l'andamento delle opere e a provvedere alle opportune azioni di indirizzo e supporto, promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati. Il Presidente del Consiglio Il ricorso ai poteri di cui all'articolo 13 del decreto legge n. 67 del 1997 è eventuale secondo quanto stabilito dal comma 7 del citato articolo.

Da ultimo, l'**art. 20 del D.L. 185/2008**, espressamente finalizzato alla **velocizzazione delle procedure esecutive di progetti facenti parte del Quadro strategico nazionale**, ha previsto, tra l'altro, l'individuazione, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, **commissari straordinari delegati** chiamati a vigilare sul quadro finanziario degli investimenti e sui tempi di tutte le fasi di realizzazione degli investimenti medesimi con funzioni sia di indirizzo e di coordinamento, tra le quali si segnala la proposta di revoca dell'assegnazione delle risorse e l'esercizio di ogni potere di impulso attraverso il più ampio coinvolgimento degli enti e dei soggetti coinvolti, sia funzioni operative. Ai sensi del primo periodo del comma 4 del citato articolo 20, per l'espletamento dei compiti assegnati, il commissario ha, sin dal momento della nomina, con riferimento ad ogni fase dell'investimento e ad ogni atto necessario per la sua esecuzione, i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari.

### **Compiti e poteri del Commissario (commi 2, 6 e 8)**

Il **comma 2** attribuisce al Commissario una serie di poteri tra i quali, in primo luogo, l'**approvazione dei progetti** allo scopo di **avviare i lavori** relativi a parte dell'intero tracciato **entro e non oltre il 31 ottobre 2015**. La norma fa genericamente riferimento ai progetti dal che sembrerebbe desumersi che il Commissario è titolato all'approvazione di tutte le categorie di progetti (preliminari, definitivi ed esecutivi). Ciò configura un'attribuzione in deroga alle procedure definite dal Codice dei contratti pubblici, che assegnano al CIPE la competenza relativa all'approvazione dei progetti preliminari e definitivi a seguito delle istruttorie che vedono il coinvolgimento tra l'altro dei Ministeri e delle regioni e delle province autonome interessati sulla base del disposto degli articoli 165 (progetto preliminare), 166 (progetto definitivo) e 167, che contiene le norme generali sull'approvazione dei progetti. E' lo stesso comma 2 a prevedere che il Commissario trasmetta al CIPE i progetti approvati, il cronoprogramma dei lavori e il relativo stato di avanzamento, segnalando eventuali anomalie e significativi scostamenti rispetto ai termini fissati nel cronoprogramma di realizzazione delle opere, anche ai fini della valutazione di defianziamento degli interventi.

Per finalità di riduzione dei costi e dei tempi di realizzazione dell'opera, con particolare riguardo alla tratta appenninica Apice-Orsara, al Commissario, è assegnato il compito di **rielaborare i progetti anche già approvati ma non ancora appaltati**.

La norma **consente**, inoltre, al Commissario di bandire la **gara anche sulla base dei progetti preliminari**.

La lettera c) del comma 2 dell'articolo 53 del Codice dei contratti, consente, previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, lo svolgimento della gara sulla base del progetto preliminare se il contratto ha ad oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori.

Relativamente alle infrastrutture strategiche, ai sensi del comma 5-*bis* dell'articolo 165 del Codice, il soggetto aggiudicatore provvede alla pubblicazione del bando di gara non oltre novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana della delibera CIPE di approvazione del progetto preliminare, ove questo sia posto a base di gara. In caso di mancato adempimento il CIPE, su proposta del Ministero, può disporre la revoca del finanziamento a carico dello Stato.

Scadenze tassative sono poi stabilite dalla norma per la **consegna dei lavori entro centoventi giorni dall'approvazione dei progetti decorrenti dalla conclusione della conferenza dei servizi**. In tal caso dovrebbe farsi riferimento ai progetti definitivi considerato che – come dispone il comma 4 – la conferenza di servizi è convocata entro quindi giorni dall'approvazione dei progetti definitivi (v. infra). La norma prevede che il Commissario, per la consegna dei lavori, può adottare procedura d'urgenza.

*Andrebbe valutata l'opportunità di una migliore esplicitazione delle funzioni del Commissario, anche al fine di chiarire, da un lato, il rapporto tra i poteri attribuiti al Commissario e le procedure delineate dal Codice dei contratti pubblici, relativamente all'approvazione dei progetti preliminari e definitivi riguardanti le infrastrutture strategiche, incluso lo svolgimento della conferenza di servizi, alla pubblicazione dei bandi di gara e alla consegna dei lavori, e, dall'altro, il rapporto tra il Commissario e i soggetti (Ministeri, CIPE, regioni) a cui, nell'ambito di tali procedure, sono assegnate le competenze. Sarebbe, altresì, opportuno, esplicitare le norme cui il Commissario deroga nell'espletamento delle proprie attività.*

**Le decisioni assunte dal Commissario possono derogare a quanto contenuto nel contratto istituzionale di sviluppo del 2 agosto 2014.**

Al fine di **espletare ogni attività amministrativa, tecnica ed operativa**, comunque finalizzata alla realizzazione della citata tratta ferroviaria, il Commissario si avvale delle strutture tecniche di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Ai sensi del **comma 6** il **Commissario può avvalersi** a titolo gratuito, nell'ambito di una apposita convenzione firmata dal Ministro delle infrastrutture, **dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa** S.p.A. al fine di gestire i rapporti con i territori interessati per una migliore realizzazione delle opere.

Il **comma 8**, infine, impone al **Commissario** di provvedere alla **rendicontazione annuale delle spese** di realizzazione degli interventi, sulla scorta dei singoli stati di avanzamento dei lavori (SAL), **segnalando eventuali anomalie e significativi scostamenti** rispetto ai termini fissati nel cronoprogramma di realizzazione delle opere, **anche ai fini dell'eventuale valutazione di definanziamento** degli interventi.

*Anche se la norma non lo specifica in questo punto è presumibile che il Commissario debba segnalare eventuali anomalie e scostamenti al CIPE, anche ai fini della valutazione di definanziamento degli interventi, analogamente a quanto previsto nel comma 2.*

**Dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza degli interventi (comma 3)**

In base al comma 3, gli **interventi da realizzare sull'area di sedime della tratta ferroviaria Napoli-Bari**, nonché quelli strettamente connessi alla realizzazione dell'opera, sono **dichiarati indifferibili, urgenti e di pubblica utilità**.

In merito alla **dichiarazione di pubblica utilità**, si ricorda che essa accerta l'esistenza di ragioni di pubblico interesse alla realizzazione di un'opera e attribuisce all'opera medesima una determinata **qualità giuridica**, che costituisce **presupposto per le procedure espropriative**.

Diversi sono gli atti che possono comportare la dichiarazione di pubblica utilità: ai sensi dell'**art. 12 del D.P.R. 327/2001**, infatti, la dichiarazione di pubblica utilità si intende disposta:

a) quando l'autorità espropriante approva a tale fine il progetto definitivo dell'opera pubblica o di pubblica utilità, ovvero quando sono approvati il piano particolareggiato, il piano di lottizzazione, il piano di recupero, il piano di ricostruzione, il piano delle aree da destinare a insediamenti produttivi, ovvero quando è approvato il piano di zona;

b) in ogni caso, quando in base alla normativa vigente equivale a dichiarazione di pubblica utilità l'approvazione di uno strumento urbanistico, anche di settore o attuativo, la definizione di una conferenza di servizi o il perfezionamento di un accordo di programma, ovvero il rilascio di una concessione, di una autorizzazione o di un atto avente effetti equivalenti.

La disciplina concernente l'**occupazione d'urgenza** è contenuta nell'**art. 22-bis del D.P.R. 327/2001**

Relativamente alle infrastrutture strategiche, l'articolo 166 del Codice dei contratti reca la disciplina del progetto definitivo e del procedimento di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

#### ***Conferenza di servizi e acquisizione di pareri, visti e nulla osta (commi 4 e 5)***

Il **comma 4** prevede, per gli interventi in questione, la **convocazione di una conferenza di servizi entro 15 giorni dall'approvazione dei progetti definitivi**.

Lo stesso comma disciplina i **casi di assenza o di dissenso**, prevedendo che:

- qualora il rappresentante di un'amministrazione invitata sia assente o, comunque, non dotato di adeguato potere di rappresentanza, la conferenza delibera prescindendo dalla sua presenza e dall'adeguatezza del citato potere;
- il dissenso manifestato in sede di conferenza dei servizi deve essere motivato e recare, a pena di non ammissibilità, le specifiche indicazioni progettuali necessarie ai fini dell'assenso;
- in caso di **motivato dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, territoriale, del patrimonio culturale o della salute**, la questione è rimessa alla **decisione del Commissario**, che si pronuncia **entro quindici giorni, previa intesa con la Regione** o le Regioni interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, **ovvero** previa intesa **con la Regione e gli enti locali interessati**, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Nel caso di **mancato**

**raggiungimento dell'intesa entro sette giorni, la decisione del Commissario può essere comunque adottata.**

Una speciale disciplina è prevista dall'articolo 165 Codice dei contratti per lo svolgimento della conferenza dei servizi che si svolge sul progetto preliminare con riguardo alla realizzazione delle infrastrutture strategiche. Il comma 6 di tale articolo disciplina il procedimento in caso di motivato dissenso delle regioni o province autonome.

*Al riguardo, si fa notare che la disposizione demanda la decisione al Commissario in deroga al comma 3 dell'articolo 14-quater della legge n. 241 del 1990 che prevede, in tali casi e sulla base della procedura ivi disciplinata, la deliberazione del Consiglio dei Ministri ma che, per espressa previsione della norma, non si applica ad infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale. Con la disposizione in esame, pertanto, si consente l'intervento in via sostitutiva del Commissario, laddove la norma generale esclude tale possibilità in favore del Consiglio dei Ministri.*

L'art. 14-quater della L. 241/1990 dispone, al comma 1, che il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, regolarmente convocate alla conferenza di servizi, a pena di inammissibilità, deve essere manifestato nella conferenza di servizi, deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso. Lo stesso comma precisa che resta fermo quanto previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 in materia di valutazione di impatto ambientale. Il comma 3 dell'art. 14-quater, al primo periodo prevede che "al di fuori...delle infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, di cui alla parte seconda, titolo terzo, capo quarto del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni" ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali.

Il **comma 5** stabilisce che i **pareri, i visti e i nulla-osta** relativi agli interventi in questione, **necessari anche successivamente alla conferenza di servizi**, devono essere **resi dalle amministrazioni competenti entro 30 giorni** dalla richiesta e, decorso inutilmente tale termine, si intendono acquisiti con esito positivo (**silenzio-assenso**).

***Finanziamento degli interventi (comma 7)***

Il comma 7 prevede che la realizzazione delle opere relative alla tratta ferroviaria Napoli – Bari è eseguita **a valere sulle risorse previste nell'ambito del Contratto di programma** stipulato tra RFI e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

***Asse ferroviario AV/AC Palermo – Catania – Messina (comma 9)***

Il comma 9 estende l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 8 alla realizzazione dell'asse ferroviario AV/AC Palermo – Catania – Messina.

L'asse ferroviario AV/AC Palermo – Catania – Messina è anch'esso incluso nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001.

Il 28 febbraio 2013 il Ministro per la Coesione territoriale, il Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, la Regione Siciliana, Ferrovie dello Stato e Rete ferroviaria italiana hanno sottoscritto il Contratto Istituzionale di Sviluppo, che riguarda l'esecuzione di lavori sulla direttrice ferroviaria Messina-Catania-Palermo, il cui costo è pari a 5.106 milioni di euro per 14 interventi. Le disponibilità ammontano a 2.426 milioni.

**Articolo 1, commi 10 e 11**  
**(Approvazione del Contratto di Programma con RFI e dei contratti di programma sottoscritti dall'ENAC con i gestori degli scali aeroportuali di interesse nazionale)**

**Approvazione del contratto di programma con RFI e assegnazione di fondi per investimenti (comma 10)**

Il **comma 10** dell'art. 1 dispone:

- a) l'**approvazione del Contratto di Programma 2012-2016 parte Investimenti** tra **RFI e MIT**, stipulato l'8 agosto 2014, con la finalità di consentire la prosecuzione degli interventi sulla rete ferroviaria nazionale;
- b) l'**assegnazione** di una quota pari a **220 milioni di euro** di risorse già stanziata, quale **contributo in conto impianti a favore di RFI** per gli interventi di **manutenzione straordinaria previsti nel Contratto di Programma parte Servizi 2012-2014**.

- a) Per quanto riguarda l'approvazione del **Contratto di programma, parte investimenti, 2012-2016**, recentemente, il D.L. n. 16/2014 (art. 17, comma 4-bis), aveva autorizzato il proseguimento della regolazione dei rapporti tra lo Stato e il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria (Rete ferroviaria italiana S.p.A.) sulla base del Contratto di programma 2007-2011, fino alla conclusione della procedura di approvazione del Contratto di programma - parte investimenti 2012-2016, al fine di consentire la prosecuzione degli interventi sulla rete ferroviaria nazionale e l'attuazione dei relativi programmi di investimento. La norma aveva fissato il termine massimo del 30 giugno 2014 per la conclusione della procedura di approvazione del Contratto di programma, parte investimenti 2012-2016.

Per quanto riguarda la procedura di approvazione dei Contratti di Programma, l'art. 1 della **legge n. 238 del 1993 prevede la trasmissione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.**, stabilendo in particolare che il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti trasmetta al Parlamento, per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, i contratti di programma, i contratti di servizio ed i relativi aggiornamenti, corredati del parere, ove previsto, del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica

*Si segnala quindi che la procedura di approvazione del Contratto di programma qui delineata, tramite disposizione normativa contenuta nel decreto-legge, non rispetta il dettato della legge n. 238/1993 che prevede il parere delle Commissioni parlamentari competenti sugli schemi di Contratto.*

Si ricorda che l'art. 14 del D.Lgs 188/2003 dispone che i **rapporti tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria e lo Stato** sono disciplinati da un atto di concessione e da un **contratto di programma**. Il contratto di programma mira alla realizzazione dell'equilibrio finanziario e degli obiettivi tecnici e commerciali e indica i mezzi per farvi fronte. Il contratto di programma disciplina, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, la **concessione di finanziamenti** per far fronte a **nuovi investimenti**, per la manutenzione ed il rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria, per il miglioramento della qualità dei servizi, per lo sviluppo dell'infrastruttura stessa e per assicurare il rispetto dei livelli di sicurezza compatibili con l'evoluzione tecnologica.

Con l'atto di **concessione quarantennale** di cui al decreto ministeriale 31 ottobre 2000 n. 138-T, la gestione dell'infrastruttura ferroviaria è stata affidata in un primo tempo a Ferrovie dello Stato Spa, alla quale è subentrata, a decorrere dal 2001, la controllata **RFI Spa**. La società, controllata al 100% dal gruppo Ferrovie dello Stato Spa, a sua volta controllata al 100% dal Ministero dell'economia e delle finanze, è stata costituita il 1° luglio 2001, in adempimento delle direttive comunitarie che hanno decretato la separazione fra il gestore della rete e il fornitore dei servizi di trasporto.

- b) Per quanto riguarda l'**assegnazione** di una quota pari a **220 milioni di euro** di risorse già stanziata, quale **contributo in conto impianti a favore di RFI** per gli interventi **di manutenzione straordinaria previsti nel Contratto di Programma parte Servizi 2012-2014**, si ricorda che tale parte Servizi del Contratto di programma è stata approvata con Delibera CIPE n. 22 del 18 marzo 2013 e sullo schema di Contratto le Competenti Commissioni parlamentari hanno espresso parere: la IX Commissione Trasporti della Camera ha espresso il 19 novembre 2013 parere favorevole con condizioni e osservazione.

Si ricorda che il **contratto di programma** consta di una **parte investimenti**, che disciplina la realizzazione degli investimenti per l'infrastruttura ferroviaria e le relative modalità di finanziamento, e di una **parte servizi**, che disciplina la manutenzione ordinaria e straordinaria della rete ferroviaria, e le attività di safety, security e navigazione ferroviaria, secondo adeguati livelli di efficienza, sicurezza e affidabilità, nonché le modalità di finanziamento delle suddette attività. La suddivisione del contratto di programma in questi due atti distinti è stata richiesta dalla delibera CIPE n. 4/2012 del 20 gennaio 2012, con la quale è stato approvato l'aggiornamento 2010/2011 del contratto di programma 2007-2011.

Il contratto di programma – parte servizi 2012-2014 prevede stanziamenti complessivi, per il triennio 2012-2014 pari a 4.575 milioni di euro, dei quali 720 milioni di euro sono indicati come risorse ancora “da reperire”, imputate all'annualità 2014 (il totale dello stanziamento per il 2014 è 975 milioni di euro). In proposito, il parere approvato dalla IX Commissione, segnala che, come già evidenziato nel parere espresso dal CIPE del 22 marzo 2013, “l'importo di 720 milioni di euro per l'anno 2014 si riferisce a fabbisogni non correlati a una specifica copertura finanziaria, per cui gli obblighi assunti dal Gestore in riferimento al programma di manutenzione straordinaria per il 2014 devono intendersi subordinati all'individuazione di tale copertura”; al riguardo, la legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, co. 73) ha previsto un'integrazione delle risorse disponibili di 500

milioni di euro mentre con la disposizione in commento si provvede al reperimento di 220 milioni di euro residui.

Il Contratto di programma, parte Servizi 2012-2014, contiene anche, all'allegato 6, indicazioni sulle linee di intervento previste da RFI in materia di manutenzione straordinaria e l'articolo 5 prevede l'obbligo, per il gestore, di avviare una revisione dei processi manutentivi, con l'obiettivo di garantire le *performance* di rete contrattualizzate e conseguire un risparmio di spesa di circa 250 milioni di euro all'anno rispetto al dato storico dei costi di manutenzione.

Per approfondimenti sul contenuto del Contratto di programma 2012-2014, parte Servizi, si rinvia al relativo [dossier del Servizio Studi](#).

### ***Approvazione dei contratti di programma sottoscritti dall'ENAC (co. 11)***

Il **comma 11 dell'art. 1** dispone l'**approvazione con decreto ministeriale dei contratti di programma sottoscritti dall'ENAC con i gestori degli scali aeroportuali di interesse nazionale**, per consentire l'avvio degli investimenti previsti nei contratti di programma.

La procedura delineata prevede l'approvazione con **decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** da adottarsi **entro sessanta giorni** dall'entrata in vigore del decreto-legge, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che dovrà esprimersi improrogabilmente entro trenta giorni.

Si ricorda che il **gestore aeroportuale** è il soggetto al quale è affidato, insieme ad altre attività, il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali e di coordinare e controllare le attività dei vari operatori presenti nello scalo, riconoscendogli il ruolo di soggetto responsabile dell'efficienza ed operatività dell'aeroporto in regolarità e sicurezza. Esistono tre diverse tipologie di gestione aeroportuale:

- aeroporti affidati in gestione totale
- aeroporti affidati in gestione parziale anche in regime precario
- aeroporti in gestione diretta dello Stato

I **contratti di programma** sono stipulati tra l'Enac e le società di gestione aeroportuale. Essi disciplinano il profilo tariffario, la realizzazione del piano degli investimenti e il rispetto degli obiettivi di qualità e di tutela ambientale.

**L'ENAC** ha anche il compito di predisporre le convenzioni che disciplinano l'affidamento in concessione delle gestioni aeroportuali totali e di definire i metodi e gli strumenti per il controllo degli obblighi convenzionali da parte dei gestori. L'affidamento della gestione totale avviene a società di capitali. L'idoneità del gestore aeroportuale ad espletare le attività è attestata dalla certificazione rilasciata dall'Enac.

Per quanto riguarda gli **aeroporti di interesse nazionale**, l'art. 698 del Codice della navigazione impone l'individuazione degli aeroporti e sistemi aeroportuali di interesse nazionale, da individuare (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni-Province autonome) in base ai seguenti criteri: ruolo strategico; ubicazione territoriale; dimensioni e tipologia di traffico; - previsioni dei progetti europei TEN.

La normativa generale (art. 10, comma 10 della legge n. 537/1993) prevede che i singoli contratti di programma siano approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia.

*In tal senso la disposizione in commento innova la normativa della legge n. 537/1993 consentendo l'approvazione di tutti i contratti di programma con un unico atto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e individuando termini perentori per la stipula dei contratti.*

Si segnala inoltre che gli articoli da 71 a 82 del decreto-legge n. 1/2012 hanno recepito la direttiva 2009/12/CE in materia di diritti aeroportuali. In particolare, l'articolo 76 prevede che il **gestore aeroportuale provveda, previa consultazione degli utenti aeroportuali (le compagnie aeree operanti nello scalo), alla scelta di uno dei modelli tariffari** per la determinazione dei diritti individuati dall'autorità di regolazione di settore, cioè l'Autorità di regolazione dei trasporti istituita dall'articolo 37 del decreto-legge n. 1/2012.

In base alla norma transitoria dell'articolo 22, comma 3, del decreto-legge n. 5/2012 la nuova normativa avrebbe dovuto essere applicata ai contratti di programma stipulati successivamente al 31 dicembre 2012; tuttavia essa non ha fin qui trovato applicazione in assenza dell'individuazione da parte dell'Autorità dei trasporti dei modelli tariffari.

L'Autorità, operativa dal gennaio 2014, ha infatti avviato con la delibera n. 16/2014 una [consultazione sui modelli tariffari](#), conclusa nel giugno 2014. Il provvedimento di adozione dei modelli tariffari [è stato adottato](#) dall'Autorità il 22 settembre 2014, successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge.

*L'effetto della disposizione potrebbe pertanto essere quello di consentire la chiusura di tutti i contratti di programma in itinere prima dell'adozione dei modelli tariffari da parte dell'Autorità dei trasporti, rinviando così alla scadenza dei contratti di programma ora stipulati la prima applicazione della disciplina recata dal decreto-legge n. 1/2012, in recepimento della direttiva 2009/12/CE, che prevede anche la consultazione degli utenti aeroportuali. Sul punto appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.*

Risultano, dal sito Enac, già stipulate le convenzioni con i seguenti aeroporti:

- Gestioni totali per legge speciale: Roma Fiumicino e Ciampino, Milano Linate e Malpensa, Venezia Tessera, Torino Caselle, Genova, Bergamo;
- Gestioni totali ex DM 521/97): Bari, Brindisi, Foggia, Taranto, Napoli, Firenze, Olbia, Bologna, Pisa, Cagliari, Catania, Palermo, FVG Ronchi dei Legionari, Alghero, Pescara, Verona Villafranca, Lamezia Terme, Brescia Montichiari, Ancona, Trapani, Treviso, Parma, Cuneo, Perugia.
- Gestione diretta dello Stato: Pantelleria, Lampedusa e Roma Urbe.

Dal confronto tra tali elenchi risultano ancora non approvate le convenzioni relative ai seguenti aeroporti: Rimini (avviata la procedura di gara per l'affidamento della concessione di gestione totale ai sensi dell'art. 704 del Codice della Navigazione), Salerno (sottoscritta la convenzione di gestione totale con Aeroporto di Salerno s.p.a. per la durata di 20 anni), Reggio Calabria (istruttoria in corso), Crotone (in gestione parziale con istruttoria sospesa per società di gestione in concordato preventivo). L'aeroporto di Comiso è uno scalo affidato dalla Regione Siciliana al Comune di Comiso.

Dal sito ENAC risultano **già stipulati** tra Enac e società di gestione **e già efficaci** a seguito di approvazione con Decreto Interministeriale (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Economia e delle Finanze) i seguenti **contratti di programma**:

- Enac - SAC (Aeroporto di Catania)
- Enac - SAVE (Aeroporto di Venezia)
- Enac - GESAP (Aeroporto di Palermo)
- Enac - SAT (Aeroporto di Pisa)
- Enac - GESAC (Aeroporto di Napoli)
- Enac - AdP (Aeroporto di Bari)
- Enac - AdP (Aeroporto di Brindisi)
- Enac - SAB (Aeroporto di Bologna)
- Enac - SEA (Aeroporti di Milano)
- Enac - ADR (Aeroporti di Roma)
- Enac - SOGAER (Aeroporto di Cagliari).

Il futuro **“Piano Nazionale degli Aeroporti”**, preannunciato dal Ministro delle infrastrutture a trasporti lo scorso gennaio e che dovrà essere emanato con decreto del Presidente della Repubblica, individua **11 aeroporti strategici** e **26 aeroporti di interesse nazionale**. Gli aeroporti strategici sono: Milano Malpensa; Venezia; Bologna; Pisa/Firenze (a condizione che realizzino una gestione unitaria); Roma Fiumicino; Napoli; Bari; Lamezia; Catania; Palermo; Cagliari. I restanti aeroporti di interesse nazionale sono Milano Linate, Torino, Bergamo, Genova, Brescia, Cuneo, Verona, Treviso, Trieste, Rimini, Parma, Ancona, Roma Ciampino, Perugia, Pescara, Salerno, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Crotone, Comiso, Trapani, Pantelleria, Lampedusa, Olbia, Alghero.

Il **comma 11** prevede poi, per gli stessi aeroporti di interesse nazionale, che il **parere favorevole espresso dalle Regioni e dagli enti locali interessati sui piani regolatori aeroportuali** in base alle disposizioni del regolamento recante disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383, **comprenda ed assorba, a tutti gli effetti, la verifica di conformità urbanistica** (quale quella prevista rispetto agli strumenti di programmazione urbanistica e territoriale dei diversi enti territoriali) **delle singole opere inserite negli stessi piani regolatori**.

In base all'articolo 702 del codice della navigazione, “l'approvazione dei progetti di costruzione, di ampliamento, di ristrutturazione, di manutenzione straordinaria e di adeguamento delle infrastrutture aeroportuali [...] è di spettanza dell'ENAC, anche per la

verifica di conformità alle norme di sicurezza, nel rispetto delle funzioni di pianificazione, programmazione e di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti”.

Il D.P.R. 383/1994 disciplina i procedimenti di localizzazione delle opere pubbliche da eseguirsi da amministrazioni statali o comunque insistenti su aree del demanio statale e delle opere pubbliche di interesse statale, da realizzarsi dagli enti istituzionalmente competenti. La realizzazione delle infrastrutture aeroportuali rientra quindi nell’ambito di applicazione del DPR.

L’art. 2 di tale decreto disciplina l’accertamento di conformità delle citate opere alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi. Tale accertamento è svolto, ai sensi del medesimo articolo, dallo Stato di intesa con la regione interessata, entro sessanta giorni dalla richiesta da parte dell’amministrazione statale competente.

Qualora l’accertamento di conformità dia esito negativo oppure l’intesa non si perfezioni entro il termine stabilito, la decisione viene demandata ad una conferenza di servizi a cui partecipano la regione e, previa deliberazione degli organi rappresentativi, il comune o i comuni interessati, nonché le altre amministrazioni dello Stato e gli enti comunque tenuti ad adottare atti di intesa, o a rilasciare pareri, autorizzazioni, approvazioni, nulla osta, previsti dalle leggi statali e regionali.

## **Articolo 2**

### **(Semplificazioni procedurali per le infrastrutture strategiche affidate in concessione)**

L'articolo 2 introduce la possibilità di caducazione delle concessioni relative a infrastrutture strategiche nel caso di mancata attestazione della sostenibilità economico-finanziaria dei vari stralci delle infrastrutture stesse e disciplina l'applicazione di alcune norme in materia di concessioni alle infrastrutture in finanza di progetto le cui proposte sono dichiarate di pubblico interesse.

In particolare, il comma 1 introduce una disposizione che – con riferimento alla realizzazione di infrastrutture strategiche in concessione, nell'ipotesi di sviluppo del progetto per stralci funzionali o, nei casi più complessi, di successive articolazioni per fasi – **consente al bando di gara di prevedere l'integrale caducazione della concessione** stessa, con la conseguente possibilità in capo al concedente di **rimettere a gara** la concessione per la realizzazione dell'intera opera. Tale norma viene inserita attraverso il comma 4-ter, che è aggiunto alla fine dell'articolo 174 del Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui al d.lgs. 163/2006, che disciplina le concessioni relative alle infrastrutture strategiche private di preminente interesse nazionale individuate con il programma di cui al comma 1 dell'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (cd. "legge obiettivo").

Tale facoltà potrà essere esercitata **qualora, entro un termine (da indicare nel bando stesso) non superiore a 3 anni** dalla data di approvazione da parte del CIPE del progetto definitivo dello stralcio/i funzionale/i immediatamente finanziabile/i, **la sostenibilità economico finanziaria degli stralci successivi non sia attestata da primari istituti finanziari.**

La disposizione è pressoché identica a quella contemplata dal primo periodo del secondo capoverso del nuovo punto 5.2 della delibera CIPE n. 1/2013 (così modificato dalla [delibera CIPE n. 72/2013](#), pubblicata nella G.U. n. 135 del 13 giugno scorso), intitolata "Direttiva in materia di attuazione delle misure di compensazione fiscale previste dall'articolo 18, della legge n. 183/2011".

La delibera 1/2013, lo si ricorda, ha attuato il sistema di misure agevolate (defiscalizzazione) per le infrastrutture strategiche da realizzare con contratti di partenariato pubblico-privato (PPP) finalizzate ad assicurare la sostenibilità economica dell'operazione di PPP.

La motivazione alla base della modifica del punto 5.2. della delibera 1/2013 è rinvenibile nelle premesse della delibera 72/2013, che fanno riferimento alle considerazioni contenute nel parere n. 7 del 6 novembre 2013 del Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), in merito allo schema di convenzione concernente il «Corridoio di viabilità autostradale Dorsale centrale Civitavecchia - Orte - Mestre: tratta E45-E55 (collegamento autostradale Orte - Mestre)», che ha condiviso tale modifica, avanzata dal Ministero di settore e

finalizzata a rafforzare le prerogative del concedente e assicurare il preminente interesse pubblico dell'opera, e ha rilevato l'opportunità di inserirla nella delibera 1/2013 al fine di disciplinare esplicitamente la fattispecie ed evitare divergenze interpretative. La modifica ora assurge a norma di rango primario in conseguenza del suo inserimento nell'articolo 174 del Codice dei contratti pubblici, che disciplina le infrastrutture strategiche affidate in concessione.

Il comma 2 detta una disposizione transitoria al fine di precisare che **la disposizione non si applica alle concessioni ed alle procedure in finanza di progetto con bando già pubblicato** alla data di entrata in vigore del presente decreto legge. Nel contempo, il comma 3 provvede ad **estendere** a regime **l'applicazione di tutta la disciplina relativa alle infrastrutture strategiche affidate in concessione** di cui all'articolo 174 del Codice, incluso ovviamente il nuovo comma 4-ter inserito dal comma 1 dell'articolo in commento, **alle procedure in finanza di progetto**; tale estensione è operata attraverso l'integrazione del comma 5-bis dell'articolo 175 del Codice dei contratti, che disciplina le infrastrutture strategiche in finanza di progetto.

L'articolo 41, comma 5-bis, del D.L. n. 201/2011 ha integralmente sostituito l'articolo 175 del Codice introducendo una nuova procedura per la finanza di progetto relativamente alle infrastrutture strategiche.

Il comma 5-bis dell'articolo 175, su cui interviene la disposizione in commento, già prevede che, al fine di assicurare adeguati livelli di bancabilità e il coinvolgimento del sistema bancario nelle predette operazioni, si applichino in quanto compatibili, le disposizioni contenute all'articolo 144, commi 3-bis, 3-ter e 3-quater del Codice, introdotte dal comma 1 dell'articolo 19 del D.L. 69/2013, che disciplinano i contenuti dei bandi relativi alle concessioni di lavori pubblici relativamente alla previsione della consultazione preliminare, di una dichiarazione sottoscritta da uno o più istituti finanziatori di manifestazione di interesse a finanziare l'operazione (che deve accompagnare l'offerta), nonché della risoluzione del rapporto in caso di mancata sottoscrizione del contratto di finanziamento o in mancanza della sottoscrizione o del collocamento delle obbligazioni di progetto di cui all'articolo 157, entro un congruo termine fissato dai bandi medesimi.

Il comma 4, infine, interviene sull'**applicazione delle norme in materia di concessioni** introdotte dal comma 1 dell'articolo 19 del D.L. 69/2013, estendendola **agli interventi da realizzare in finanza di progetto le cui proposte sono state già dichiarate di pubblico interesse** alla data di entrata in vigore del citato decreto legge n. 69 del 2013.

Il comma 2 dell'articolo 19 del D.L. 69/2013 detta, infatti, una disciplina transitoria per l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1, lettere b), c), d) ed e) dello stesso articolo 19.

Si tratta, in sintesi, dei commi 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'articolo 144 del Codice, introdotti dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 19 e precedentemente descritti, nonché dell'applicabilità di tali disposizioni, in quanto compatibili, alla disciplina delle concessioni in finanza di progetto relative ai lavori "ordinari" e all'affidamento di opere strategiche, al

fine di assicurare adeguati livelli di bancabilità e il coinvolgimento del sistema bancario nell'operazione.

Tali disposizioni, in conseguenza della novella in commento, non si applicano alle procedure in finanza di progetto, di cui agli articoli 153 e 175 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, con bando già pubblicato alla data di entrata in vigore del decreto n. 69/2013. E' stato, infatti, soppresso il riferimento agli interventi da realizzare mediante finanza di progetto le cui proposte sono state già dichiarate di pubblico interesse alla data di entrata in vigore del decreto n. 69/2013. Si ricorda che la valutazione del pubblico interesse delle proposte è disciplinata dai commi 16 e 19 dell'articolo 153 del d.lgs. 163/2006, che disciplina le procedure di finanza di progetto relative ai lavori ordinari.

La norma in commento sembra venire incontro alle richieste della **Corte dei conti** contenute nella [deliberazione n. SCCLEG/16/2014/PREV](#), con cui è stato **ricusato** il visto e la registrazione della **delibera** n. 73 dell'8 novembre 2013 avente ad oggetto l'approvazione del **progetto preliminare del collegamento autostradale E45-E55 Orte – Mestre**. La Corte dei conti ha, infatti, eccepito l'assenza di una norma che escludesse l'opera dall'ambito di applicazione dell'articolo 19, comma 2, del D.L. 69/2013, ossia consentisse di estendere a tale opera le disposizioni introdotte dal comma 1 del citato articolo 19, considerato che l'opera in questione è stata dichiarata di pubblico interesse il 9 dicembre 2003 e quindi ben prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 69 del 2013. La mancanza della norma è stata "considerata presupposto imprescindibile ai fini della pubblicazione del bando di gara". Relativamente al collegamento Orte Mestre, le misure di defiscalizzazione – secondo quanto si evince dalla deliberazione della Corte dei conti – ammonterebbero a circa 9.237 milioni da intendere come limite massimo riconoscibile che non potrà essere superato durante l'intera durata della concessione.

### **Articolo 3, commi 1-7 (Fondo “sblocca cantieri”)**

Il **comma 1** prevede un **rifinanziamento di 3.890 milioni di euro del Fondo** istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dal comma 1 dell'articolo 18 del D.L. 69/2013 (**cd. “sblocca cantieri”**, d'ora in avanti Fondo) con la seguente articolazione temporale:

- 39 milioni di euro per il 2013;
- 26 milioni di euro per il 2014;
- 231 milioni di euro per il 2015;
- 159 milioni di euro per il 2016;
- 1.073 milioni di euro per il 2017;
- 2.066 milioni di euro nel 2018;
- 148 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

La norma precisa che il rifinanziamento del Fondo è volto a consentire nell'anno 2014 la continuità dei cantieri in corso o il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori.

Si precisa che le somme finalizzate al rifinanziamento del Fondo per l'anno **2013** - esercizio finanziario ormai concluso - verranno iscritte in **conto residui** nell'esercizio 2014, in quanto derivanti dalle disponibilità, iscritte in conto residui, derivanti dalle revoche disposte dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 145 del 2013, come precisato nella relazione tecnica e al successivo comma 4, lettere a).

Il comma 1 dell'articolo 18 del decreto-legge n. 69 del 21 giugno 2013 ha istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo con una dotazione complessiva pari a 2.069 milioni di euro ripartita per cinque anni, dal 2013 al 2017. L'individuazione degli interventi a cui assegnare le risorse è stata demandata rispettivamente a decreti interministeriali (comma 2) o a delibere del CIPE (comma 3). Il comma 11 ha previsto la revoca dei finanziamenti assegnati a valere sul Fondo, nel caso in cui, entro il 31 dicembre 2013, non siano conseguite le finalità indicate al comma 1, la continuità dei cantieri in corso o il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori<sup>4</sup>. Il comma 11-bis dell'articolo 25 del citato decreto legge n. 69 del 2013 ha attribuito prioritariamente le risorse del Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 18, revocate in base a quanto disposto dal comma 11 del medesimo articolo, ad alcuni interventi ed infrastrutture ivi elencati.

#### ***Interventi finanziabili (commi 2 e 3)***

---

<sup>4</sup> Per una disamina delle modalità di revoca delle risorse del Fondo e di utilizzazione delle risorse al 31 ottobre 2013 si rinvia all'approfondimento contenuto nell'8° Rapporto sull'attuazione della “legge obiettivo”, e precisamente nel [volume Nota di sintesi e focus tematici](#).

Il **comma 2** prevede l’emanazione di uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, con cui si provvede all’assegnazione delle risorse occorrenti, a valere sulle risorse del fondo stanziato dal comma 1. Rispetto alle modalità di assegnazione del Fondo definite nell’articolo 18 del D.L. 69/2013, che fanno rinvio a decreti interministeriali e a delibere del CIPE, si prevede, pertanto, solo l’emanazione di decreti interministeriali.

E’ lo stesso comma 2 ad elencare gli **specifici interventi da finanziare** suddividendoli in tre categorie e a disporre che, per gli interventi compresi nelle opere di cui alle lettere a) e b), i decreti vengano adottati **entro trenta giorni** dall’entrata in vigore del decreto-legge, mentre, per gli interventi inclusi nella lettera c), vengano adottati entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto. La norma non precisa l’entità delle risorse che verranno destinate ai singoli interventi in quanto l’assegnazione delle risorse è demandata ai decreti interministeriali; una stima indicativa dei fabbisogni è indicata nella relazione tecnica. L’unico vincolo nella destinazione delle risorse fissato nella norma è quello stabilito nel comma 3, che **riserva 100 milioni di euro agli interventi di completamento di beni immobiliari demaniali di competenza dei Provveditorati interregionali alle opere pubbliche**.

Di seguito sono dettagliati gli interventi finanziabili, raggruppati nelle tre diverse categorie di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2.

*Interventi ex articoli 18 e 25 del D.L. 69/2013 cantierabili entro il 31 dicembre 2014 (lettera a)*

- **Completamento della copertura del Passante ferroviario di Torino;**

L’intervento è riportato nella lettera a) del comma 11-*bis* dell’articolo 25 del D.L. 69/2013, tra quelli a cui sono attribuite prioritariamente le risorse del Fondo di cui al comma 1 dell’articolo 18, revocate in base a quanto disposto dal comma 11 del medesimo articolo.

- **Asse autostradale Trieste-Venezia;**

La lettera d) del comma 11-*bis* dell’articolo 25 del D.L. 69/2013, include la realizzazione della terza corsia della tratta autostradale A4 Quarto d’Altino-Villesse-Gorizia, tra quelli a cui sono attribuite prioritariamente le risorse del Fondo di cui al comma 1 dell’articolo 18, revocate in base a quanto disposto dal comma 11 del medesimo articolo, al fine di consentire l’attuazione dell’ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3702/2008. Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell’aprile 2014, l’opera ha un costo di 1.684,720 milioni di euro interamente disponibili<sup>5</sup>.

- **Completamento del sistema idrico Basento - Bradano, Settore G;**

---

<sup>5</sup> Si veda la [scheda 15](#), dell’8° Rapporto sull’attuazione della “legge obiettivo”.

*L'intervento non risulta compreso tra quelli di cui agli articoli 18 e 25 del decreto legge n. 69 del 2013, articoli che sono richiamati nella lettera a) del comma 2 dell'articolo in commento.*

L'opera "Completamento schema idrico Basento Bradano-Attrezzamento settore G", che è compresa nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (cd. "legge obiettivo"), contribuisce alla razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse idriche della Regione Basilicata e riguarda le opere necessarie per l'adduzione e la distribuzione irrigua del distretto G (che si estende per circa 13.050 ha) nel piano di utilizzazione dello Schema idrico Basento-Bradano<sup>6</sup>. Secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, l'opera ha un costo di 85,7 milioni di euro interamente disponibili. Il comma 1 dell'articolo 13 del D.L. 145/2013 ha previsto, tra l'altro, che le assegnazioni disposte dalla [delibera CIPE n. 146 del 17 novembre 2006](#) per il completamento dello schema idrico Basento-Bradano, con riferimento alle annualità disponibili iscritte in bilancio, sono revocate e assegnate al cosiddetto Fondo revocato - istituito dall'articolo 32, comma 6, del decreto- legge 98/2011 - presso il capitolo 7685 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

**- Interventi di soppressione e automazione di passaggi a livello sulla rete ferroviaria, individuati, con priorità per la tratta terminale pugliese del corridoio ferroviario adriatico da Bologna a Lecce;**

Gli interventi sono riportati nella lettera e) del comma 11-*bis* dell'articolo 25 del D.L. 69/2013, tra quelli a cui sono attribuite prioritariamente le risorse del Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 18, revocate in base a quanto disposto dal comma 11 del medesimo articolo. Rispetto alla formulazione del comma 11-*bis*, oltre che all'adozione di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ai fini dell'individuazione degli interventi, si fa riferimento alla costruzione di idonei manufatti sostitutivi o deviazioni stradali o di miglioramento delle condizioni di esercizio di passaggi a livello non eliminabili. La [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, prevede interventi sull'Asse ferroviario Bologna-Bari-Lecce-Taranto, per un costo di 1.434,04 milioni di euro di cui disponibili 759,26, e interventi di automazione dei passaggi a livello area sub-barese, per un costo di 20,980 interamente disponibili<sup>7</sup>.

**- Tratta Colosseo -Piazza Venezia della Linea C di Roma.**

Il **tracciato della Linea C della metropolitana di Roma** comprende 42 stazioni per una lunghezza complessiva di 42 km, in parte ad automazione integrale (treni con guida senza macchinista). Nel dettaglio il tracciato fondamentale si articola in 6 tratte: - T2: Clodio/Mazzini-Fori Imperiali/Colosseo - T3: Fori Imperiali/Colosseo-San Giovanni - T4: San Giovanni-Malatesta - T5: Malatesta-Teano-Alessandrino - T6A: Alessandrino-Bivio Torrenova - T7: Bivio Torrenova-Pantano e deposito graniti. L'opera è finanziata nell'ambito del Programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (cd. "legge obiettivo")<sup>8</sup>. Il comma 6 dell'articolo 18 del D.L.

<sup>6</sup> Si veda la [scheda n. 154](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo", che reca dati sullo stato di attuazione dell'opera al 31 ottobre 2013

<sup>7</sup> Per quest'ultimo intervento si veda anche la [scheda 117](#)

<sup>8</sup> Per una descrizione delle principali caratteristiche dell'opera si rinvia alla [scheda 105](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo", che reca dati sullo stato di attuazione al 31 ottobre 2013

69/2013 prevedeva che, entro il 30 ottobre 2013, venisse sottoposto al CIPE il progetto definitivo della tratta Colosseo - Piazza Venezia della linea C della metropolitana di Roma da finanziarsi a valere sul Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 18, a condizione che la tratta completata della stessa linea C da Pantano a Centocelle fosse messa in pre-esercizio entro il 15 dicembre 2013. Secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Metropolitana C" è di 3.486,870 milioni di euro, interamente disponibili, di cui: 769,44 milioni per la tratta T2; 792 milioni per la tratta T3; 995,4 milioni per le tratte T4 e T5; 930,03 milioni per le tratte T6A, T7 e Deposito Graniti. La disposizione in commento fa riferimento alla tratta Colosseo - Piazza Venezia nell'ambito della linea T2. Il CIPE, nella seduta del 1° agosto 2014, ha recepito un'informativa del MIT e del MEF concernente la rimodulazione del quadro economico, a parità di costo complessivo, della Linea C della Metropolitana di Roma.

*Interventi appaltabili entro il 31 dicembre 2014 e cantierabili entro il 30 giugno 2015 (lettera b)*

- **Ulteriore lotto costruttivo dell'Asse AV/AC Verona Padova;**

Secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Tratta AV / AC Verona Padova" è di 5.130,00 milioni di euro di cui 160,03 disponibili<sup>9</sup>.

- **Completamento asse viario Lecco - Bergamo;**

Secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo del collegamento "Bergamo Lecco: variante alla SS 639 nel territorio della provincia di Lecco" è di 130,500 milioni di euro di cui 93,670 disponibili. L'opera è articolata in due lotti: L.S. Gerolamo del costo di 93,670 milioni di euro interamente disponibili; L. Lavello del costo di 36,830 milioni di euro interamente da finanziare<sup>10</sup>. Per quanto riguarda invece il collegamento Lecco-Bergamo: Variante di Cisano Bergamasco, secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), il costo complessivo della "Bergamo Lecco: variante ex SS 639 Cisano Bergamasco" è di 54,390 milioni di euro di cui 30,820 disponibili.

- **Messa in sicurezza dell'asse ferroviario Cuneo - Ventimiglia;**

- Completamento e ottimizzazione della **Torino - Milano** con la viabilità locale mediante l'**interconnessione tra la SS 32 e la SP 299-Tangenziale di Novara-lotto 0 e lotto 1;**

- **Terzo Valico dei Giovi - AV Milano Genova;**

Secondo quanto indicato nella [tabella 0 del 12° allegato infrastrutture](#), presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Tratta AV/AC III Valico Giovi" è di 6.278,600 milioni di euro di cui 1.578,600 disponibili. L'opera è articolata in sei lotti costruttivi<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Si veda la [scheda 7](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

<sup>10</sup> Si veda la [scheda 26](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

<sup>11</sup> Si veda la [scheda 39](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

- **Continuità degli interventi del Nuovo Tunnel del Brennero;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo del "Nuovo Valico del Brennero" è di 4.865,000 milioni di euro interamente disponibili. L'opera è articolata in sei lotti di cui 5 costruttivi.<sup>12</sup>

- **Quadrilatero Umbria - Marche;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo del "Nuovo Valico del Brennero" è di 2.507,690 milioni di euro di cui 1.721,04 disponibili. L'opera è articolata in 21 lotti di cui 13 stradali e 8 relativi a aree leader<sup>13</sup>.

- **Completamento della Linea 1 della metropolitana di Napoli;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo dell'opera "Metro Napoli Linea 1 tratta Centro Direzionale Capodichino Di Vittorio I stralcio" è di 635,58 milioni di euro interamente disponibili. La delibera CIPE 88/2013, pubblicata nella GURI n. 112 del 16/05/2014, approva il progetto definitivo, aggiorna il costo a 652,410 milioni, di cui 593,100 milioni per la realizzazione delle opere e 59,310 milioni per IVA, e dispone l'assegnazione definitiva al Comune di Napoli di 113,100 milioni a valere sul fondo di cui all'art. 18, comma 1, del decreto legge n. 69/2013, già assegnato programmaticamente con delibera CIPE 61/2013. Inoltre nella sezione dedicata all'aspetto attuativo si riporta che il cronoprogramma prevede il completamento dell'opera entro gennaio 2018.

- **rifinanziamento dell'articolo 1, comma 70, della legge 27 dicembre 2013, n.147, relativo al superamento delle criticità sulle infrastrutture viarie concernenti ponti e gallerie;**

I commi 2 e 10 dell'articolo 18 del D.L. n. 69/2013 hanno previsto rispettivamente stanziamenti, a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 1, per il superamento di criticità sulle infrastrutture viarie concernenti ponti e gallerie e per un programma di interventi di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale di interesse nazionale in gestione ad ANAS SpA. (da emanare con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti). Il comma 70 della legge n. 147 del 2013, infatti, che è richiamato dalla norma, ha di fatto ampliato il novero degli interventi finanziabili nell'ambito del programma di manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie della rete stradale di interesse nazionale gestita da ANAS S.p.A., al fine di ricomprendervi anche l'attuazione di ulteriori interventi mirati ad incrementare la sicurezza e a migliorare le condizioni dell'infrastruttura viaria, con priorità nell'assegnazione delle risorse, alle opere stradali volte alla messa in sicurezza del territorio dal rischio idrogeologico. Le risorse per il triennio a legislazione vigente sono state rifinanziate dalla legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014) e, pertanto, lo stanziamento complessivo è pari a 306 milioni per il 2014, 231 milioni per il 2015 e 100 milioni per il 2016 (cap. 7538 del MIT).

<sup>12</sup> Si veda la [scheda 3](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

<sup>13</sup> Si veda la [scheda 71](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo del "Programma piccoli interventi ANAS" è di 300 milioni di euro interamente disponibili<sup>14</sup>.

- **Messa in sicurezza dei principali svincoli della Strada Statale 131 in Sardegna;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo dell'intervento "Svincoli e messa in sicurezza Km146+800 Km209+600" è di 120 milioni interamente da finanziare

*Interventi appaltabili entro il 30 aprile 2015 e cantierabili entro il 31 agosto 2015 (lettera c)*

- **Metropolitana di Torino;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo dell'intervento "Linea 1 - Prolungamento ovest - Tratta funzionale 3: Collegno (Deposito)-Cascine Vica" è di 304 milioni interamente da finanziare.

- **Tramvia di Firenze;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo dell'intervento "Firenze – Sistema Tramviario" è di 1.025,100 milioni di cui 654,900 disponibili.

- **Lavori di ammodernamento ed adeguamento dell'autostrada Salerno - Reggio Calabria, dallo svincolo di Rogliano allo svincolo di Altilia;**

Nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, sono riportati due lotti: Sa-Rc km 270+700-280+350 Maxilotto 4/2 -1 stralcio (Rogliano –Viadotto Stupino) con un costo di 437,780 milioni di euro interamente da finanziare; Sa-Rc km 280+350-286+050 Maxilotto 4/2 -2stralcio ((Viadotto Stupino-Altilia) con un costo di 343 milioni di euro interamente da finanziare<sup>15</sup>.

- **Autostrada Salerno - Reggio Calabria svincolo Laureana Borrello;**

Nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, è riportato il seguente intervento: Sa-Rc Svincolo Laureana km 377+750 con un costo di 38,090 milioni di euro interamente da finanziare<sup>16</sup>

- **Adeguamento della strada statale n.372 "Telesina" tra lo svincolo di Caianello della Strada statale n.372 e lo svincolo di Benevento sulla strada statale n.88;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Adeguamento Telesina dal Km 0+000 al km 60+900" è di 588,640 milioni interamente disponibili.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Si veda anche [http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/manut\\_straordinaria](http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/manut_straordinaria)

<sup>15</sup> Si veda anche la [scheda 53](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

<sup>16</sup> Si veda anche la [scheda 53](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

<sup>17</sup> Si veda anche la [scheda 77](#) dell'8° Rapporto sull'attuazione della "legge obiettivo".

- **Completamento della S.S. 291 in Sardegna;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014 sono riportati i seguenti quattro lotti di cui il lotto 1 e il lotto 4 non presentano costi, mentre il lotto 2 ha un costo di 29,830 milioni, con una disponibilità di 49,180 milioni, e il lotto 3 ha un costo 35,610 milioni con una disponibilità di 54,670 milioni.

- **Variante della "Tremezzina" sulla strada statale internazionale 340 "Regina";**

- **Collegamento stradale Masserano -Ghemme;**

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Collegamento autostradale Pedemontana piemontese" è di 654,500 milioni interamente disponibili.

- **Ponte stradale di collegamento tra l'autostrada per Fiumicino e l'EUR;**

- **Asse viario Gamberale - Civitaluparella in Abruzzo;**

L'intervento non è incluso nella tabella 0 del 12° Allegato infrastrutture, ma è contenuto nell'allegato alla nuova intesa generale quadro sottoscritta con la regione Abruzzo il 10 aprile 2013. In particolare nel documento è presente la seguente opera: SS. 652 – "Fondovalle Sangro" – Lavori di costruzione del tratto compreso tra le stazioni di Gamberale e Civitaluparella (2° lotto – 2° stralcio – 2° tratto) con una previsione di spesa di 160 milioni di euro.

- **Primo lotto Asse viario S.S. 212 Fortorina;**

- **Quadruplicamento della linea ferroviaria Lucca Pistoia;**

- **aeroporti di Firenze e Salerno;**

L'aeroporto di Firenze è attualmente affidato in gestione totale, in base al DM 521/97, alla società Aeroporti di Firenze (AdF S.p.a), con la Convenzione n. 28 del 14/12/2001 per la durata di 40 anni decorrenti dall'11/2//2003. Per l'aeroporto di Salerno risulta invece una convenzione sottoscritta dall'ENAC, ma non ancora approvata dal Ministero, per la gestione totale con la società Aeroporto di Salerno s.p.a.. per la durata di 20 anni.

Il futuro "Piano Nazionale degli Aeroporti", annunciato dal Ministro delle infrastrutture e trasporti e che dovrà essere emanato con decreto del Presidente della Repubblica, individua 11 aeroporti strategici e 26 aeroporti di interesse nazionale. L'aeroporto di Pisa/Firenze viene individuato come aeroporto strategico, ma alla condizione che tra questi due scali si realizzi la piena integrazione societaria e industriale, quindi la gestione unitaria. Salerno rientra invece tra i 26 aeroporti di interesse nazionale.

- **Completamento del sistema idrico integrato della Regione Abruzzo;**

Nell'allegato alla nuova intesa generale quadro sottoscritta con la regione Abruzzo il 10 aprile 2013 sono comprese tra, l'altro, opere di mitigazione del rischio idraulico dei bacini idrografici (2 lotti del costo complessivo di 210 milioni) e relative alla gestione integrata delle acque destinate ad usi umani e plurimi (5 lotti del costo complessivo di 938 milioni di euro).

- **opere segnalate dai Comuni alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dal 2 al 15 giugno 2014 o richieste inviate nell'ambito del programma**

**“Seimila Campanili”** ai sensi dell'articolo 18, comma 9, del decreto-legge n.69 del 2013.

Quest'ultimo punto sembra far riferimento, in primo luogo, alla procedura informale avviata dal Governo con la [“lettera ai sindaci”](#) inviata il 2 giugno scorso dal Presidente del Consiglio, ove si invitavano i Comuni a segnalare, entro il 15 giugno 2014, opere e cantieri fermi, al fine di un loro eventuale inserimento all'interno del pacchetto di misure “Sblocca Italia”. In alternativa si fa riferimento alle richieste inviate dai comuni nell'ambito del **programma “Seimila Campanili”**. A quest'ultimo proposito, si ricorda che il comma 9 dell'articolo 18 del D.L. 69/2013 ha destinato 100 milioni di euro a contributi statali a favore dei piccoli comuni (con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti), e a favore delle unioni composte da comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e dei comuni risultanti da fusione tra comuni, ciascuno dei quali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti: per interventi infrastrutturali di adeguamento, ristrutturazione e nuova costruzione di edifici pubblici, compresi gli interventi per l'adozione di misure antisismiche; per la realizzazione e manutenzione di reti viarie e delle infrastrutture accessorie e funzionali alle stesse o delle reti telematiche di nuova generazione (NGN) e Wi-fi; per la salvaguardia e la messa in sicurezza del territorio. Con il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 27 dicembre 2013 è stato approvato l'elenco degli interventi ammessi al finanziamento del Primo Programma «6000 Campanili», nei limiti dell'importo disponibile di 100 milioni di euro, mentre con il decreto ministeriale 13 febbraio 2014, n. 46, è stato approvato l'elenco degli interventi ammessi al Primo programma «6000 Campanili» e finanziati dalla legge di stabilità del 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), che ha destinato 50 milioni di euro allo stesso programma.

*Andrebbe valutata l'opportunità di un chiarimento in ordine alle modalità di riparto del Fondo relativamente a tale categoria di opere in quanto si fa riferimento alle opere segnalate dagli enti locali “o” alle richieste inviate nell'ambito del Programma 6000 Campanili.*

#### **Copertura finanziaria (comma 4)**

Il **comma 4** provvede alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal rifinanziamento del Fondo di cui al comma 1, pari a **3.890 milioni** di euro per gli anni dal 2013 al 2020. Ad essi si provvede:

- quanto a **39 milioni per il 2013** in conto residui e a **11 milioni per il 2014** in conto competenza, mediante l'utilizzo delle disponibilità iscritte, rispettivamente, in conto residui e in conto competenza, derivanti dalle revoche disposte dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 145 del 2013 e confluite nel c.d. **“Fondo revoche”** istituito presso il MIT dall'articolo 32, comma 6, del D.L. n. 98 del 2011 (cap. 7685/MIT).
- Si tratta delle assegnazioni disposte dalla delibera CIPE n. 146 del 17 novembre 2006 per il completamento dello schema idrico Basento-Bradano e dalla delibera CIPE n. 33 del 13 maggio 2010 per il potenziamento della linea ferroviaria Rho-Arona

- quanto a **15 milioni per il 2014, 5,2 milioni per il 2015, 3,2 milioni per il 2016 e 148 milioni per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020**, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 1, della legge n. 7 del 2009 di ratifica ed esecuzione del **Trattato** di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la **Grande Giamahiria araba libica** popolare socialista, fatto a Bengasi il 30 agosto 2008 (cap. 7800/MIT);

L'articolo 5 della legge n. 7/2009 reca gli stanziamenti per l'attuazione delle norme del citato Trattato. Originariamente si trattava di **180 milioni** per ciascuno degli anni **dal 2009 al 2028**, destinati alla realizzazione di progetti infrastrutturali da realizzarsi da parte dell'Italia, sulla base delle proposte avanzate dalla Grande Giamahiria araba libica.

Nel corso degli anni l'autorizzazione legislativa di spesa in oggetto è stata **ridotta** da numerosi provvedimenti legislativi:

- 5 milioni per il 2011 dall'articolo 17, comma 9, del D.L. n. 98 del 2011, quale copertura del finanziamento in favore dell'INMP (Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà);
- 100 milioni relativi alla quota 2013 sono stati utilizzati dall'articolo 4, comma 1, lettera c), n. 2 del D.L. n. 54/2013, a parziale copertura degli interventi in esso previsti in materia di cassa integrazione guadagni;
- il D.L. n. 63/2013, all'articolo 21, comma 3, lettera b), ha ulteriormente ridotto le disponibilità a parziale copertura della proroga delle detrazioni fiscali sugli interventi di ristrutturazione edilizia ed efficienza energetica, nella misura pari a 44,8 milioni per il 2014, a 54,7 milioni per il 2015, a 34,7 milioni per il 2016 e a 31,8 milioni per ciascuno degli anni dal 2017 al 2023, contestualmente disponendone un incremento di 413,1 milioni di euro per l'anno 2024;
- 50 milioni per il 2013, 120 milioni per ciascuno degli anni 2014 e 2015 e 142 milioni per il 2016 dall'articolo 18, comma 13, del D.L. n. 69 del 2013 per il finanziamento del Fondo per il finanziamento di infrastrutture cantierate o cantierabili previsto dal medesimo articolo al comma 1;
- il D.L. n. 102/2013, all'articolo 15, comma 3, lettera b) e all'allegato 3, ha disposto una riduzione di 30 milioni per il 2013 dell'articolo 5, comma 1, lettera c).  
Infatti la legge di stabilità 2014, alla tabella E, indica per l'articolo 5, della legge n. 7 del 2009 una dotazione di 15,2 milioni per il 2014, 5,3 milioni per il 2015, di 3,3 milioni per il 2016 e di 2.350 milioni per le annualità successive fino all'anno 2028.

Per effetto delle riduzioni disposte dalla norma in esame l'autorizzazione di spesa risulterebbe annullata per le annualità dal 2014 al 2020, mentre risulterebbero stanziamenti residuali pari a 148,2 milioni per ciascuna annualità 2021-2023, a 593,1 milioni per il 2014 e a 180 milioni per ciascuna delle restanti annualità 2025-2028.

- quanto a 94,8 milioni per il 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa in favore dell'Autorità portuale di Venezia per il finanziamento delle attività finalizzate alla realizzazione di una piattaforma d'altura davanti al porto di Venezia (cap. 7270/MIT).

L'articolo 1, comma 186, della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013) aveva autorizzato tale spesa nella misura di 5 milioni per il 2013 e di 95 milioni per il 2015.

- quanto a 79,8 milioni per il 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per la realizzazione dell'asse autostradale «Pedemontana Piemontese» (cap. 7504/MIT);

L'articolo 1, comma 212, della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013) aveva assegnato a tale scopo alla regione Piemonte un contributo di 80 milioni per il 2015.

- quanto a 51,2 milioni per il 2015, a 155,8 milioni per il 2016, a 925 milioni per il 2017 e a 1.918 milioni per il 2018, mediante corrispondente riduzione della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione - programmazione 2014-2020 (cap. 8425/MEF).

La legge di stabilità 2014, all'articolo 1, comma 6, ha disposto una dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) relativamente al **nuovo ciclo di programmazione 2014-2020**, nella misura complessiva di **54.810 milioni**. La norma ne dispone l'iscrizione in bilancio limitatamente alla misura **dell'80 per cento (43.848 milioni)**. Per il triennio 2014-2016, gli importi iscritti in bilancio sono pari a **50 milioni nel 2014, 500 milioni nel 2015** e a **1 miliardo nel 2016**. Per gli anni successivi, la quota annuale sarà determinata dalla tabella E delle singole leggi di stabilità a valere sul rimanente importo di 42.298 milioni. Per quanto concerne la restante quota del **20 per cento (10.962 milioni)**, la relativa iscrizione in bilancio avverrà all'esito di una apposita verifica di metà periodo (da effettuare precedentemente alla predisposizione della legge di stabilità per il 2019, quindi nella primavera-estate 2018) sull'effettivo impiego delle prime risorse assegnate. Il successivo **comma 8** ha disposto che **entro il 1° marzo 2014 il CIPE** avrebbe dovuto effettuare la **ripartizione programmatica** tra le amministrazioni interessate della quota relativa all'80 per cento delle risorse. *Alla data odierna tale adempimento non risulta attuato.*

Nella successiva tabella sono riepilogate le coperture indicate dal comma 4 in esame degli oneri relativi all'incremento disposto dal comma 1, per complessivi 3.890 milioni, del c.d. Fondo "slocca cantieri", istituito dal comma 1 dell'articolo 18 del D.L. n. 69/2013.

<i>Millioni di euro</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo MIT revoche	39,0							
Fondo MIT revoche		11,0						
Realizzazione in Libia di progetti infrastrutturali		15,0	5,2	3,2	148,0	148,0	148,0	148,0
Piattaforma d'altura al porto di Venezia			94,8					
Pedemontana Piemontese			79,8					
Fondo sviluppo e coesione			51,2	155,8	925,0	1.918,0		
<b>TOTALE ONERI</b>	<b>39,0</b>	<b>26,0</b>	<b>231,0</b>	<b>159,0</b>	<b>1.073,0</b>	<b>2.066,0</b>	<b>148,0</b>	<b>148,0</b>

**Revoca delle risorse e attribuzione prioritaria delle risorse revocate (commi 5, 6 e 7)**

Il **comma 5** prevede la **revoca dei finanziamenti** assegnati a valere sulle risorse del Fondo – in conseguenza del rifinanziamento disposto ai sensi del comma 1 dell'articolo in commento - **per il mancato rispetto dei termini fissati dalle lettere a), b) e c) per l'appaltabilità e la cantierabilità degli interventi ivi elencati** ossia:

- qualora gli interventi di cui alla lettera a) del comma 2 non siano cantierati entro il 31 dicembre 2014;
- qualora gli interventi di cui alla lettera b) del comma 2 non siano appaltati entro il 31 dicembre 2014 e cantierati entro il 30 giugno 2015;
- qualora gli interventi di cui alla lettera c) non siano appaltati entro il 30 aprile 2015 e cantierati entro il 31 agosto 2015.

In base al **comma 7**, con i medesimi decreti interministeriali di assegnazione delle risorse sono stabilite, in ordine a ciascun intervento, le **modalità** di:

- **utilizzo** delle risorse assegnate;
- **monitoraggio** dell'avanzamento dei lavori;
- applicazione di misure di **revoca**.

Ai sensi del **comma 6**, le **risorse revocate confluiscono nel "Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali** e relativo a opere di interesse strategico nonché per gli interventi di cui all'articolo 6 della legge 29 novembre 1984, n. 798" istituito dall'art. 32, comma 1, del D.L. 98/2011.

Le risorse di tale Fondo sono allocate nel capitolo 7514 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. La dotazione di competenza di tale capitolo per il 2014 è pari a 146,1 milioni di euro per il 2014, 13,4 milioni per il 2015 e 77,1 milioni per il 2016.

La dotazione di tale capitolo risulta notevolmente inferiore allo stanziamento di 1 miliardo di euro autorizzato, per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, dal citato comma 1 dell'art. 32 del D.L. 98, in virtù delle riduzioni derivanti sia da tagli che dai riparti già effettuati.

E' lo stesso comma 6 a stabilire l'**attribuzione prioritaria delle risorse revocate** ai seguenti interventi:

- al primo lotto funzionale dell'asse autostradale **Termoli – San Vittore**; Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Coll. Merid. A1-A14: Termoli-S.Vittore Tratta 1" è di 1.137,350 milioni di cui 236,600 disponibili.
- al completamento della rete della **Circumetnea**; L'intervento, suddiviso nelle Tratte Stesicoro-Aeroporto e Borgo-Nesima-Misterbianco, secondo quanto riportato nell'allegato al DEF 2014, ha un costo di 527,750 milioni e una disponibilità di 192,750 milioni.

- alla **metropolitana di Palermo** relativamente alla tratta Oreto - Notarbartolo;
- alla **metropolitana di Cagliari** con riguardo all'adeguamento della rete attuale e al collegamento con l'hinterland.

Nella tabella 0 del 12° Allegato infrastrutture è incluso il completamento del Sistema Metropolitano Area Metropolitana di Cagliari. L'opera è articolata in 5 lotti dell'importo complessivo di 137,090 milioni di cui 28,090 disponibili.

**Articolo 3, commi 8, 9 e 11**  
**(Ulteriori disposizioni riguardanti le opere strategiche)**

**Conferma e assegnazione definitiva di finanziamenti (comma 8)**

Il comma 8 prevede la **conferma del finanziamento pubblico assegnato al collegamento Milano-Venezia - secondo lotto Rho-Monza**, disposto dalla delibera CIPE 60/2013.

L'art. 18, comma 3, del D.L. 69/2013, ha consentito l'assegnazione, con apposita delibera CIPE, di una parte delle risorse del fondo "sblocca cantieri" (istituito dal comma 1 del medesimo articolo) ad una serie di opere, tra cui il secondo lotto Rho-Monza del collegamento Milano-Venezia.

In attuazione di tale norma la delibera CIPE 8 agosto 2013 (pubblicata sulla G.U. n. 60 del 13 marzo 2014) ha assegnato, all'intervento denominato "Riqualficazione con caratteristiche autostradali della S.P. 46 Rho-Monza - Lotto 2: Variante di attraversamento ferroviario in sotterraneo della linea Milano-Saronno" un finanziamento di 55 milioni di euro (nella delibera viene precisato che la residua copertura finanziaria dell'intera opera, primo e secondo lotto, dovrà essere posta interamente a carico della concessionaria Milano Serravalle-Milano Tangenziali S.p.A).

La delibera n. 60 ha però anche stabilito una serie di termini e condizioni da rispettare, pena la revoca del finanziamento. Il mancato rispetto dei citati termini (peraltro scaduti in data antecedente alla pubblicazione della medesima delibera) ha indotto la Corte dei conti (con la [delibera n. SCCLEG/4/2014/PREV](#), depositata il 19 marzo 2014) a ribadire l'obbligo di provvedere alla revoca del finanziamento di 55 milioni.

Secondo quanto indicato nella tabella 0 del 12° allegato infrastrutture, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, il costo complessivo della "Rho - Monza Il lotto variante: attraversamento in sotterranea linea ferroviaria Milano-Saronno" è di 55 milioni interamente disponibili. L'intervento fa parte del progetto "Riqualficazione della SP46 Rho-Monza", articolato in 3 lotti del costo complessivo di circa 370 milioni di euro dei quali 260 milioni relativi ai lotti 1 e 2, di competenza Milano Serravalle, e 110 milioni relativi al lotto 3, di competenza di Autostrade per l'Italia.

Il comma 8, inoltre, provvede ad assegnare definitivamente alla società ANAS S.p.A. le risorse finanziarie per il **completamento dell'intervento "Itinerario Agrigento - Caltanissetta - A19 - Adeguamento a quattro corsie della SS 640 tra i km 9+800 e 44+400"**. La disposizione fa riferimento alle somme di cui alla tabella "Integrazioni e completamenti di lavori in corso" del Contratto di programma tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e ANAS S.p.A. relativo all'anno 2013, pari a 3 milioni di euro a valere sulle risorse destinate al Contratto di programma 2013 e di 42,5 milioni di euro a valere sulle risorse destinate al Contratto di programma 2012.

Quanto all'opera in questione, rilevano due interventi: il primo intervento riguarda l'adeguamento a quattro corsie della S.S. 640 di Porto Empedocle - tratto dal km 9+800 al km 44+400 il cui costo nel 12° Allegato infrastrutture è pari a 499,550 milioni

interamente disponibili. Tale costo, secondo quanto risulta dai dati forniti dall'ANAS<sup>18</sup> è pari a 545 milioni di euro. Relativamente all'adeguamento a quattro corsie della S.S. 640 di Porto Empedocle - tratto dal km 44 al km 74+300, il costo risultante dal 12° allegato infrastrutture è pari a 990,000 milioni, interamente disponibili.

***Riprogrammazione finanziaria delle opere strategiche non ancora avviate (comma 9)***

Il comma 9 disciplina il finanziamento delle opere strategiche incluse nell'[11° allegato infrastrutture](#) che:

- alla data del presente decreto-legge non sono state ancora avviate;
- e **per le quali era prevista una copertura parziale o totale a carico delle annualità 2007-2013 del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC).**

L'11° Allegato è stato approvato dal CIPE il 1° agosto 2014; la relativa delibera non risulta pubblicata.

La norma prevede che tali opere **confluiscono automaticamente nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020.**

**Entro il 31 ottobre 2014**, gli enti che a diverso titolo partecipano al finanziamento e/o alla realizzazione di tali opere, provvedono alla **conferma/rimodulazione delle assegnazioni finanziarie** inizialmente previste.

***Abrogazione di norme riguardanti la SS Telesina e il collegamento Termoli San Vittore (comma 11)***

Il comma 11 **abroga** le disposizioni riguardanti gli interventi di adeguamento della **SS "Telesina"** e il **collegamento Termoli-San Vittore** contenute nel comma 11-ter dell'articolo 25 del decreto legge n. 69 del 2013. Tale norma stabiliva che le proposte dei soggetti promotori per l'approvazione dei progetti preliminari, anche suddivisi per lotti funzionali in coerenza con le risorse finanziarie disponibili, degli interventi di adeguamento della SS "**Telesina**" e del collegamento **Termoli-San Vittore** dovessero essere sottoposte all'approvazione dal CIPE entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 69. Si prevedeva, inoltre, che la mancata approvazione delle proposte avrebbe determinato l'annullamento della procedura avviata e la revoca dei soggetti promotori. Per quanto riguarda la SS 372 "Telesina", la norma, inoltre, precisava che le risorse già assegnate con delibera Cipe n. 100 del 2006 e quelle a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione assegnate con delibera CIPE n. 62 del 2011 relativa al Piano sud fossero destinate esclusivamente alla realizzazione degli interventi di adeguamento della predetta opera.

---

<sup>18</sup> [http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/agrigento\\_caltanissetta](http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/agrigento_caltanissetta)

**Articolo 3, comma 10**  
**(Ruolo del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti nei programmi ESPON e URBACT)**

In base al comma 10 il **Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti** è confermato **autorità nazionale capofila e capo delegazione dei Comitati di sorveglianza** con riferimento al nuovo periodo di programmazione 2014-2020 dei **programmi di cooperazione interregionale ESPON** (acronimo di *European Spatial Planning Observatory Network*) e **URBACT**.

La stessa norma precisa che tale conferma viene sancita in considerazione di quanto già previsto dalla delibera CIPE n. 158/2007 ed in relazione alla missione istituzionale di programmazione e sviluppo del territorio propria del Ministero.

La citata [delibera CIPE 158/2007](#), di attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 - Progetto di cooperazione territoriale europea, ha stabilito che, nell'ambito della propria responsabilità istituzionale di coordinamento della politica di coesione e come amministrazione capofila per il FESR, il Ministero dello sviluppo economico (MISE)-DPS è l'Autorità nazionale di riferimento per la Commissione europea e per gli altri Stati membri, in relazione all'obiettivo di cooperazione territoriale europea.

Con riferimento alle delegazioni italiane in seno ai Comitati di sorveglianza che verranno istituiti per l'attuazione dei programmi, la medesima delibera, nel caso dei programmi di cooperazione interregionale URBACT e ESPON, ha disposto che la delegazione che rappresenta l'Italia è costituita da un rappresentante del Ministero delle infrastrutture, che esercita le funzioni di capo delegazione e di persona di contatto nazionale, da un rappresentante regionale designato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome a rappresentare tutte le Regioni e Province autonome italiane e da un rappresentante del MISE-DPS, eventualmente con il ruolo di osservatore qualora le disposizioni attuative del programma prevedessero un limite di due persone per delegazione.

### **Articolo 3, comma 12 (Infrastrutture carcerarie)**

Il comma 12 integra il contenuto dell'art. 6-bis del DL 92/2014 (L. 117/2014)<sup>19</sup> prevedendo il trasferimento alle amministrazioni interessate delle **risorse disponibili sulla contabilità speciale intestata al commissario straordinario per le infrastrutture carcerarie**, cessato dalle sue funzioni il 31 luglio 2014

L'articolo 6-bis del DL 92/2014 ha anticipato di cinque mesi la proroga delle funzioni del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie già fissate dall'art. 4, comma 1, del DL 78/2013 al 31 dicembre 2014.

Per consentire il completamento delle opere del programma di edilizia penitenziaria, il nuovo **comma 2-bis** dell'art. 6-bis prevede che le risorse indicate siano **versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere oggetto di riassegnazione, con DM Economia, ai Ministeri delle Infrastrutture e trasporti e della Giustizia** in base alle ordinarie competenze.

Queste ultime sono definite dal decreto di natura non regolamentare previsto dal comma 2 dell'art. 6-bis che, adottato dal Ministro della giustizia di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dovrà dettare le misure necessarie per assicurare la continuità e il raccordo delle attività già svolte dalla precedente gestione commissariale.

---

<sup>19</sup> Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile.

## **Articolo 5** **(Norme in materia di concessioni autostradali)**

L'articolo 5 consente ai concessionari di tratte autostradali nazionali di avviare una procedura di modifica del rapporto concessorio e di predisporre un nuovo piano economico-finanziario per la stipula di un atto aggiuntivo o di un'apposita convenzione unitaria (commi 1-2), precisando che gli interventi ulteriori rispetto a quelli previsti nelle vigenti convenzioni devono essere affidati secondo le procedure di evidenza pubblica (comma 3). Lo stesso articolo approva gli schemi di convenzione e i relativi piani economico-finanziari relativi alle concessioni autostradali A21 "Piacenza Cremona-Brescia e diramazione per Fiorenzuola d'Arda (PC)" e A3 "Napoli-Pompei-Salerno".

### ***Modifiche dei rapporti concessori (comma 1-3)***

Il **comma 1** consente ai concessionari di tratte autostradali nazionali di avviare una procedura di modifica del rapporto concessorio articolata in due fasi e secondo una tempistica predeterminata.

Viene infatti previsto che:

- **entro il 31 dicembre 2014**, il concessionario possa avanzare una **proposta di modifica** del rapporto concessorio **anche mediante l'unificazione di tratte** interconnesse, contigue, ovvero tra loro complementari, ai fini della loro gestione unitaria;
- **entro il 31 agosto 2015**, lo stesso concessionario provveda alla **predisposizione di un nuovo** piano economico-finanziario (**PEF**) **per la stipula** di un atto aggiuntivo o di un'apposita **convenzione** unitaria.

In sostanza, la norma consente una rivisitazione complessiva dei rapporti concessori attraverso la rielaborazione dei piani economico-finanziari, che potrebbe comportare una rimodulazione degli investimenti programmati in conseguenza dell'unificazione di tratte connesse e complementari. La norma non fa esplicitamente riferimento alla possibilità di prolungare concessioni in essere oltre il termine di scadenza, ma si limita a precisare che le modifiche del rapporto concessorio avverranno **nel rispetto dei principi dell'UE al fine di assicurare:**

- **gli investimenti necessari** per gli interventi di potenziamento, adeguamento strutturale, tecnologico ed ambientale delle infrastrutture autostradali nazionali, nel rispetto dei parametri di sicurezza più avanzati prescritti da disposizioni comunitarie;
- nonché un servizio reso sulla base di **tariffe e condizioni di accesso più favorevoli per gli utenti.**

Tali finalità sono ribadite dal **comma 2**, secondo cui il nuovo PEF deve assicurare l'equilibrio economico finanziario, senza ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato, nonché la disponibilità delle risorse necessarie:

- per la realizzazione degli interventi infrastrutturali previsti nelle originarie concessioni e di quelli ulteriori per l'attuazione delle finalità di cui al comma 1;
- per il mantenimento di un regime tariffario più favorevole per l'utenza.

La rete autostradale italiana è gestita attraverso il sistema delle concessioni il cui quadro normativo di riferimento è mutato nel corso degli anni a partire dalla legge n. 463 del 1955. Una sintesi dell'evoluzione normativa è riportata nel [primo rapporto dell'Autorità nazionale per i trasporti](#), presentato al Parlamento nel mese di luglio di quest'anno, in cui, relativamente alle modalità di affidamento, si ricordano le proroghe delle concessioni esistenti sino agli anni 90 "senza ricorso ad alcuna gara pubblica, giustificati solo dall'esigenza di realizzare nuovi investimenti" e il rinnovo di quasi tutte le concessioni tra il 1999 e il 2000. Nella segnalazione al Parlamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici AS 336 del 28 marzo 2006, e segnatamente nelle considerazioni, si segnala che nel settore autostradale "tutte le concessioni sono state affidate con il sistema della trattativa privata, pur ricordando che detti affidamenti sono stati effettuati prima dell'entrata in vigore della legge n. 109/1994".

Un nuovo assetto delle concessioni autostradali è stato definito con il sistema della "**convenzione unica**", disciplinato dai commi 82, 83, 85, 86 e 89 del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, sostitutiva ad ogni effetto della convenzione originaria, nonché di tutti i relativi atti aggiuntivi, e con l'articolo 8-*duodecies* del D.L. 59/2008 che, oltre a novellare il citato comma 82, ha disposto l'approvazione ex lege di tutti gli schemi di convenzione con la società ANAS S.p.A. già sottoscritti dalle società concessionarie autostradali alla data di entrata in vigore del decreto n. 59 del 2008. Relativamente alle modifiche legislative intervenute in materia di concessioni si rinvia ai relativi temi web della [XVI legislatura](#) e della [presente legislatura](#).

Elementi di informazione circa l'elenco delle società concessionarie e la durata delle concessioni sono contenute nel [primo rapporto dell'Autorità nazionale per i trasporti](#), presentato al Parlamento nel mese di luglio di quest'anno, e nella documentazione consegnata nel corso dell'audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti svoltasi il [22 gennaio 2014](#) presso la 8<sup>a</sup> Commissione del Senato. Da tali documenti si ricava che gran parte delle concessioni ha una durata molto lunga e scadenze lontane fatta eccezione per talune concessioni scadute o in scadenza a breve termine.

Per quanto riguarda il rispetto dei principi dell'Unione europea, rilevano due profili concernenti la compatibilità con:

- la normativa in materia di concessioni integrata dai principi dettati dalla giurisprudenza europea;
- la disciplina relativa alla applicazione delle regole di concorrenza – e in particolare di quelle sugli aiuti di Stato - alle imprese pubbliche o che godano di diritti speciali (articoli 106 e 107 del Trattato sul Funzionamento dell'UE - TFUE, ex artt. 86-87 del TCE).

Con riferimento al primo profilo, la **direttiva 2004/18/CE**, recepita dal Codice dei contratti, dedica il titolo III alla disciplina delle concessioni di lavori pubblici. Con riferimento ai principi dettati dalla giurisprudenza europea, vale la pena ricordare la **sentenza della Corte di Giustizia 13 aprile 2010, C-91/08**, ove viene sottolineato che "qualora le modifiche apportate alle disposizioni di un contratto di concessione di servizi

presentino caratteristiche sostanzialmente diverse da quelle che abbiano giustificato l'aggiudicazione del contratto di concessione iniziale e siano, di conseguenza, idonee a dimostrare la volontà delle parti di rinegoziare i termini essenziali di tale contratto, devono essere concessi, conformemente all'ordinamento giuridico interno dello Stato membro interessato, tutti i provvedimenti necessari per reintrodurre la trasparenza nel procedimento, ivi compresa anche la possibilità di un nuovo procedimento di aggiudicazione (v., per analogia con il settore degli appalti pubblici, **sentenze 5 ottobre 2000, causa C-337/98**, Commissione/Francia, Racc. pag. I-8377, punti 44 e 46, nonché **19 giugno 2008, causa C-454/06**, Presstext Nachrichtenagentur, Racc. pag. I-4401, punto 34)".

La **nuova direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014** reca norme sull'aggiudicazione dei contratti di concessione anche sulla base della giurisprudenza elaborata in materia dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. La direttiva ribadisce il principio (già contenuto nel primo paragrafo dell'articolo 58 della direttiva 2004/18/CE), in base al quale le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che intendono aggiudicare una concessione rendono nota tale intenzione per mezzo di un bando di concessione. A differenza della direttiva 2004/18, l'articolo 43 della nuova direttiva elenca i casi in cui è possibile modificare le concessioni senza una nuova procedura di aggiudicazione della concessione

Con riferimento al secondo aspetto si ricorda che **l'art. 106, par. 2, del TFUE**, stabilisce, tra l'altro, che "le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata".

Secondo il successivo **art. 107, par. 1**, "salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". I successivi paragrafi 2 e 3 elencano alcune ipotesi di possibile compatibilità, tra cui rientrano, ad esempio, gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro, nonché gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

### ***Normativa applicabile ai nuovi affidamenti***

In base al **comma 3 l'affidamento di lavori, forniture e servizi per importi superiori alla soglia comunitaria**, ulteriori rispetto a quelli previsti nelle vigenti convenzioni, avverrà **nel rispetto del quadro normativo vigente**. Il comma 3 prescrive infatti l'applicazione:

- delle procedure di evidenza pubblica disciplinate dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006);
- e dell'art. 11, comma 5, lettera f), della legge n. 498/1992, che disciplina la nomina delle commissioni di gara e i poteri di vigilanza dell'Autorità per la

vigilanza sui contratti pubblici ora sostituita dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

Relativamente ai lavori affidati dalle concessionarie autostradali, profilo che si distingue da quello delle modalità di selezione delle concessionarie medesime di cui si è precedentemente parlato, si ricorda che il comma 25 dell'articolo 253 del Codice dei contratti prevede che i titolari di concessioni già assentite alla data del 30 giugno 2002, ivi comprese quelle rinnovate o prorogate ai sensi della legislazione successiva, sono tenuti ad affidare a terzi una percentuale minima del 60 per cento dei lavori, agendo, esclusivamente per detta quota, a tutti gli effetti come amministrazioni aggiudicatrici.

### ***Approvazione degli schemi di convenzione relativi ad alcune concessioni (A21 e A3)***

Il **comma 4** detta disposizioni riguardanti le **concessioni A21** «Piacenza-Cremona-Brescia e diramazione per Fiorenzuola d'Arda (PC)» e **A3** «Napoli-Pompei-Salerno», e segnatamente l'**approvazione ex lege**:

- **degli schemi di convenzione, come modificati secondo le prescrizioni del** Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida sulla regolazione dei servizi di pubblica utilità (**NARS**) rese con i pareri nn. 6 e 7 del 7 agosto 2014, da considerarsi parte integrante della convenzione;
- **e dei relativi piani economici-finanziari già trasmessi al CIPE.**

La norma precisa che la suddetta approvazione è finalizzata ad accelerare il riaffidamento delle predette concessioni che, come si evince dalla tabella sulla durata delle concessioni (consultabile ai link precedentemente indicati) sono scadute rispettivamente il 30 settembre 2011 e il 31 dicembre 2012. Sono stati, inoltre, pubblicati dall'ANAS i relativi bandi di gara per l'affidamento delle concessioni medesime.

In particolare, nella Gazzetta ufficiale del 13 giugno 2012 Anas ha pubblicato il bando di gara per l'affidamento in concessione delle attività di costruzione, gestione e manutenzione dell'Autostrada A21 Piacenza-Cremona-Brescia e diramazione per Fiorenzuola d'Arda (PC) di km 88,6, compreso il completamento della realizzazione di tutti gli interventi previsti nella convenzione sottoscritta in data 7 novembre 2007 tra l'ANAS S.p.A. e la Società Autostrade Centro Padane S.p.A.". L'importo complessivo degli investimenti ammonta a Euro 683.000.000,00 di cui Euro 260.000.000,00 per valore massimo di indennizzo da riconoscere al concessionario uscente, Euro 363.000.000,00 per la prosecuzione degli investimenti in corso alla data del 30 settembre 2013 ed Euro 60.000.000,00 per nuovi interventi di manutenzione straordinaria. Il termine per il ricevimento delle domande di partecipazione è scaduto il 6 agosto 2014. Nell'interrogazione [5-01345](#), svoltasi in Commissione ambiente il rappresentante del Governo ha segnalato che "il nuovo Schema di convenzione e il relativo Piano economico finanziario sono all'esame del CIPE, il quale, ad oggi, non si è ancora espresso e che a seguito dell'approvazione del citato Schema di convenzione e

del relativo Piano economico finanziario sarà possibile procedere agli adempimenti per la conclusione della gara ed il conseguente affidamento al nuovo concessionario”.

Il bando di gara per l'affidamento in concessione delle attività di gestione e manutenzione dell'Autostrada A3 Napoli-Pompei-Salerno di km 51,6, nonché il completamento della realizzazione di tutti gli interventi previsti nella convenzione sottoscritta in data 28 luglio 2009 tra l'ANAS S.p.A. e la Società Autostrade Meridionali S.p.A." è stato pubblicato il 10 agosto 2012. L'importo complessivo degli investimenti ammonta a Euro 799.200.000,00 di cui Euro 410.000.000,00 per valore massimo di indennizzo da riconoscere al concessionario uscente, Euro 101.000.000,00 per la prosecuzione degli investimenti in corso alla data del 31 dicembre 2012 ed Euro 288.200.000,00 per nuovi interventi di manutenzione straordinaria per un totale di Euro 389.200.000,00 (di cui, per oneri di progettazione, stimati in Euro 11.670.000,00). Il termine per il ricevimento delle domande di partecipazione è scaduto il 9 ottobre 2012. Nell'interrogazione [5-02579](#), svoltasi in Commissione ambiente, il rappresentante del Governo ha fornito elementi di informazione circa l'esame della documentazione relativa all'affidamento della concessione di gestione e manutenzione dell'Autostrada A3 Napoli-Pompei-Salerno, nonché del completamento di tutti gli interventi previsti nella convenzione sottoscritta in data 28 luglio 2009 tra l'Anas S.p.A. e la Società Autostrade Meridionali S.p.A..

La norma in commento approvando direttamente gli schemi di convenzione e il piano economico finanziario deroga alle procedure riguardanti gli aggiornamenti o le revisioni delle convenzioni autostradali vigenti alla data di entrata in vigore del medesimo decreto disciplinate dall'articolo 43 del D.L. 201/2011. Una differente procedura è invece disciplinata dal comma 84 dell'articolo 2 del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, per l'approvazione degli schemi di convenzione unica.

**Articolo 6, comma 1**  
**(Agevolazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga)**

Il comma 1 dell'articolo 6 prevede la concessione, fino al 31 dicembre 2015, di un credito d'imposta IRES e IRAP, entro il limite massimo del 50 per cento dell'investimento, per la realizzazione di interventi infrastrutturali di realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga, attraverso l'introduzione nell'articolo 33 del decreto-legge n. 179/2012, dei nuovi commi da *7-ter* a *7-septies*.

In particolare, il comma *7-quinquies* prevede la concessione di un credito d'imposta IRES e IRAP del 50 per cento. Si specifica altresì che il credito d'imposta non costituisce ricavo ai fini IRAP e delle imposte dirette.

Le caratteristiche degli interventi finanziabili sono definiti ai commi *7-ter* e *7-quater*, mentre i commi *7-sexies* e *7-septies* indicano la procedura per l'accesso al credito e per il monitoraggio degli interventi.

In base al comma *7-ter* possono accedere al credito d'imposta gli interventi infrastrutturali, per i quali non siano previsti contributi pubblici a fondo perduto, destinati alla realizzazione di servizi a banda ultralarga all'utente realizzati sia su rete fissa e mobile sia su impianti wireless e via satellite, compresi gli interventi di *backhaul*.

Si ricorda che per *backhaul*, si intende la "dorsale", cioè la parte centrale delle reti di comunicazione, in contrapposizione all'"ultimo miglio", cioè le diramazioni terminali delle reti destinati al raggiungimento degli utenti finali.

Gli interventi, in base al **comma 7-ter**, devono possedere inoltre le seguenti caratteristiche:

- siano interventi nuovi e aggiuntivi e non rientranti in atti o piano approvati entro il 31 luglio 2014
- soddisfino un obiettivo di pubblico interesse previsto dalla comunicazione della Commissione europea relativa all'Agenda digitale COM (2010) 245

In particolare, in attuazione della comunicazione (2010)472 della Commissione europea prevede i seguenti obiettivi

Banda larga veloce entro il 2020: copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps per il 100% dei cittadini UE. (Valore di riferimento: nel gennaio 2010 il 23% degli abbonamenti a servizi di banda larga prevedeva una velocità di almeno 10 Mbps).

Banda larga ultraveloce entro il 2020: il 50% degli utenti domestici europei dovrebbe avere abbonamenti per servizi con velocità superiore a 100 Mbps. (Nessun valore di riferimento).

- prevedano interventi di importo non inferiore alle seguenti soglie: a) 200000 euro, con realizzazione degli interventi entro nove mesi dalla data di prenotazione, nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti; b) 500000 euro, con realizzazione degli interventi entro dodici mesi dalla data di prenotazione, nei comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti; c) un milione di euro, con realizzazione degli interventi entro dodici mesi dalla data di prenotazione, nei comuni con popolazione compresa superiori ai 10000 abitanti
- le condizioni di mercato siano insufficienti a garantire l'investimento privato sia realizzato entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge

Si ricorda che in base a quanto previsto dal [progetto nazionale banda ultra-larga](#), elaborato dal Ministero dello sviluppo economico, ed approvato dalla Commissione europea con la decisione (9833)2012, solo il 19 per cento della popolazione nazionale risulta residente in territori nei quali almeno un operatore ha manifestato interesse per l'installazione di un servizio di banda ultra-larga; il resto del territorio nazionale è quindi considerato "area bianca", cioè non raggiunto dalla banda "ultra-larga" ed oggetto quindi di possibili interventi.

In base al **comma 7-quater**, inoltre il credito d'imposta **non può essere riconosciuto per interventi ricadenti in aree nelle quali già sussistono idonee infrastrutture** ed operi un fornitore di servizi di rete a banda ultralarga, ad eccezione dei comuni con popolazione superiore a 50000 abitanti dove possono essere finanziati gli interventi per la realizzazione di reti infrastrutturali con velocità di connessione pari o superiore a 100 Mbs a tutti gli utenti potenzialmente interessati 24 ore su 24, anche in presenza di un altro operatore di banda ultra-larga che non sia in grado di assicurare tale connessione e non garantisca di poterlo fare nel triennio successivo.

I finanziamenti non possono inoltre essere concessi a più di un soggetto nella stessa area.

Per accedere al beneficio è necessario, in base al **comma 7-sexies**, operare una **manifestazione d'interesse** per una specifica area attraverso una "prenotazione" sull'apposito sito web del Ministero. La prenotazione deve dare anche indicazione della data prevista di conclusione dei lavori.

Il **comma 7-septies** rinvia la **definizione delle modalità di attuazione** della disposizione in commento **a uno o più decreti del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dell'economia, sentita l'Agenzia delle entrate, da emanare entro trenta giorni dall'approvazione della legge di conversione. In particolare, questi decreti dovranno regolamentare:

- condizioni, criteri e modalità di attuazione;
- procedimento per l'individuazione da parte del CIPE del limite degli interventi agevolabili.

Tale procedimento dovrà risultare analogo e congruente a quello previsto dal comma 2 dell'articolo 33 del decreto-legge n. 179/2012 per il credito di imposta per le opere infrastrutturali introdotto dal medesimo articolo 33.

- verifica dell'effettiva sussistenza del carattere nuovo e aggiuntivo dell'intervento infrastrutturale proposto
- modulazione del credito d'imposta anche in funzione delle specifiche condizioni di mercato dell'area interessata
- forme di controllo e monitoraggio da adottare anche ai sensi della comunicazione della Commissione europea (2012)9833

Con la citata [decisione](#), del dicembre 2012, è stato approvato il progetto nazionale banda ultra-larga, al riguardo cfr. *supra*. In ordine al monitoraggio la decisione prevede che gli offerenti selezionati saranno sottoposti ad obblighi di separazione contabile in relazione ai progetti sovvenzionati, per facilitare il monitoraggio da parte delle amministrazioni aggiudicatrici della realizzazione dei progetti e degli eventuali extraprofitti generati (gli eventuali extraprofitti dovranno infatti essere recuperati o reinvestiti per lo sviluppo della rete); sarà inoltre attuato un meccanismo di parametrizzazione (*benchmarking*) per evitare che gli offerenti dichiarino costi di investimento gonfiati e quindi si verifichino eccessi di compensazione di tali imprese.

La decisione prevede inoltre che l'individuazione delle aree dove finanziare i progetti avvenga in base a una dettagliata ricerca di mercato e a una trasparente consultazione degli operatori economici; l'aggiudicazione del finanziamento dovrà avvenire tramite gara d'appalto a procedura aperta, utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Per quanto riguarda la diffusione della banda larga, l'**Agenda digitale europea** ([COM \(2010\) 245](#)), una delle sette iniziative faro della Strategia Europa 2020, ha fissato i seguenti obiettivi:

- **banda larga di base** per tutti **entro il 2013** (obiettivo raggiunto);
- accesso a **reti di nuova generazione** (velocità pari o superiori a 30Mbps) per tutti i cittadini europei **entro il 2020**;
- entro la stessa data almeno il **50% delle famiglie** dovrebbe essere abbonata a internet con **connessioni al di sopra di 100 Mbps**.

Come risulta [dall'ultima valutazione](#) della Commissione di giugno 2014 sul raggiungimento degli obiettivi posti dall'Agenda digitale, **l'Italia** è: all'ultimo posto per quanto riguarda la diffusione della **banda larga ad alta velocità** (velocità pari o superiori a 30Mbps), considerando il numero di sottoscrizioni tra privati e imprese; al penultimo posto (seguita solo dalla Grecia) per quanto riguarda la diffusione della **banda larga ultra veloce** (velocità pari o superiori a 100Mbps) e ad uno degli ultimi posti (dopo l'Italia, Romania, Bulgaria e Grecia) per quanto riguarda la **percentuale di individui che utilizzano regolarmente internet** (intorno al 56% a fronte dell'obiettivo europeo del 75% entro il 2015).

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale dell'UE 2014-2020 sono previsti due canali di finanziamento per interventi volti a migliorare la diffusione della banda larga:

1) il principale è rappresentato dai **Fondi strutturali**. In particolare, il regolamento generale (regolamento (UE) n. 1303/2013) prevede che Stati membri e regioni disegnino Strategie per la specializzazione intelligente che includano piani per la crescita digitale e la diffusione di reti di accesso di nuova generazione. Si segnala che – nel progetto di accordo di partenariato per la programmazione dei fondi europei 2014-2020 deliberato dal CIPE lo scorso 9 settembre - il Governo italiano prevede di destinare **1,925 miliardi di euro di stanziamenti UE** (cui dovrebbe aggiungersi una quota di cofinanziamento nazionale) **all'obiettivo tematico n. 2** "migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime".

2) il secondo è costituito dal **Meccanismo per collegare l'Europa** (*Connecting Europe Facility – CEF*)<sup>20</sup>, nel cui ambito è previsto uno stanziamento pari a 1 miliardo di euro (nel periodo 2014-2020) per investimenti in reti a banda larga veloci e ultraveloci.

---

<sup>20</sup> Con uno stanziamento di 33 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, il CEF è disegnato specificamente per promuovere crescita, occupazione e competitività attraverso investimenti infrastrutturali a livello europeo.

**Articolo 6, commi 2-4**  
***(Norme di semplificazione per le procedure di scavo e di posa aerea dei cavi)***

**Il comma 2 dell'articolo 6 modifica le norme di semplificazione in materia di procedure di scavo e posa dei cavi finalizzate alla diffusione della banda larga e ultralarga** introdotte dall'articolo 6, comma 4-ter, del decreto-legge n. 145/2013 (c.d. "DL destinazione Italia").

In particolare, con le modifiche apportate dalle **lett. a) e b)**, si prevede che il relativo **provvedimento attuativo**, cioè il decreto del Ministro per lo sviluppo economico, da adottare di concerto con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, con il quale saranno definite le misure di posa in opera delle infrastrutture in questione, **dovrà modificare le specifiche tecniche contenute nel decreto del MISE del 1° ottobre 2013 (lettera b).**

Il decreto dovrà inoltre fare riferimento alle **tecniche innovative che prevedono la posa di cavi o tubi aerei su infrastrutture esistenti** e non solo a quelle che non richiedono il ripristino del manto stradale (lettera a).

Si ricorda che il **D.L. n. 145/2013** (art. 6, commi da 1 a 7 ) ha introdotto varie **norme per favorire la digitalizzazione e la connettività**, tra cui la semplificazione delle procedure per lo scavo e l'installazione delle infrastrutture digitali (comma 4-bis) che prevede l'applicazione anche allo scavo per l'installazione dei ricoveri delle infrastrutture digitali necessarie per il collegamento degli edifici alle reti di telecomunicazioni, delle disposizioni del decreto del **Ministro dello sviluppo economico 1° ottobre 2013** che reca, in attuazione dell'art. 14, co. 3, del decreto-legge n. 179/2012 (cd. "decreto sviluppo 2"), le specifiche tecniche delle operazioni di scavo e ripristino per la posa di infrastrutture digitali nelle infrastrutture stradali. Nel caso di installazione delle infrastrutture contemporanea all'effettuazione dello scavo, l'Ente operatore presenta un'istanza unica per lo scavo e l'installazione all'Ente locale competente o alla figura soggettiva pubblica proprietaria delle aree, ai sensi dell'art. 88 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003).

**Il comma 3 dell'articolo 6**, prevede che **possano essere effettuate con un'autocertificazione** descrittiva della variazione dimensionale, da inviare contestualmente alla realizzazione dell'intervento, **le modifiche degli impianti già abilitati che comportino aumenti delle altezze non superiori a un metro e aumenti della superficie di sagoma non superiori a 1,5 metri quadrati**, al fine di accelerare la realizzazione degli impianti di banda larga mobile.

La modifica avviene attraverso un'integrazione del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003), introducendo un nuovo articolo 87-ter.

Si ricorda che nel Codice delle Comunicazioni elettroniche, l'art. 87-bis introdotto nel 2010 e successivamente modificato nel 2012 dal D.L. n. 70, aveva previsto procedure semplificate per favorire l'investimento in determinate tipologie di impianti per il

completamento della rete di banda larga mobile, consentendo la segnalazione certificata di inizio attività, sempre nel rispetto dei principi generali dell'art. 87 per le infrastrutture di comunicazione elettronica di tipo radioelettrico.

Il **comma 4 dell'articolo 6** prevede che **non sia soggetta ad autorizzazione paesaggistica la installazione o la modifica di impianti di radiotelefonazione mobile**, da eseguire su edifici o tralicci preesistenti che comportino la realizzazione di pali di supporto per antenne di altezze non superiore a 1,5 metri e di superficie delle antenne non superiori a 0,5 metri quadrati, fatte salve le misure di protezione e di conservazione relative ai beni culturali disciplinate dall'articolo 20 e seguenti del codice dei beni culturali (decreto legislativo n. 42/2004).

*Si osserva che la modifica in commento andrebbe coordinata con l'articolo 149 del d.lgs. 42/2004, che disciplina gli interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica, e con il punto 24 dell'Allegato 1 del D.P.R. 139/2010, che assoggetta alla procedura semplificata dell'autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità l'installazione di impianti di radiocomunicazioni elettroniche mobili (di cui all'articolo 87 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259) che comportano la realizzazione di supporti di antenne non superiori a 6 metri se collocati su edifici esistenti, e/o la realizzazione di sopralzi di infrastrutture esistenti come pali o tralicci, non superiori a 6 metri, e/o la realizzazione di apparati di telecomunicazioni a servizio delle antenne, costituenti volumi tecnici, tali comunque da non superare l'altezza di metri 3 se collocati su edifici esistenti e di metri 4 se posati direttamente a terra.*

**L'autorizzazione paesaggistica**, prevista dall'art. 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (Dlgs 42/2004) prevede un regime ordinario e un regime semplificato per interventi di lieve entità, e costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio (art. 146, comma 4).

Per gli interventi di lieve entità, da realizzarsi su aree o immobili sottoposti alle norme di tutela della parte III (Beni paesaggistici) del Codice, indicati nell'elenco di cui all'allegato del D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139, emanato ai sensi dell'articolo 146, comma 9, del D.Lgs. n. 42 del 2004, è prevista una **procedura semplificata** per il rilascio dell'autorizzazione.

## Articolo 10

### ***(Disposizioni per il potenziamento dell'operatività di Cassa depositi e prestiti a supporto dell'economia)***

Le disposizioni contenute nell'articolo sono volte ad aumentare l'operatività della Cassa depositi e prestiti Spa e a favorire nuovi investimenti in Italia da parte degli istituti simili presenti negli altri Stati dell'Unione europea.

Il **comma 1** riguarda, in particolare, i finanziamenti concessi nell'ambito della "**gestione separata**" (che utilizza la raccolta del risparmio postale garantita dallo Stato) e della "**gestione ordinaria**" (che si finanzia sul mercato e non è assistita dalla garanzia statale). A tal fine vengono modificati in più punti i commi 7 e 11 dell'articolo 5 del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269/2203<sup>21</sup>, che ha trasformato la Cassa depositi e prestiti in società per azioni.

In particolare la **lettera a)** estende il perimetro delle operazioni della Cassa finanziate tramite gestione separata, includendo, oltre quelle concernenti soggetti pubblici e quelle da loro promosse, già previste nella disciplina vigente, anche **le operazioni** in favore dei **soggetti privati in settori di interesse generale**, da individuare (**lettera c)** con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, come previsto dal medesimo articolo 5, alla lettera e) del comma 11.

La **lettera b)** allarga invece il perimetro delle operazioni della Cassa finanziate con la gestione ordinaria includendo **le opere**, gli impianti, le reti e le dotazioni destinate non più solo alla fornitura di servizi pubblici ed alle bonifiche ma, in modo più ampio, anche **ad iniziative di pubblica utilità** nonché gli **investimenti** finalizzati a **ricerca, sviluppo**, innovazione, ambiente, cultura, turismo ed efficientamento energetico, in via preferenziale in cofinanziamento con enti creditizi.

La **lettera d)**, infine, amplia le possibilità di concedere la **garanzia dello Stato** in relazione ad esposizioni assunte dalla Cassa diverse da quelle operate nell'ambito della gestione ordinaria. A tal fine consente che la garanzia sulle esposizioni assunte (o previste) dalla Cassa non debba necessariamente articolarsi con riferimento a ciascun esercizio finanziario, prevede che il rilascio della garanzia medesima non richieda la rinuncia all'azione di regresso sulla Cassa ed, infine, nel ribadire la compatibilità con la normativa comunitaria in materia di garanzie onerose concesse dallo Stato, elimina il requisito che debba trattarsi delle garanzie onerose concesse "condizioni di mercato". La disciplina dei criteri e delle modalità operative, la durata e la remunerazione della garanzia dello Stato è rimessa ad una o più **convenzioni** tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la Cassa depositi e prestiti Spa.

---

<sup>21</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003 n. 326

Il **comma 2** dell'articolo interviene sulla disciplina impositiva di cui al D.P.R. n. 600 del 1973 per **estendere il regime di esenzione della ritenuta sugli interessi e sugli altri proventi** corrisposti a fronte di finanziamenti a medio e lungo termine concessi alle imprese da parte di enti creditizi stabiliti negli Stati membri dell'Unione europea anche agli **Istituti di promozione dello sviluppo** presenti negli **Stati membri**.

Si rammenta che l'articolo 26, comma 5-*bis* del D.P.R. 600 del 1973, introdotto dall'articolo 22 del DL n. 91 del 2014, ha esentato dalla **ritenuta alla fonte** del 26 per cento (altrimenti disposta dal comma 5 dell'articolo 26, del medesimo DPR) gli **interessi e altri proventi** derivanti da **finanziamenti a medio e lungo termine** alle imprese, erogati da enti creditizi stabiliti negli Stati membri dell'Unione europea, imprese di assicurazione costituite e autorizzate ai sensi di normative emanate da Stati membri dell'Unione europea o organismi di investimento collettivo del risparmio che **non fanno ricorso alla leva finanziaria**, ancorché privi di soggettività tributaria, costituiti negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che consentono un adeguato scambio di informazioni.

La disposizione ha inteso eliminare il rischio di **doppia imposizione giuridica**, che economicamente risulta di norma traslato sul debitore, al fine di favorire l'accesso delle imprese italiane a costi competitivi a fonti di finanziamento estere (tra cui i c.d. fondi di credito, che disporrebbero di ampie riserve di liquidità). In sostanza, si è inteso rendere più conveniente per le imprese italiane ottenere finanziamenti dalle banche e dai fondi comuni esteri. Tale ritenuta va applicata:

- a titolo di imposta nel caso in cui la stabile organizzazione operi in qualità di tramite tra sostituti di imposta italiani (beneficiari del finanziamento) e soggetti non residenti;
- a titolo di acconto nel caso in cui i proventi siano imputabili a soggetti residenti (Circolare Assonime n. 40 del 10 maggio 1999).

Tali Istituti di promozione dello sviluppo – che, si rammenta, seppure non aventi natura di enti creditizi, esercitano comunque attività di credito con finalità pubblicistiche di sostegno e promozione dell'economia - vengono **individuati dal comma 2** inserendo nel comma 5-bis dell'articolo 26 del DPR n. 600/73 un **rinvio** all'elenco contenuto nell'articolo 2, paragrafo 5, numeri da 4) a 23) della **Direttiva n. 2013/36/UE** (Direttiva del parlamento europeo e del consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE)<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Gli enti a cui si applica l'agevolazione sono:  
in **Belgio** all'"Institut de Réescompte et de Garantie/Herdiscontering- en Waarborgsinstituut"; in **Danimarca** all'"Eksport Kredit Fonden", all' "Eksport Kredit Fonden A/S", al "Danmarks Skibskredit A/S" e al "KommuneKredit"; in **Germania** alla "Kreditanstalt für Wiederaufbau", alle imprese riconosciute in virtù della "Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz" quali organi della politica nazionale in materia di alloggi e le cui operazioni bancarie non costituiscono l'attività principale, nonché alle imprese riconosciute in virtù della legge succitata quali organismi di interesse pubblico in materia di alloggi; in **Estonia** alle "hoiu-laenuühistud", in quanto imprese cooperative riconosciute nel quadro della "hoiu-laenuühistu seadus"; in Irlanda alle "credit

unions" e alle "friendly societies"; in **Grecia** al "Ὀμίλι Ἐπιχειρηματικῶν ἐπιπέδου Ἀιγίου" (Tamio Parakatathikon kai Danion); in **Spagna** all'"Istituto de Crédito Oficial"; in **Francia** alla "Caisse des dépôts et consignations"; in **Italia** alla "**Cassa depositi e prestiti**"; in **Lettonia** alle "krājaizdevu sabiedrības", imprese riconosciute ai sensi della "krājaizdevu sabiedrību likums" quali imprese cooperative che rendono servizi finanziari unicamente ai propri soci; in **Lituania** alle "kredito unijos" diverse dalle "Centrinė kredito unija"; in **Ungheria** alla "MFB Magyar Fejlesztési Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság" e alla "Magyar Export-Import Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság"; nei **Paesi Bassi** alla "Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV", alla "NV Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij", alla "NV Industriebank Limburgs Instituut voor Ontwikkeling en Financiering" e alla "Overijsselse Ontwikkelingsmaatschappij NV"; in **Austria** alle imprese riconosciute come associazioni edilizie di interesse pubblico e alla "Österreichische Kontrollbank AG"; in **Polonia** alla "Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowe - Kredytowe" e alla "Bank Gospodarstwa Krajowego"; in **Portogallo** alle "Caixas Económicas" esistenti al 1° gennaio 1986, ad eccezione sia di quelle che sono costituite in società per azioni che della "Caixa Económica Montepio Geral"; in **Slovenia** alla "SID-Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d.Ljubljana"; in **Finlandia** alla "Teollisen yhteistyön rahasto Oy/Fonden för industriellt samarbete AB" e alla "Finnvera Oyi/Finnvera Abp"; in **Svezia** alla "Svenska Skeppshypotekskassan"; nel **Regno Unito** alla "National Savings Bank", alla "Commonwealth Development Finance Company Ltd", alla "Agricultural Mortgage Corporation Ltd", alla "Scottish Agricultural Securities Corporation Ltd", ai "Crown Agents for overseas governments and administrations", alle "credit unions" e alle "municipal banks".

## **Articolo 11**

### ***(Disposizioni in materia di defiscalizzazione degli investimenti infrastrutturali in finanza di progetto)***

L'**articolo 11** modifica la disciplina degli **incentivi fiscali** per la **realizzazione di nuove infrastrutture**, da realizzare con il ricorso a contratti di partenariato pubblico-privato (PPP), ampliandone l'ambito alle **opere previste in piani o programmi approvati da amministrazioni pubbliche e** riducendo da **200 a 50 milioni di euro** il **valore dell'opera** al di sopra del quale viene concesso l'incentivo. Viene chiarito che il **valore delle opere non di rilevanza strategica nazionale** previste in piani o programmi approvati da amministrazioni pubbliche **non può superare l'importo di 2 miliardi di euro.**

A seguito degli interventi apportati con il **decreto-legge n. 179 del 2012 e modificati con il decreto-legge n. 69 del 2013**, il legislatore ha delineato tre modalità di sostegno alla realizzazione di nuove opere, le cui procedure sembrano essere sostanzialmente analoghe:

- in via sperimentale, viene introdotto un **credito d'imposta** per nuove opere di importo superiore a 200 milioni di euro (**articolo 33, comma 1**); esso spetta per la realizzazione di nuove opere infrastrutturali di importo superiore a 200 milioni di euro **con contratti di partenariato pubblico privato (PPP)** a valere sull'**IRES** e sull'**IRAP** generate in relazione alla costruzione e gestione dell'opera stessa; l'opera **non deve usufruire di contributi pubblici** a fondo perduto e deve essere accertata la **non sostenibilità del piano economico finanziario (PEF)**. Il **credito di imposta** deve essere stabilito **per ciascun progetto** nella misura necessaria al raggiungimento dell'**equilibrio del PEF** e comunque entro il limite massimo del **50% del costo dell'investimento**;
- è prevista l'**esenzione dal pagamento del canone di concessione**, sempre per nuove opere di importo superiore a 200 milioni di euro con i requisiti sopra descritti (**comma 2-ter dell'articolo 33**), **cumulabile** con la misura precedente;
- in **alternativa** alle misure sopra descritte, si conferma la possibilità di "**defiscalizzazione**" delle nuove opere incluse in piani o programmi di amministrazioni pubbliche previsti a legislazione vigente (ai sensi dell'**articolo 18 della legge n. 183 del 2011** e della **Delibera Cipe 18 febbraio 2013, n. 1**), consistente nella possibilità di **compensare le imposte con** quanto dovuto dalla PA a titolo di **contributo pubblico a fondo perduto**.

Un'ulteriore misura riguarda la **tassazione agevolata dei cd. project bond** (ai sensi dell'**articolo 1 del D.L. n. 83/2012**), con l'applicazione di un'**imposta sostitutiva con aliquota al 12,5%** sulle emissioni obbligazionarie effettuate nei tre anni successivi al 26 giugno 2012 da parte delle società di progetto per finanziare gli investimenti in infrastrutture o nei servizi di pubblica utilità.

Si segnala che tale norma è modificata dall'articolo 13 del presente decreto-legge.

In primo luogo, con riferimento al **credito d'imposta** per la realizzazione di opere infrastrutturali mediante **contratti di partenariato pubblico-privato**, il **comma 1, lettera a)** elimina il riferimento al **requisito della "rilevanza strategica nazionale" dell'opera**, che viene **sostituito** con la presenza nell'opera in "**piani o programmi approvati da amministrazioni pubbliche**". Inoltre, il **valore dell'opera** al di sopra del quale viene concesso il credito d'imposta viene ridotto da 200 a **50 milioni di euro** (attraverso una modifica al comma 1 dell'articolo 33 del decreto-legge n. 179 del 2012).

I medesimi requisiti sono modificati per quanto riguarda **l'esenzione dal pagamento del canone di concessione**, sempre per nuove opere di importo superiore a 50 milioni di euro (**comma 1, lettera a)**, che modifica il comma 2-ter dell'articolo 33).

In entrambi i casi l'approvazione della progettazione definitiva dell'opera deve avvenire entro **31 dicembre 2016**.

Infine, il **comma 1, lettera c)** – mediante l'introduzione di un **nuovo comma 2-quinquies** al citato articolo 33 – chiarisce che il valore complessivo delle opere non di rilevanza strategica nazionale previste in piani o programmi approvati da amministrazioni pubbliche non può superare l'importo di **due miliardi di euro**.

In sostanza la norma sostituisce il requisito della rilevanza strategica dell'opera per l'accesso alle agevolazioni in commento con un **limite** di due miliardi di euro al valore delle opere sprovviste di tale requisito.

### **Articolo 13** **(Misure a favore dei project bond)**

**L'articolo 13** apporta **numerose modifiche alla disciplina** dei cd. **project bond, contenuta nell'articolo 157 del Codice dei Contratti Pubblici** (D. Lgs. n. **163 del 2006**).

In particolare

- viene precisata la nozione di "investitori qualificati" cui è riservata la detenzione e circolazione dei *project bond*, coordinando tale definizione coi regolamenti Consob emanati in attuazione del Testo Unico Finanziario (TUF, di cui al d.lgs. n. 98 del 1998) e chiarendo che per "investitori qualificati" si intendono anche le società e gli altri soggetti giuridici controllati da investitori qualificati;
- si interviene sul regime di circolazione dei *project bond*, che cessano di essere nominativi e potranno dunque essere dematerializzati;
- si elimina l'obbligo di riportare anche sul titolo l'avvertimento circa l'elevato profilo di rischio associato all'operazione;
- si specifica che ai titolari di obbligazioni e titoli simili si applica la disciplina concernente il subentro nella concessione, il privilegio sui crediti e il limite di riduzione del canone di disponibilità;
- è rimodellata la disciplina delle garanzie prestate sui predetti *bond*, che potranno essere costituite sia in favore dei sottoscrittori, sia di un loro rappresentante (tale modifica viene più in generale estesa alle obbligazioni);
- per quanto riguarda il regime fiscale degli atti di costituzione e trasferimento di garanzia, si estende l'applicazione dell'imposta di bollo in misura agevolata (misura fissa pari a 200 euro) alle sostituzioni di garanzia relative all'emissioni di *project bond* e ai trasferimenti di garanzie, anche qualora derivino dalla cessione delle predette obbligazioni e titoli di debito;
- viene resa strutturale l'applicazione dell'aliquota agevolata al 12,5 per cento sugli interessi delle obbligazioni di progetto emesse per finanziare gli investimenti in infrastrutture o nei servizi di pubblica.

#### **I "project bond"**

La normativa riguardante i "*project bond*" è stata oggetto di profonde innovazioni già a partire dalla XVI legislatura. In particolare, con una prima novella all'articolo 157 del Codice degli Appalti (contenuta nell' articolo 41 del D.L. n. 1 del 2012, cd. "liberalizzazioni") è stato consentito alle società di progetto (di cui all'articolo 156 del medesimo Codice) e alle società titolari di un contratto di partenariato pubblico-privato di emettere, oltre alle obbligazioni, anche altri titoli di debito aventi scopo di realizzare una singola infrastruttura o un nuovo servizio di pubblica utilità, anche in deroga ai limiti previsti dal Codice civile in tema di limiti quantitativi all'emissione di obbligazioni (limite del doppio del c.d. patrimonio netto ed altri conseguenti divieti).

Tali strumenti sono sottoscritti solo da investitori qualificati e la loro successiva circolazione deve avvenire tra i medesimi soggetti.

I *project bond* godono di un **regime fiscale agevolato** (articolo 1 del D.L. n. 83 del 2012): gli interessi delle obbligazioni di progetto emesse per finanziare gli investimenti in infrastrutture o nei servizi di pubblica utilità sono soggette allo stesso regime fiscale agevolato previsto per i titoli del debito pubblico, ovvero ad una tassazione con aliquota al 12,5 per cento (in luogo dell'aliquota del 26 per cento stabilita in via generale dalla legge, ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge n. 66 del 2014). Nella formulazione originaria dell'articolo 1 del D.L. 83 del 2012 (modificato, come si vedrà in seguito, dalla disciplina in commento) si trattava di un regime temporaneo, che avrebbe trovato applicazione per le obbligazioni emesse nei tre anni successivi alla data di entrata in vigore del D.L. n. 83 del 2012, ovvero entro il 26 giugno 2015.

Inoltre, i limiti di legge per la deducibilità degli interessi passivi derivanti da obbligazioni non si applicano alle società che emettono *project bond*.

E' previsto anche un regime fiscale agevolato anche per le garanzie rilasciate in rapporto ai *project bond*, nonché sulle relative operazioni. Più in dettaglio, si applicano le imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa (pari a 200 euro, misura così stabilita dall'articolo 26 del D.L. n. 104 del 2013 a decorrere dal 1° gennaio 2014) alle garanzie di qualunque tipo, da chiunque e in qualsiasi momento prestate in relazione alle emissioni di obbligazioni e titoli di debito da parte delle società di progetto (di cui al richiamato articolo 157 del Codice dei contratti pubblici). Tale regime si applica anche alle relative eventuali surroghe, postergazioni, frazionamenti e cancellazioni anche parziali, ivi comprese le cessioni di credito stipulate in relazione a tali emissioni. Per effetto delle norme contenute nel decreto-legge n. 69 del 2013, le agevolazioni fiscali in materia di deducibilità degli interessi passivi e il regime agevolato ai fini delle imposte di registro e ipocatastali hanno carattere strutturale.

Più in dettaglio, il **comma 1, lettera a), n. 1** modifica il **comma 1 dell'articolo 157**, precisando la nozione di "investitori qualificati" cui è riservata la detenzione e circolazione dei *project bond*.

In particolare, le norme proposte specificano che si intendono tali i soggetti **definiti dall'articolo 100 del D.Lgs. n. 58 del 1998** (Testo Unico Finanziario – TUF), in luogo di quelli individuati dal "regolamento di attuazione" (regolamento emittenti) del TUF.

Di conseguenza si tratta, ai sensi dell'articolo 100, comma 1, lettera a) del TUF, degli investitori qualificati definiti dalla Consob con regolamento, in base ai criteri fissati dalle disposizioni comunitarie.

L'investitore "qualificato" è considerato tale – ai fini fiscali e finanziari – perché possiede conoscenze e competenze adeguate per assumere decisioni di investimento e valutare i relativi rischi.

In particolare, il già citato regolamento emittenti della Consob (articolo 34-ter, comma 1 del regolamento adottato con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successivamente modificato nel tempo) definisce come "**investitori qualificati**" i soggetti individuati dall'articolo 26, comma 1, lettera d) del regolamento intermediari (regolamento adottato con delibera n. 16190 del 2007, anch'esso successivamente modificato) e, in particolare i cd. "**clienti professionali**", sia

**pubblici che privati**, individuati nell'Allegato 3 del medesimo regolamento intermediari.

Il predetto Allegato 3 individua due categorie di clienti professionali: i cd. "clienti professionali di diritto", per i quali la qualifica discende direttamente dalla norma, ed i "clienti professionali su richiesta"; essi sono tali perché gli intermediari possono riservare loro il medesimo trattamento previsto per i clienti professionali "di diritto", purché ne facciano espressa richiesta e siano rispettati specifici criteri e procedure.

Il predetto allegato 3 enumera tra gli **investitori qualificati** "di diritto" gli **intermediari autorizzati** a operare sui mercati finanziari, dunque **le banche, le imprese di investimento e di assicurazione, gli OICR, le SGR, le Sicav**, i negozianti sui mercati aderenti a servizi di liquidazione o a sistemi di compensazione e garanzia, i negozianti per conto proprio di merci e strumenti derivati su merci; gli agenti di cambio, gli **investitori istituzionali** che investono in strumenti finanziari, nonché le imprese che superino certi limiti dimensionali.

La norma in esame precisa altresì che per "**investitori qualificati**" si devono intendere anche le **società e gli altri soggetti giuridici controllati da investitori qualificati**, secondo la nozione di controllo societario contenuta nel codice civile (all'articolo 2359).

Il primo comma del richiamato articolo stabilisce che sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Con un ulteriore gruppo di modifiche al comma 1 dell'articolo 157 del Codice appalti, il legislatore modifica anche il **regime di circolazione dei *project bond***, i quali **cessano di essere nominativi** e potranno essere anche **dematerializzati**.

Le norme in esame modificano poi **l'ambito applicativo di alcune disposizioni del codice civile** a siffatti strumenti finanziari.

Come ricordato già in precedenza, all'emissione dei *project bond* non si applicano alcuni limiti relativi alle obbligazioni e ai titoli di debito. In particolare, si possono emettere obbligazioni al portatore o nominative anche per somme complessivamente eccedenti il doppio del capitale sociale, della riserva legale e delle riserve disponibili risultanti dall'ultimo bilancio approvato della società.

Inoltre non trovavano applicazione per i *project bond* gli articoli 2413 e da 2414-*bis* a 2420 del Codice civile. L'articolo 2413 del Codice civile vieta alla società emittente di

ridurre volontariamente il capitale sociale o distribuire riserve se, rispetto all'ammontare delle obbligazioni ancora in circolazione, non si rispetti il limite di cui al primo comma dell'articolo 2412, ovvero se sono state emesse obbligazioni al portatore o nominative per una somma eccedente il doppio del capitale sociale, della riserva legale e delle riserve disponibili risultanti dall'ultimo bilancio approvato. Se la riduzione del capitale sociale è obbligatoria, o le riserve diminuiscono in conseguenza di perdite, non possono distribuirsi utili sinché l'ammontare del capitale sociale, della riserva legale e delle riserve disponibili non eguagli la metà dell'ammontare delle obbligazioni in circolazione.

L'articolo 2414-*bis* disciplina la costituzione delle garanzie, mentre gli articoli da 2415 a 2420 recano la disciplina dell'assemblea degli azionisti (tra cui i casi di impugnazione delle deliberazioni da essa assunte, la nomina del rappresentante comune degli obbligazionisti ed i relativi obblighi e poteri, le azioni individuali degli obbligazionisti e le modalità per il sorteggio delle obbligazioni).

Per effetto delle norme in esame si precisa che **non trovano applicazione** nei confronti dei *project bond* **solo i primi due commi dell'articolo 2414-*bis***.

**Troverà invece applicazione il comma 3** del predetto articolo, **introdotto dalle disposizioni in esame** (si veda il commento al **successivo comma 2 dell'articolo 13 del provvedimento**), il quale consente che le garanzie - reali e personali e di qualunque altra natura, nonché le cessioni di credito in garanzia - che assistono i titoli obbligazionari siano costituite in favore dei sottoscrittori delle obbligazioni che del **loro rappresentante**, legittimato a esercitare in nome e per conto dei sottoscrittori tutti i diritti, sostanziali e processuali, relativi alle garanzie medesime.

Si segnala che una disposizione di rango analogo – estesa però anche ai **titoli di debito**, non solo alle obbligazioni – è contenuta nel nuovo comma 4-*bis* dell'articolo 157, introdotto dal successivo n. 4.

**Le modifiche di cui al comma 1, lettera a), n. 2** intervengono invece sul **comma 2 dell'articolo 157**, eliminando l'obbligo di riportare sul titolo medesimo l'avvertimento circa l'elevato profilo di rischio associato all'operazione; tale avvertimento verrà riportato unicamente sulla documentazione di offerta.

Con il **successivo n. 3** si modifica il comma 3 dell'articolo 157, al fine di precisare che il sistema di garanzie di obbligazioni e titoli di debito opera non solo sino all'avvio della gestione dell'infrastruttura da parte del concessionario, ma anche fino alla scadenza delle obbligazioni e dei titoli medesimi.

Di conseguenza fino a tale data i *project bond* possono essere garantiti dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi privati.

Tale prescrizione era già contenuta nell'articolo 2 del D.M. 7 agosto 2012, col quale erano state specificate le modalità per la prestazione delle garanzie sui *project bond*.

**Il comma 1, n. 4 della lettera a)** aggiunge i **commi 4-*bis* e 4-*ter* all'articolo 157**.

Come già anticipato sopra, il **comma 4-bis** prevede che le **garanzie**, reali e personali e di qualunque altra natura - incluse le cessioni di credito a scopo di garanzia - che assistono i *project bond* (emessi come obbligazioni o altri titoli di debito) possono essere costituite sia in favore dei sottoscrittori, **sia di un loro rappresentante** che sarà legittimato a esercitare in nome e per conto dei sottoscrittori tutti i diritti, sostanziali e processuali, relativi alle garanzie medesime.

Il nuovo **comma 4-ter** lascia impregiudicato quanto previsto all'articolo 176, comma 12 del D. lgs. n. 163 del 2006: tale norma consente al **contraente generale di finanziare la quota di valore dell'opera da realizzare con anticipazione di risorse proprie** mediante l'emissione di obbligazioni, previa autorizzazione degli organi di vigilanza, anche in deroga ai limiti dell'articolo 2412 del codice civile. Il soggetto aggiudicatore garantisce il pagamento delle obbligazioni emesse, nei limiti del proprio debito verso il contraente generale quale risultante da stati di avanzamento emessi ovvero dal conto finale o dal certificato di collaudo dell'opera; le obbligazioni garantite dal soggetto aggiudicatore possono essere utilizzate per la costituzione delle riserve bancarie o assicurative previste dalla legislazione vigente.

Il **comma 1, lettera b), n. 1**, interviene sulla disciplina del subentro nella concessione di cui all'articolo 159 del Codice dei contratti, al fine di specificare che **anche i titolari di obbligazioni e titoli simili emessi dal concessionario** sono inclusi nel novero degli enti finanziatori, che possono **impedire la risoluzione di un rapporto concessorio**, per motivi attribuibili al concessionario, **designando una società che subentri nella concessione** al posto del concessionario e che verrà accettata dal concedente alle condizioni indicate nella norma. Viene inoltre specificato, al comma *2-bis* del citato articolo 159, che la disciplina del suddetto subentro si applica alle società titolari di qualsiasi contratto di partenariato pubblico privato (**comma 1, lettera b, n. 2**)).

Ai sensi dell'articolo 3, comma *15-ter*, del Codice dei contratti, i contratti di partenariato pubblico privato sono contratti aventi per oggetto una o più prestazioni quali la progettazione, la costruzione, la gestione o la manutenzione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, oppure la fornitura di un servizio, compreso in ogni caso il finanziamento totale o parziale a carico di privati, anche in forme diverse, di tali prestazioni, con allocazione dei rischi ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari vigenti.

Il **comma 1, lettera c)**, **estende anche ai titolari di obbligazioni e titoli simili la disciplina concernente i crediti** dei soggetti che finanziano o rifinanziano, a qualsiasi titolo la realizzazione di lavori pubblici, di opere di interesse pubblico o la gestione di pubblici servizi, che hanno **privilegio generale**.

Il comma 1 dell'articolo 161 del Codice prevede che i predetti crediti hanno privilegio generale, ai sensi degli articoli 2745 e seguenti del codice civile, sui beni mobili, ivi inclusi

i crediti, del concessionario e delle società di progetto che siano concessionarie o affidatarie di contratto di partenariato pubblico privato o contraenti generali. Si ricorda che i privilegi rientrano tra le cause legittime di prelazione ai sensi dell'articolo 2741 del codice civile.

Il **comma 1, lettera d)**, dispone che l'individuazione, nel contratto, del **limite di riduzione del canone di disponibilità**, superato il quale avviene la risoluzione del contratto medesimo, **è a salvaguardia** anche dei **titolari di project bond**. La norma modifica il secondo periodo del comma 6 dell'articolo 160-ter del Codice dei contratti, che disciplina il contratto di disponibilità.

Il contratto di disponibilità è il contratto mediante il quale sono affidate, a rischio e a spesa dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un canone (art. 3, comma 15-bis, n.1 del Codice dei contratti).

Il **comma 2 dell'articolo 13** introduce un nuovo comma (il terzo) all'articolo 2414-bis del codice civile che, come già anticipato (si veda il commento al comma 1) riguarda la costituzione di garanzie sulle obbligazioni emesse dalle società.

Per effetto delle norme in commento, le **garanzie** - reali e personali e di qualunque altra natura, nonché le cessioni di credito in garanzia - **che assistono i titoli obbligazionari** possono essere costituite sia in favore dei sottoscrittori delle obbligazioni che del **loro rappresentante**, che verrà legittimato a esercitare in nome e per conto dei sottoscrittori tutti i diritti, sostanziali e processuali, relativi alle garanzie medesime.

Il **comma 3** dell'articolo 13 in esame (modificando il già richiamato **articolo 1** del D.L. n. 83 del 2012) **incide sul regime fiscale** dei *project bond*.

Più in dettaglio, la **lettera a) del comma 3** modifica il comma 3 del richiamato articolo 1 del D.L. n. 83 del 2012, disponendo l'applicazione **dell'imposta di bollo** in misura fissa (**200 euro**) anche per le **sostituzioni di garanzia** relative all'emissioni di *project bond* e per i **trasferimenti di garanzie**, anche nel caso in cui derivino dalla cessione delle predette obbligazioni e titoli di debito.

Infine, con la **lettera b) del comma 3** si abroga il comma 4 dell'articolo 1 del D.L. n. 83 del 2012, in tal modo **rendendo strutturale l'applicazione dell'aliquota agevolata al 12,5 per cento sugli interessi delle obbligazioni di progetto** emesse per finanziare gli investimenti in infrastrutture o nei servizi di pubblica (in luogo dell'aliquota del 26 per cento stabilita in via generale dalla legge, ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge n. 66 del 2014).

Il comma 4 limitava nel tempo l'applicazione di tale regime agevolato, che in precedenza era operativo per le sole obbligazioni emesse nei tre anni successivi

alla data di entrata in vigore del D.L. n. 83 del 2012, ovvero i titoli emessi entro il 26 giugno 2015.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Il 26 giugno 2013 la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) relativo ai **fondi di investimento europei a lungo termine** (COM(2013)462), che istituisce un quadro comune per i fondi d'investimento **che vogliono iniettare capitali in società e progetti a lungo termine** (*European Long-Term Investment Funds*, ELTIF).

In linea con l'obiettivo di integrazione del mercato interno, la proposta legislativa mira a creare un quadro normativo armonizzato per gli ELTIF, al fine di garantire che siano identificabili come tali dagli investitori in tutta l'UE, garantendo la parità delle condizioni di concorrenza tra i diversi gestori di fondi di investimento a lungo termine.

A tal fine, la nuova disciplina stabilisce i requisiti minimi per gli ELTIF, ovvero:

- le **tipologie di attività** in cui sarebbero autorizzati a investire, (**infrastrutture, trasporti ed energia sostenibile**);
- le regole sulla distribuzione dei capitali per ridurre i rischi;
- norme sulle informazioni che devono essere comunicate agli investitori.

*Il Parlamento europeo ha esaminato la proposta, che segue la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione), il 16 aprile 2014, e – in assenza di un accordo in prima lettura con il Consiglio dell'UE - ha deciso di rinviare il testo in commissione per un approfondirne l'esame.*

## **Articolo 14** **(Norma overdesign)**

L'articolo 14 stabilisce che **per la progettazione delle opere pubbliche non possono più essere richieste modifiche** rispondenti a *standard* tecnici, **che prescrivono livelli di sicurezza superiori a quelli minimi definiti dalla normativa europea**, e che tali modifiche devono essere eventualmente accompagnate da una analisi di sostenibilità economica e finanziaria e da una stima dei tempi di attuazione dell'opera.

Viene quindi introdotto il c.d. **divieto di overdesign** per tutte la progettazione delle opere pubbliche.

Con il termine *overdesign* si intende la progettazione e la realizzazione di un'opera in maniera sovradimensionata, ossia con criteri di dimensionamento, sicurezza, accessibilità, portati all'eccesso considerati superiori rispetto alle reali necessità e a quanto richiederebbe il suo utilizzo tipico.

Si ricorda che l'art. 53, commi 4 e 5, DL 1/2012 ha introdotto un divieto di **overdesign per la progettazione e la costruzione delle nuove gallerie stradali e autostradali** e gli adeguamenti di quelle esistenti, stabilendo anche in questo caso l'esclusione dall'applicazione di parametri e standard tecnici e funzionali più stringenti rispetto a quelli previsti dagli accordi e dalle norme dell'UE.

Anche nell'art. 16 del DDL c.d. "semplificazione" ("Misure di semplificazione degli adempimenti per i cittadini e le imprese e di riordino normativo" A.S. 958 presentato nel 2013) era contenuta una norma che prevedeva il divieto di overdesign per le infrastrutture ferroviarie.

## **Articolo 28, co. 1-2 (Indennità di volo)**

L'**articolo 28, commi 1 e 2**, interviene sul **regime contributivo delle indennità di volo** previste dalla legge o dal contratto collettivo, confermando anche per il **triennio 2015-2017** l'agevolazione già prevista per il 2014 dalla normativa vigente.

Più specificamente, il **comma 1** dispone che le indennità di volo previste dalla legge o dal contratto collettivo non concorrono alla formazione del reddito ai fini contributivi e concorrono alla determinazione della retribuzione pensionabile nella misura del 50 per cento del loro ammontare. La disposizione è volta ad estendere al personale di volo la decontribuzione su un istituto retributivo come l'indennità di volo, in ragione della sua specificità, mantenendo al tempo stesso un peso pari al 50 per cento della suddetta indennità nella formazione della retribuzione pensionabile, attraverso la contribuzione figurativa a carico dell'Inps.

Il **comma 2** stabilisce che agli oneri derivanti dall'applicazione del precedente comma, pari a **28 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017**, si provvede attraverso una riduzione:

- di 6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 dell'autorizzazione di spesa prevista per l'ENAC (Ente nazionale per l'aviazione civile);
- di 14 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 dell'autorizzazione di spesa prevista per l'incremento della competitività del sistema aeroportuale;
- di 8 milioni di euro per il 2015 e 4 milioni di euro per il 2016 dell'autorizzazione di spesa prevista per il Fondo per interventi strutturali di politica economica;
- di 4 milioni di euro per il 2016 dell'autorizzazione di spesa stanziata per il Fondo istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dalla Legge finanziaria 2008 in seguito all'introduzione del divieto di iscrizione negli stati di previsione dei Ministeri delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato autorizzate dai provvedimenti legislativi indicati nella stessa Legge finanziaria;
- di 8 milioni di euro per il 2017 dell'autorizzazione di spesa riconosciuta al comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori

Si ricorda che il regime di agevolazione previsto per il triennio 2015-2017 dal comma 1 dell'articolo in esame era già contenuto, per il 2014, nell'articolo 13, comma 19, del D.L. 145/2013. Tale disposizione ha stabilito che per il 2014 le indennità di volo (previste dalla legge o dal contratto collettivo) non concorrono alla formazione del reddito ai fini contributivi e sono pensionabili nella misura del 50% del loro ammontare. Alla copertura degli oneri finanziari, quantificati in 28 milioni di euro per il 2014 e derivanti dall'esclusione totale dalla base contributiva nonché dal parziale riconoscimento ai fini del calcolo del trattamento pensionistico, si provvede (comma 20) a valere sulle risorse riscosse dall'ENAV per lo svolgimento, in favore del traffico civile, dei servizi di

navigazione aerea di rotta. Tale quota di risorse è versata dall'ENAV all'entrata del bilancio dello Stato nel 2014.

**Articolo 28, commi 3-8**  
**(Misure urgenti per migliorare la funzionalità aeroportuale)**

**Il comma 3 dell'art. 28 estende il regime di esenzione dal diritto di imbarco al personale di volo degli aeromobili per ragioni di servizio.**

Viene in particolare modificato l'art. 5 della legge n. 324 del 1976, che prevede in generale la corresponsione di un diritto di imbarco per i passeggeri sui voli nazionali e internazionali. Il contributo è dovuto direttamente dal vettore che se ne rivale nei confronti del passeggero.

Attualmente è prevista l'esenzione per i bambini fino a due anni, e la riduzione a metà per i bambini fino a dodici anni.

Il **comma 3** introduce l'**esenzione** dal diritto di imbarco per il personale di volo che viaggia per motivi di servizio, nei seguenti casi:

- per i **membri degli equipaggi delle compagnie aeree** che, di base in un determinato aeroporto, **devono raggiungere un altro aeroporto per prendere servizio (*crew must go*)**;

- per i **membri degli equipaggi** delle compagnie aeree **che hanno terminato il servizio in un determinato aeroporto e che devono tornare in un altro aeroporto**, assegnato dalla compagnia di appartenenza quale **propria base operativa (*crew returning to base*)**, purché **in possesso di attestazione** rilasciata dalla propria compagnia aerea che certifichi che il viaggio è effettuato per motivi di servizio.

In materia di **diritti di imbarco** si ricorda che l'articolo 2, comma 11, della legge finanziaria 2004 (350/2003) ha istituito, inizialmente per il solo anno 2004, l'**addizionale comunale** sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili, nella misura di 1 euro e successivamente resa permanente dall'articolo 7-*quater* del decreto-legge 80/2004. L'addizionale ammontava fino al 2012, a livello nazionale, a 4,5 euro per passeggero. Successivamente, l'art. 4, comma 75 della legge 92/2012 ha previsto, a decorrere dal 1° luglio 2013, un ulteriore incremento di 2 euro a passeggero della misura di base dell'addizionale sui diritti di imbarco, che è passata così a 6,5 euro a livello nazionale.

Il D.L. n. 145 del 2013 ( commi da 16 a 18 dell'art. 13) ha modificato le addizionali comunali sui diritti aeroportuali dovuti dai passeggeri disponendo l'esenzione dall'addizionale comunale per i passeggeri in transito negli scali aeroportuali nazionali, se provenienti da scali domestici e l'esenzione dall'addizionale commissariale per Roma Capitale (pari ad 1 €) per i passeggeri in transito negli aeroporti di Roma Fiumicino e di Roma Ciampino aventi origine e destinazione nazionale, disponendo altresì che l'addizionale continui invece ad applicarsi per tutti gli altri voli originati o in transito a Roma Fiumicino e Roma Ciampino.

Con DPCM 31 gennaio 2014, pubblicato il 17 marzo 2013 .è stato approvato il secondo atto aggiuntivo tra ENAC e la Società Aeroporti di Roma S.p.a. che rimodula il diritto di imbarco per le annualità 2014-2016 per i passeggeri originanti ed in transito che utilizzano lo scalo di Fiumicino.

I **commi da 4 a 7** disciplinano lo svolgimento del servizio di **pronto soccorso aeroportuale** con il fine di ridurre e razionalizzare gli oneri a carico dello Stato per l'espletamento dei servizi aeroportuali negli aeroporti civili ed in quelli aperti al traffico civile.

Con questo obiettivo, il **comma 4 pone i costi della gestione del pronto soccorso aeroportuale a carico del gestore dell'aeroporto** che ha sottoscritto la convenzione con l'ENAC per la **gestione totale dello scalo**.

Si ricorda che il **gestore aeroportuale** è il soggetto al quale è affidato, insieme ad altre attività, il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali e di coordinare e controllare le attività dei vari operatori presenti nello scalo, riconoscendogli il ruolo di soggetto responsabile dell'efficienza ed operatività dell'aeroporto in regolarità e sicurezza. Esistono tre diverse tipologie di gestione aeroportuale:

- aeroporti affidati in gestione totale
- aeroporti affidati in gestione parziale anche in regime precario
- aeroporti in gestione diretta dello Stato

**L'ENAC** ha anche il compito di predisporre le convenzioni che disciplinano l'affidamento in concessione delle gestioni aeroportuali totali e di definire i metodi e gli strumenti per il controllo degli obblighi convenzionali da parte dei gestori. L'affidamento della gestione totale avviene a società di capitali. L'idoneità del gestore aeroportuale ad espletare le attività è attestata dalla certificazione rilasciata dall'Enac.

Per **evitare possibili contenziosi** sulla responsabilità e sugli oneri del servizio di pronto soccorso, il **comma 5** stabilisce che, **in via transitoria, fino all'approvazione** da parte dei Ministeri competenti delle **convenzioni** tra soggetti terzi ed ENAC per la **gestione totale degli aeroporti**, gli **oneri** relativi al servizio di **pronto soccorso** negli **aeroporti a diretta gestione dello Stato** rimangono **a carico del Ministero della salute**.

In attesa di una **convenzione** per lo svolgimento del servizio di pronto soccorso aeroportuale da stipulare tra Ministero della Salute, ENAC e gestori aeroportuali, i **costi del servizio rimangono a carico del Ministero della salute** anche in quegli **aeroporti** in cui il servizio è stato **assicurato** dal Ministero della salute sulla base di una **apposita convenzione con la Croce rossa (comma 6)**.

Il **comma 7** dispone infine che, per definire un livello uniforme nello svolgimento del servizio, **entro il 31 ottobre 2014, l'ENAC** dovrà elaborare **linee guida per i gestori aeroportuali** per l'individuazione degli standard delle prestazioni e i requisiti minimi del servizio, nonché l'attivazione da parte dei gestori aeroportuali di procedure di scelta del contraente ispirate a criteri di concorrenza e trasparenza.

*In proposito si segnala che la disposizione non prevede il coinvolgimento del Ministero della salute nella predisposizione delle linee guida.*

Il **servizio di pronto soccorso sanitario aeroportuale** eroga le prestazioni sanitarie di primo intervento, compreso il trasporto al più vicino presidio sanitario pubblico, a tutti i cittadini italiani e stranieri a qualunque titolo presenti in aeroporto.

Con il D.M. 12 febbraio 1988, il Ministero della salute ha affidato all'Associazione italiana della Croce rossa lo svolgimento del servizio di pronto soccorso sanitario negli aeroporti civili ed in quelli aperti al traffico aereo civile, direttamente gestiti dallo Stato. I rapporti tra il Ministero della salute e l'Associazione italiana della Croce rossa sono stati regolati nel dettaglio mediante una convenzione, secondo quanto previsto dallo stesso decreto ministeriale.

Il quadro normativo è stato modificato dal riordino della Croce rossa avvenuto con il D.Lgs. 178/2012, che ha previsto una graduale privatizzazione dell'Associazione Croce Rossa e la costituzione di una associazione privata di interesse pubblico, l'Ente Croce Rossa, da qualificarsi come associazione di promozione sociale, alla quale trasferire tutti i compiti svolti prevalentemente da volontari. L'attuale Ente Croce Rossa Italiana continua ad essere un ente pubblico – senza modificarsi in Ente Strumentale alla Croce Rossa – fino al 31 dicembre 2014, mentre, dal 1° gennaio 2014 si sono trasformati in associazioni di diritto privato i Comitati locali e provinciali della Croce rossa. Attualmente la Croce rossa ha dunque una struttura territoriale a gestione diversificata: i livelli centrale/regionale permangono nel perimetro dell'ente pubblico fino al 31 dicembre 2014, mentre i livelli provinciale/locale (salvo i Comitati Provinciali di Trento e Bolzano), dal 1° gennaio 2014 si sono trasformati in associazioni di diritto privato, accedendo alla gestione privatizzata pur permanendo nel quadro dell'Associazione (e non dell'Ente).

La convenzione discendente dal D.M. 12 febbraio 1988 fra Ministero della salute e Associazione della Croce rossa per la gestione del servizio di pronto soccorso aeroportuale scadrà quindi naturalmente il 31 dicembre 2014, se stipulata con i livelli centrale/regionale. Alla stessa data scadranno le convenzioni stipulate a livello locale con la Croce rossa, prorogate per il 2014 da una apposita convenzione del dicembre 2013 fra gestori degli aeroporti, Croce rossa e Ministero della salute.

**Il comma 8, integra il codice della navigazione**, per rendere sistematica la **collaborazione tra Aeronautica militare ed ENAC ai fini della fornitura dei servizi di navigazione aerea (lett. a)**. Viene a tal fine modificato l'art. 691-*bis* del Codice della navigazione aerea al fine di assicurare che i livelli di fornitura dei servizi siano equivalenti a quelli previsti dalla normativa europea (in proposito la relazione illustrativa richiama i regolamenti (CE) n. 550/2004 e n. 216/2008 come modificato dal regolamento (CE) n. 1108/2009).

Con la **lett. b)** si aggiunge un nuovo articolo 733-*bis* al Codice della Navigazione, relativo alla **normativa da seguire** da parte del **personale addetto al comando, alla guida e al pilotaggio di aeromobili**, e del personale addetto **ai servizi del traffico aereo e del personale militare** chiamato a svolgere servizi di navigazione aerea **per il traffico aereo generale**. Si stabilisce che per tali soggetti valgano la normativa europea e la **normativa** tecnica nazionale

adottata dall'**ENAC**, nonché quella dei **manuali operativi del fornitore di servizi di navigazione aerea (ENAV), dell'Aeronautica Militare e degli operatori aerei**, con le relative procedure in queste definite.

## **Articolo 29** **(Pianificazione strategica della portualità e della logistica)**

L'articolo 29 prevede al **comma 1** l'adozione, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, di un piano strategico nazionale della portualità e della logistica. Il piano sarà adottato con **DPCM** su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Il piano è finalizzato alla promozione della competitività del sistema portuale e logistico, anche con riferimento alla **razionalizzazione, il riassetto e l'accorpamento delle autorità portuali esistenti**. Il riassetto e l'accorpamento delle autorità portuali dovrà comunque avvenire **ai sensi della legge n. 84/1994**.

Si segnala che la legge n. 84/1994 (riassetto della legislazione in materia portuale) ha istituito le autorità portuali come organismi pubblici responsabili delle funzioni di programmazione e controllo delle infrastrutture portuali, separate dalle funzioni di gestione del traffico e dei terminali, affidate ai privati (in questo modo veniva superato il precedente modello basato su porti interamente pubblici). L'articolo 6 disciplina l'istituzione e la soppressione delle autorità portuali, ma non il loro accorpamento: per sopprimere un'autorità portuale si deve procedere con DPR su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nel caso in cui siano venuti meno i requisiti previsti per l'istituzione di nuove Autorità (volume di traffico nell'ultimo triennio non inferiore a tre milione di tonnellate al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide o a 200000 TEU (*Twenty Feet Equivalent*, unità di misure per i container).

*Sembra quindi potersi desumere che l'accorpamento delle autorità portuali potrà avvenire solo attraverso la soppressione di quelle autorità che abbiano perso i requisiti previsti dall'articolo 6 della legge n. 84/1994 ed utilizzando la procedura prevista da tale norma.*

Si ricorda che il DEF 2014, nel piano nazionale delle riforme, prevedeva l'adozione di un piano della portualità e della logistica entro maggio 2014 e l'individuazione di distretti portuali e logistici, nell'ambito dei corridoi europei TEN-T, che comprendano i nodi portuali della rete TEN, gli interporti e le infrastrutture di collegamento stradali e ferroviarie. Si prevedeva quindi l'individuazione di una Autorità portuale e logistica di interesse nazionale per ciascun distretto; il superamento della "logica delle 24 autorità portuali" era ritenuto imprescindibile anche nell'Allegato infrastrutture del DEF.

In proposito, si segnala anche che il nuovo Regolamento (UE) n. 1315/2013 in materia di reti TEN-T individua, per l'Italia, i seguenti nodi portuali della rete centrale (*Core Network*): Ancona, Augusta, Bari, Cagliari, Gela, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Palermo, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia.

I nodi portuali della rete globale (*Comprehensive Network*) sono invece: Brindisi, Carloforte, Chioggia, Civitavecchia, Fiumicino, Gaeta, Golfo Aranci, La Maddalena, Marina di Carrara, Messina, Milazzo, Monfalcone, Olbia, Palau, Piombino, Porto Levante, Porto Torres, Portoferraio, Portovesme, Reggio Calabria, Salerno, Savona Vado, Siracusa e Trapani.

La proposta di legge S.370 (riforma della legislazione portuale) attualmente all'esame del Senato, che riproduce il testo della proposta di legge della XVI Legislatura C. 5453, approvata dal Senato nel settembre 2012 (l'iter alla Camera è stato poi bloccato dalla conclusione della Legislatura) conferma invece l'elenco delle autorità portuali esistenti.

In base al **comma 2**, le autorità portuali dovranno presentare, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, **un resoconto degli interventi inerenti la logistica portuale in corso di realizzazione o da intraprendere, con i relativi crono-programmi e piani finanziari**.

La Presidenza del Consiglio, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, selezionerà gli interventi ritenuti più urgenti, anche al fine di valutarne l'inserimento nel piano strategico previsto dal comma 1 ovvero di valutare interventi sostitutivi.

Il comma 2 mantiene comunque fermo quanto previsto in materia di miglioramento della competitività dei porti italiani dall'articolo 13, commi 4, 5, 6 e 7 del decreto-legge n. 145/2013. Ciò anche al fine, precisa la norma, con espressione in vero non chiara nella sua portata normativa, del "recupero dei traffici anche tra l'Europa e l'Oriente".

Si ricorda che le disposizioni richiamate del decreto-legge n. 145/2013 (c.d. "DL destinazione-Italia) hanno consentito la destinazione della quota di IVA riscossa nei porti e trattenuta dalle autorità portuali (ai sensi del decreto-legge n. 83/2012<sup>23</sup>) anche a interventi cantierabili per la competitività dei porti italiani, interventi finanziati anche con risorse revocate dalla realizzazione di altre infrastrutture nonché erogate per interventi nelle aree portuali per i quali non si sia proceduto, entro due anni dall'erogazione del finanziamento, all'approvazione del bando di gara. Si prevedeva anche che il CIPE provvedesse, entro il 30 giugno 2014, alla ripartizione delle risorse così recuperate. Il provvedimento del CIPE non risulta però essere stato adottato.

---

<sup>23</sup> Che ha introdotto l'art. 18-*bis* nella legge n. 84/1994, successivamente modificato dall'art. 22, comma 3, del decreto-legge n. 69/2013.

## DISPOSIZIONI IN MATERIA AMBIENTALE

### Articolo 7

***(Norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il superamento delle procedure di infrazione 2014/2059, 2004/2034 e 2009/2034, sentenze C-565-10 del 19 luglio 2012 e C-85-13 del 10 aprile 2014; norme di accelerazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani; finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua nelle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione)***

#### **Norme in materia di gestione di risorse idriche (comma 1)**

Il **comma 1** introduce una serie di modifiche al cd. Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006).

La **lettera a)** è finalizzata ad **uniformare**, in tutto il testo della parte III del Codice, **le denominazioni degli organi di governo degli ambiti** idrici, in seguito alla soppressione delle autorità d'ambito (AATO) e alla loro sostituzione con i nuovi soggetti individuati dalle leggi regionali. A tal fine l'espressione "autorità d'ambito" viene sostituita con "ente di governo dell'ambito".

Per una rassegna delle legislazioni regionali e dei soggetti da queste individuati in luogo delle AATO si veda la tavola 4.1 a pag. 226 della [Relazione annuale dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico](#) (AEEGSI) del marzo 2014.

La **lettera b)** prevede, al numero 1), l'**obbligatorietà della partecipazione degli enti locali agli enti d'ambito e il conseguente trasferimento**, a tali enti di governo, **delle competenze** spettanti agli enti locali in materia di gestione delle risorse idriche, ivi comprese le funzioni di programmazione delle infrastrutture idriche (nuovo ultimo periodo del comma 1 dell'art. 147 del Codice).

Si tratta di una norma che riproduce, per i nuovi enti d'ambito, quanto già disposto per le autorità d'ambito (AATO) dall'art. 148 del Codice.

Il numero 2) prevede **poteri sostitutivi in capo alla regione, nei casi di mancata** adozione (entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione) da parte dell'ente locale della delibera di **adesione** all'ente d'ambito (nuovo comma 1-*bis* dell'art. 147 del Codice). Le relative spese sono a carico dell'ente inadempiente.

Tale norma riproduce nella sostanza quanto già previsto dal comma 4 dell'art. 172 del Codice nel testo previgente l'entrata in vigore del presente decreto-legge.

Si fa notare che l'articolo 172 viene riscritto dall'articolo in esame.

Il numero 3) ripristina il requisito dell'**unicità della gestione**, in luogo di quello (meno stringente) dell'unitarietà, che era stato introdotto nel testo del Codice dal D.Lgs. 4/2008 (c.d. secondo correttivo al Codice).

Si ricorda quanto rilevato dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 307 del 2009, che, nell'analizzare il contesto normativo relativamente alla non separabilità tra gestione della rete ed erogazione del servizio idrico, sottolinea che "indipendentemente da ogni considerazione sul valore semantico dei termini «unicità» ed «unitarietà» della gestione, è, infatti evidente che parlare di «unitarietà», anziché di «unicità» delle gestioni, non vale a consentire l'opposto principio della separazione delle gestioni stesse. In altri termini, le due gestioni, quella delle reti e quella dell'erogazione, alla luce della sopravvenuta disciplina statale, potranno anche essere affidate entrambe a più soggetti coordinati e collegati fra loro, ma non potranno mai fare capo a due organizzazioni separate e distinte".

La modifica in esame elimina altresì la parte della lettera b) del comma 2 dell'art. 147 del Codice ove si richiedeva, comunque, il superamento della frammentazione verticale delle gestioni.

Il numero 4) **disciplina il caso in cui l'ambito territoriale ottimale (ATO) coincide con l'intero territorio regionale, consentendo** - ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza - **l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori al territorio delle province o delle città metropolitane** (nuovo comma 2-*bis* dell'art. 147 del Codice)

Le **lettere c) e d)** riscrivono la disciplina relativa alla **scelta della forma di gestione e alle procedure di affidamento** del servizio idrico.

La lettera c) dispone infatti l'abrogazione dell'art. 150 del Codice, ove era contenuta la disciplina previgente l'entrata in vigore del presente decreto-legge, che viene ora collocata, con una serie di modifiche, nel nuovo articolo 149-bis, introdotto nel testo del Codice dalla lettera d) del comma in esame.

In estrema sintesi la nuova disciplina prevede che l'ente d'ambito deliberi la forma di gestione e le modalità di affidamento del servizio, nel rispetto della disciplina europea e nazionale.

La **lettera e)** contiene una serie di modifiche all'articolo 151 del Codice, che nel testo previgente disciplinava i rapporti tra autorità d'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato.

Prescindendo dalle modifiche conseguenti al mutato assetto organizzativo (sostituzione dell'AATO con l'ente di governo dell'ambito e - in virtù dell'unicità della gestione imposta dalla lettera b), numero 3) del comma in esame - di più soggetti gestori con un unico soggetto gestore), la novità più rilevante sembra essere la **soppressione della possibilità** (prevista dal comma 7), **per l'affidatario del servizio idrico integrato, previo consenso dell'AATO, di gestire**

**altri servizi pubblici**, oltre a quello idrico, ma con questo compatibili, anche se non estesi all'intero ambito territoriale ottimale.

Rispetto al testo previgente viene **attribuita all'AEEGSI**, anziché alle regioni e alle province autonome, **la competenza a predisporre le convenzioni-tipo** che dovranno essere usate dall'ente di governo dell'ambito per regolare i rapporti con il gestore.

Tale passaggio di competenze era già stato sancito, a favore dell'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (che non è mai stata istituita, e nelle cui funzioni è subentrata l'AEEGSI, ai sensi dell'art. 21, comma 19, del D.L. 201/2011), dal comma 14 dell'art. 10 del D.L. 70/2011.

Un'altra novità risiede nella **possibilità di subaffidamento solo previa approvazione espressa da parte dell'ente di governo dell'ambito**.

Ulteriori modifiche riguardano l'individuazione, nelle convenzioni-tipo, degli strumenti per mantenere l'equilibrio economico-finanziario nonché (secondo quanto previsto dal numero 5) della lettera in esame) della disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento e dei criteri per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente.

La **lettera f) interviene** sull'articolo 153 del Codice, introducendo l'**obbligo** per il nuovo gestore affidatario del servizio idrico **di riconoscere al gestore uscente un valore di rimborso** (nuovo ultimo periodo del comma 2 dell'art. 153 del Codice).

Tale disposizione sembra collegarsi a quella prevista dalla lettera e), numero 5), del comma in esame, cui si è accennato in precedenza.

La relazione illustrativa sottolinea che tale obbligo viene introdotto in analogia a quanto già accade nel settore della distribuzione del gas naturale e con l'obiettivo di facilitare l'accesso al mercato del credito, "strutturando un modello che fornisca ai finanziatori maggiori certezze circa la sorte di finanziamenti concessi al gestore in prossimità della scadenza delle concessioni in essere".

Un'altra modifica riguarda il comma 1 dell'art. 153 ed è finalizzata ad introdurre **tempi certi e perentori per l'affidamento al gestore del servizio idrico integrato, in concessione d'uso gratuita, delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali**.

La **lettera g)** interviene sull'articolo 156 del Codice che disciplina il caso in cui il servizio idrico sia gestito separatamente, per effetto di particolari convenzioni e concessioni.

In tali casi l'articolo 156 stabilisce che la tariffa sia riscossa dal gestore del servizio di acquedotto, il quale provvede al successivo riparto tra i diversi gestori.

Le modifiche operate dalla lettera g) in esame sono finalizzate a **sottoporre al controllo dell'AEEGSI il riparto, tra i diversi gestori, delle tariffe riscosse e delle spese di riscossione**.

La **lettera h)** introduce una specifica **disciplina per l'approvazione dei progetti degli interventi previsti nei piani d'investimento compresi nei piani d'ambito e per l'individuazione dell'autorità espropriante** (nuovo articolo 158-*bis* del Codice).

L'approvazione dei progetti viene attribuita alla competenza degli "enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi dell'articolo 3-bis del D.L. 138/2011", che provvedono alla convocazione di un'apposita conferenza di servizi. Gli stessi enti sono autorità esproprianti e possono delegare, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi al gestore del servizio idrico integrato.

L'articolo 3-*bis* citato ha previsto che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano organizzino lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012.

Secondo il medesimo articolo la dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale.

La **lettera i)** riscrive i commi da 1 a 5 dell'articolo 172 del Codice al fine di garantire che in tutti gli ambiti territoriali il servizio idrico sia affidato a gestori unici.

Si ricorda che il comma 2 dell'art. 13 del D.L. 150/2013 (v. box) ha previsto che la mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014. Ai sensi del successivo comma 3 il mancato rispetto dei termini citati comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.

Occorre anche ricordare che al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito abbia invece già avviato le procedure di affidamento il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014.

Il nuovo comma 1 dell'art. 172 disciplina il caso in cui il piano di ambito non sia stato redatto o l'ente di governo dell'ambito non abbia ancora scelto la forma di gestione e avviato le procedure di affidamento. In tali casi viene introdotto il **termine perentorio del 13 settembre 2015** (vale a dire un anno dall'entrata in vigore del presente decreto-legge) **per la conclusione di procedure di affidamento ad un gestore unico**, con la conseguente decadenza degli affidamenti non conformi alla disciplina pro tempore vigente.

Il successivo comma 2 prevede invece, in via generale, l'**immediato subentro** (decorrente dall'entrata in vigore del presente decreto-legge) **del gestore del servizio idrico integrato agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale.**

Ai sensi dell'**ultimo periodo del medesimo comma 2**, qualora detti soggetti gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, il subentro decorrerà dalla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto.

Il comma 3 prevede che, "**fuori dai casi contemplati dal comma 1**" (ossia nei casi in cui il piano di ambito sia stato redatto e l'ente di governo dell'ambito abbia scelto la forma di gestione e avviato le procedure di affidamento), **in sede di prima applicazione, l'ente di governo dell'ambito dispone l'affidamento ad un gestore unico alla scadenza di una o più gestioni esistenti**, tra quelle fatte salve dall'ultimo periodo del comma 2, **aventi un bacino complessivo almeno pari al 25% della popolazione dell'ambito.**

**Il gestore unico così individuato subentra agli ulteriori soggetti** che gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato *ex lege* alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto.

**Nelle more del raggiungimento della citata percentuale del 25%**, l'ultimo periodo del comma 3 prevede un affidamento "temporaneo" per una durata in ogni caso non superiore a quella necessaria al raggiungimento di detta soglia, ovvero per una durata non superiore alla durata residua delle menzionate (dall'ultimo periodo del comma 2) gestioni esistenti, la cui scadenza sia cronologicamente antecedente alle altre, ed il cui bacino affidato, sommato a quello delle gestioni oggetto di affidamento, sia almeno pari al 25% della popolazione ricadente nell'ambito territoriale.

*Nel prevedere l'affidamento ad un gestore unico il comma 3 rinvia ad un inesistente articolo 150-bis. Probabilmente il riferimento è all'art.149-bis introdotto dal comma in esame, che disciplina appunto l'affidamento del servizio idrico.*

Volendo schematizzare, il contenuto dei commi 1, 2 e 3 può essere così sintetizzato:

Dall'entrata in vigore del presente decreto-legge avviene il subentro del gestore del servizio idrico integrato agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale, esclusi i soggetti contemplati dall'ultimo periodo del comma 2, che volendo utilizzare un'espressione sintetica saranno indicati come "soggetti residui". Tali "soggetti
---

residui” sono quei soggetti che gestiscono il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege. Per tali “soggetti residui” il subentro decorrerà dalla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto (**comma 2**).

Per quanto riguarda le procedure di affidamento vengono distinti due casi:

**CASO 1 (comma 1)**

Il piano di ambito non è stato redatto o l’ente di governo dell’ambito non ha ancora scelto la forma di gestione e avviato le procedure di affidamento



Obbligo di concludere le procedure di affidamento ad un gestore unico entro il 13 settembre 2015

**CASO 2 (comma 3)**

Il piano di ambito è stato redatto e l’ente di governo dell’ambito ha scelto la forma di gestione e avviato le procedure di affidamento (“fuori dai casi di cui al comma 1”)



(in sede di prima applicazione)  
Procedura per disporre l’affidamento ad un gestore unico alla scadenza di una o più gestioni “residue” esistenti, aventi un bacino complessivo almeno pari al 25% della popolazione dell’ambito.  
Il gestore unico così individuato subentra agli ulteriori soggetti “residui” alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto.

**Qualora l’ente di governo dell’ambito non provveda** nei termini stabiliti all’attuazione dei commi precedenti viene prevista l’attivazione della procedura di esercizio del **potere sostitutivo** regionale e, in caso di mancato esercizio dello stesso, di quello del Governo, mediante la nomina di un **commissario ad acta**. (nuovo comma 4 dell’art. 172).

Il **comma 5** stabilisce che **alla scadenza del periodo di affidamento**, o alla anticipata risoluzione delle concessioni in essere, **i beni e gli impianti del gestore** uscente relativi al servizio idrico integrato **sono trasferiti direttamente all’ente locale concedente** nei limiti e secondo le modalità previsti dalla convenzione.

Tale disposizione appare analoga a quella già prevista dal corrispondente comma del testo previgente.

**Servizi pubblici locali: il referendum del 12 e 13 giugno 2011, la successiva giurisprudenza costituzionale in materia ed i più recenti interventi normativi**

Sulla materia dei servizi pubblici locali, con particolare riguardo alle modalità di affidamento della relativa gestione, si sono succedute diverse discipline normative, nel

cui ambito si sono inserite sia un'abrogazione referendaria sia una pronuncia di illegittimità costituzionale. Tali interventi sono susseguiti in un ristretto contesto temporale e sono stati adottati, per lo più, con provvedimenti d'urgenza, a partire dall'art. 23-*bis* del D.L. n. 112/2008.

Per quanto attiene al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le regioni, la disciplina sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali (SPL) di rilevanza economica è riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato, in quanto attiene alla materia della tutela della concorrenza, tenuto conto della diretta incidenza sul mercato e perché strettamente funzionale alla gestione unitaria del servizio (Corte cost., sentenza 20 marzo 2013, n. 46).

### **La disciplina normativa abrogata dal referendum del 2011**

L'art. 23-*bis* del D.L. 112/2008 è intervenuto sulla disciplina del comparto dei servizi pubblici locali (SPL), affermando l'obiettivo di favorire la diffusione dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi. A tal fine il **principio della gara** è stato posto come **regola generale** degli affidamenti di servizi ed è stata stabilita una specifica normativa in deroga per le fattispecie che "non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato". Al contempo è stata prevista un'ampia **delegificazione** del settore. Questa riforma ha inciso sulla normativa contenuta principalmente nell'articolo 113 D.Lgs. 267/2000 (TUEL) ed è stata poi modificata in vari punti dall'articolo 15 del D.L. 135/2009, e successivamente completata in via di delegificazione dal regolamento governativo adottato con D.P.R. 168/2010.

### **Il referendum del 12 e 13 giugno 2011 e la normativa successiva**

L'art. 23-*bis* del D.L. 112/2008, nel testo risultante dalle modifiche successivamente approvate, è stato dichiarato **abrogato** con il dPR 113/2011, a seguito degli esiti delle consultazioni referendarie del 12 e 13 giugno 2011.

Per colmare il conseguente vuoto normativo è quindi intervenuto sulla materia l'**articolo 4 del D.L. 138/2011**. Tale articolo ha previsto una nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali le cui linee portanti in tema di affidamenti hanno ripreso quelle della disciplina varata nel 2008, come successivamente modificata e integrata in sede di delegificazione.

Tali disposizioni sono state poi oggetto di ulteriori parziali modifiche per effetto dell'articolo 9, co. 2, della legge 183/2011, legge di stabilità 2012 e dell'art. 25, comma 1, del D.L. 1/2012 (c.d. D.L. Liberalizzazioni) che ha introdotto, l'**art. 3-*bis* nel D.L. 138/2011**, per disciplinare gli **ambiti territoriali e i criteri di organizzazione dei servizi pubblici locali** allo scopo di economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei servizi stessi. Il D.L. liberalizzazioni ha anche novellato l'art. 4 del D.L. 138/2011 con l'obiettivo di **limitare** ulteriormente le possibilità di ricorrere alle **gestioni dirette** e di incentivare le gestioni concorrenziali nei diversi segmenti del comparto. Ulteriori novelle, di entrambi gli articoli, 3-*bis* e 4, sono state disposte dall'art. 53 del D.L. 83/2012 (c.d. D.L. Crescita del Paese).

Le nuove regole hanno stabilito non solo disposizioni in tema di affidamenti, ma anche norme in tema di incompatibilità e divieti di incarichi nelle società e nelle commissioni di gara, di valutazione della tutela dell'occupazione nell'ambito delle offerte nelle gare, di virtuosità degli enti affidanti, di assoggettamento delle società *in house* al patto di stabilità interno, alla normativa in tema di acquisto di beni e servizi da parte di soggetti pubblici, ai principi che regolano criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nelle amministrazioni pubbliche.

Tale disciplina ha previsto una clausola di generale applicazione di tutte le norme ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, con prevalenza sulle relative discipline di settore incompatibili, **escludendo dall'ambito applicativo**, oltre al **servizio idrico integrato**, i seguenti servizi, disciplinati da **normative di settore**: servizio di distribuzione

di gas naturale; servizio di distribuzione di energia elettrica; servizio di trasporto ferroviario regionale; gestione delle farmacie comunali.

### La sentenza della Corte costituzionale 199/2012

Su tale disciplina è intervenuta la sentenza 199/2012 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni adottate, dopo il *referendum* del giugno 2011, con l'art. 4 del D.L. 138/2011 e delle successive modificazioni, in quanto dirette sostanzialmente a **reintrodurre la disciplina abrogata dalla volontà popolare** col suddetto *referendum*, quindi in contrasto con il divieto desumibile dall'art. 75 Cost.

La Corte ha infatti rilevato che, nonostante l'esclusione dall'ambito di applicazione della nuova disciplina del servizio idrico integrato, "risulta evidente l'analogia, talora la coincidenza, della disciplina contenuta nell'art. 4 rispetto a quella dell'abrogato art. 23-*bis* e l'identità della *ratio* ispiratrice".

La declaratoria di illegittimità ha riguardato non solo l'art. 4, ma anche le successive modificazioni dello stesso articolo disposte dalle seguenti fonti: art. 9, co. 2, della legge 183/2011; art. 25 del decreto-legge 1/2012; art. 53 del decreto-legge 83/2012. Non è invece incluso nel perimetro dell'illegittimità il predetto art. 3-*bis*, introdotto dal citato art. 25 del D.L. 1/12.

Nella sentenza in questione la Corte costituzionale ha rilevato come il suddetto art. 23-*bis*, abrogato a seguito del *referendum* popolare, si caratterizzava per il fatto di dettare una normativa generale di settore, inerente a quasi tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica, fatta eccezione per quelli espressamente esclusi, volta a **restringere, rispetto al livello minimo stabilito dalle regole concorrenziali comunitarie, le ipotesi di affidamento diretto** e, in particolare, di gestione *in house* dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, consentite solo in casi eccezionali ed al ricorrere di specifiche condizioni, la cui puntuale regolamentazione veniva demandata ad un regolamento governativo (adottato con il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 168). La Corte ha quindi ricordato come con la suddetta consultazione referendaria tale normativa veniva abrogata e si realizzava, pertanto, l'intento referendario di «escludere l'applicazione delle norme contenute nell'art. 23-*bis* che limitano, rispetto al diritto comunitario, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, quelle di gestione *in house* di pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compreso il servizio idrico)» (sentenza n. 24 del 2011) e di consentire, conseguentemente, l'applicazione diretta della normativa comunitaria conferente.

A distanza di meno di un mese dalla pubblicazione del decreto dichiarativo dell'avvenuta abrogazione dell'art. 23-*bis* del d.l. n. 112 del 2008, si è intervenuti sulla materia con il richiamato art. 4, il quale ha dettato una nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, che - ha ritenuto la Corte - "non solo è contraddistinta dalla medesima *ratio* di quella abrogata, in quanto opera una **drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti *in house*, al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria**, ma è anche **letteralmente riproduttiva**, in buona parte, di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23-*bis* e di molte disposizioni del regolamento attuativo del medesimo art. 23-*bis* contenuto nel d.P.R. n. 168 del 2010".

La Corte ha rilevato come venisse resa ancor più remota l'ipotesi dell'affidamento diretto dei servizi, in quanto non solo limitava, in via generale, «l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità» (comma 1), analogamente a quanto disposto dall'art. 23-*bis* (comma 3) del d.l. n. 112 del 2008, ma la ancorava anche al rispetto di una soglia commisurata al valore dei servizi stessi, il superamento della quale determina automaticamente l'esclusione della possibilità di affidamenti diretti. Tale effetto - ha precisato la Corte - si verifica a **precindere da qualsivoglia valutazione dell'ente locale, oltre che della Regione**, ed anche - in linea con l'abrogato art. 23-*bis* - **in difformità rispetto a quanto previsto dalla normativa comunitaria, che consente**, anche se non impone (sentenza n. 325

del 2010), la **gestione diretta** del servizio pubblico da parte dell'ente locale, allorché l'applicazione delle regole di concorrenza ostacoli, in diritto o in fatto, la «speciale missione» dell'ente pubblico (art. 106 TFUE), alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto controllo "analogo" (il controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario deve essere di "contenuto analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici) ed infine dello svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante.

In conclusione, ad avviso della Corte le poche novità introdotte dall'art. 4 rispetto all'abrogato art. 23-*bis* accentuavano la **drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti diretti** dei servizi pubblici locali che la **consultazione referendaria aveva inteso escludere**. Al contempo, la Corte ha rilevato come, tenuto conto del fatto che l'intento abrogativo espresso con il *referendum* riguardava «**pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica**» (sentenza n. 24 del 2011) ai quali era rivolto l'art. 23-*bis*, non è possibile ritenere che l'esclusione del servizio idrico integrato dal novero dei servizi pubblici locali ai quali una simile disciplina si applica sia soddisfacente della volontà espressa attraverso la consultazione popolare, con la conseguenza che il suddetto art. 4 costituisce, sostanzialmente, la reintroduzione della disciplina abrogata con il *referendum* del 12 e 13 giugno 2011.

#### **La disciplina successiva alla sentenza della Corte**

La caducazione della normativa stabilita con l'art. 4 del D.L. 138/2011 e con le successive modifiche ha lasciato il settore dei servizi pubblici locali parzialmente privo di una specifica disciplina nazionale di carattere generale, ma non per questo in una situazione di vuoto normativo.

Infatti, in primo luogo, per effetto dell'appartenenza all'Unione europea, in materia **trova applicazione quanto stabilito in sede UE**, sia nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE) sia dalla giurisprudenza comunitaria. In questa sede la gestione diretta del SPL da parte dell'ente pubblico è ammessa se lo Stato membro ritiene che l'applicazione delle regole di concorrenza sia un ostacolo, in diritto od in fatto, alla speciale missione del servizio pubblico restando riservato all'ordinamento comunitario il sindacato sull'eventuale "errore manifesto" alla base della decisione dello Stato. In particolare, secondo la giurisprudenza comunitaria, le regole sulla concorrenza non ostano a una disciplina nazionale che consente ad un ente pubblico di affidare un servizio pubblico direttamente ad una società della quale esso detiene l'intero capitale, **a condizione che:**

- l'ente pubblico eserciti su tale società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la detiene.

In secondo luogo, la declaratoria di illegittimità non ha riguardato l'art. 3-*bis* del D.L. 138/2011 e successive modificazioni, sopra illustrato, le cui disposizioni, pur non riguardando le modalità di affidamento del servizio, hanno una generale applicazione.

In terzo luogo, i **settori c.d. esclusi**, sopra ricordati, **restano disciplinati dalle normative di settore**.

In base alla normativa contenuta in particolare nell'**art. 34, co. 20-25, del D.L. n. 179 del 2012**, convertito, con modificazioni, da L. n. 221/2012, la **scelta delle modalità di affidamento del servizio viene rimessa all'ente affidante**, sulla base di una **relazione**, da rendere pubblica sul sito *internet* dell'ente stesso, che deve dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche (se previste).

Obiettivi dell'obbligo di pubblicare la relazione sono: il rispetto della disciplina europea; la parità tra gli operatori; l'economicità della gestione; l'adeguata informazione della collettività di riferimento.

Pertanto, la scelta della modalità di affidamento risulta rimessa alla **valutazione dell'ente locale**, nel presupposto che la discrezionalità in merito sia esercitata nel **rispetto dei principi europei; di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi**. Da tale disciplina sono stati **espressamente esclusi** i servizi di distribuzione di gas naturale e di distribuzione di energia elettrica, nonché quelli di gestione delle farmacie comunali.

La normativa richiamata ha previsto anche una **disciplina transitoria** (art. 34, co. 21), disponendo che gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del decreto, che non siano conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea, devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 (pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista). Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza, gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento, prescrivendo, comunque, che il mancato adempimento degli obblighi previsti determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

In deroga a quanto previsto dalla disposizione originaria, è poi intervenuto l'articolo 13, co. 1, del D.L. 150/2013 (convertito, con modificazioni, dalla L. n. 15/2014) che ha **prorogato la durata degli affidamenti in essere** alla data di entrata in vigore del D.L. n. 179/2012 **fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014**; tuttavia, tale proroga non si applica in ogni caso, ma limitatamente alle ipotesi in cui l'ente affidante, ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo, abbia avviato le procedure di affidamento di servizi, con l'adozione e la pubblicazione della relazione che motiva l'affidamento prescelto. Il mancato rispetto del termine, comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.

Disposizioni particolari sono state stabilite per gli **"affidamenti diretti"**, cioè senza gara, in essere alla data di entrata in vigore del D.L. n. 179/2012. Per questi è stato previsto che, se sono assentiti alla data del 1° ottobre 2003 e riguardanti società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c., cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; mentre gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020 (art. 34, co. 22).

Al contempo, con la finalità di rendere più efficiente la gestione dei servizi, il legislatore ha definito una **disciplina in materia di organizzazione per lo svolgimento dei SPL**, contenuta nell'**articolo 3-bis del D.L. 138/2011** (convertito, con modificazioni, dalla L. n. 148/2011), introdotto dall'art. 25, co. 1, del D.L. 1/2012 (convertito, con modificazioni, da L. n. 27/2012). Tale disposizione - che si applica solo ai **servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica** - attribuisce alle regioni e alle province autonome il compito di:

- **individuare ambiti o bacini territoriali** che consentano di sfruttare economie di scala e di differenziazione. Gli ambiti devono essere: ottimali, omogenei, di dimensione normalmente non inferiore a quella del territorio provinciale. E' riconosciuta alle Regioni la possibilità di derogare alla dimensione provinciale, individuando ambiti di dimensione diversa. Ciò purché la scelta sia motivata in base a criteri di differenziazione territoriale e socio economica e rispetto a specifiche caratteristiche del servizio;

- istituire o designare **gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali**; ad essi la legge riserva in via esclusiva le **seguenti funzioni**: organizzazione del servizio; scelta della forma di gestione; affidamento della gestione; controllo della gestione; determinazione delle tariffe all'utenza (art. 3-bis, comma 1-bis, del D.L. n. 138/2011, introdotto dall'art. 34 del D.L. n. 179/2012).

È, in ogni caso, fatta salva l'organizzazione per ambiti di singoli servizi già prevista da **normative di settore** e da disposizioni regionali e già avviata mediante costituzione di bacini di dimensioni non inferiori alla dimensione provinciale, anche sulla base di direttive europee.

La clausola di salvaguardia introdotta viene giustificata con la necessità di coordinare tali disposizioni con le normative di settore che prevedono l'organizzazione di singoli servizi pubblici locali secondo ambiti territoriali ottimali. In particolare, ai sensi dell'articolo 147 del Codice ambientale, i **servizi idrici** sono organizzati sulla base degli **ambiti territoriali ottimali** definiti dalle regioni in attuazione della legge Galli (L. 36/1994). Analoga organizzazione territoriale è prevista dall'articolo 200 del Codice per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

In base al testo originario del decreto, le regioni avrebbero dovuto provvedere alla definizione del perimetro degli ambiti e alla designazione dei relativi enti di governo entro il 30 giugno 2012, termine la cui inutile decorrenza autorizzava il Consiglio dei Ministri ad esercitare i poteri sostitutivi di cui all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 a tutela dell'unità giuridica ed economica. Nel corso della attuale legislatura, su tale disciplina, è intervenuto il citato articolo 13 del D.L. n. 150/2013 (comma 2) che ha previsto due ipotesi:

- mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi dell'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011;
- mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014.

### **Dissesto idrogeologico (commi da 2 a 5)**

I **commi da 2 a 5** contengono una serie di norme principalmente finalizzate all'utilizzo delle risorse per interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, nonché disposizioni volte ad agevolare la realizzazione degli interventi stessi.

Si tratta di disposizioni che si innestano su quelle recentemente dettate dal comma 111 della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014) e dall'art. 10 del D.L. 91/2014, e che sono finalizzate a disciplinare il recupero delle risorse finanziarie inutilizzate e la loro programmazione a decorrere dal 2015.

Con il comma 111, in estrema sintesi, sono state dettate norme principalmente finalizzate a convogliare le risorse disponibili (derivanti principalmente dagli stanziamenti destinati dall'art. 2, comma 240, della L. 191/2009, a piani straordinari contro il rischio idrogeologico da attuare mediante accordi di programma) agli interventi cantierabili nel 2014. Una delle principali finalità dell'art. 10 del D.L. 91/2014 è stata invece quella di sancire il passaggio delle funzioni dai commissari straordinari ai Presidenti delle regioni.

Il **comma 2** dispone che, a partire **dalla programmazione 2015**, le **risorse** destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico sono **utilizzate tramite accordo di programma** sottoscritto dalla Regione interessata e dal Ministero dell'ambiente. Gli **interventi** sono invece **individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del medesimo Ministero, ed **attuati dal Presidente della Regione** in qualità di Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico.

Il **comma 3** disciplina le **modalità di revoca** di risorse assegnate in passato alle Regioni e ad altri enti (a partire dai decreti attuativi del D.L. 180 del 1998 fino ai decreti attuativi dell'art. 2 del D.L. 262 del 2006) per la realizzazione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per i quali alla data del 30 settembre 2014 non sia stato pubblicato il bando di gara o non sia stato disposto l'affidamento dei lavori nonché per gli interventi che risultino difforni dalle finalità suddette. L'espletamento degli **accertamenti** e dei sopralluoghi necessari

all'istruttoria è affidato all'**ISPRA**, che vi dovrà provvedere **entro il 30 novembre 2014**.

Le **risorse** così **revocate confluiranno in un apposito fondo** istituito presso il Ministero dell'ambiente.

Il **comma 4** consente ai **Presidenti delle Regioni** di **avvalersi**, tramite apposite convenzioni, **di società in house delle amministrazioni centrali** dello Stato dotate di specifica competenza tecnica, per lo svolgimento di attività di progettazione ed esecuzione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico previsti dagli accordi di programma stipulati con le Regioni ai sensi dell'articolo 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Il **comma 5** prevede una semplificazione delle procedure espropriative necessarie per la realizzazione degli interventi di cui al comma precedente.

Il **comma 8**, al fine di fronteggiare le situazioni di criticità ambientale delle **aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione**, prevede l'**assegnazione alle regioni** (previa istruttoria del Ministero dell'ambiente, di concerto con la Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con il D.P.C.M. 27 maggio 2014) la somma complessiva **di 110 milioni di euro**, a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione (FSC) 2007-2013 **per interventi di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua**.

Il **comma 9** precisa che nelle attività di **pianificazione, istruttoria e ripartizione delle risorse finanziarie** finalizzate alla realizzazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico, il **Ministero dell'ambiente** opera **di concerto con la Struttura di missione** contro il dissesto idrogeologico.

**Sistemi di collettamento, fognatura e depurazione (comma 1, lettera I), e commi 6-7)**

***Autorizzazione provvisoria per il tempo necessario allo svolgimento di interventi sugli impianti***

La **lettera I) del comma 1** integra il testo del comma 6 dell'art. 124 del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006), in base al quale le regioni disciplinano le fasi di autorizzazione provvisoria agli scarichi degli impianti di depurazione delle acque reflue per il tempo necessario al loro avvio, prevedendo che, qualora gli impianti siano già in esercizio, **le regioni stesse possono disciplinare le fasi di autorizzazione provvisoria per il tempo necessario allo svolgimento di interventi**, sugli impianti o sulle infrastrutture ad essi connesse, **finalizzati all'adempimento degli obblighi** derivanti dalle norme dell'**UE** o al potenziamento funzionale, alla ristrutturazione o alla dismissione.

***Istituzione di un fondo revoche per il finanziamento degli interventi e nomina di commissari straordinari***

I **commi 6 e 7** hanno l'obiettivo di **accelerare la realizzazione degli interventi di adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione** necessari a conformarsi alle sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'UE concernenti l'applicazione della Direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane.

A tal fine il **comma 6** prevede l'istituzione di un apposito **fondo, presso il Ministero dell'ambiente, finanziato mediante le revoche** delle risorse stanziate dalla delibera CIPE n. 60/2012 per interventi nel settore della depurazione delle acque 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.

Lo stesso comma disciplina in dettaglio la **procedura per la revoca delle risorse e per il loro successivo utilizzo**.

Il comma 6 stabilisce che la **procedura di revoca dovrà terminare entro il 31 dicembre 2014**. Il comma 6 dispone infatti che entro il 31 ottobre i presidenti delle regioni o i commissari straordinari comunichino al Ministero dell'ambiente l'elenco degli interventi a cui revocare le risorse e che l'ISPRA effettui le verifiche di competenza entro i successivi 60 giorni.

Il comma 6 prevede che i **criteri, le modalità e l'entità delle risorse** destinate al finanziamento degli interventi siano **definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto, per quanto di competenza, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

L'**utilizzo delle risorse** del Fondo è **subordinato all'avvenuto affidamento al gestore unico** del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale.

Sull'affidamento al gestore unico si ricordano le disposizioni dettate dalla lettera i) del comma 1 dell'articolo in esame.

Il gestore unico è tenuto a garantire una quota di partecipazione al finanziamento degli interventi a valere sulla tariffa del servizio idrico integrato commisurata all'entità degli investimenti da finanziare.

Il **comma 7**, per le medesime finalità di accelerazione degli interventi, **consente la nomina, da parte del Governo, di commissari straordinari** e ne disciplina i poteri.

## Procedure di contenzioso

Il **10 aprile 2014** la **Corte di giustizia europea** ha dichiarato l'**inadempienza dell'Italia** per il mancato rispetto della normativa comunitaria relativa al **trattamento delle acque reflue urbane** ([direttiva 91/271/CEE](#)), condannandola al pagamento delle spese ([Causa C-85/13](#)).

La sentenza è stata pronunciata in seguito al ricorso presentato dalla Commissione europea nell'ambito della **procedura di infrazione 2009/2034**.

L'**articolo 3** della direttiva obbliga gli Stati membri a **provvedere** affinché **tutti gli agglomerati urbani** siano **provvisi di reti fognarie** per le acque reflue urbane. In particolare, per quelli con più di 10.000 abitanti e le cui acque reflue si immettono in acque recipienti considerate, ai sensi del successivo articolo 5, aree sensibili, il termine a provvedere è fissato al 31 dicembre 1998. L'**articolo 4** dispone l'obbligo per gli Stati membri di provvedere affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano **sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente**. L'**articolo 5** dispone che gli Stati membri individuano le **aree sensibili** e provvedano affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico in aree sensibili, ad un **trattamento più spinto di quello secondario**, entro il 31 dicembre 1998 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con oltre 10.000 abitanti. L'**articolo 10**, infine, dispone che gli Stati membri provvedano affinché la progettazione, la costruzione, la gestione e la manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane garantiscano **prestazioni sufficienti** nelle normali condizioni climatiche locali e, nella progettazione, si tenga conto delle variazioni stagionali di carico.

In relazione a tali disposizioni, la Corte di giustizia ha accertato, come richiesto dalla Commissione europea, l'**incompletezza dei dati** presentati dalle autorità italiane sul numero dei comuni i cui impianti di trattamento delle acque reflue non risultavano conformi a quanto disposto dalla normativa europea e l'esistenza di agglomerati in cui persistevano **situazioni di non conformità alla direttiva**.

Nel corso della procedura di infrazione che ha portato alla sentenza di condanna della Corte di giustizia, la Commissione ha **progressivamente ridotto il numero dei comuni** giudicati **non conformi** (dai 159 iniziali a 41) mentre il **governo italiano ha ammesso l'inadempimento limitatamente a 36 agglomerati** e, rispetto ai rimanenti agglomerati, ha fatto riferimento ad **analisi di controllo successive alla scadenza del termine** previsto dal parere motivato (due mesi a decorrere dal 20 marzo 2011).

Tale sentenza segue quella del **19 luglio 2012** ([causa C-565/10](#)) relativa alla **procedura di infrazione 2004/2034**, con la quale la Corte europea ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia per **non avere predisposto adeguati sistemi** per il convogliamento e il trattamento delle acque reflue in numerosi centri urbani con oltre 15.000 abitanti entro il termine previsto del 31 dicembre 2010, come previsto dalla direttiva 91/271/CE.

Con riferimento ad **ulteriori agglomerati urbani** (tra cui Roma, Firenze, Napoli, Bari e Pisa) risultanti, sulla base dei dati in suo possesso, **non conformi** alla direttiva 91/271/CEE, la Commissione europea, il **31 marzo 2014**, ha aperto una nuova **procedura di infrazione (2014/2059)**, inviando alle autorità italiane una lettera di **costituzione in mora ex art. 258 TFUE**, per la **non conforme applicazione della direttiva sulle acque reflue urbane**.

La procedura di infrazione segue l'espletamento della **fase precontenziosa (EU-Pilot 1976/11/ENVI)** in cui la Commissione ha chiesto alle autorità italiane di fornire informazione sulla situazione di 1.007 agglomerati urbani, nonché su tutti i comuni con più di 2.000 abitanti che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva e, infine, su ulteriori 107 agglomerati per i quali è stato comunicato l'impiego di sistemi individuali o altri sistemi adeguati. Ulteriori richieste di dati su altri comuni sono state inviate successivamente alle autorità italiane. Le risposte fornite, in data 16 settembre 2011, 23 gennaio 2012, 29 maggio 2012 e 11 luglio 2013, **non sono state giudicate sufficienti dalla Commissione** che, pertanto, ha deciso l'apertura della procedura di infrazione.

I **rilievi della Commissione** riguardano la conformità del sistema di depurazione delle acque reflue nei comuni indicati rispetto alla direttiva. In particolare:

- **articolo 3:** la non conformità riguarda la **non dimostrata esistenza di un sistema di raccolta delle acque reflue, l'inadeguatezza dei sistemi individuali o di altri sistemi adeguati (IAS), l'insufficienza delle informazioni fornite**, la mancata giustificazione della riduzione dei carichi attribuiti ad alcuni agglomerati;
- **articolo 4:** la mancanza o l'insufficienza delle informazioni fornite dall'Italia inducono la Commissione a concludere che **gli impianti esistenti non garantiscono il trattamento adeguato** delle acque reflue;
- **articolo 5:** la Commissione contesta **la mancanza o l'insufficienza di informazioni** relative agli impianti serventi **aree sensibili e bacini drenanti di aree sensibili**.

Sulla base di tali considerazioni, la Commissione ha ritenuto che **l'Italia sia venuta meno agli obblighi** previsti dagli articoli 3, 4, 5 e 10 della direttiva 91/271/CEE in un **numero consistente di agglomerati con più di 2.000 abitanti**, alcuni dei quali scaricano in aree sensibili, violando sistematicamente la direttiva. Inoltre, la Commissione ritiene che tale **situazione sia estremamente preoccupante** considerando che per alcuni di tali agglomerati la violazione era già stata accertata dalle precedenti sentenze della Corte di giustizia europea relative alle procedure di infrazione n. 2004/2034 e 2009/2034.

## Articolo 8

***(Disciplina semplificata del deposito preliminare alla raccolta e della cessazione della qualifica di rifiuto delle terre e rocce da scavo che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto. Disciplina della gestione delle terre e rocce da scavo con presenza di materiali di riporto e delle procedure di bonifica di aree con presenza di materiali di riporto)***

L'articolo 8 autorizza il Governo all'adozione di un regolamento di delegificazione volto a dettare – secondo quanto esplicitato dalla norma – disposizioni per il **riordino e la semplificazione** della disciplina riguardante la realizzazione degli interventi che comportano la **gestione delle terre e rocce da scavo**.

In particolare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, deve essere adottato un **decreto del Presidente della Repubblica**, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in base ad una serie di **principi e criteri direttivi** elencati nella norma tra i quali figura:

a) il **coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti**, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

b) l'**indicazione esplicita delle norme abrogate**, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile;

L'art. 15 reca disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile e in particolare disciplina l'abrogazione delle leggi. Secondo il dettato dell'art. 15, le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore

c) la **proporzionalità della disciplina all'entità degli interventi da realizzare**;

d) il **divieto di introdurre livelli di regolazione superiori a quelli minimi previsti dall'ordinamento europeo** ed, in particolare, dalla direttiva 2008/98/UE, relativa ai rifiuti, recepita con il D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, con cui è stato modificato il D.Lgs. n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente).

La procedura disciplinata dal presente articolo per l'adozione del regolamento di delegificazione si discosta dal modello delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, in quanto non indica le disposizioni da abrogare con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento e, anziché definire le

“norme generali regolatrici della materia”, indica tre finalità (inclusa quella abrogativa), che sono qualificate come “principi e criteri direttivi”.

Il decreto ministeriale n. 161/2012, emanato ai sensi dell'articolo 49 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, si applica alla gestione dei materiali da scavo (suolo, sottosuolo con eventuale presenza di materiali di riporto), con l'esclusione dei materiali provenienti direttamente dall'esecuzione di interventi di demolizione di edifici o altri manufatti preesistenti, la cui gestione è disciplinata dalla normativa sui rifiuti contenuta nella parte quarta del D.Lgs 152/2006.

Il D.M. 161/2012 ha dettato in particolare le condizioni per cui le terre e le rocce da scavo sono considerati sottoprodotti e non rifiuti, e sono pertanto conseguentemente, disciplinati dall'articolo 184-bis del D.Lgs. 152/2006.

Il campo di applicazione del D.M. n. 161/2012, definito dall'art. 184-bis, comma 2-bis del D.Lgs n. 152 del 2006, introdotto dall'art. 41, comma 2, del D.L. 69/2013, e dall'art. 3 del medesimo decreto ministeriale, riguarda solo le terre e le rocce da scavo provenienti da attività o opere soggette a valutazione d'impatto ambientale (VIA) e da autorizzazione integrata ambientale (AIA), con esclusione dei materiali indicati dall'art. 109 del D.Lgs. 152/2006, sull'immersione in mare di materiale derivante da attività di escavo e attività di posa in mare di cavi e condotte (vale a dire: materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi; inerti, materiali geologici inorganici e manufatti; materiale organico e inorganico di origine marina o salmastra, prodotto durante l'attività di pesca effettuata in mare o laguna o stagni salmastri; fondali marini movimentati durante l'attività di posa in mare di cavi e condotte).

La procedura prevista per il riutilizzo di questi materiali da scavo prevede un unico documento (PUT) da sottoporre alle competenti autorità per garantire il rispetto delle condizioni prescritte ai sensi dell'articolo 5 del suddetto D.M. in cui si disciplina in modo dettagliato i contenuti e le modalità di approvazione.

Con l'art. 41-*bis* del D.L. n. 69/2013, sono state introdotte ulteriori disposizioni in materia di terre e rocce da scavo, al fine di introdurre una disciplina semplificata per i cantieri non soggetti a VIA o AIA, indipendentemente dalle dimensioni in termini di metri cubi, per cui il produttore delle terre deve dimostrare, tramite un'autodichiarazione, il rispetto di una serie di requisiti, come la certezza della destinazione di utilizzo e il rispetto dei valori delle concentrazioni soglia di contaminazione previsti dal Codice dell'ambiente.

### Articolo 33

#### ***(Bonifica ambientale e riqualificazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale – comprensorio Bagnoli - Coroglio)***

L'articolo 33 detta una disciplina speciale per la realizzazione di interventi di bonifica ambientale e di rigenerazione urbana in aree territoriali di rilevante interesse nazionale, individuate sulla base di una delibera del Consiglio, e detta specifiche disposizioni per la realizzazione di tali interventi nel comprensorio Bagnoli-Caroglio (commi 1-10), che viene dichiarato dallo stesso articolo area di rilevante interesse nazionale (commi 11-12).

#### ***La bonifica ambientale e la rigenerazione urbana per aree territoriali di rilevante interesse nazionale***

L'articolo 33, comma 3, prevede l'adozione di **interventi di bonifica ambientale** e di **rigenerazione urbana** in **aree territoriali** di rilevante **interesse nazionale**, individuate con **delibera del Consiglio dei Ministri**, a cui partecipano i Presidenti delle Regioni interessate, sentita la Conferenza Stato-Regioni.

Il comma 1, privo di contenuto precettivo, dichiara che le disposizioni previste nell'articolo attengono alle materie riguardanti la tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.) e ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, secondo comma, lettera m) Cost.), entrambe assegnate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, al fine di assicurare la programmazione, la realizzazione e la gestione unitaria dei predetti interventi.

In relazione a ciascuna area di interesse nazionale individuata con la delibera del Consiglio dei ministri sono predisposti uno specifico **programma di risanamento ambientale** e un **documento di indirizzo strategico** per la **rigenerazione urbana** finalizzati a:

- a) individuare i lavori di messa in sicurezza e bonifica dell'area;
- b) definire gli indirizzi per la riqualificazione urbana dell'area;
- c) valorizzare gli eventuali immobili di proprietà pubblica meritevoli di salvaguardia e riqualificazione;
- d) localizzare e realizzare le opere infrastrutturali per il potenziamento della rete stradale e dei trasporti pubblici, per i collegamenti aerei e marittimi, per gli impianti di depurazione e le opere di urbanizzazione primaria e secondaria funzionali agli interventi pubblici e privati, e il relativo fabbisogno finanziario.

Alla formazione, all'approvazione e all'attuazione dei due predetti documenti sono preposti un **Commissario straordinario del Governo** e un **Soggetto attuatore**, che procedono **anche in deroga** agli articoli 252 e 252-bis del D.Lgs, 152/2006 (cd. Codice dell'ambiente), che disciplinano gli interventi di bonifica e la

realizzazione degli accordi di programma per la messa in sicurezza e la riconversione industriale e sviluppo economico dei siti di interesse nazionale, ma solo per i **profili procedurali**. Resta ferma pertanto la disciplina contenuta nei predetti articoli per tutto quanto attiene i criteri e le modalità per lo svolgimento delle operazioni necessarie a ridurre l'inquinamento (**comma 4**).

### ***Le competenze del Commissario straordinario e del Soggetto Attuatore***

**Il Commissario straordinario**, nominato – in base alla procedura disciplinata dall'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 - con D.P.R., su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Presidente della Regione interessata, **coordina gli interventi infrastrutturali pubblici e privati** dell'area di rilevante interesse nazionale. Gli eventuali oneri derivanti dall'attività del Commissario sono a carico delle risorse del bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri (**comma 5**).

**Ai sensi del comma 6, il Soggetto Attuatore**, nominato con un D.P.C.M., **elabora e attua il programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana**, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente,

*La norma precisa che la nomina avverrà “nel rispetto dei principi europei di trasparenza e di concorrenza”, ma su questo punto sarebbe opportuna una formulazione più chiara al fine di evitare incertezze.*

Il soggetto attuatore **svolge** compiti di **stazione appaltante** per l'affidamento dei lavori previsti e opera in deroga alle procedure ad evidenza pubblica disciplinate dal Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 quanto al **dimezzamento dei termini** ivi previsti per l'espletamento di dette procedure con l'esclusione di quelli processuali.

Al soggetto attuatore sono trasferite le aree di interesse nazionale secondo le modalità stabilite dal decreto di nomina (comma 7).

### ***La proposta di programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana***

La **proposta di programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana** contiene (**comma 8**):

- lo specifico progetto di bonifica degli interventi sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito;
- il cronoprogramma di svolgimento dei lavori indicati dalla procedura semplificata per le operazioni di bonifica dei siti contaminati (articolo 242-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006);
- uno studio di fattibilità territoriale e ambientale;
- la valutazione ambientale strategica (VAS) e la valutazione di impatto ambientale (VIA);

- un piano economico-finanziario relativo alla sostenibilità degli interventi previsti, con l'indicazione delle fonti finanziarie pubbliche disponibili e dell'ulteriore fabbisogno necessario alla realizzazione complessiva del programma.

Il Soggetto Attuatore, entro il termine indicato nel decreto di nomina, trasmette al Commissario straordinario di Governo la proposta di programma e il documento di indirizzo strategico, che dovranno altresì indicare:

- la previsione urbanistico-edilizia degli interventi di demolizione e ricostruzione e di nuova edificazione e mutamento di destinazione d'uso dei beni immobili, comprensivi di eventuali premialità edificatorie;
- la previsione delle opere pubbliche o d'interesse pubblico da realizzare e di quelle che abbiano ricaduta a favore della collettività locale anche fuori del sito di riferimento;
- i tempi ed i modi di attuazione degli interventi con particolare riferimento al rispetto del principio di concorrenza e dell'evidenza pubblica e del possibile ricorso da parte delle amministrazioni pubbliche interessate all'uso di modelli privatistici e consensuali per finalità di pubblico interesse.

### ***La conferenza di servizi***

Il Commissario straordinario di Governo, ricevuta la proposta di risanamento ambientale e rigenerazione urbana, convoca immediatamente una **conferenza di servizi**, al fine di ottenere tutti gli atti di assenso e di intesa da parte delle amministrazioni competenti.

La conferenza, a cui partecipa anche il Soggetto Attuatore, entro 30 giorni dalla sua convocazione, esamina il progetto di bonifica, il cronoprogramma di svolgimento dei lavori di bonifica del sito, la valutazione ambientale strategica e la valutazione di impatto ambientale.

In caso di mancato accordo in sede di Conferenza entro il termine predetto, il Consiglio dei Ministri, a cui partecipa anche il Presidente della Regione interessata, è autorizzato a deliberare l'adozione del suddetto programma, anche in deroga alle vigenti previsioni di legge (**comma 9**).

### ***L'adozione del programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana***

Il **programma** di rigenerazione urbana, da attuarsi con le risorse disponibili a legislazione vigente, e' adottato dal **Commissario straordinario**, entro 10 giorni dalla conclusione della conferenza di servizi o dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri, ed è **approvato** con D.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (**comma 10**).

L'approvazione del programma:

- sostituisce a tutti gli effetti gli atti amministrativi (autorizzazioni, concessioni, concerti, intese, nulla osta, i pareri e assensi) previsti dalla legislazione vigente, fermo restando il riconoscimento degli oneri costruttivi in favore delle amministrazioni interessate;
- costituisce variante urbanistica automatica;
- comporta dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori.

Il Commissario straordinario vigila sull'attuazione del programma ed esercita i poteri sostitutivi previsti dal programma medesimo.

*Si osserva che la procedura per l'adozione del programma di rigenerazione urbana e gli effetti dell'approvazione del programma medesimo andrebbero valutati alla luce del riparto di competenze costituzionali tra lo Stato e le regioni con riguardo alla materia del "governo del territorio".*

### ***L'area di rilevante interesse nazionale di Bagnoli-Coroglio***

Le **aree comprese** nel comprensorio **Bagnoli-Coroglio**, sito nel Comune di Napoli, perimetrato, per interventi di disinquinamento, bonifica e ripristino ambientale (art.114, comma 24 della legge n. 388 del 2000), con decreto del Ministero dell'ambiente del 31 agosto 2001, sono dichiarate con **il presente provvedimento aree di rilevante interesse nazionale** per gli effetti delle disposizioni di cui ai precedenti commi (**comma 11**).

Per il comprensorio Bagnoli-Coroglio, il Soggetto Attuatore e la società per azioni costituita ai sensi del comma 12 partecipano alle procedure di definizione e di approvazione del programma di rigenerazione urbana e di bonifica ambientale, al fine di garantire la sostenibilità economica-finanziaria dell'operazione (**comma 13**).

L'area di Napoli Bagnoli-Coroglio, individuata come area di intervento di bonifica di interesse nazionale dall'art. 114, comma 24 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001), e perimetrata dal decreto ministeriale del 31 agosto 2001, è sottoposta alla procedura di bonifica di cui all'articolo 242 attribuita alla competenza del Ministero dell'Ambiente, come prevede l'art. 252, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

In conseguenza dell'art. 36-bis, comma 3, del D.L. 83 del 2012, che stabilisce che, su richiesta della Regione interessata, con decreto del Ministro dell'Ambiente, sentiti gli enti locali interessati, si consente la ridefinizione del perimetro dei siti di interesse nazionale, fermo restando che rimangono di competenza regionale le necessarie operazioni di verifica ed eventuale bonifica della porzione di siti che, all'esito di tale ridefinizione, esuli dal sito di interesse nazionale, l'area Napoli Bagnoli-Coroglio è stata ripermetrata con il D.M. 8 agosto 2014.

L'art. 1 del D.M. 8 agosto 2014 ridefinisce **il perimetro del Sito di Interesse Nazionale di Napoli Bagnoli-Coroglio** alle seguenti aree a terra: aree ex industriali (ex Ilva ed ex Eternit) ed aree ad esse immediatamente limitrofe, area ex discarica di Cavone degli Sbirri, nonché aree ex Cementir (compresa l'area di cui alla nota della Direzione

generale per la Tutela del Territorio e delle Risorse Idriche del Ministero dell'Ambiente del 15 aprile 2014 con protocollo n. 10890/TRI, Fondazione IDIS) e area di colmata; nonché agli arenili a nord e a sud della colmata e all'area marina già inclusa nella perimetrazione di cui al citato D.M. 31 agosto 2001.

L'art. 2 del **D.M. 8 agosto 2014** stabilisce che per **tutte le aree ricomprese finora nella perimetrazione del Sito di Interesse Nazionale di bonifica di Napoli Bagnoli-Coroglio** e non incluse nella nuova perimetrazione, **la Regione Campania subentra al Ministero dell'Ambiente** nella titolarità dei relativi procedimenti ai sensi del citato art. 242 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

### ***Il trasferimento della proprietà del comprensorio Bagnoli-Coroglio***

La **proprietà** delle aree e degli immobili del comprensorio **Bagnoli-Coroglio** appartenenti alla società Bagnoli Futura S.p.A. in stato di fallimento, è **trasferita**, con il medesimo D.P.C.M. di nomina, al **Soggetto Attuatore**, con oneri a carico del medesimo Soggetto attuatore (**comma 12**).

A tale scopo è prevista:

- 1) una **società per azioni**, costituita dal Soggetto Attuatore, con capitale azionario aperto ad altri soggetti per il conferimento di altre aree ed immobili limitrofi al medesimo comprensorio di Bagnoli-Coroglio, meritevoli di salvaguardia e riqualificazione, previa autorizzazione del Commissario straordinario del Governo;
- 2) il **riconoscimento** di un **importo** alla società Bagnoli Futura S.p.A., determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti rilevato dall'Agenzia del Demanio alla data del trasferimento della proprietà;
- 3) il **versamento dell'importo** mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla società, con rimborso legato all'incasso delle somme rivenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti, secondo modalità indicate con il decreto di nomina del Soggetto Attuatore.

La trascrizione del decreto di nomina del Soggetto Attuatore produce effetti anche verso diritti sugli immobili acquistati anteriormente da terzi (articolo 2644, secondo comma, del codice civile).

Tale norma enuncia la regola generale secondo cui chi ha trascritto per primo è tutelato dalle eventuali pretese di chi, pur avendo acquistato in data anteriore lo stesso diritto, ha eseguito la trascrizione in data successiva.

Successivamente alla trascrizione del suddetto decreto e alla consegna dei titoli, tutti i diritti relativi alle aree e agli immobili trasferiti, ivi compresi quelli inerenti alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura S.p.A., sono estinti e le relative trascrizioni cancellate.

La trascrizione del decreto di nomina del Soggetto Attuatore e degli altri atti previsti dal presente comma e conseguenti sono esenti da imposte di registro, di bollo e da ogni altro onere ed imposta (**comma 12**).

Il comune di Napoli, sulla base del disposto dell'articolo 114, comma 19 della citata legge n. 388 del 2000 (Finanziaria 2001), ha acquisito, la proprietà delle aree oggetto degli interventi di bonifica; successivamente, con la costituzione nel 2002 della **Bagnolifutura S.p.A.**, Società di Trasformazione Urbana (STU), ai sensi dell'art. 120 del D.Lgs. 267/2000 (Testo unico ordinamento enti locali), il comune di Napoli, ha conferito le medesime aree alla STU, la cui missione era, tra l'altro, quella della progettazione e de la realizzazione di interventi di trasformazione previsti dal PUE Bagnoli-Coroglio, oltre che la bonifica delle aree.

Recenti informazioni sono state fornite nel corso dello svolgimento dell'interrogazione n. [3-01190](#) nella seduta del 17 settembre 2014 presso la 13ª commissione Ambiente del Senato.

### **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

L'**accordo di partenariato** relativo ai fondi strutturali e di investimento dell'UE per il **periodo 2014-2020**, trasmesso dal Governo (e deliberato dal CIPE lo scorso 9 settembre) alla Commissione europea il 22 aprile, contempla **nell'ambito dell'Obiettivo tematico 6** "Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" **specifici stanziamenti per interventi di bonifica di aree inquinate**.

In particolare, si prevede la destinazione di complessivi **293 milioni di euro del FESR** per la "**restituzione all'uso produttivo di aree inquinate**". Tali stanziamenti sosterrebbero, nel rigoroso rispetto del principio "chi inquina paga", interventi di recupero dei siti inquinati al fine di arginare i rischi per la salute pubblica e incentivarne il riutilizzo per finalità produttive, riducendo il consumo di suolo, e per la realizzazione di impianti per lo smaltimento dell'amianto.

Gli stanziamenti sarebbero così ripartiti:

- 233 milioni per le regioni meno sviluppate (Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia);
- 18 milioni per le regioni in transizione;
- 42 per le regioni più sviluppate.

A tali stanziamenti dovrebbe aggiungersi una **quota di cofinanziamento nazionale (statale e regionale)** di ammontare non precisato nell'accordo ma, presumibilmente, corrispondente agli stanziamenti UE.

### **Articolo 34**

#### ***(Modifiche al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per la semplificazione delle procedure in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati. Misure urgenti per la realizzazione di opere lineari realizzate nel corso di attività di messa in sicurezza e di bonifica)***

L'articolo 34 contiene una serie di disposizioni applicabili nei casi di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati, che perseguono due distinte finalità. Una prima finalità, perseguita dai commi 1-6, è quella di semplificazione e accelerazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici e di esecuzione degli stessi, operata mediante una serie di modifiche al D.Lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici).

Una seconda finalità, perseguita dal comma 7, è quella di consentire l'effettuazione, nei siti inquinati in cui sono in corso o non sono ancora state avviate attività di messa in sicurezza e bonifica, di una serie di interventi (interventi richiesti dalla normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro; manutenzione di impianti e infrastrutture; opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi e altre opere lineari di pubblico interesse), alle condizioni indicate dal medesimo comma. I successivi commi 8, 9 e 10 introducono disposizioni volte a disciplinare, in dettaglio, le modalità di caratterizzazione, scavo e gestione dei terreni/materiali movimentati.

#### **Contratti pubblici relativi alla bonifica e messa in sicurezza di siti inquinati**

##### ***Requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento***

Il **comma 1** è finalizzato ad **accelerare**, nell'ambito delle procedure "ad invito" per l'aggiudicazione di **contratti relativi alla bonifica e messa in sicurezza** di siti inquinati, la fase di **verifica dei requisiti** di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa richiesti nel bando di gara, prevedendo la **presentazione, già in sede di offerta, della documentazione indicata nel bando** (modifica del comma 1-*bis* dell'art. 48 del D.Lgs. 163/2006).

Il **comma 2 non consente** il ricorso all'istituto dell'**avvalimento** ai fini della dimostrazione del possesso del **requisito dell'iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali** (nuovo comma 1-*bis* dell'art. 49 del D.Lgs. 163/2006).

Si ricorda che ai sensi dell'**art. 212, comma 5, del D.Lgs. 152/2006** (cd. Codice dell'ambiente), l'iscrizione al citato Albo è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi.

### ***Accelerazione/semplificazione delle procedure di affidamento***

Il **comma 3** aggiunge i **casi urgenti di bonifica e messa in sicurezza** di siti contaminati tra le ipotesi in cui è **possibile** ricorrere alla **procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando** di gara (modifica della lettera c) del comma 2 dell'art. 57 del D.Lgs. 163/2006).

Il **comma 4** consente alle stazioni appaltanti, **nelle procedure ristrette e in quelle negoziate con pubblicazione del bando relative alla bonifica e messa in sicurezza** di siti inquinati, la possibilità di stabilire **termini** di ricezione delle domande di partecipazione e delle offerte **abbreviati** rispetto a quelli ordinari (modifica del comma 11 dell'art. 70 del D.Lgs. 163/2006).

### ***Varianti in corso d'opera***

Il **comma 5, lettera a)**, aggiunge i **casi di bonifica e/o messa in sicurezza di siti contaminati** tra le ipotesi (tassativamente indicate dall'art. 132, comma 1, del Codice dei contratti pubblici) in cui, sentito il progettista e il direttore dei lavori, **possono essere ammesse le varianti in corso d'opera**.

*Si fa notare che rispetto ai commi precedenti, dove si utilizzava sempre l'espressione "bonifica e messa in sicurezza", nella presente lettera si utilizza la doppia congiunzione e/o.*

Un'ulteriore modifica all'art. 132 del Codice viene operata dal **comma 5, lettera b)**, secondo cui, nel caso di lavori di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati, **non sono considerati varianti** in corso d'opera gli **interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio** che siano contenuti **entro un importo non superiore al 20%**.

Si fa notare che tale soglia è decisamente più elevata rispetto a quelle già vigenti, pari al 10% per i lavori di recupero, ristrutturazione, manutenzione e restauro e al 5% per tutti gli altri lavori delle categorie di lavoro dell'appalto.

### ***Appalto integrato***

In base al **comma 6, nei casi di bonifica e messa in sicurezza** di siti contaminati, **il contratto di appalto** che prevede l'affidamento sulla base di un progetto preliminare o definitivo **può comprendere** oltre all'attività di esecuzione, quella di **progettazione successiva** al livello previsto a base dell'affidamento laddove ciò venga richiesto da particolari complessità, avendo riguardo alle risultanze delle indagini svolte.

*Si osserva che tale disposizione viene inserita tramite una modifica all'art. 203, cioè all'interno del capo II (che disciplina i contratti relativi ai beni culturali) del Titolo IV della Parte II del codice dei contratti. Andrebbe pertanto valutata*

*l'opportunità di una ricollocazione della disposizione in esame al di fuori del citato capo II, per esempio come comma aggiuntivo dell'art. 53.*

### **Realizzazione di opere ed interventi nei siti inquinati e relative modalità**

Il **comma 7** consente l'effettuazione, nei siti inquinati in cui sono in corso o non sono ancora state avviate attività di messa in sicurezza e bonifica:

- interventi e opere richiesti dalla normativa sulla **sicurezza nei luoghi di lavoro**;
- interventi e opere di **manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture**, compresi adeguamenti alle prescrizioni autorizzative;
- **opere lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi e**, più in generale, **altre opere lineari di pubblico interesse**.

La finalità di tale norma è analoga a quella contenuta nell'art. 18, comma 1, lettera n), numero 3) dell'[A.S. 958](#) (ddl di semplificazione presentato nel 2013).

Lo stesso comma pone le seguenti **condizioni per l'effettuazione degli interventi e delle opere**, che devono essere realizzati secondo modalità e tecniche:

- che non pregiudicano né interferiscono con il completamento e l'esecuzione della bonifica;
- e che non determinano rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area.

I **commi 8, 9 e 10** introducono disposizioni volte a disciplinare, in dettaglio, le **modalità di caratterizzazione, scavo e gestione dei terreni/materiali movimentati, ai fini della realizzazione degli interventi consentiti dal comma 7**.

*Si osserva che le disposizioni del comma 8 sembrano funzionali all'effettuazione degli interventi elencati nel comma 7 e che pertanto andrebbe valutata l'opportunità di riformulare la locuzione "ai fini dell'applicazione del comma 1" con cui si apre il comma 8.*

*Allo stesso modo il rinvio operato dalla lettera c) del comma 8 è errato e sembra invece da riferire ai successivi commi 9 e 10.*

*Benché i commi 7-10 non incidano direttamente sulle procedure di bonifica disciplinate nella parte quarta del cd. Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006), andrebbe valutata l'opportunità di inserire comunque i commi in esame all'interno del citato Codice, anche al fine di valutare possibili criticità di coordinamento tra le disposizioni.*

Il comma 8:

- alla lettera a), disciplina le **modalità di effettuazione della caratterizzazione, qualora la stessa non sia stata ancora eseguita** con riferimento all'area oggetto dell'intervento di cui al comma 7;
- alla lettera b), **consente** - in alternativa alla caratterizzazione disciplinata dalla lettera precedente - **l'avvio della realizzazione degli interventi, qualora sia in essere l'attività di messa in sicurezza operativa;**
- alla lettera c), disciplina le **modalità di esecuzione delle attività di scavo** (che devono essere condotte con le precauzioni necessarie a non aumentare i livelli di inquinamento delle matrici ambientali interessate e, in particolare, delle acque sotterranee) **e di gestione dei terreni/materiali provenienti dallo scavo** (in proposito viene prevista la rimozione delle fonti attive di contaminazione e, in base al rinvio ai commi 9 e 10, il prioritario riutilizzo in situ), nonché disciplinate le seguenti ipotesi alle quali è possibile riutilizzare i terreni/materiali scavati:

Conformità a concentrazioni soglia di contaminazione (CSC)/valori di fondo

Il riutilizzo è possibile

Non conformità a CSC/valori di fondo

Il riutilizzo è possibile solo se sono rispettate le concentrazioni soglia di rischio (CSR) e con le seguenti prescrizioni:

- a) le CSR, all'esito dell'analisi di rischio, sono preventivamente approvate dall'autorità ordinariamente competente, mediante convocazione di apposita conferenza di servizi. I terreni conformi alle CSR sono riutilizzati nella medesima area assoggettata all'analisi di rischio;
- b) qualora ai fini del calcolo delle CSR non sia stato preso in considerazione il percorso di lisciviazione in falda, l'utilizzo dei terreni scavati è consentito solo se nell'area di riutilizzo sono attivi sistemi di barriera fisico o idraulico di cui siano comprovate l'efficienza e l'efficacia.

Le **concentrazioni soglia di contaminazione (CSC)**, secondo la definizione riportata all'art. 240, comma 1, lettera b), del d.lgs. 152/2006, corrispondono ai "livelli di contaminazione delle matrici ambientali che costituiscono valori al di sopra dei quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio sito specifica".

Qualora invece la contaminazione rilevata nelle matrici ambientali risulti inferiore ai valori CSC allora – come chiarisce l'art. 240, comma 1, lettera f), del citato decreto legislativo – il sito viene considerato "non contaminato".

Le CSC sono individuate nell'Allegato 5 alla parte quarta del d.lgs. 152/2006, che elenca le CSC nel suolo e nel sottosuolo in relazione alla specifica destinazione d'uso (a verde

pubblico, privato e residenziale oppure ad uso commerciale e industriale) dei siti da bonificare, nonché le CSC nelle acque sotterranee.

Si ricorda brevemente la differenza tra CSR e CSC, richiamando le pertinenti definizioni contenute nell'art. 240 del D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente).

Le concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) sono i limiti tabellari considerati come valori soglia, uguali su tutto il territorio nazionale, al di sotto dei quali il sito si considera "non contaminato".

Le **concentrazioni soglia di rischio (CSR)** sono invece i livelli di contaminazione delle matrici ambientali, da determinare caso per caso con l'applicazione della procedura di analisi di rischio sito specifica secondo i principi illustrati nell'Allegato 1 alla parte IV del Codice e sulla base dei risultati del piano di caratterizzazione.

Per valutare se un sito è potenzialmente contaminato si controlla, ai sensi della lettera d) del comma 1 dell'art. 240, il rispetto dei valori di CSC. Se le soglie CSC sono superate allora occorre effettuare le operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle CSR. Se quindi le CSR sono superate occorrerà procedere alla bonifica del sito al fine di riportarlo in una condizione che garantisca il rispetto delle CSC o dei valori di CSR (solitamente superiori a quelli di CSC) determinate a seguito dell'analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica.

## Procedure di contenzioso

Nel presupposto che l'articolo in esame possa applicarsi anche in relazione all'area di Taranto, si ricorda che la Commissione ha avviato il 26 settembre 2013 una **procedura di infrazione** (n. **2177/2013**), contestando che lo stabilimento siderurgico di Taranto sarebbe gestito **in violazione** della normativa europea sia in materia di **emissioni industriali** sia di **responsabilità ambientale**. In particolare, la Commissione rileva il mancato rispetto dell'**articolo 14, lettera a), della direttiva [96/61/CE](#) (*Integrated Pollution Prevention and Control* - IPCC)**, a norma del quale gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché il gestore rispetti, nel proprio impianto, le condizioni dell'autorizzazione.

Nell'ambito di tale procedura, il 16 aprile 2014 la Commissione europea ha trasmesso all'Italia una **messa in mora complementare**.

### Articolo 35

#### ***(Misure urgenti per l'individuazione e la realizzazione di impianti di recupero di energia, dai rifiuti urbani e speciali, costituenti infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale)***

L'articolo 35 contiene una serie di disposizioni finalizzate alla realizzazione di una rete nazionale di impianti di recupero energetico dei rifiuti, con determinate caratteristiche prestazionali. A tal fine viene demandata ad un apposito D.P.C.M. l'individuazione degli impianti di recupero di energia e di smaltimento esistenti e da realizzare, che vengono qualificati come "infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale ai fini della tutela della salute e dell'ambiente" (comma 1). Vengono inoltre definiti le caratteristiche prestazionali e i parametri di funzionamento degli impianti nuovi (commi 2-3-5). Al fine di garantire il rispetto di tali caratteristiche e parametri anche da parte degli impianti di recupero esistenti, si prevede che le autorità competenti procedano alle necessarie verifiche e ai conseguenti adeguamenti delle autorizzazioni già rilasciate. Si prevede, inoltre, il dimezzamento dei termini previsti per l'espletamento delle procedure di espropriazione per pubblica utilità, di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di autorizzazione integrata ambientale (AIA) degli impianti di recupero da realizzare (comma 6), mentre il comma 7 prevede l'applicazione del potere sostitutivo in caso di mancato rispetto dei termini fissati per la verifica degli impianti e l'adeguamento delle autorizzazioni, nonché dei nuovi termini abbreviati delle procedure autorizzative.

L'articolo in esame persegue finalità analoghe a quelle dell'art. 19 del c.d. collegato ambientale (A.C. 2093), soppresso nel corso dell'esame in sede referente.

Il **comma 1**, al fine (dichiarato espressamente) di conseguire, a livello nazionale, l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti e superare così le procedure di infrazione in corso, prevede l'**emanazione, entro 90 giorni** dall'entrata in vigore del presente decreto, di apposito **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro dell'ambiente, che dovrà **individuare gli impianti di recupero di energia e di smaltimento dei rifiuti urbani e speciali**, esistenti o **da realizzare** per attuare un sistema integrato e moderno di gestione di tali rifiuti.

Lo stesso comma dispone che tali impianti siano individuati con la **finalità** di:

- perseguire un **progressivo riequilibrio socio economico fra le aree del territorio nazionale**;
- concorrere allo sviluppo della raccolta differenziata e al riciclaggio;
- nonché di **deprimere il fabbisogno di discariche**.

L'ultimo periodo del comma 1 fa poi riferimento a tali impianti come a **impianti di termotrattamento** qualificandoli **come infrastrutture e**

**insediamenti strategici** di preminente interesse nazionale ai fini della tutela della salute e dell'ambiente.

*Si osserva che la lettera f) del comma 1 dell'articolo 195 del decreto legislativo n. 152/2006 già disciplina "l'individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni, degli impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del paese, sentita la Conferenza unificata, a mezzo di un programma, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e inserito nei documenti di programmazione economico-finanziaria". Andrebbe, pertanto, valutata l'opportunità di coordinare la norma in commento con il citato articolo 195 nel quale tra l'altro è previsto il coinvolgimento della Conferenza unificata nell'adozione del D.P.C.M..*

La citata lettera f) del comma 1 dell'articolo 195, nell'individuare le infrastrutture e gli insediamenti strategici prevede che il Governo procede secondo finalità di riequilibrio socio-economico (finalità richiamate anche nell'articolo in esame) fra le aree del territorio nazionale indicando nel disegno di legge di stabilità (la norma fa ancora riferimento al disegno di legge finanziaria) le risorse necessarie, anche ai fini dell'erogazione dei contributi compensativi a favore degli enti locali, che integrano i finanziamenti pubblici, comunitari e privati allo scopo disponibili.

L'individuazione di impianti di recupero e di smaltimento di preminente interesse nazionale è inclusa tra le competenze statali in materia di rifiuti elencate nel citato articolo 195 del d.lgs. 152/2006, mentre le competenze regionali sono riportate nell'articolo 196 del medesimo decreto legislativo, il quale affida alle regioni la pianificazione regionale della gestione dei rifiuti, la regolamentazione delle attività di gestione dei rifiuti, l'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione di rifiuti, l'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero di rifiuti (fatta salva la disciplina in materia di AIA), nonché la definizione di criteri per l'individuazione, da parte delle province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali fissati a livello statale.

Rispetto al quadro normativo di riferimento, l'articolo 4 della direttiva quadro in materia di rifiuti n. 2008/98/CE (recepito dall'articolo 179 del d.lgs. 152/2006) elenca la seguente gerarchia, che si applica quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

- a) prevenzione;
- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio;
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e
- e) smaltimento.

In base al **comma 2, tutti gli impianti, sia esistenti che da realizzare, devono essere autorizzati a saturazione del carico termico.**

Ciò implica, **per gli impianti esistenti**, la necessità di un **adeguamento delle autorizzazioni** integrate ambientali (AIA) **rilasciate**, che dovrà essere effettuato, secondo il comma 2, dalle autorità competenti **entro 60 giorni** dall'entrata in vigore del presente decreto-legge.

Ai sensi dell'allegato VIII alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente) l'AIA è necessaria per lo smaltimento o recupero dei rifiuti in impianti di incenerimento dei rifiuti o in impianti di coincenerimento dei rifiuti:

- a) per i rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 3 Mg all'ora;
- b) per i rifiuti pericolosi con una capacità superiore a 10 Mg al giorno.

Lo stesso comma precisa che la richiesta di saturazione del carico termico è in linea con il disposto dell'art. 15 del D.Lgs. 46/2014. Il riferimento sembra essere all'art. 237-*sexies* del D.Lgs. 152/2006 (inserito dal citato articolo 15), secondo cui l'autorizzazione alla realizzazione ed esercizio degli impianti di incenerimento e coincenerimento deve in ogni caso indicare esplicitamente, tra l'altro, la capacità nominale e il carico termico nominale autorizzato dell'impianto. Per "carico termico nominale" si intende "la somma delle capacità di incenerimento dei forni che costituiscono l'impianto, quali dichiarate dal costruttore e confermate dal gestore, espressa come prodotto tra la quantità oraria di rifiuti inceneriti ed il potere calorifico dichiarato dei rifiuti" (lettera l) del comma 1 dell'art. 237-ter del D.Lgs. 152/2006).

In base al **comma 3** tutti i **nuovi impianti** dovranno essere **realizzati conformemente alla classificazione di impianti di recupero energetico** di cui al punto R1 (nota 4), allegato C alla parte quarta del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006).

Il citato punto R1 include, tra le operazioni di recupero dei rifiuti, la "utilizzazione principalmente come combustibile o come altro mezzo per produrre energia". La nota (4) a tale punto chiarisce che gli impianti di incenerimento dei rifiuti solidi urbani sono compresi nel punto R1 solo se la loro efficienza energetica (calcolata con una articolata formula matematica indicata nel prosieguo della stessa nota) è uguale o superiore al 65%.

Il **comma 4** prevede che le autorità competenti, **entro** il medesimo termine di **60 giorni** previsto dal comma 2, **verifichino, per gli impianti esistenti, la sussistenza dei requisiti** per la loro qualifica di impianti **di recupero energetico R1, revisionando** in tal senso e nello stesso termine, quando ne ricorrano le condizioni, **le autorizzazioni** integrate ambientali (AIA).

Il **comma 5** detta le seguenti **priorità di utilizzo** degli impianti di recupero:

- priorità al trattamento dei **rifiuti urbani prodotti nel territorio nazionale**; la norma sottolinea che tale priorità è perseguibile dato che non sussistono vincoli di bacino per gli impianti di recupero;
- **in subordine, a saturazione del carico termico**, devono essere trattati **rifiuti speciali non pericolosi o pericolosi a solo rischio sanitario**.

A tale fine lo stesso comma prevede il **coerente adeguamento delle AIA** alle presenti disposizioni nei termini sopra stabiliti (cioè **entro 60 giorni** dall'entrata in vigore del presente decreto-legge).

Il **comma 6** prevede il **dimezzamento dei termini** previsti per l'espletamento delle procedure **di espropriazione** per pubblica utilità, di valutazione di impatto ambientale (**VIA**) e di autorizzazione integrata ambientale (**AIA**) degli impianti di recupero R1 da realizzare.

**Nel caso di procedimenti in corso, il dimezzamento opera sui termini residui.**

Il **comma 7** prevede l'applicazione del **potere sostitutivo in caso di mancato rispetto dei termini** fissati dai commi 2, 4 e 5 per la verifica degli impianti e l'adeguamento delle autorizzazioni, nonché dal comma 6 per l'accelerazione delle procedure autorizzative.

In merito al potere sostitutivo la norma richiama l'art. 8 della L. 131/2003, il quale dispone, tra l'altro, che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegna all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della Regione interessata al provvedimento (comma 1).

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Il 2 luglio 2014 la Commissione europea ha presentato, nell'ambito di un **pacchetto di misure** specificamente dedicato all'**economia verde**, una comunicazione sull'**economia circolare** ([COM\(2014\)398](#)) e una proposta di direttiva per la **revisione delle direttive sui rifiuti**.

La **comunicazione** mira a tracciare un **quadro finalizzato alla transizione verso un'economia basata sull'uso efficiente delle risorse** e prevede, tra gli altri interventi, la **modernizzazione della politica in materia di rifiuti e dei suoi obiettivi**, trasformandoli in una risorsa.

In particolare, si **prevede l'aumento della percentuale di rifiuti urbani riutilizzati e riciclati ad almeno il 70% entro il 2030**; **l'aumento della percentuale di rifiuti di imballaggio riciclati all'80% entro il 2030**, con **obiettivi intermedi** di 60% entro il 2020 e 70% entro il 2025, con obiettivi per determinati materiali; il **divieto del collocamento in discarica dei rifiuti riciclabili** di plastica, metallo, vetro, carta e cartone e dei rifiuti biodegradabili entro il 2025, l'impegno degli Stati membri di **abolire quasi completamente il collocamento in discarica** entro il 2030 ; la promozione dello sviluppo di **mercati delle materie prime secondarie di qualità**, anche valutando

l'opportunità di introdurre criteri di fine vita per determinati materiali; l'individuazione di un metodo di calcolo da applicare ai materiali riciclati per garantire un riciclaggio di qualità.

La Commissione, inoltre, auspica la semplificazione e il miglioramento della legislazione sui rifiuti a livello nazionale, nonché la riduzione delle disparità esistenti.

La **proposta di direttiva (COM(2014)397)** modifica le direttive sui rifiuti attualmente in vigore (*in particolare, la [2008/98/CE](#) sui rifiuti; la [94/62/CE](#) sugli imballaggi; la [1999/31/CE](#) sulle discariche; [2000/53/CE](#) sui veicoli fuori uso; [2006/66/CE](#) sulle pile ed accumulatori; [2012/19/UE](#) sui rifiuti elettrici ed elettronici*) **in linea con gli obiettivi** della tabella di marcia per l'impiego efficiente delle risorse e con quelli del settimo programma d'azione per l'ambiente.

Tra tali obiettivi, si ricordano la **piena attuazione della gerarchia dei rifiuti** in tutti gli Stati membri, una **produzione minore di rifiuti** in termini assoluti e pro capite e l'elaborazione di una **strategia globale per combattere gli sprechi alimentari**, in modo da assicurare un riciclaggio di alta qualità e il ricorso ai rifiuti riciclati come fonte di materie prime per l'Unione, **limitare il recupero energetico ai materiali non riciclabili** e collocare **in discarica unicamente i rifiuti non recuperabili**.

## Procedure di contenzioso

In materia di trattamento e riciclaggio dei rifiuti, sono attualmente in corso diverse procedure di infrazione promosse dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia.

### ***Malagrotta e di altre discariche laziali***

La **procedura di infrazione n. 2011/4021** è stata avviata nel maggio 2012 per la non conformità alla normativa europea sulle discariche di rifiuti ([direttiva 1999/31/CE](#) in combinato disposto con la [direttiva quadro sui rifiuti 2008/98/CE](#)) della discarica di **Malagrotta e di altre discariche laziali**. In esito a tale procedura, il 13 giugno 2013, la Commissione europea ha presentato ricorso alla Corte di giustizia nei confronti dell'Italia ([C-323/13](#)).

In particolare, la Commissione ritiene che i rifiuti stoccati presso le discariche del Lazio non subiscano il trattamento prescritto dalla normativa europea, non essendo sufficiente la frantumazione e lo sminuzzamento prima dell'interramento, come invece affermato dalle autorità italiane. Infatti, in base alla direttiva 1999/31/CE e alla direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE), per prevenire o ridurre gli effetti negativi sull'ambiente e qualunque rischio che ne derivi per la salute umana, il trattamento deve comprendere anche una corretta selezione dei diversi flussi di rifiuti.

### ***Gestione dei rifiuti in Campania***

Con **sentenza** del 4 marzo 2010, pronunciata nella **causa** [C 297/08](#) (in esito alla **procedura di infrazione** n. 2007/2195), la Corte di Giustizia ha statuito che l'Italia ha **violato gli obblighi comunitari di corretta gestione dei rifiuti nella regione Campania**, in particolare per la **mancanza di una rete integrata** di gestione dei rifiuti nella regione.

Rilevando che il **Programma attuativo** per la realizzazione degli interventi necessari ad adempiere agli obblighi stabiliti nella citata sentenza, predisposto e approvato dalla regione Campania, **non è stato rispettato, il 10 dicembre 2013**, la **Commissione europea** ha nuovamente **deferito lo Stato italiano** innanzi alla Corte di Giustizia per **mancata esecuzione della medesima sentenza** (causa [C-323/13](#)).

Il programma attuativo reca **misure destinate a gestire i rifiuti nella regione fino al 2016**, quando dovrebbero diventare **operativi nuovi impianti di trattamento**. Tuttavia, la Commissione contesta che dall'estate 2011 le autorità locali hanno dirottato grandi quantità di rifiuti verso impianti in altre regioni, soluzione questa di natura meramente temporanea. Pur riconoscendo i **progressi fatti**, ad esempio sotto il profilo della raccolta differenziata, la Commissione sottolinea i **ritardi che hanno portato all'arresto della costruzione della maggior parte degli impianti** previsti per il recupero dei rifiuti organici, degli inceneritori e delle discariche, con il rischio che molte delle installazioni previste non siano pronte per la fine del 2016. Altri fattori preoccupanti sono, ad avviso della Commissione, i circa **sei milioni di tonnellate di rifiuti imballati e stoccati presso vari siti in Campania**, in attesa di un inceneritore che deve ancora essere costruito, e il **basso tasso di raccolta differenziata nella provincia di Napoli**: pur essendo la città della Campania che produce più rifiuti, Napoli ha un tasso di raccolta differenziata solo di circa il 20%.

La Commissione chiede alla Corte di giustizia di condannare l'Italia al versamento di sanzioni pecuniarie consistenti in una **somma forfettaria** di 28.089,6 euro al giorno (quantificabile su base annua in circa **10.252.704 euro**) per il periodo intercorso tra la prima e la seconda sentenza e in una **penalità di mora di 256.819,20 euro al giorno** (vale a dire 85.606,4 euro al giorno per ogni categoria di installazione) dovuta dal giorno in cui verrà pronunciata la seconda sentenza fino al completo adempimento (quantificabile su base annua in circa 93.739.008 euro).

### ***Smaltimento dei rifiuti in discarica***

Il **23 novembre 2012**, la Commissione, nell'ambito della procedura di infrazione **2011/2215**, ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato ex art. 258 per la violazione degli obblighi imposti dall'art. 14 (obbligo di procedere all'esecuzione di piani di riassetto) della [direttiva 1999/31/CE](#) sulle discariche di

rifiuti. In particolare, la Commissione considera irregolari **102 discariche già esistenti o autorizzate al 16 luglio 2001** per le quali, entro il 16 luglio 2009, in base alla normativa europea si sarebbe dovuto prevedere e dare esecuzione un adeguato piano di riassetto ovvero procedere alla chiusura qualora detto piano fosse risultato inadeguato.

Sulla base delle informazioni, risulta alla Commissione che, nonostante i progressi compiuti, sul territorio italiano vi sono ancora 46 discariche con riferimento alle quali non sono stati adempiuti gli obblighi previsti dalla direttiva. Le regioni interessate sono l'Abruzzo (15 discariche), la Basilicata (19 discariche), la Campania (2 discariche), il Friuli Venezia Giulia (4 discariche), la Liguria (1 discarica per rifiuti pericolosi) e la Puglia (5 discariche).

## DISPOSIZIONI IN MATERIA DI EDILIZIA E PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO

### Articolo 17

#### *(Semplificazioni ed altre misure in materia edilizia)*

L'art. 17 apporta numerose modifiche al T.U. edilizia (D.P.R. 380/2001) negli ambiti di seguito indicati.

#### ***Opere interne e Comunicazione di Inizio Lavori (CIL)***

Una prima modifica (**lettera a), n. 1), del comma 1**) riguarda la **definizione di manutenzione straordinaria** e comporta che per tali interventi **non sia alterata la volumetria complessiva degli edifici**, anziché i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari come prevedeva il testo previgente della lettera b), del comma 1, dell'art. 3 del T.U. edilizia.

Viene altresì precisato, sempre nell'ambito della definizione in questione, che **sono ricompresi** tra gli interventi di manutenzione straordinaria quelli consistenti nel **frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari** con esecuzione di opere, anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso (**lettera a), n. 2), del comma 1**).

Il seguente testo a fronte evidenzia ancor più chiaramente le citate modifiche definitorie:

Definizione previgente	Nuova definizione
<p>b) "interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari</p> <p>e non comportino modifiche delle destinazioni di uso;</p>	<p>b) "interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino <b>la volumetria complessiva degli edifici</b></p> <p>e non comportino modifiche delle destinazioni di uso.</p> <p><b>Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel</b></p>

**frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione di uso;**

Connessa alle modifiche indicate è quella disposta dalla successiva **lettera c), numero 1), lett. a)**, che interviene sulle caratteristiche degli **interventi di manutenzione straordinaria** che possono essere **eseguiti** senza alcun titolo abilitativo, quindi **semplicemente previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori** da parte dell'interessato all'amministrazione comunale. Nel testo previgente, per realizzare l'intervento semplicemente con la comunicazione di inizio lavori (CIL) erano richieste le seguenti condizioni cui la norma non fa più riferimento in conseguenza della modifica :

- l'intervento non comporta aumento del numero delle unità immobiliari;
- l'intervento non implica incremento dei parametri urbanistici.

**Rimane quindi**, rispetto al testo previgente dell'art. 6, comma 2, lettera a) del T.U. edilizia, **la sola condizione che l'intervento non deve riguardare le parti strutturali dell'edificio.**

Alle modifiche citate si accompagna quella disposta dalla **lettera d) del medesimo comma 1**, secondo cui **non è più necessario il permesso di costruire per gli interventi** di ristrutturazione edilizia **che comportano aumento di unità immobiliari, modifiche del volume o delle superfici**. In base al nuovo disposto il permesso di costruire serve invece se vi è una modifica della volumetria complessiva degli edifici (oltre che nel caso, già contemplato dal testo previgente dell'art. 10, comma 1, lett. c), del T.U. edilizia, di modifica dei prospetti).

Si fa notare che, prima dell'entrata in vigore del presente decreto-legge, gli accorpamenti e i frazionamenti di unità immobiliari per i quali era richiesto il permesso di costruire. In seguito alla semplificazione operata dalle citate lettere a), c) e d), per tali interventi di accorpamento e frazionamento sarà sufficiente una semplice comunicazione di inizio lavori (CIL).

Relativamente alle **modifiche interne** di carattere edilizio sulla superficie coperta **dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, il numero 1), lett. b), della lettera c) del comma 1** chiarisce che le stesse possono essere eseguite semplicemente **previa CIL** (comunicazione di inizio lavori), **a condizione che gli**

**interventi non riguardino le parti strutturali** (nuovo testo dell'art. 6, comma 2, lettera e-bis) del T.U. edilizia).

Connessa alle suesposte modifiche è quella operata dal **numero 2) della lettera c)**. Tale numero 2), al fine di garantire che gli interventi di manutenzione straordinaria e le modifiche interne sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa effettuati con semplice CIL non riguardino le parti strutturali, **aggiunge, tra le finalità dell'asseverazione della CIL** operata dal tecnico abilitato, proprio **quella di attestare che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio** (nuovo testo del comma 4 dell'art. 6 del T.U. edilizia).

Questa non è tuttavia l'unica modifica alla documentazione di corredo della CIL. Rispetto alla normativa previgente, viene infatti **eliminato l'obbligo di presentare** all'amministrazione "una **relazione tecnica** provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali". Viene altresì eliminato l'obbligo, limitatamente alle opere all'interno dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, di trasmettere le dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia per le imprese.

Conseguentemente vengono eliminate le disposizioni contenute nelle lettere b) e c) del comma 6 dell'art. 6 del T.U. edilizia, che riguardavano la relazione tecnica, e sostituite con una disposizione che si limita a demandare alle **leggi regionali** la disciplina delle **modalità di effettuazione dei controlli (numero 4) della lettera c)**.

Sempre consequenziale all'eliminazione della relazione tecnica è la modifica operata dal **numero 5) della lettera c)**, che modifica il T.U. edilizia al fine di far riferimento non più alla relazione tecnica ma alla CIL asseverata.

Da segnalare inoltre, con riferimento a tutti gli interventi eseguibili semplicemente previa CIL (vale a dire quelli elencati dal comma 2 dell'art. 6 del T.U. edilizia), la semplificazione introdotta dal **numero 3) della lettera c)**, che svincola il soggetto interessato dall'obbligo di provvedere alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale: la nuova disposizione **impone** infatti **all'amministrazione comunale di provvedere al tempestivo inoltro della CIL all'Agenzia delle entrate** (nuovo testo del comma 5 dell'art. 6 del T.U. edilizia).

Con riguardo alle opere interne, infine, la **lettera h), numero 1), del comma 1**, stabilisce che, per gli **interventi di manutenzione straordinaria effettuabili semplicemente previa CIL** (definiti dall'art. 6, comma 2, lett. a) del T.U. edilizia) il **contributo di costruzione** sia **commisurato alle sole opere di urbanizzazione** (nuovo testo dell'art. 17, comma 4, del T.U. edilizia).

*Andrebbe valutata l'opportunità di un chiarimento in ordine agli effetti di tale disposizione relativamente alle opere che rientrano nella manutenzione*

straordinaria sulla base delle modifiche apportate dall'articolo in esame e a quelle opere che già erano incluse nella manutenzione straordinaria.

### ***Interventi di conservazione***

La **lettera b) del comma 1** introduce la **definizione di “interventi di conservazione”** (nuovo art. 3-*bis* del T.U. edilizia).

La norma stabilisce che lo strumento urbanistico individua gli edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione e che, in tal caso, l'amministrazione comunale può favorire, in alternativa all'espropriazione, la riqualificazione delle aree attraverso forme di compensazione e dispone altresì che, **nelle more dell'attuazione del piano, resta salva la facoltà del proprietario di eseguire tutti gli interventi conservativi** (ad eccezione della demolizione e successiva ricostruzione non giustificata da obiettivi ed improrogabili ragioni di ordine statico od igienico sanitario).

*La norma non chiarisce quali siano tali "interventi conservativi" .*

### ***Permesso di costruire***

La **lettera e) del comma 1** introduce (all'art. 14, comma 1-*bis*, del T.U. edilizia) una nuova ipotesi di **permesso di costruire in deroga anche alle destinazioni d'uso per** gli interventi di **ristrutturazione edilizia e di ristrutturazione urbanistica**, attuati anche in aree industriali dismesse, previa deliberazione del Consiglio comunale che ne attesta l'interesse pubblico.

*Relativamente a tale nuova fattispecie, andrebbe valutata l'opportunità di chiarire nella norma che il permesso di costruire è in deroga agli strumenti urbanistici ed eventualmente richiamare il rispetto delle "disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia". Si osserva inoltre che alla possibilità di derogare anche alle destinazioni d'uso provvede già la modifica contenuta nel numero 2) della lettera e).*

*Quanto alla formulazione della norma, andrebbe valutata altresì l'opportunità di sostituire le parole “è ammessa la richiesta” prevedendo, come fa il comma 1, che “il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali può essere altresì rilasciato ...”.*

L'art. 3, comma 1, lett. d), del T.U. edilizia definisce di **“ristrutturazione edilizia”** gli «interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa

antisismica nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente».

Sono invece di "**ristrutturazione urbanistica**", ai sensi della successiva lettera f), quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.

La **lettera f) del comma 1** prevede, mediante alcune modifiche all'art. 15 del T.U. edilizia, la **proroga dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori**, contemplati dal permesso di costruire, **in caso di blocco degli stessi lavori causato da iniziative dell'amministrazione o dell'autorità giudiziaria rivelatesi poi infondate**.

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire la portata della norma relativamente alle circostanze che dovrebbero determinare la proroga dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori in quanto si fa genericamente riferimento alla infondatezza delle iniziative della p.a. o dell'autorità giudiziaria.*

La **lettera g) del comma 1** contiene una serie di disposizioni che incidono sul **contributo per il rilascio del permesso di costruire**.

Il numero 2), in particolare, **per gli interventi di trasformazione urbana complessi** (definiti ai numeri 7) e 8) dell'allegato IV alla Parte II del Codice dell'ambiente), stabilisce che **lo strumento attuativo possa prevedere** che:

- il contributo per il rilascio del permesso di costruire è dovuto solo relativamente al costo di costruzione;
- le **opere di urbanizzazione** sono **direttamente messe in carico all'operatore privato che ne resta proprietario**, assicurando che, nella fase negoziale, vengano definite modalità atte a garantire la corretta urbanizzazione, infrastrutturazione ed insediabilità degli interventi, la loro sostenibilità economico-finanziaria, le finalità di interesse generale delle opere realizzate e dei relativi usi (nuovo testo del comma 2-*bis* dell'art. 16 del T.U. edilizia).

La stessa disposizione precisa che resta fermo l'obbligo di applicare le procedure del Codice dei contratti pubblici (art. 32, comma 1, lett. g), del D.Lgs. 163/2006) qualora l'importo delle opere di urbanizzazione superi le soglie di rilevanza comunitaria.

Con riferimento al rinvio ai numeri 7) e 8) dell'allegato IV alla parte II del Codice dell'ambiente si fa notare che tali numeri elencano una serie molto vasta di opere, spesso

relative alla realizzazione di un singolo impianto produttivo, e quindi non qualificabili come “trasformazioni urbane complesse”. A tale definizione sembra invece riferibile la lettera b) del numero 7) che riguarda “progetti di sviluppo di aree urbane, nuove o in estensione, interessanti superfici superiori ai 40 ettari; progetti di riassetto o sviluppo di aree urbane all'interno di aree urbane esistenti che interessano superfici superiori a 10 ettari; costruzione di centri commerciali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 “Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59”; parcheggi di uso pubblico con capacità superiori a 500 posti auto”.

*Sembra quindi opportuna una riformulazione della norma atta a circoscrivere e precisare meglio il suo ambito di applicazione.*

Altra modifica degna di nota è quella contenuta nel numero 3) della medesima lettera g), che aggiunge, ai criteri (parametri) che la regione deve considerare nella redazione delle tabelle parametriche che i comuni devono utilizzare per la **determinazione degli oneri di urbanizzazione** primaria e secondaria, un criterio di differenziazione tra gli interventi finalizzato ad **incentivare, in modo particolare nelle aree a maggiore densità del costruito**, quelli di **ristrutturazione edilizia anziché** quelli di **nuova costruzione** (nuova lettera d-bis del comma 4 dell'art. 16 del T.U. edilizia).

I criteri contemplati dal testo previgente del comma 4 dell'art. 16 del T.U. edilizia erano solamente l'ampiezza, l'andamento demografico e le caratteristiche geografiche dei comuni; le destinazioni di zona previste negli strumenti urbanistici vigenti; i limiti e i rapporti minimi inderogabili.

Il successivo numero 4) stabilisce che i criteri (parametri) citati debbano essere utilizzati dai comuni **anche nel caso di mancata definizione delle tabelle parametriche da parte della regione** (nuovo testo del comma 5 dell'art. 16 del T.U. edilizia).

Riguardo alla richiamata nozione di ristrutturazione edilizia, si ricorda che essa è stata recentemente modificata dall'art. 30, comma 1, lettera a), del D.L. 69/2013, che ha incluso nel novero degli “interventi di ristrutturazione edilizia” (elencati dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 3 del D.P.R. 380/2001) quelli di demolizione e ricostruzione che comportano variazioni nella sagoma. Nella stessa lettera d) è stato inoltre introdotto un periodo che mira a ricomprendere nella ristrutturazione edilizia anche il ripristino/ricostruzione di edifici crollati o demoliti.

Il rispetto della medesima sagoma dell'edificio preesistente viene invece ancora considerato come elemento necessario per considerare l'intervento – sia di demolizione/ricostruzione, sia di ripristino/ricostruzione di edifici crollati/demoliti – come “di ristrutturazione edilizia” qualora l'immobile sia vincolato ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Riguardo alla modifica operata dal numero 4), si ricorda invece che il testo previgente del comma 5 dell'articolo 16 del T.U. edilizia (che viene modificato dal numero 4)), si limitava a stabilire che in caso di mancata definizione delle tabelle parametriche da parte della regione e fino alla definizione delle stesse, i comuni provvedevano, in via provvisoria, con apposita deliberazione del consiglio comunale.

Il successivo numero 5), sempre nell'ottica di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, **consente ai comuni di deliberare, per gli interventi di ristrutturazione edilizia**, che i **costi di costruzione** siano **inferiori** ai valori determinati per le **nuove costruzioni** (nuovo testo del comma 10 dell'art. 16 del T.U. edilizia).

Il testo previgente prevedeva invece che tali costi potessero essere "non superiori".

La **lettera h), numero 2), del comma 1**, al fine di agevolare gli **interventi di densificazione edilizia**, per la ristrutturazione, il recupero e il riuso degli immobili dismessi o in via di dismissione, prevede una **riduzione del contributo di costruzione in misura non inferiore al 20%** rispetto a quello previsto per le **nuove costruzioni** (nuovo comma 4-*bis* dell'art. 17 del T.U. edilizia).

Ai **comuni** è demandata la **definizione, entro 90 giorni** dall'entrata in vigore della presente disposizione, **dei criteri e delle modalità per l'applicazione** della relativa riduzione.

Il **comma 1, lettera i)**, limita la **possibilità di raddoppiare i termini dell'istruttoria**, relativa alle istanze di permesso di costruire, ai **solì casi di progetti particolarmente complessi** secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento (nuovo testo del comma 7 dell'art. 20 del T.U. edilizia).

Viene quindi **escluso**, come invece prevedeva la norma previgente, il **raddoppio automatico dei termini** citati **per i comuni con più di 100.000 abitanti** (nuova formulazione del comma 7, dell'art. 20, del T.U. edilizia).

Si tratta di una norma identica a quella contenuta nell'art. 15, comma 1, lettera a), dell'[A.S. 958](#) (ddl di semplificazione presentato dal precedente Governo).

La **lettera q) del comma 1** introduce nell'ordinamento nazionale (nuovo art. 28-*bis* del T.U. edilizia) la disciplina del **permesso di costruire convenzionato**, mutuandolo dalla normativa regionale (è il caso ad esempio della L.R. n. 12/2005 della Lombardia). Il permesso di costruire viene cioè rilasciato in seguito alla stipula di una convenzione che, in particolare, deve disciplinare:

- a) la cessione di aree anche al fine dell'utilizzo di diritti edificatori;
- b) la realizzazione di opere di urbanizzazione;
- c) le caratteristiche morfologiche degli interventi;
- d) la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

Il termine di validità del permesso di costruire convenzionato può essere modulato in relazione agli stralci funzionali previsti dalla convenzione.

### ***Varianti eseguibili mediante SCIA***

Il **comma 1, lettera m)**, contiene disposizioni in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). In particolare il **numero 2)**, intende ampliare la casistica delle **varianti attuabili in corso d'opera mediante** una semplice **SCIA** e da comunicare nella fase di fine lavori (nuovo comma 2-bis dell'art. 22 del T.U. edilizia).

Sono realizzabili in tal modo, **con attestazione del professionista**, le varianti a permessi di costruire che soddisfano tutte le seguenti **condizioni**:

- non configurano una variazione essenziale;
- sono conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie;
- sono attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore.

Si tratta di una norma analoga a quella contenuta nell'art. 15, comma 2, dell'[A.S. 958](#).

### ***Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante***

La **lettera n) del comma 1** introduce nel T.U. edilizia un nuovo articolo 23-ter che contiene una disciplina finalizzata a:

- **stabilire**, salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, **quali mutamenti della destinazione d'uso siano urbanisticamente rilevanti**.

Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, sono "rilevanti" gli utilizzi dell'immobile o della singola unità immobiliare diversi da quello originario, ancorché non accompagnati dall'esecuzione di opere edilizie, purché **tali da comportare l'assegnazione** dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati **ad una diversa categoria funzionale** tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale e turistico-ricettiva;
- b) produttiva e direzionale;
- c) commerciale;
- d) rurale.

- **consentire sempre**, salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, **il mutamento** della destinazione d'uso **all'interno della stessa categoria funzionale**.

Il nuovo art. 23-ter chiarisce altresì che **la destinazione d'uso** del fabbricato/unità immobiliare è **quella prevalente in termini di superficie utile**.

### ***Altre disposizioni***

La **lettera p) del comma 1** modifica il comma 5-*ter* dell'art. 25 del T.U. edilizia, inserito dal D.L. 69/2013, al fine di eliminare alcune incertezze interpretative. In base al nuovo testo le regioni a statuto ordinario disciplinano con legge le modalità per l'effettuazione dei **controlli nell'ambito del procedimento di rilascio del certificato di agibilità** e non anche, come prevedeva il testo previgente, le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 5-bis, concernenti l'attestazione della conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità da parte del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato.

Le **lettere l), m), numero 1), e o), del comma 1**, nonché il **comma 2** contengono **disposizioni di coordinamento**, finalizzate a rendere coerente il T.U. edilizia con le disposizioni in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).

Con tali disposizioni viene ulteriormente chiarito che **la DIA (ad eccezione della super-DIA, contemplata dall'art. 22, comma 3, del T.U. edilizia) viene sostituita dalla SCIA**, ribadendo quanto stabilito dall'art. 49, commi 4-*bis* e 4-*ter*, del D.L. 78/2010, che - come precisato dalla [circolare 16 settembre 2010 del Ministro per la semplificazione normativa](#) e confermato dalla Corte costituzionale (con la [sentenza n. 164/2012](#)) - si applica anche all'edilizia.

Il **comma 3** impone alla **legislazione regionale di assicurare l'attivazione del potere sostitutivo** allo scadere dei termini assegnati ai comuni **per l'adozione**, da parte degli stessi, **dei piani (urbanistici) attuativi**.

Il **comma 4** consente l'**attuazione per stralci funzionali delle convenzioni di lottizzazione** previste dalla legge urbanistica (art. 28 della L. 1150/1942) o degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale.

Allo stesso modo, anche la quantificazione degli oneri di urbanizzazione o delle opere di urbanizzazione da realizzare, nonché delle relative garanzie potrà essere riferita ai relativi stralci, purché, come richiede la norma, l'attuazione parziale sia coerente con l'intera area oggetto d'intervento.

Il **comma 5** reca la **clausola di invarianza finanziaria**.

**Articolo 18**  
**(Liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni  
ad uso non abitativo)**

L'articolo 18 integra la formulazione dell'art. 79 della legge 392 del 1978 (cd. legge sull'equo canone) relativamente alla disciplina sui patti *contra legem* prevedendo che, **nei contratti di locazione, anche alberghiera, di maggior rilievo economico (canone superiore a 150.000 euro), le parti possano liberamente stabilire i termini e le condizioni contrattuali.**

Si ricorda che L'art. 79 (*Patti contrari alla legge*) prevede, al **comma 1**, la nullità di ogni pattuizione tra le parti diretta a limitare la durata legale del contratto o ad attribuire al locatore un canone maggiore rispetto a quello previsto dalla legge 392 ovvero ad attribuirgli altro vantaggio in contrasto con le disposizioni della stessa legge.

**Articolo 19**  
***(Esenzione da ogni imposta degli accordi di riduzione dei canoni di locazione)***

L'**articolo 19** stabilisce l'esenzione dalle imposte di registro e di bollo nel caso di registrazione di atti che dispongono esclusivamente la riduzione del canone di un contratto di locazione in corso.

La normativa vigente prevede che, nel caso di accordo per la riduzione di un canone di locazione, il relativo atto non debba necessariamente essere registrato. Tuttavia, considerando che la riduzione del canone può determinare, di fatto, la diminuzione della base imponibile ai fini dell'imposta di registro come pure ai fini delle imposte dirette, può risultare conveniente per il locatore, per esigenze probatorie, registrare il relativo accordo. In tal caso la registrazione volontaria era assoggettata ad imposta di registro in misura fissa di 67 euro e ad imposta di bollo (16 euro per ciascun foglio dell'atto). Si ricorda che tale ultima misura è stata così elevata, rispetto ai precedenti 14,62 euro, dall'articolo 7-bis, comma 3, del D.L. n. 43 del 2013.

Tale ricostruzione è stata chiarita dall'Agenzia delle entrate con la [risoluzione n. 60/E](#) del 2010. Secondo l'Agenzia, l'accordo di riduzione del canone inizialmente pattuito non è riconducibile alle ipotesi di cessione, risoluzione e proroga anche tacite di un contratto di locazione, per le quali l'imposta di registro deve essere liquidata dalle parti contraenti e versata entro 30 giorni dall'evento (articolo 17 del D.P.R. n. 131 del 1986, T.U. imposta di registro). Pertanto, fatta salva l'ipotesi in cui l'accordo venga formalizzato nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata, non sussiste in capo ai contraenti l'obbligo di comunicare all'Amministrazione finanziaria la modifica intervenuta sulla riduzione del canone di locazione. È comunque possibile richiedere la registrazione volontaria, pagando l'imposta di registro in misura fissa (67 euro), al fine di attribuire certezza e computabilità all'accordo, posto che la diminuzione del canone determina la riduzione della base imponibile, ai fini del registro, dell'Iva e delle imposte sui redditi. La registrazione della scrittura privata tra locatore e conduttore sconta in ogni caso l'imposta di bollo fin dall'origine.

La norma in commento esenta dalle imposte di registro e di bollo gli accordi di riduzione dei canoni di locazione.

**Articolo 20, commi 1-3**  
**(Misure per il rilancio del settore immobiliare)**

L'**articolo 20** modifica la disciplina delle **Siiq** (Società di investimento immobiliare quotate) per **facilitare l'accesso al regime fiscale di favore** previsto con la legge finanziaria 2007: sono quindi modificati i **requisiti partecipativi dei soci** e si **uniforma il regime fiscale** a quello dei **fondi immobiliari**. Si introducono inoltre ulteriori **misure agevolative** e un **nuovo regime** fiscale di **esenzione e distribuzione delle plusvalenze** realizzate sugli immobili oggetto di locazione.

In particolare **si eleva dal 51 al 60 per cento** la percentuale massima dei **diritti di voto nell'assemblea ordinaria e dei diritti di partecipazione agli utili** posseduta da **ciascun socio** (vale a dire la quota di maggioranza) e **si riduce dal 35 al 25 per cento la percentuale di soci** che devono detenere **azioni che non possiedano più del 2 per cento dei diritti di voto** nell'assemblea ordinaria e più del 2 per cento **dei diritti di partecipazione agli utili** (il flottante).

Viene esteso **a tre esercizi** il periodo (attualmente fissato in due esercizi) in cui è consentita **la non osservanza del requisito della prevalenza operativa in attività di locazione immobiliare** ai fini del regime speciale.

**E' ridotto dall'85 al 70 per cento l'obbligo di distribuzione ai soci dell'utile netto**, che si calcola anche sulle quote di partecipazione in fondi immobiliari. Tale obbligo è ulteriormente **ridotto al 50 per cento nei due esercizi successivi a quello di realizzo** per i proventi rivenienti dalle plusvalenze nette realizzate su immobili destinati alla locazione nonché derivanti dalla cessione di partecipazioni in Siiq e Siinq (Società di investimento immobiliare non quotate) o di quote in fondi immobiliari.

E' **incentivata** la detenzione di azioni da parte di **soggetti esteri** che accedono alle convenzioni contro la doppia imposizione.

Sono quindi agevolate i passaggi di beni immobili tra Siiq e fondi immobiliari.

E' infine favorito l'investimento in alloggi sociali mediante la **riduzione della ritenuta sui relativi utili dal 20 al 15 per cento**.

Le **Siiq** (Società di investimento immobiliare quotate) sono società per azioni quotate che svolgono prevalentemente **attività di locazione in campo immobiliare**.

Esse possono godere di un **regime fiscale agevolato** (articolo 1, commi da 119 a 141 della Legge 296/2006) se costituite in Spa (Società per azioni) residenti nel territorio dello Stato, che svolgono come attività prevalente la locazione immobiliare e sono in possesso di determinati requisiti:

- i titoli di partecipazione devono essere negoziati in **mercati regolamentati** degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo (cd. white list);
- nessun **socio** deve possedere direttamente o indirettamente più del **51 per cento dei diritti di voto** nell'assemblea ordinaria e più del 51 per cento dei **diritti di partecipazione agli utili**;

- almeno il **35 per cento delle azioni** deve essere detenuto da **soci che non possiedano** al momento delle opzioni direttamente o indirettamente **più del 2 per cento** dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e più del 2 per cento dei diritti di partecipazione agli utili;
- **l'80% dell'attivo** deve essere **investito in immobili da locazione**; l'80% dei proventi deve derivare dalla locazione; e infine la società deve **distribuire** ogni anno almeno **l'85% degli utili** ottenuti dalla gestione.

Il regime speciale prevede **l'esenzione dall'Ires e dall'Irap** del reddito d'impresa derivante dall'attività di locazione e l'applicazione di una **ritenuta del 20% sugli utili distribuiti** ai partecipanti.

La scelta per il regime agevolato si effettua mediante **opzione** da esercitare entro la fine del periodo d'imposta precedente a quello dal quale la società intende avvalersene.

L'opzione è **irrevocabile** e comporta per la società l'assunzione della **qualifica di "Società di investimento immobiliare quotata" (Siiq)**, che deve essere indicata nella denominazione sociale e in tutti i documenti della società.

In particolare, **il comma 1 dell'articolo 20** interviene sulla disciplina del **regime agevolato delle Siiq** (previsto dalla legge n. 296 del 2006, articolo 1, commi 119-141).

In primo luogo **si eleva dal 51 al 60 per cento** la percentuale massima dei **diritti di voto nell'assemblea ordinaria e dei diritti di partecipazione agli utili** posseduta da ciascun socio (vale a dire la quota di maggioranza) e **si riduce dal 35 al 25 per cento la percentuale di soci** che devono detenere **azioni che non possiedano più del 2 per cento dei diritti di voto** nell'assemblea ordinaria e più del 2 per cento **dei diritti di partecipazione agli utili** (il flottante); si specifica inoltre che il requisito partecipativo del 25 per cento non si applica per le società il cui capitale sia già quotato. Qualora il requisito partecipativo del 60 per cento sia superato a seguito di operazioni societarie straordinarie o sul mercato dei capitali il regime speciale è sospeso sino a quando il requisito non venga ristabilito nei limiti di legge (**comma 1, lettera a**), che modifica il **comma 119**).

Con il **nuovo comma 119-bis** (introdotto dalla **lettera b**) si consente **l'applicazione** del regime speciale **dal primo periodo d'imposta** per cui si esercita l'opzione se i requisiti partecipativi sono verificati entro tale periodo.

Qualora sia realizzato il solo requisito del 25 per cento è possibile verificare il requisito del 60 per cento nei due esercizi successivi, applicando il regime speciale a partire dal periodo in cui il requisito viene verificato.

**L'imposta d'ingresso, l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e le imposte ipotecarie e catastali** sono applicate **in via provvisoria** fino al realizzarsi dell'accesso al regime speciale. In caso contrario, le suddette imposte sono rideterminate e dovute in via ordinaria entro la fine del quarto periodo d'imposta successivo alla presentazione dell'opzione. Le imposte corrisposte in via provvisoria costituiscono **credito d'imposta** da scomputare in **compensazione** (ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241).

Si ricorda che il **comma 126** prevede una **imposta sostitutiva** dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive con l'aliquota del **20 per cento** in relazione **all'ingresso nel regime speciale** da calcolarsi sulle plusvalenze derivanti dal realizzo a valore normale degli immobili nonché dai diritti reali su immobili destinati alla locazione posseduti dalla società alla data di chiusura dell'ultimo esercizio in regime ordinario. Analoga imposta sostitutiva è prevista dal **comma 137** per le plusvalenze realizzate all'atto del conferimento di immobili e di diritti reali su immobili in società che abbiano optato per il regime speciale, mentre **le imposte ipotecarie e catastali** per le cessioni e i conferimenti sono **ridotte alla metà (comma 139)**.

Il **nuovo comma 119-ter** (anch'esso introdotto dalla **lettera b)**) **esclude le Siiq dagli Oicr** (Organismi di investimento collettivo del risparmio) previsti dal TUF (Testo unico finanza, decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58).

Al riguardo, si ricorda che gli **Oicr**, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera *k*) del TUF, sono organismi istituiti per la prestazione del servizio di gestione collettiva del risparmio, il cui patrimonio è raccolto tra una pluralità di investitori mediante **l'emissione e l'offerta di quote o azioni**, gestito in monte nell'interesse degli investitori e in autonomia dai medesimi nonché investito in strumenti finanziari, crediti, inclusi quelli erogati a valere sul patrimonio dell'Oicr, partecipazioni o altri beni mobili o immobili, in base a una politica di investimento predeterminata; ai sensi della successiva lettera *l*), gli **Oicr italiani** sono i **fondi comuni d'investimento** (istituiti in forma di patrimonio autonomo, suddiviso in quote e gestiti dalle Sgr), le **Sicav** (società di investimento a capitale variabile avente per oggetto esclusivo l'investimento collettivo del patrimonio raccolto mediante l'offerta al pubblico di proprie azioni) e le **Sicaf** (società di investimento a capitale fisso).

La **lettera c)** (mediante l'aggiunta di un periodo al **comma 121**) inserisce le **quote di partecipazione nei fondi immobiliari** indicati nel comma 131 e i relativi proventi tra gli elementi utili per il **raggiungimento dell'80 per cento dell'attivo patrimoniale** (che, come già detto, deve essere costituito da immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale).

Conseguentemente, al terzo periodo del comma 121 viene chiarito che in caso di **alienazione di immobili** e diritti reali su immobili **destinati alla locazione**, rilevano le eventuali plusvalenze derivanti dallo svolgimento di attività di locazione immobiliare.

La modifica al **comma 122 (lettera d)**) **estende a tre esercizi** il periodo (attualmente fissato in due esercizi) in cui è consentita **la non osservanza del requisito della prevalenza operativa in attività di locazione immobiliare** ai fini del regime speciale.

Con la modifica al **comma 123 (lettera e)**) è **ridotto dall'85 al 70 per cento l'obbligo di distribuzione ai soci dell'utile netto**, che si calcola anche sulle quote di partecipazione in fondi immobiliari.

*Sotto il profilo della formulazione del testo, si segnala che la modifica andrebbe introdotta dopo le parole "partecipazioni indicate al comma 121".*

**Il nuovo comma 123-bis riduce ulteriormente l'obbligo di distribuzione al 50 per cento nei due esercizi successivi a quello di realizzo** per i proventi rivenienti dalle plusvalenze nette realizzate su immobili destinati alla locazione nonché derivanti dalla cessione di partecipazioni in Siiq e Siinq (Società di investimento immobiliare non quotate) o di quote in fondi immobiliari (**lettera f**)).

In caso di alienazione degli immobili o dei diritti reali anteriormente al termine previsto per il riconoscimento del valore normale come valore fiscale degli immobili e dei diritti reali su immobili (pari al quarto periodo d'imposta successivo a quello anteriore all'ingresso nel regime speciale), la differenza fra i predetti valori è assoggettata ad imposizione ordinaria e l'imposta sostitutiva proporzionalmente imputabile agli immobili e ai diritti reali alienati costituisce credito d'imposta (secondo periodo del **comma 127**, come modificato dalla **lettera g**)).

La precedente formulazione prevedeva che si assumesse come costo fiscale quello riconosciuto prima dell'ingresso nel regime speciale.

La **lettera h**) estende - con una modifica al secondo periodo del comma 131 - **l'esenzione Ires del reddito derivante dall'attività di locazione immobiliare** alle plusvalenze o minusvalenze relative a **partecipazioni in Siiq o Siinq** e ai **proventi** e alle plusvalenze o minusvalenze relative a **quote di partecipazione a fondi comuni di investimento immobiliare**.

Sui predetti proventi **non si applica la ritenuta** prevista per i redditi da capitale (ora pari al 26 per cento, a seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 3 del decreto-legge n. 66 del 2014).

Le modifiche introdotte al **comma 134 (lettera i)**) sono volte in primo luogo ad ampliare la tipologia di **utili** cui si applica la **ritenuta ridotta pari al 15 per cento** già prevista per i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo a canone concordato. In particolare, in tale fattispecie vengono inclusi i contratti di locazione relativi agli **alloggi sociali** realizzati o recuperati in attuazione del cd. **Piano casa** (articolo 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112).

Il Piano, approvato con il **D.P.C.M. del 16 luglio 2009**, prevede, tra l'altro, la costituzione di un **sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari** per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale; esso è gestito da **CDP Investimenti Sgr** ed è costituito dal **Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)**, un fondo di fondi; secondo quanto emerge dal sito internet, CDPI Sgr, per conto del FIA, ha assunto delibere definitive d'investimento per **1,18 miliardi di euro**, in 23 fondi locali gestiti da 12 società di gestione del risparmio, per la realizzazione di 187 progetti, 11.870

alloggi sociali e 6.400 posti letto in residenze temporanee (<http://www.cdpsigr.it/social-housing/FIA/investimenti-deliberati-fondi-locali/index.html>).

E' inoltre chiarito che per le distribuzioni eseguite nei confronti di soggetti non residenti si applicano le convenzioni per **evitare la doppia imposizione sul reddito**.

Si ricorda che ai sensi dell'**articolo 7, comma 3-bis, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351** - che ha dettato la disciplina per la **costituzione di fondi comuni di investimento immobiliare** mediante trasferimento di beni immobili a uso diverso da quello residenziale dello Stato, dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e degli enti pubblici non territoriali - i sostituti d'imposta acquisiscono una **dichiarazione del soggetto non residente** effettivo beneficiario dei proventi, dalla quale risultino i dati identificativi del soggetto medesimo, la sussistenza di tutte le condizioni alle quali è subordinata l'applicazione del regime convenzionale, e gli eventuali elementi necessari a determinare la misura dell'aliquota applicabile ai sensi della convenzione; **un'attestazione dell'autorità fiscale competente** dello Stato ove l'effettivo beneficiario dei proventi ha la residenza, dalla quale risulti la residenza nello Stato medesimo ai sensi della convenzione. L'attestazione produce effetti fino al 31 marzo dell'anno successivo a quello di presentazione

**L'accesso al regime speciale** viene infine **esteso a soggetti esteri con stabili organizzazioni – Siiq** in Italia che detengono partecipazioni in Siiq, uniformandone il trattamento tributario (**lettera I**), che modifica il **comma 141-bis**).

Si ricorda che il **comma 141-bis** estende il regime agevolato alle società residenti negli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati cd. *white list*, con riferimento alle stabili organizzazioni svolgenti in via prevalente l'attività di locazione immobiliare, prevedendo **un'imposta sostitutiva** delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive con aliquota **del 20 per cento**.

*Sotto il profilo della formulazione del testo si segnala che andrebbe espunto il riferimento alla legge 27 dicembre 2006, n. 296, in quanto si tratta di un rinvio interno alla medesima legge.*

Il comma 2 introduce i **nuovi commi da 140-bis a 140-quater**, prevedendo alcune **agevolazioni** in caso di **trasferimento di immobili di un fondo immobiliare in una Siiq**.

Ai sensi del **nuovo comma 140-bis**, il **concambio** eseguito da fondi immobiliari in sede di liquidazione totale o parziale mediante assegnazione ai quotisti di azioni di società che abbiano optato per il regime agevolato, ricevute a seguito di conferimento di immobili nelle stesse società **non costituisce realizzo ai fini delle imposte sui redditi** in capo al quotista e alle azioni della Siiq ricevute dagli stessi quotisti è attribuito il medesimo valore fiscale delle quote del fondo.

*Occorrerebbe chiarire se ciò implica che in caso di liquidazione del fondo il risparmiatore possa essere obbligato a ricevere - in luogo dell'ammontare investito - azioni di Siiq. In tal caso si potrebbe valutare la possibilità di introdurre un obbligo informativo verso la clientela.*

Per la Siiq conferitaria, il valore di conferimento iscritto in bilancio costituisce valore fiscalmente riconosciuto agli effetti del comma 127 sopra descritto. Qualora il conferimento sia effettuato nei confronti di una Siiq già esistente **non si applicano al fondo conferente gli obblighi di offerta pubblica**, a condizione che il fondo stesso provveda all'assegnazione delle azioni ai quotisti entro il termine di 30 giorni dall'acquisto.

Si ricorda che l'**articolo 106 del TUF** prevede che chiunque venga a detenere una partecipazione superiore alla soglia del **trenta per cento** ovvero a disporre di diritti di voto in misura superiore al trenta per cento dei medesimi promuove **un'offerta pubblica di acquisto** rivolta a tutti i possessori di titoli sulla totalità dei titoli ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato in loro possesso (cd. Opa totalitaria). Nelle società diverse dalle PMI l'offerta è promossa anche da chiunque, a seguito di acquisti, venga a detenere una partecipazione superiore alla soglia del **venticinque per cento** in assenza di altro socio che detenga una partecipazione più elevata.

Ai sensi dell'introdotta **comma 140-ter**, i **conferimenti effettuati** dai fondi immobiliari **nelle SIIQ** aventi ad oggetto una **pluralità di immobili prevalentemente locati** sono considerati **operazioni non imponibili dall'IVA**. A tali operazioni si applica quindi la norma che esclude dalle operazioni imponibili le cessioni e i conferimenti in società o altri enti che hanno per oggetto aziende o rami d'azienda (articolo 2, terzo comma, lettera b), del DPR 26 ottobre 1972, n. 633).

Ai predetti conferimenti si applica altresì un **regime fiscale di favore** sotto il profilo delle imposte di **registro ed ipocatastali**.

In particolare, l'**imposta di registro** si applicherà nella **misura fissa di 200 euro** (in quanto la norma li equipara fiscalmente agli atti societari di costituzione e aumento del capitale o patrimonio con conferimento di proprietà o diritto reale di godimento su aziende o su complessi aziendali relativi a singoli rami dell'impresa, enumerati nell'articolo 4, comma 1, lettera a), numero 3), della tariffa, parte I, allegata ai testo unico in materia di imposta di registro, DPR n. 131 del 1986).

Anche l'**imposta catastale** si applicherà in **misura fissa pari a 200 euro** (ai sensi dell'articolo 10, comma 2, testo unico delle imposte ipotecaria e catastale, D. lgs. n. 347 del 1990); lo **stesso importo** si applicherà a titolo di **imposta ipotecaria** (ai sensi dell'articolo 4 della tariffa allegata al medesimo decreto legislativo n. 347 del 1990).

Inoltre, **viene innalzata la quota percentuale di detrazione IVA** secondo il **meccanismo del *pro-rata***, stabilendo che, ai fini del calcolo della **detrazione**, le **cessioni di azioni o quote** effettuate nella **fase di liquidazione** dell'impresa (disciplinata al già commentato comma 140-*bis*) sono considerate **operazioni che non formano oggetto dell'attività propria del soggetto passivo** (ai sensi dell'articolo 19-*bis*, comma 2, del giù richiamato DPR n. 633 del 1972).

Si rammenta che (articolo 19, comma 5 del DPR IVA) ai contribuenti che esercitano sia attività che danno luogo ad operazioni che conferiscono il diritto alla detrazione, sia attività che danno luogo ad operazioni esenti, il diritto alla detrazione dell'imposta spetta in misura proporzionale alla prima categoria di operazioni e il relativo ammontare è determinato applicando una specifica percentuale di detrazione (di cui all'articolo 19-*bis* del medesimo DPR; cosiddetto **meccanismo del *pro-rata***). In sostanza tali contribuenti possono detrarre solo una parte dell'IVA pagata sugli acquisti, che va determinata attraverso uno specifico meccanismo: si determina una quota di IVA detraibile data dal rapporto tra le operazioni effettuate nell'anno per le quali si ha diritto alla detrazione e, per lo stesso arco temporale, lo **stesso ammontare aumentato delle operazioni esenti** (articolo 19-*bis*, comma 1).

Il comma 2 dell'articolo 19-*bis* richiamato dalle norme in esame stabilisce che **non rientrano nel calcolo del *pro-rata***, tra l'altro, le **altre operazioni esenti** indicate ai numeri da 1) a 9) dell'articolo 10 del DPR IVA (operazioni creditizie e finanziarie; operazioni di assicurazione, riassicurazione e vitalizio; operazioni relative a valute estere; operazioni relative ad azioni e quote sociali; operazioni relative alla riscossione dei tributi; operazioni relative a giochi, concorsi e scommesse; locazioni di fabbricati; **cessioni di fabbricati**; prestazioni di mandato, mediazione e intermediazione relative ad alcune operazioni esenti), quando non formano oggetto dell'attività propria del soggetto passivo o siano accessorie alle operazioni imponibili.

Tali agevolazioni (ai sensi dell'introdotta comma **140-*quater***) trova applicazione alle **assegnazioni** di una **pluralità di immobili** prevalentemente locati **eseguite per la liquidazione delle quote da fondi immobiliari** a società che abbiano optato per il **regime SIIQ**.

Il **comma 3** reca la norma di **copertura finanziaria** a valere sull'autorizzazione di spesa riguardante **misure di sostegno all'emittenza televisiva locale** previste all'articolo 27, comma 10, sesto periodo, della legge n. 488 del 1999.

### **Articolo 20, comma 4** **(Agevolazioni per le dismissioni immobiliari)**

Il **comma 4**, lettere *a)* e *b)*, al fine di semplificare la procedura per la **dismissione degli immobili pubblici, esonera** lo Stato, gli altri enti pubblici e le società di cartolarizzazione **dall'obbligo** di consegnare al momento della cessione le **dichiarazioni di conformità catastale degli immobili**.

La lettera *c)* prevede che, nelle operazioni di dismissione immobiliare menzionate nonché nelle operazioni di vendita anche in blocco di beni immobili ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio pubblico, **l'attestato di prestazione energetica (APE)** può essere acquisito **successivamente** agli atti di trasferimento e non deve essere necessariamente allegato al contratto di vendita.

Si segnala che le norme in esame erano già state previste dal D.L. n. 126 del 2013 (articolo 2, commi 10 e 11). Tuttavia tale decreto non è stato convertito in legge. L'articolo 1, comma 2, della legge n. 68 del 2014 ha stabilito che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base delle citate norme.

Le norme in esame modificano la disciplina sulla dismissione degli immobili pubblici tramite cartolarizzazioni. Si ricorda che il D.L. 23 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, allo scopo di semplificare le modalità di dismissione di beni immobili, ha introdotto una procedura di privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico tramite cartolarizzazioni. In attuazione dell'articolo 3 del D.L. n. 351 del 2001 sono state finora realizzate due operazioni di cartolarizzazione, indicate come SCIP1 e SCIP2, principalmente riferite agli immobili degli enti previdenziali.

In particolare la norma in commento modifica i commi 18 e 19 dell'articolo 3 del D.L. n. 351 del 2001 prevedendo **l'esonero** per lo Stato e gli altri enti pubblici (lett. *a)*) e per le società di cartolarizzazione (lett. *b)*) **dalle dichiarazioni di conformità catastale** previste dall'articolo 19, commi 14 e 15, del D.L. n. 78 del 2010.

Il comma 14 dell'articolo 19 citato prevede che gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati già esistenti, ad esclusione dei diritti reali di garanzia, devono contenere, per le unità immobiliari urbane, a pena di nullità, oltre all'identificazione catastale, il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione, resa in atti dagli intestatari, della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie, sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale. La predetta dichiarazione può essere sostituita da un'attestazione di conformità rilasciata da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale. Prima della

stipula dei predetti atti il notaio individua gli intestatari catastali e verifica la loro conformità con le risultanze dei registri immobiliari.

Ai sensi del successivo articolo 15 la richiesta di registrazione di contratti, scritti o verbali, di locazione o affitto di beni immobili esistenti sul territorio dello Stato e relative cessioni, risoluzioni e proroghe anche tacite, deve contenere anche l'indicazione dei dati catastali degli immobili.

La lettera c) prevede che per le operazioni immobiliari sopra richiamate, nonché per le operazioni di vendita a trattativa privata anche in blocco di beni immobili ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio pubblico (articolo 11-*quinquies*, del D.L. n. 248 del 2005), **l'attestato di prestazione energetica** può essere acquisito **successivamente** agli atti di trasferimento.

Per le stesse operazioni, inoltre, non si applica la disposizione (articolo 6, comma 3, del D.Lgs. n. 192 del 2005) che dispone l'obbligo di allegare l'attestato di prestazione energetica al contratto di vendita, agli atti di trasferimento di immobili a titolo gratuito o ai nuovi contratti di locazione, a pena del pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria (da euro 3.000 a euro 18.000).

Si ricorda che **l'attestato di prestazione energetica** è stato introdotto con il D.L. n. 63/2013, che è intervenuto sul D.Lgs. n. 192/2005 indicando le nuove regole per l'efficienza del patrimonio edilizio e rendendo obbligatorio l'attestato di prestazione energetica (APE), in sostituzione del tradizionale attestato di certificazione energetica (ACE). Il Ministero dello sviluppo economico, con una [circolare](#) relativa al periodo di transizione, ha precisato che la nuova metodologia di calcolo delle prestazioni energetiche degli edifici, prevista dal D.L. n. 63/2013, entrerà in vigore con l'emanazione dei provvedimenti attuativi. Pertanto per la redazione dell'APE restano al momento confermate le modalità di calcolo già utilizzate per l'ACE. Nelle Regioni che hanno provveduto ad emanare proprie disposizioni normative in attuazione della direttiva 2002/91/CE si continuerà ad applicare la normativa regionale in materia.

L'articolo 11-*quinquies* del D.L. n. 203 del 2005 (modificato dall'articolo 3 del D.L. n. 133 del 2013) consente la **vendita a trattativa privata, anche in blocco, di immobili dello Stato e degli enti territoriali**. In particolare, tale meccanismo di dismissione è esteso anche agli immobili degli enti territoriali; si prevede, inoltre, la sanatoria di irregolarità successivamente al trasferimento.

Si evidenzia che il Governo, in occasione del D.L. n. 120 del 2013, ha dichiarato di volere utilizzare le operazioni di vendita a trattativa privata, anche in blocco, di beni immobili ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio pubblico (articolo 11-*quinquies*, del D.L. n. 248 del 2005) per riportare il deficit del bilancio 2013 entro un valore non superiore al 3% del PIL attraverso un programma di dismissioni immobiliari per complessivi 525 milioni di euro, da realizzare entro il 2013.

Nella Gazzetta Ufficiale n. 2 del 3 gennaio 2014 sono stati pubblicati due decreti del Ministero dell'economia e delle finanze che hanno autorizzato la vendita a trattativa privata di determinati beni individuati da alcuni enti locali e dall'Agenzia del demanio. In particolare il decreto 20 dicembre 2013 ha autorizzato la provincia di Torino, i comuni di Torino, Venezia, Verona e Firenze e la Regione Lombardia a vendere gli immobili individuati dalle delibere assunte dagli stessi enti. Il decreto 23 dicembre 2013 ha autorizzato l'Agenzia del demanio a vendere a trattativa privata, anche in blocco, i beni immobili di proprietà dello Stato individuati dalla stessa Agenzia. L'elenco dei beni è allegato al decreto. Si tratta prevalentemente di caserme, magazzini, campi sportivi militari e altre strutture. La Cassa Depositi e Prestiti Investimenti SGR, attraverso il Fondo Investimenti per le Valorizzazioni Plus - Comparto Extra, ha perfezionato, nel dicembre 2013, l'acquisizione di questi 40 immobili: il valore dell'operazione è di circa 490 milioni di euro.

Si ricorda, infine, che la legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014, comma 391) ha previsto la definizione da parte del Governo di un programma straordinario di cessioni di immobili pubblici, compresi quelli detenuti dal Ministero della difesa e non utilizzati per finalità istituzionali. Tale programma, da definire entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge sentite la Conferenza Unificata, le Commissioni parlamentari competenti e la Invimit SGR, dovrà consentire introiti per il periodo 2014-2016 non inferiori a 500 milioni di euro annui.

## **Articolo 21**

### ***(Misure per l'incentivazione degli investimenti in abitazioni in locazione)***

L'**articolo 21** prevede una deduzione dal reddito del 20 per cento a favore di chi, al di fuori di un'attività commerciale, acquista dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2017 un alloggio da un'impresa di costruzione o di ristrutturazione per destinarlo alla locazione a canone concordato per una durata minima di otto anni. La deduzione spetta anche nel caso in cui sia lo stesso contribuente a sostenere le spese per la costruzione dell'immobile su una propria area edificabile, ovvero nel caso di acquisto o realizzazione di ulteriori abitazioni da destinare alla locazione.

Per il riconoscimento della deduzione sono previste alcune condizioni, tra cui: l'unità immobiliare deve essere a destinazione residenziale; non deve essere accatastata tra le abitazioni di "lusso"; non deve trovarsi in una zona agricola; deve avere prestazioni energetiche certificate in classe A o B; il locatore e il locatario non devono essere parenti in primo grado.

La deduzione, che spetta nella misura del 20 per cento del prezzo di acquisto dell'immobile nel limite massimo di 300.000 euro (deduzione massima: 60.000 euro), è ripartita per un periodo di otto anni con quote annuali di pari importo.

Le ulteriori modalità attuative saranno definite con decreto interministeriale.

In particolare è possibile ottenere la deduzione in tre casi:

1. acquisto di immobili a destinazione residenziale di nuova costruzione ovvero oggetto di ristrutturazione edilizia cedute da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie ovvero da quelle che hanno effettuato i predetti interventi (**comma 1**);
2. costruzione di un'unità immobiliare a destinazione residenziale su aree edificabili già possedute dal contribuente prima dell'inizio dei lavori o sulle quali sono già riconosciuti diritti edificatori; in tal caso le spese di costruzione su cui calcolare la deduzione sono attestate dall'impresa che esegue i lavori (**comma 2**);
3. acquisto o realizzazione di "ulteriori" unità immobiliari da destinare alla locazione (**comma 3**).

Dalla formulazione della disposizione si evince che è possibile, per un singolo contribuente, beneficiare della deduzione anche sommando i tre casi, fermo restando il limite massimo complessivo di spesa di 300.000 euro.

*Si osserva che le caratteristiche del terzo caso non sembrano definite compiutamente.*

Il comma 4 specifica le condizioni richieste per poter usufruire della deduzione:

- l'immobile, entro sei mesi dall'acquisto o dal termine dei lavori di costruzione, deve essere dato in locazione per almeno otto anni continuativi; tuttavia, il beneficio non si perde nel caso in cui la locazione si interrompa, per motivi non imputabili al locatore, ed entro un anno venga stipulato un nuovo contratto;
- l'immobile deve avere destinazione residenziale e non appartenere alle categorie catastali A/1 (abitazione di tipo signorile), A/8 (ville) e A/9 (castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici);
- l'immobile non deve essere ubicato nelle parti del territorio destinate ad usi agricoli (zone omogenee classificate E ai sensi del D.M. n. 1444 del 1968);
- l'immobile deve conseguire prestazioni energetiche certificate in classe A o B;
- il canone di locazione non deve essere superiore a quello previsto per le locazioni a canone concordato, per quelle in edilizia convenzionata, ovvero a canone speciale;
- tra locatore e locatario non devono sussistere rapporti di parentela entro il primo grado.

La disciplina della cosiddetta “**cedolare secca sugli affitti**”, istituita dal D.Lgs. n. 23 del 2011 (federalismo fiscale municipale), prevede una specifica modalità di tassazione dei redditi derivanti dalla locazione di immobili adibiti ad uso abitativo: a partire dal 2011 si consente ai proprietari dei predetti immobili, in luogo dell'ordinaria tassazione Irpef sui redditi derivanti dalla locazione, di optare per un regime sostitutivo (che assorbe anche le imposte di registro e bollo sui contratti) le cui aliquote sono pari al 21% per i contratti a canone libero ed al 15% per quelli a canone concordato. In caso di contratto a canone concordato il locatore che opta per la cedolare secca non potrà richiedere aggiornamenti del canone per tutta la durata del contratto.

Il D.L. n. 47 del 2014 ha ridotto ulteriormente l'aliquota per i **contratti a canone concordato** al **10%** per il quadriennio 2014-2017 (dal 2018 l'aliquota tornerà al 15%). L'applicazione di tale aliquota ridotta viene inoltre consentita anche per le abitazioni locate a cooperative o enti senza scopo di lucro, purché sublocate a studenti universitari e date a disposizione dei comuni con rinuncia all'aggiornamento del canone di locazione o assegnazione.

L'articolo 9, comma 2-ter, prevede l'aggiornamento della delibera CIPE sui comuni ad alta tensione abitativa entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione (28 maggio 2014). Tale delibera non è stata adottata.

Si segnala, inoltre, che il **D.L. n. 47 del 2014 (“emergenza abitativa”)** ha previsto altre agevolazioni a favore degli inquilini. In particolare sono stati aumentati gli stanziamenti di bilancio per il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione e per il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli; i redditi derivanti dalla locazione di alloggi sociali, di nuova costruzione o per i quali sono stati realizzati interventi di manutenzione straordinaria o di recupero su un fabbricato preesistente di un alloggio sociale, non concorrono alla formazione del reddito d'impresa ai fini delle imposte sui redditi né alla formazione del valore della produzione netta ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive, nella misura del 40 per cento; sono previste

**agevolazioni fiscali** per il triennio 2014-2016 **in favore dei conduttori di alloggi sociali** adibiti ad abitazione principale, pari, complessivamente, a 900 euro, se il reddito complessivo non supera 15.493,71 euro e a 450 euro, se il reddito complessivo è compreso tra i 15.493,72 e 30.987,41 euro; è prevista la facoltà di inserire la clausola di riscatto dell'unità immobiliare, con le relative condizioni economiche, nelle convenzioni che disciplinano le modalità di locazione degli alloggi sociali.

Si ricorda, inoltre, che la legge di stabilità per il 2014 ha inasprito il trattamento fiscale delle abitazioni diverse dalla "prima casa" non locate. In particolare, il **reddito degli immobili ad uso abitativo non locati** situati nello stesso comune nel quale si trova l'immobile adibito ad abitazione principale è **sottoposto a IRPEF** nella misura del **cinquanta per cento** (articolo 1, comma 717 della legge n. 147 del 2013).

Si ricorda che l'art. 2, comma 3, della legge n. 431 del 1998, oltre i contratti a canone libero prevede anche contratti a canone concordato o convenzionato o calmierato. In tal caso sono le associazioni più rappresentative a livello locale dei proprietari e degli inquilini a stabilire le modalità di valutazione degli immobili residenziali e, per ogni tipologia individuata, a definire un canone minimo e massimo. Tali contratti, rispetto a quelli a canone libero (art. 2 comma 1), recano due differenze fondamentali: la prima riguarda la durata (tre anni più due di rinnovo automatico alla prima scadenza), la seconda il profilo economico, in quanto il canone concordato è inferiore alla misura dei canoni correnti di mercato dato che esso e le altre condizioni contrattuali devono conformarsi agli accordi sindacali stabiliti a livello territoriale. Inoltre, l'art. 8 prevede alcune agevolazioni fiscali per i proprietari di alloggi dati in locazione a canone concordato ubicati nei comuni ad alta densità abitativa (di cui all'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551).

Il comma 5 stabilisce che la deduzione è ripartita in otto quote annuali di pari importo, a partire dal periodo d'imposta nel quale avviene la stipula del contratto di locazione. Considerando che il tetto alla deduzione è di 60.000 euro, la quota massima deducibile all'anno è di 7.500 euro.

La deduzione non è cumulabile con altre agevolazioni fiscali previste per le medesime spese.

*Sarebbe opportuno che la norma indicasse con esattezza quali agevolazioni fiscali sono precluse dall'utilizzo della deduzione in esame.*

Per gli acquisti di fabbricati a uso abitativo ristrutturati l'ordinamento vigente prevede dei vantaggi fiscali. In particolare, a determinate condizioni, gli acquirenti degli immobili (o, nel caso di cooperative edilizie, gli assegnatari degli stessi) hanno diritto a una detrazione da ripartire in 10 anni.

Il beneficio spetta nel caso di interventi di ristrutturazione riguardanti interi fabbricati, eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie che provvedono, entro 6 mesi dalla data del termine dei lavori, alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile (articolo 16-bis, comma 3, del D.P.R. n. 917 del 1986 – TUIR).

La detrazione è, ordinariamente, del 36% del valore degli interventi eseguiti, che si assume pari al 25% del prezzo dell'unità immobiliare (come risultante

nell'atto pubblico di compravendita o di assegnazione) e, comunque, entro un importo massimo di 48.000 euro.

Successivamente la percentuale di detrazione del 36% è stata elevata:

- al 50% per le spese d'acquisto sostenute nel periodo compreso tra il 26 giugno 2012 e il 31 dicembre 2014
- al 40% le spese d'acquisto sostenute nel 2015.

Per entrambi i periodi l'importo massimo su cui calcolare la detrazione è stato elevato da 48.000 a 96.000 euro (si veda, da ultimo, la legge n. 147 del 2013, articolo 1, comma 139).

Il comma 6 demanda ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'economia e delle finanze le ulteriori modalità attuative dell'articolo in esame.

Il comma 7 contiene la copertura finanziaria. In particolare all'onere complessivo di 325,4 milioni (fino al 2025) si provvede per cinquanta milioni mediante riduzione della dotazione destinata al comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori per la protezione ambientale e per la sicurezza della circolazione, per il restante importo mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

La disciplina recata dall'articolo in esame riprende il contenuto della legge "Scellier" francese, la quale dall'inizio del 2009 consente una deduzione del 25% dal reddito imponibile sul valore di acquisto di immobili dati in locazione (tetto massimo di 300.000 euro, quote di nove anni). La detrazione è scesa al 13% nel 2012, ma è risalita al 18% nel 2013, e tale aliquota varrà fino al 2016.

Tuttavia nella disciplina francese non è previsto che il venditore debba essere necessariamente un'impresa di costruzione, di ristrutturazione o una cooperativa edilizia.

## **Articolo 23** **(Disciplina dei contratti di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili)**

L'**articolo 23** disciplina le caratteristiche principali di una **nuova tipologia contrattuale**, il contratto di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili. Si tratta di un contratto attraverso il quale il godimento di un bene immobile è trasferito dal proprietario ad un conduttore dietro pagamento di un canone (locazione) e con l'accordo che entro un dato termine – liberamente fissato dalle parti - anche la proprietà dello stesso immobile sarà trasferita (compravendita), scomputando dal prezzo di acquisto parte dei canoni già corrisposti.

La nuova tipologia di contratto presenta dunque elementi tipici tanto del contratto di locazione di immobili quanto del contratto di compravendita di immobili: il canone che costituisce il corrispettivo del godimento dell'immobile funge infatti in parte anche da anticipazione del prezzo della compravendita, che dovrà perfezionarsi entro una data determinata. Il mancato pagamento di un determinato numero di canoni costituisce causa di risoluzione del contratto.

A tale tipologia contrattuale – seppur sommariamente definita, con l'intenzione espressa di «consentire all'autonomia privata di meglio modulare il contenuto del contratto in funzione delle specifiche esigenze e nell'ottica del miglior soddisfacimento degli interessi di entrambe le parti» - il legislatore estende l'applicazione di istituti già disciplinati dal codice civile (trascrizione, cancellazione della trascrizione ed effetti del contratto preliminare; obblighi di inventario e di garanzia e ripartizione spese previste per il rapporto di usufrutto) .

In particolare, il **comma 1** prevede che tali contratti siano soggetti a **trascrizione**, analogamente a quanto accade per il **contratto preliminare di compravendita**, e che la trascrizione renda **opponibile** il contratto di godimento anche all'eventuale terzo acquirente in caso di espropriazione immobiliare.

Dalla disciplina codicistica richiamata dal comma 1 (art. 2645-bis c.c.) si ricava la trascrizione del contratto purché risultante da **atto pubblico** o da **scrittura privata autenticata** o accertata giudizialmente. L'effetto di questa trascrizione è che la successiva trascrizione del contratto definitivo di trasferimento della proprietà dell'immobile prevarrà sulle trascrizioni ed iscrizioni eseguite contro il promittente alienante dopo la trascrizione del preliminare. Quanto all'estensione degli effetti prodotti dalla trascrizione del **contratto di locazione ultranovennale** (art. 2643, primo comma, n. 8), il legislatore mira a rendere il contratto di godimento dell'immobile in funzione della successiva vendita, **opponibile ad un terzo acquirente**, anche in caso di vendita derivante da espropriazione immobiliare (art. 2623 c.c.).

Il **comma 2** stabilisce che il **mancato pagamento di canoni di godimento** può determinare la **risoluzione** del contratto, lasciando all'autonomia

contrattuale il compito di determinare il numero dei canoni insoluti (nonché la loro eventuale consecutività) che giustifica la risoluzione. Il legislatore pone un unico vincolo: potrà aversi risoluzione del contratto solo se i canoni non pagati rappresenteranno almeno 1/20 dei canoni pattuiti.

Il **comma 3 estende** ai contratti di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili le seguenti **previsioni relative al contratto preliminare**:

- art. 2668, comma quarto, c.c., sulla cancellazione della trascrizione, quando la stessa sia debitamente consentita dalle parti interessate ovvero ordinata giudizialmente
- art. 2775-bis c.c., in base al quale in caso di mancata esecuzione del contratto preliminare trascritto, i crediti del promissario acquirente hanno privilegio speciale sul bene immobile oggetto del contratto preliminare;
- art. 2825-bis c.c., ai sensi del quale l'ipoteca iscritta su edificio o complesso condominiale, anche da costruire o in corso di costruzione, a garanzia di finanziamento dell'intervento edilizio, prevale sulla trascrizione anteriore dei contratti preliminari limitatamente alla quota di debito derivante dal suddetto finanziamento che il promissario acquirente si sia accollata con il contratto preliminare o con altro atto successivo;
- l'art. 2932 c.c., che in caso di inadempimento del contratto consente al promissario acquirente di ottenere una sentenza che produca gli effetti del contratto non concluso.

Peraltro, diversamente dal contratto preliminare, il decreto-legge dispone che gli **effetti della trascrizione cessano** se la trascrizione del contratto di alienazione definitivo non è effettuata entro il termine previsto dallo stesso contratto di godimento (escludendo l'applicazione del termine triennale previsto per il preliminare). Tale contratto di godimento non potrà peraltro prevedere un termine superiore a **10 anni**.

Sono inoltre applicate alla nuova tipologia contrattuale anche alcune previsioni del codice relative agli **obblighi derivanti dall'usufrutto**.

In particolare, si applicano le disposizioni che:

- obbligano l'usufruttuario a fare a sue spese l'**inventario dei beni** ed a prestare idonea **cauzione** per prendere possesso della cosa (artt. 1002 e 1003 c.c.);
- disciplinano la **ripartizione delle spese** tra usufruttuario e proprietario, imputando al primo la custodia, l'amministrazione e la manutenzione ordinaria del bene (art. 1004 c.c.) ed al secondo le riparazioni straordinarie (artt. 1005-1007 c.c.);
- attribuiscono all'usufruttuario l'obbligo di denunciare al proprietario le usurpazioni commesse da terzi e di sopportare, insieme al proprietario ed in proporzione al proprio interesse, le spese delle liti che riguardano sia la proprietà che l'usufrutto (artt. 1012-1013 c.c.).

Il **comma 4** stabilisce che se il contratto di godimento in funzione dell'alienazione dell'immobile ha ad oggetto un'**abitazione**, il notaio non può

procedere alla stipula – e dunque non si può concedere il godimento dell'immobile - se anteriormente o contestualmente non si è proceduto alla **suddivisione del finanziamento in quote** o al perfezionamento di un titolo per la cancellazione o frazionamento dell'ipoteca a garanzia o del pignoramento gravante sull'immobile. A tal fine la disposizione richiama il divieto di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 122 del 2005, che tutela i diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire.

*Si osserva che la disposizione richiamata pone un divieto di stipula a carico dei notai; la tipologia contrattuale introdotta dal decreto-legge non richiede necessariamente la stipula notarile ben potendo, nel silenzio del legislatore, essere contenuta in una scrittura privata autenticata, poi oggetto di trascrizione.*

Il **comma 5** disciplina gli effetti sulle parti della **risoluzione del contratto per inadempimento**. Oltre alla possibilità, in caso di inadempimento del contratto da parte del proprietario, di ricorrere al giudice per ottenere in presenza di alcuni presupposti l'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il definitivo (art. 2932 c.c., richiamato dal comma 3), il decreto-legge dispone:

- in caso di risoluzione per inadempimento del concedente/proprietario, che egli debba restituire la parte dei canoni imputata a prezzo dell'immobile, con interessi;
- in caso di risoluzione per inadempimento del conduttore/promissario acquirente, che il proprietario abbia diritto oltre che alla restituzione dell'immobile, all'acquisizione integrale dei canoni. La parte dei canoni imputata a prezzo è in tal caso acquisita a titolo di indennità, se le parti non pattuiscono diversamente.

Il **comma 6** disciplina l'ipotesi di **fallimento** di una delle parti del contratto prevedendo che:

- se a fallire è il **concedente/proprietario** dell'immobile, il **contratto prosegue**. L'eventuale azione revocatoria, in base al richiamo dell'art. 67 della legge fallimentare<sup>24</sup>, non sarà esperibile in presenza di contratto trascritto, con effetti non cessati, purché il prezzo pattuito sia giusto e l'immobile destinato ad abitazione principale (dell'acquirente o di suoi parenti e affini entro il terzo grado), ovvero a costituire la sede principale dell'attività d'impresa dell'acquirente (purché alla data di dichiarazione di fallimento tale attività sia effettivamente esercitata ovvero siano stati compiuti investimenti per darvi inizio);

---

<sup>24</sup> Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267, *Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa.*

- se a fallire è il **conduttore/acquirente**, in base all'art. 72 della legge fallimentare l'esecuzione del contratto rimane **sospesa** fino a quando il curatore, con l'autorizzazione del comitato dei creditori, dichiara di subentrare nel contratto in luogo del fallito, assumendo tutti i relativi obblighi, ovvero di sciogliersi dal contratto stesso. In questo secondo caso, essendo l'inadempimento imputabile all'acquirente, il proprietario avrà diritto, oltre che alla restituzione dell'immobile, all'acquisizione integrale dei canoni corrisposti (in base al comma 5).

Il **comma 7**, la cui efficacia è subordinata al consenso della Commissione europea (v. *infra* comma 8), interviene sul recente decreto-legge n. 47 del 2014<sup>25</sup> (c.d. emergenza abitativa) per **estendere la disciplina fiscale applicabile al riscatto a termine dell'alloggio sociale** anche ai contratti di locazione con clausola di trasferimento della proprietà e ai contratti di vendita con riserva di proprietà, stipulati dopo il 13 settembre 2014 (data di entrata in vigore del decreto-legge in commento).

La disciplina richiamata è contenuta nell'art. 8 del DL 47/2014, che prevede la facoltà di inserire la clausola di riscatto dell'unità immobiliare e le relative condizioni economiche nelle convenzioni che disciplinano le modalità di locazione degli alloggi sociali (comma 1) e specifica la disciplina fiscale applicabile nelle ipotesi di riscatto dell'alloggio sociale (commi 2 e 3). In particolare, il **comma 2** concede al conduttore di imputare i **corrispettivi** pagati al locatore in parte in **conto del prezzo** di acquisto futuro dell'alloggio e in parte in **conto affitto**. In tali ipotesi, ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP, i corrispettivi si considerano fiscalmente quali **canoni di locazione**; ricorrendone le condizioni, tali corrispettivi sono **parzialmente esenti** da imposte sui redditi e da IRAP. Il **comma 3** stabilisce che, ai fini fiscali (imposte dirette), in caso di riscatto dell'unità immobiliare, l'esercizio di competenza in cui si considerano conseguiti i corrispettivi derivanti dalla cessione è quello in cui avviene l'effetto traslativo della proprietà del bene; inoltre, le eventuali imposte correlate agli "acconti-prezzo" costituiscono un credito di imposta.

L'attuazione della disposizione è demandata a un decreto ministeriale (comma 4) tuttora non emanato mentre la sua applicazione è limitata ai contratti di locazione stipulati successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge, a partire quindi dal 29 marzo 2014 (comma 5).

Il decreto-legge in commento, inserendo il comma 5-bis nell'art. 8 del DL 47/2014, pare **estendere la disciplina fiscale di favore** introdotta da quella disposizione anche agli altri contratti di locazione con clausola di trasferimento di proprietà, seppur variamente denominati, analoghi al contratto di godimento in funzione della successiva alienazione dell'immobile.

---

<sup>25</sup> D.L. 28 marzo 2014, n. 47, Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015, convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, L. 23 maggio 2014, n. 80.

*Si osserva che il comma 7 fa riferimento alle seguenti tipologie contrattuali: a) contratti di locazione con clausola di trasferimento della proprietà vincolante per entrambe le parti; b) vendita con riserva di proprietà. Non viene dunque nominativamente richiamato il contratto di godimento in funzione della successiva alienazione dell'immobile.*

*Occorre inoltre valutare se il riferimento ai "contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione", inserito nella novella al decreto-legge 47/2014 e non come distinta disposizione del decreto-legge in commento risulti inequivoco circa la data a decorrere dalla quale i benefici fiscali si applicano a ulteriori tipologie contrattuali.*

L'estensione della disciplina fiscale di favore pare giustificare la previsione del **comma 8**, che subordina all'**autorizzazione della Commissione europea** l'efficacia del comma 7. La norma richiama l'art. 107 del trattato dell'Unione, relativo agli aiuti di Stato.

*In merito si osserva che il riferimento normativo più corretto è all'art. 108, par. 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Se, infatti, l'art. 107 distingue gli aiuti di Stato compatibili con il trattato da quelli incompatibili, è l'articolo successivo che demanda alla Commissione il compito di procedere all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti; in particolare, il paragrafo 3 dell'art. 108 stabilisce che «Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».*

L'efficacia della disposizione di cui al comma 7 è dunque subordinata al positivo perfezionamento di una procedura che si svolge in sede europea, ma del cui esito dovrà essere data comunicazione nella gazzetta ufficiale.

*Potrebbe essere opportuno chiarire se l'efficacia della disposizione è condizionata al solo esito della procedura europea ovvero alla successiva pubblicazione di tale esito nella Gazzetta Ufficiale. Inoltre, dalla formulazione del comma 8 si evince che oggetto di comunicazione è il solo positivo perfezionamento della procedura presso la Commissione; esigenze di certezza del diritto potrebbero suggerire di prevedere comunque la comunicazione in Gazzetta anche di decisioni di diverso tenore.*

**Articolo 26**  
***(Misure urgenti per la valorizzazione  
degli immobili demaniali inutilizzati)***

L'**articolo 26** reca una serie di disposizioni finalizzate a semplificare e accelerare le procedure di valorizzazione degli immobili pubblici non utilizzati che si fondano sulla necessaria preventiva assegnazione o modifica della destinazione urbanistica.

In particolare, il **comma 1** riconosce all'**accordo di programma** avente ad oggetto il recupero di immobili pubblici non utilizzati, sottoscritto tra le amministrazioni interessate, il **valore di variante urbanistica**.

L'accordo di programma, disciplinato dall'articolo 34 del Testo unico degli enti locali (D.Lgs. n. 267 del 2000), consente la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di diversi livelli di governo, locale e centrale. Tale accordo è volto ad assicurare il coordinamento delle azioni e la determinazione dei tempi, delle modalità, del finanziamento ed di ogni altro connesso adempimento.

La norma attribuisce al comune il compito di presentare un progetto di recupero dell'immobile pubblico non utilizzato, anche attraverso il **cambio di destinazione d'uso**. Il Ministero titolare del bene è tenuto a valutare il progetto del comune e può proporre una diversa destinazione nel caso in cui sia già stata finanziata o sia in corso di finanziamento.

All'esito dell'accordo di programma, la variante urbanistica così realizzata costituisce titolo per l'Agenzia del demanio, la quale potrà procedere all'alienazione, alla concessione o alla costituzione del diritto di superficie.

In materia di dismissioni di immobili pubblici, si ricorda che nel corso degli ultimi anni è stata implementata una complessa normativa per la valorizzazione e la dismissione degli stessi, finalizzata principalmente alla riduzione del debito pubblico.

In particolare è stata prevista l'istituzione di fondi immobiliari chiusi gestiti da una SGR interamente pubblica (Invimit). Con l'articolo 33 del D.L. n. 98 del 2011 (successivamente modificato) è stata disciplinata la creazione di un sistema integrato di fondi immobiliari, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali, di altri enti pubblici e delle società interamente partecipate dai predetti enti. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 marzo 2013 è stata istituita la Invimit SGR (Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio società per azioni) con il compito di istituire fondi che partecipano a quelli immobiliari costituiti da enti territoriali, anche tramite società interamente partecipate, a cui conferire immobili oggetto di progetti di valorizzazione ("fondi di fondi"). Al fine di conseguire la riduzione del debito pubblico la Invimit SGR può istituire anche fondi a gestione diretta di asset pubblici, di enti territoriali e previdenziali ("fondi diretti"). Sono previsti, infine, fondi comuni di investimento immobiliare a cui conferire gli immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati dal Ministero della difesa per finalità istituzionali e suscettibili di valorizzazione (cd. "fondi difesa").

L'articolo 33-bis del D.L. n. 98 del 2011 prevede ulteriori strumenti per la gestione degli immobili pubblici, quali società, consorzi o fondi immobiliari, promossi e partecipati dall'Agenzia del demanio. Tali iniziative sono volte alla valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico, non solo di proprietà dello Stato e degli enti vigilati, ma soprattutto degli enti territoriali. Alle società promosse dall'Agenzia del demanio per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico si applica il trattamento fiscale previsto per le Società di investimento immobiliare quotate. Il nuovo articolo 33-ter del D.L. n. 98 del 2011 (inserito dall'articolo 3 del D.L. n. 133 del 2013) prevede che i fondi immobiliari gestiti dalla Invimit SGR, finalizzati alla valorizzazione e alla dismissione degli immobili pubblici, operano sul mercato in regime di libera concorrenza.

Nell'ambito del processo di valorizzazione del territorio si ricorda la disciplina per la formazione di programmi unitari di valorizzazione territoriale per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Province e comuni e di ogni soggetto pubblico, anche statale, proprietario, detentore o gestore di immobili pubblici, nonché degli immobili oggetto di procedure di valorizzazione ai sensi del decreto legislativo sul federalismo demaniale (articolo 3-ter del D.L. 351/2001, introdotto dal D.L. n. 201 del 2011).

I successivi commi dell'articolo 26 (2-8) dettano, poi, specifiche disposizioni riguardanti la semplificazione dei procedimenti di valorizzazione degli **immobili attualmente in uso della Difesa**, con specifico riguardo alla definizione di **tempi certi di conclusione del procedimento di dismissione e valorizzazione**.

*In relazione alle disposizioni in esame andrebbe valutata l'opportunità, da un punto di vista sistematico, di inserire le disposizioni in esame all'interno del Codice dell'ordinamento militare di cui al D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66.*

Al riguardo, si ricorda che il patrimonio immobiliare del Ministero della Difesa comprende una vastissima tipologia di siti ed infrastrutture, sparsi su tutto il territorio nazionale, quali depositi, caserme, forti e arsenali, molti dei quali risalgono al periodo del secondo conflitto mondiale e, spesso, anche ad epoche precedenti. **A partire dal 1997**, è iniziata una politica di dismissioni dei beni immobili del Paese, compresi i beni militari, finalizzata ad un migliore uso e ad una gestione più produttiva del patrimonio demaniale, alla valorizzazione e rifunzionalizzazione degli insediamenti e al conseguente recupero di risorse finanziarie non adeguatamente sfruttate. Le norme che disciplinano la materia sono attualmente contenute negli **articoli 307 e seguenti del Codice dell'ordinamento militare di cui al D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66**. Ai sensi di tale dell'articolo 356, il Ministero della difesa, sentita l'Agenzia del demanio, adotta un **programma di razionalizzazione, accorpamento, riduzione e ammodernamento del patrimonio infrastrutturale in uso**, in coerenza con il processo di pianificazione territoriale e urbanistica previsto dalla legislazione nazionale e regionale, allo scopo di favorirne la riallocazione in aree maggiormente funzionali per migliorare l'efficienza dei servizi assolti, e individua, con le stesse modalità indicate nel primo periodo, **immobili non più utilizzati** per finalità istituzionali, da consegnare all'Agenzia del demanio ad avvenuto completamento delle procedure di riallocazione. Gli immobili consegnati entrano a far parte del patrimonio disponibile dello Stato per essere assoggettati alle **procedure di**

**valorizzazione e di dismissione ovvero alla vendita a trattativa privata anche in blocco.**

Nello specifico, **comma 2** prevede che il Ministero della difesa individui, d'intesa con l'Agenzia del demanio, **entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge**, gli immobili da avviare alle procedure di valorizzazione, precisando che devono essere esclusi quelli per i quali sono in corso le procedure di attribuzione agli enti territoriali e alle regioni, ai sensi dell'articolo 56-bis del decreto-legge n. 69 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 98 del 2013.

L'**articolo 56-bis** del D.L. 69 del 2013 è intervenuto in merito al c.d. "federalismo demaniale", di cui al decreto legislativo n. 185 del 2010, relativamente al **trasferimento, a titolo non oneroso, agli enti territoriali** di taluni **beni dello Stato**, mobili e immobili, che non fossero espressamente esclusi dal trasferimento dal decreto legislativo stesso, individuando una diversa procedura.

Successivamente:

1. **entro trenta giorni** dalla individuazione degli immobili non più utili ai fini istituzionali, il Ministero della difesa, d'intesa con l'Agenzia del demanio, **propongano ai comuni un progetto di recupero** degli immobili attraverso l'individuazione di un'adeguata destinazione urbanistica, anche sulla base di un progetto presentato da privati a seguito di ricerca di mercato;
2. sulla base delle proposte avanzate dalla Difesa e dall'Agenzia del demanio sono avviate le **procedure** dirette alla sottoscrizione di un accordo di programma da concludersi **entro novanta giorni**. L'accordo costituisce variante urbanistica da ratificare, da parte del comune, entro i successivi **trenta giorni**;
3. il Ministero della difesa o l'Agenzia del demanio, una volta **terminate le procedure relative** alla variante urbanistica proposta, avviano le attività dirette alla alienazione, concessione e costituzione di diritti di superficie, secondo quanto previsto dalla normativa vigente;
4. qualora entro novanta giorni dalla conclusione dell'accordo di programma non si pervenga all'assegnazione delle destinazioni d'uso e delle modalità di recupero o trasformazione degli immobili, è facoltà del Ministro competente, rispettivamente dell'economia e delle finanze e della difesa, di proporre al Presidente del Consiglio dei ministri di nominare, previa diffida, **un commissario ad acta**.

Il comma 5 reca una disposizione di carattere programmatico, nel prevedere che le regioni adottino le misure necessarie a garantire le opportune semplificazioni documentali e procedimentali, secondo principi di proporzionalità, adeguatezza, efficacia ed efficienza dell'azione della pubblica amministrazione, necessarie a rendere l'intero procedimento maggiormente rispondente alle esigenze di celerità e certezza dei tempi.

Il comma 8, infine, demanda ad un decreto del Ministro della difesa, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, la definizione di termini e modalità per il riconoscimento di una quota parte dei proventi derivanti

dalle valorizzazioni o alienazioni degli immobili le cui destinazioni d'uso siano state modificate ai sensi delle disposizioni dei commi da 2 a 7 del presente articolo.

## **Articolo 27** ***(Misure urgenti in materia di patrimonio dell'INAIL)***

L'**articolo 27** contiene misure urgenti in materia di **patrimonio dell'INAIL** (Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), disponendo l'individuazione delle **opere di pubblica utilità da finanziare urgentemente nell'ambito degli investimenti immobiliari** dello stesso Istituto. La disposizione è volta a favorire la realizzazione di opere ritenute prioritarie e di pubblico interesse, così da rispondere celermente alle esigenze di finanziamento e di liquidità di amministrazioni ed enti.

Più nel dettaglio, il **comma 1** dispone che, con DPCM da adottarsi, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, vengano individuate le opere di pubblica utilità da finanziare, in via d'urgenza e dando priorità a quelle che presentano uno stato di realizzazione avanzato, nell'ambito degli investimenti immobiliari dell'INAIL rientranti nel piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della L. 153/1969.

Per finanziare i suddetti interventi, il **comma 2** prevede che l'INAIL (fatti salvi gli investimenti immobiliari già programmati) utilizzi le risorse autorizzate sulla base del piano triennale<sup>26</sup> degli investimenti immobiliari per il triennio 2014-2016, adottato ai sensi del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 10 novembre 2010 che disciplina le operazioni immobiliari attuate da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme di previdenza e di assistenza sociale.

Sulla base di quanto disposto dall'art. 65 della L. 153/1969, gli enti pubblici e le persone giuridiche private che gestiscono forme di previdenza e di assistenza sociale sono tenuti a compilare annualmente un piano di impiego dei fondi disponibili, ossia delle somme eccedenti la normale liquidità di gestione, soggetto all'approvazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (di concerto con l'attuale Ministero dell'economia e delle finanze). La percentuale da destinare agli investimenti immobiliari non può superare il 40 per cento e non può essere inferiore al 20 per cento di tali somme<sup>27</sup>.

Si ricorda, infine, che il citato DM del 10 novembre 2010 è stato adottato in attuazione di quanto previsto dall'art. 8, c. 15, del D.L. 78/2010<sup>28</sup>, che demanda ad apposito decreto non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze – di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali – l'attuazione della verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica cui sono subordinate le operazioni di acquisto e

---

<sup>26</sup> Il citato piano triennale è stato adottato dall'INAIL con determinazione n. 292 del 19 novembre 2013 del Presidente dell'Istituto, successivamente deliberato dal Consiglio di indirizzo e vigilanza con delibera n. 21 del 18 dicembre 2013 e, in seguito all'esito positivo della verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, approvato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

<sup>27</sup> Le suddette percentuali possono essere variate con decreto del Ministro per il lavoro e della previdenza sociale.

<sup>28</sup> Al DM 10 novembre 2010 ha fatto seguito la Direttiva 10 febbraio 2011 enuncia i criteri e le modalità per il coordinamento delle azioni previste dalle disposizioni contenute nel richiamato art. 8 del D.L. 78/2010.

vendita di immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, nonché le operazioni di utilizzo, da parte degli stessi enti, delle somme rivenienti dall'alienazione degli immobili o delle quote di fondi immobiliari.

## DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENERGIA

### Articolo 22 (Conto termico)

L'**articolo 22** riguarda l'incentivazione degli interventi

- di produzione di energia termica da fonti rinnovabili;
- di incremento dell'efficienza energetica di piccole dimensioni,

realizzati in data successiva al 31 dicembre 2011. La norma prevede che **l'aggiornamento del sistema di incentivi** venga effettuato entro il 31 dicembre 2014, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, semplificando le procedure ed utilizzando strumenti per favorire l'accesso alle risorse stanziare (comma 1).

L'attuale sistema degli incentivi per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e per interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni è definita dal c.d. "**Conto Termico**" (D.M. 28 dicembre 2012) che ha attuato l'articolo 28 del D.Lgs. 3/3/2011 n. 28 e consiste in un contributo alle spese sostenute erogato in rate annuali per una durata variabile (fra 2 e 5 anni) in funzione degli interventi realizzati.

Gli interventi incentivabili si riferiscono sia all'**efficientamento dell'involucro di edifici esistenti** (coibentazione pareti e coperture, sostituzione serramenti e installazione schermature solari) sia alla **sostituzione di impianti** esistenti per la **climatizzazione invernale** con impianti a più alta efficienza (caldaie a condensazione) sia alla sostituzione o, in alcuni casi, alla nuova **installazione di impianti alimentati a fonti rinnovabili** (pompe di calore, caldaie, stufe e camini a biomassa, impianti solari termici anche abbinati a tecnologia solar cooling per la produzione di freddo).

Il meccanismo di incentivazione è rivolto a due tipologie di soggetti:

- amministrazioni pubbliche;
- soggetti privati, intesi come persone fisiche, condomini e soggetti titolari di reddito di impresa o di reddito agrario.

Il decreto stanziava fondi per una spesa annua cumulata massima di **200 mln di euro** per gli interventi realizzati o da realizzare dalle Amministrazioni pubbliche e una spesa annua cumulata pari a **700 mln di euro** per gli interventi realizzati da parte dei soggetti privati.

Possono accedere agli incentivi previsti dal DM 28/12/12 le seguenti due categorie di interventi:

**A)** interventi di incremento dell'efficienza energetica;

**B)** interventi di piccole dimensioni relativi a impianti per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e sistemi ad alta efficienza.

Le **Amministrazioni pubbliche** possono richiedere l'incentivo per **entrambe** le categorie di interventi (categoria A e categoria B).

I **soggetti privati** possono accedere agli incentivi **solo** per gli interventi di piccole dimensioni relativi a impianti per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e sistemi ad alta efficienza (categoria B).

Si ricorda inoltre che il comma 154 dell'articolo 1 della legge n. 147/2013 (legge finanziaria per il 2014) – richiamato nel testo della norma in esame - aveva previsto

l'aggiornamento del sistema di incentivi entro il 30 giugno 2014, secondo criteri di diversificazione e innovazione tecnologica e di coerenza con gli obiettivi di riqualificazione energetica degli edifici della Pubblica Amministrazione previsti dalla direttiva 2012/27/UE.

La disposizione in esame non prevede la previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Il D.M. 28 dicembre 2012 del quale la disposizione in esame prevede l'aggiornamento è stato adottato in attuazione **dell'articolo 28 del D.Lgs. 3/3/2011, n. 28**. Tale disposizione demanda a decreti del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e, per i profili di competenza, con il Ministro delle politiche agricole e forestali, **previa intesa con Conferenza unificata**, la fissazione delle modalità per l'avvio dei **nuovi meccanismi di incentivazione** per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e per interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni.

Nel riparto di competenze legislative derivante dal titolo V attualmente vigente, la materia produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia è rimessa alla competenza concorrente tra Stato e Regioni.

*Alla luce dell'attribuzione Costituzionale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" alla competenza concorrente di Stato e Regioni e alla considerazione in base alla quale l'attuale sistema degli incentivi è stato adottato previa intesa in Conferenza unificata, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere un coinvolgimento delle Regioni nell'aggiornamento del sistema degli incentivi.*

L'applicazione di tale nuovo sistema sarà monitorata entro il 31 dicembre 2015. Entro 60 giorni da tale data è prevista la possibilità di emanare un decreto correttivo in relazione agli esiti del monitoraggio (comma 2). Sul decreto correttivo è previsto il coinvolgimento delle competenti commissioni parlamentari.

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire in quale forma debba avvenire il coinvolgimento delle commissioni parlamentari in merito al decreto correttivo, in quanto nel testo è utilizzata la generica espressione "relazionando alle competenti commissioni parlamentari".*

**Articolo 36**  
***(Misure a favore degli interventi di sviluppo delle regioni per la ricerca degli idrocarburi)***

L'**articolo 36** esclude dai vincoli del patto di stabilità interno le spese sostenute dalle regioni per la realizzazione degli interventi di sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, di sviluppo industriale e di miglioramento ambientale nonché per il finanziamento di strumenti della programmazione negoziata.

L'esclusione è limitata

- alle aree in cui si svolgono le ricerche e le coltivazioni di idrocarburi;
- al quadriennio 2015-2018;
- alle maggiori entrate delle aliquote di prodotto (*royalties*) destinate alle regioni che verranno versate dagli operatori nel quadriennio.

La disposizione punta a favorire lo sviluppo delle risorse energetiche nazionali, sbloccando gli investimenti privati già programmati. L'obiettivo, infatti, è quello di accelerare il processo decisionale di autorizzazione allo svolgimento delle attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi, che vede coinvolte le regioni, insieme allo stato, in virtù della competenza concorrente in materia.

Gli importi oggetto dell'esclusione saranno stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31 luglio di ciascuno anno, sulla base dell'ammontare delle maggiori entrate riscosse dalla Regione, derivanti dalla destinazione delle aliquote relative alla produzione di idrocarburi alle Regioni a statuto ordinario, nel limite delle aliquote di prodotto relative agli incrementi di produzione realizzati negli anni 2014, 2015, 2016 e 2017 rispetto all'anno 2013 (**comma 1**).

Si ricorda che, dal 1997, per ciascuna concessione di coltivazione situata in terraferma, il valore dell'aliquota è corrisposto per il 55% alla regione a statuto ordinario e per il 15% ai comuni interessati; i comuni destinano tali risorse allo sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, all'incremento industriale e a interventi di miglioramento ambientale, nei territori nel cui ambito si svolgono le ricerche e le coltivazioni. A decorrere dal 1999, alle regioni a statuto ordinario del Mezzogiorno è corrisposta, per il finanziamento di strumenti della programmazione negoziata nelle aree di estrazione e adiacenti, anche l'aliquota destinata allo Stato (articolo 20, commi 1 e 1-bis, del D.Lgs. 625/1996).

Con la legge di stabilità per il 2015 dovrà essere definito per le Regioni, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il limite della esclusione dal patto di stabilità interno delle spese in conto capitale finanziate con le entrate delle aliquote di prodotto aliquote destinate alle Regioni a statuto ordinario (**comma 2**).

La disciplina vigente del **patto di stabilità interno** per le regioni – dettata dall'articolo 32 della legge 183/2011 (legge di stabilità 2012) e dall'articolo 1, commi 448-472, della legge 228/2012 (legge di stabilità 2013) come modificati dalla legge di stabilità 2014 - pone annualmente un **limite al complesso delle spese finali** di ogni singola regione.

Dal complesso delle spese considerate ai fini della verifica del patto di stabilità sono escluse una serie di spese o perché sottoposte ad una disciplina di contenimento specifica, come nel caso delle spese per la sanità, oppure perché considerate 'dovute' in quanto finanziate con trasferimenti o stanziamenti dal bilancio dello Stato come nel caso delle spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale e ferroviario oppure i contributi per la ricostruzione a seguito di terremoto. Il lungo elenco delle **spese escluse** dal computo di quelle finali rilevanti ai fini del patto di stabilità è contenuto nel comma 4 dell'articolo 32 della citata legge 183/2011, come più volte modificato. Diverse altre esclusioni specifiche sono inserite, per lo più, nella legge di stabilità, in genere nella norma che stabilisce lo stanziamento di bilancio viene anche definito il limite entro il quale opera l'esclusione.

### **Articolo 37** **(Misure urgenti per l'approvvigionamento e il trasporto del gas naturale)**

L'**articolo 37** introduce alcune modifiche sulle norme vigenti in materia di infrastrutture di gas naturale. In particolare, i **gasdotti di importazione di gas dall'estero, i terminali di rigassificazione di GNL, gli stoccaggi di gas naturale e le infrastrutture della rete nazionale di trasporto del gas naturale**, incluse le operazioni preparatorie necessarie alla redazioni dei progetti e le relative opere connesse

- rivestono carattere di **interesse strategico**;
- costituiscono una priorità a carattere nazionale;
- sono di pubblica utilità;
- sono indifferibili e urgenti.

Inoltre, la norma cerca di incentivare gli investimenti per lo sviluppo di ulteriori prestazioni di punta degli stoccaggi a decorrere dal 2015.

Si ricorda che, con la legge 19 dicembre 2013, n. 153, il Parlamento ha autorizzato la ratifica dell'Accordo per il **gasdotto transadriatico (TAP)**. L'Accordo, che attua un memorandum d'intesa siglato nel settembre 2012, riconosce l'importanza del Gasdotto transadriatico (TAP) impegnando le Parti (Albania, Grecia ed Italia) a facilitare le procedure di autorizzazione per l'implementazione dello stesso; e stabilisce la necessità di rispettare standard uniformi con riferimento alle normative tecniche, nonché in materia di sicurezza, ambiente, lavoro. L'Accordo inoltre impegna i Governi dei tre Paesi a siglare accordi con gli investitori del progetto, e definisce l'ambito giuridico, nonché il regime fiscale applicabili. La L. 153/2013 autorizza per l'attuazione dell'Accordo TAP la spesa di 1.150 euro per il 2013 e di 1.155 euro a decorrere dal 2014. Il TAP dovrebbe portare il gas naturale **dall'Azerbaijan** all'Italia passando per la Grecia e l'Albania, **limitando la dipendenza** dalla Libia e dall'Ucraina rafforzando la sicurezza energetica dell'Italia.

Le variazioni introdotte alla normativa vigente (contenuta nell'art. 52-*quinquies*, comma 2, del D.P.R. 327/2001) sono le seguenti (**comma 2**):

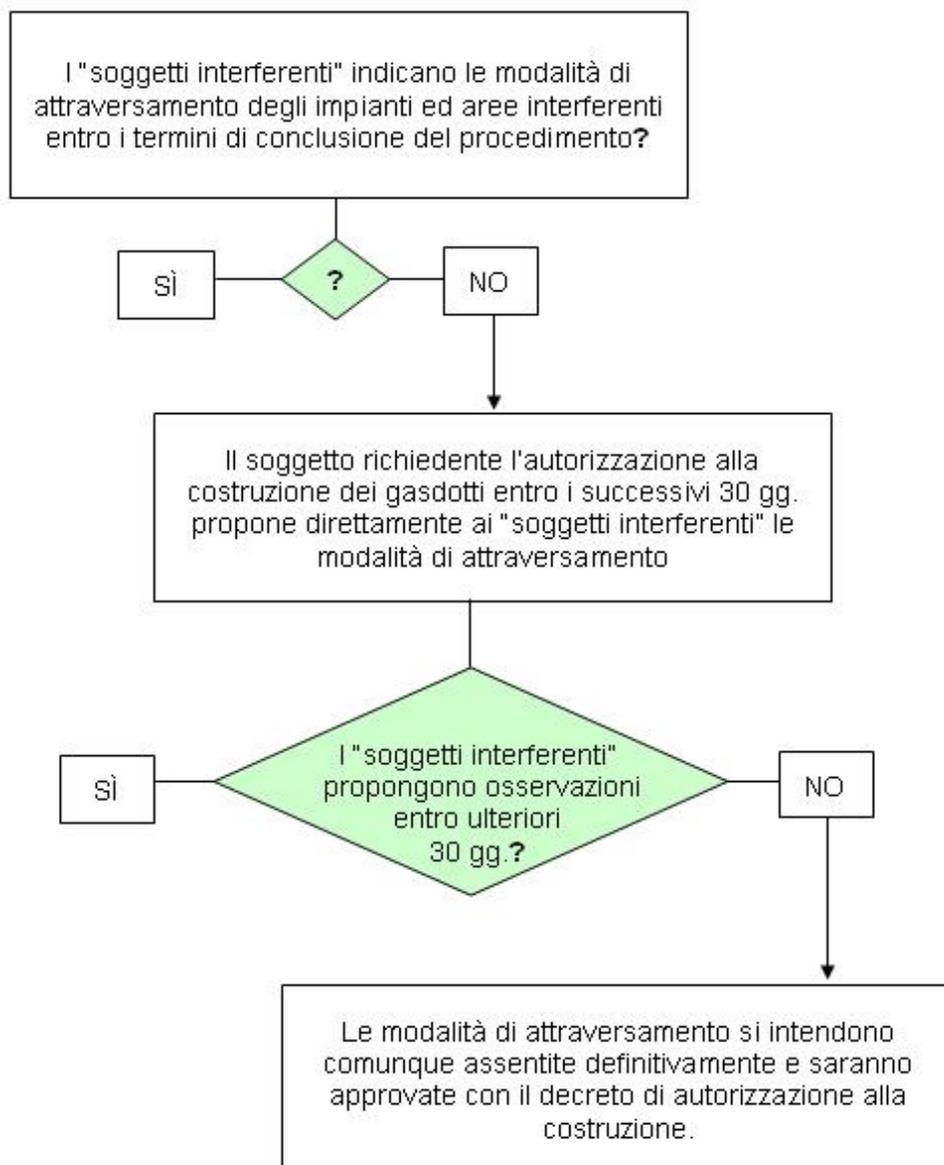
a) le **procedure autorizzative e di espropriazione** per pubblica utilità concernenti le infrastrutture lineari energetiche facenti parte della rete nazionale dei gasdotti (nonché gli oleodotti facenti parte delle reti nazionali di trasporto) vengono **estese ai gasdotti di approvvigionamento dall'estero e alle opere ad essi accessorie**; per tutti i gasdotti ed oleodotti citati viene chiarito che **l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio** degli stessi **costituisce anche variante dei piani di gestione e tutela del territorio** comunque denominati.

Tale effetto dell'autorizzazione si aggiunge; alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera; alla valutazione di impatto ambientale (VIA), ove prevista, o alla valutazione di incidenza (VINCA); all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e alla variazione degli strumenti urbanistici, già contemplati dal testo previgente.

b) viene chiarito che il potere, riconosciuto all'**autorizzazione**, di **sostituire ogni altro provvedimento di assenso** previsto dalle norme vigenti, non vale

solo a fini urbanistici ed edilizi (come previsto dal testo previgente) ma **anche a fini paesaggistici**;

c) viene introdotta una **procedura dettagliata per la risoluzione delle interferenze**, la cui finalità principale sembra quella di garantire maggiore certezza e speditezza all'iter autorizzativo. Per perseguire tali finalità viene innanzitutto fornito un **elenco dei "soggetti interferenti"** (titolari/gestori di beni e aree demaniali marittime/lacuali/fluviali, strade pubbliche, aeroporti, ferrovie, ecc.) **che**, se interessati dal passaggio di gasdotti, **partecipano al procedimento di autorizzazione**. Dopodiché vengono previste le seguenti **fasi e scadenze**:



d) vengono assoggettati ad autorizzazione integrata ambientale (**AIA**) statale **gli impianti di combustione** facenti parte **della rete nazionale dei gasdotti** ed

aventi **potenza termica di almeno 50 MW** (tale modifica opera sul punto 2) dell'Allegato XII alla Parte II, del D.Lgs. 152/2006).

Si fa notare che la relazione illustrativa fornisce una descrizione della norma non corrispondente all'effettiva portata della stessa.

Si ricorda altresì che l'autorità statale designata al rilascio delle "AIA statali" è il Ministero dell'ambiente (art. 7, comma 5, del D.Lgs. 152/2006).

Il **comma 3** riguarda invece gli stoccaggi di gas naturale, con l'obiettivo di accrescere la risposta del sistema nazionale degli stoccaggi in termini di punta di erogazione.

L'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, a decorrere dal periodo di regolazione che inizia dal 2015, deve stabilire meccanismi tariffari incentivanti gli investimenti per lo sviluppo di ulteriori prestazioni di punta effettuati a decorrere dal 2015, privilegiando gli sviluppi contraddistinti da un alto rapporto tra prestazioni di punta e volume di stoccaggio e minimizzando i costi ricadenti sul sistema nazionale del gas.

*Si segnala, al comma 3, il refuso "Autorità per l'energia elettrica, il gas e il servizio idrico", in luogo di "sistema idrico".*

Lo stoccaggio di gas naturale in sottterraneo è realizzato in Italia nei giacimenti di idrocarburi esauriti, che sono strutture geologiche sotterranee con caratteristiche idonee all'immagazzinamento e al prelievo del gas. Il giacimento non è una cavità ma un sistema roccioso poroso e permeabile che è in grado di garantire la permanenza del gas e di erogarlo quando richiesto dal mercato. Solitamente si utilizzano giacimenti sabbiosi già sfruttati minerariamente per la produzione di gas, situati mediamente a circa 1.300 – 2.000 metri di profondità. Il giacimento è quindi un sistema roccioso idoneo a garantire il confinamento del gas iniettato e la sua erogazione controllata per rispondere alle richieste del mercato, in termini di punta oraria<sup>29</sup> e giornaliera<sup>30</sup>.

## **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nella **strategia di sicurezza energetica** ([COM\(2014\)330](#)), presentata il 28 maggio 2014, la Commissione europea sottolinea la necessità di rendere sicuri gli approvvigionamenti energetici europei attraverso anche una politica attiva per la **realizzazione di importanti infrastrutture energetiche**.

In particolare, la Commissione sottolinea la necessità di concentrarsi sulla **costruzione di interconnettori chiave, in particolare quelli tranfrontalieri**, dando

---

<sup>29</sup> Per disponibilità di punta oraria si intende la quantità di gas naturale, espressa in Smc/g, erogabile da un sistema di stoccaggio nell'ambito di un'ora, moltiplicata per le 24 ore.

<sup>30</sup> Per disponibilità di punta giornaliera si intende la quantità di gas naturale, espressa in Smc/g, erogabile da un sistema di stoccaggio nell'ambito di un giorno.

**tempestiva attuazione ai progetti di interesse comune (PCI)**<sup>31</sup>, selezionati lo scorso anno, grazie a procedure snelle di concessione delle autorizzazioni e ai **5,8 miliardi di euro del CEF** (il meccanismo per collegare l'Europa - **Connecting Europe Facility**). Tale finanziamento costituisce circa il **3% dell'investimento di 200 miliardi di euro necessario** da qui al 2020, ma può essere combinato con gli sforzi delle autorità di regolamentazione volti a finanziare parte delle infrastrutture attraverso **tariffe di rete** e con l'impegno degli Stati membri a utilizzare i **fondi strutturali e i fondi di investimento europei** ove possibile. Si ricorda che attualmente il **livello medio di interconnessione** è di **circa l'8%** e che la Commissione europea, su sollecitazione del Consiglio (marzo 2014), propone di **alzare l'attuale obiettivo** di interconnessione del 10%, portandolo al **15% entro il 2030**.

Tra le infrastrutture in costruzione o in via di completamento, di particolare interesse per l'Italia risultano i gasdotti TAP e South Stream per il trasporto del gas in Europa.

**TANAP** (*Trans Anatolian Pipeline*) **veicolerà il gas azeraiano** estratto dai fondali del Mar Caspio (trasportato attraverso la Georgia dal South Caucasus Pipeline) verso l'Europa: proprio al confine tra Grecia e Turchia, infatti, avrà inizio il tracciato del **gasdotto Trans Adriatic Pipeline (TAP)**, che veicolerà il gas azeri verso l'Europa.

**South Stream**, al quale, **oltre a Gazprom**, partecipano, tra gli altri, **anche l'italiana Eni**, la tedesca Wintershall e la francese EDF, **collegherà la Russia alla Bulgaria** per servire il mercato europeo **con due rami, uno a sud attraverso la Grecia per raggiungere l'Italia, l'altra a nord attraverso la Serbia, l'Ungheria e la Slovenia per raggiungere l'Austria**. Nel quadro dell'esigenza di ridurre la dipendenza dell'UE dalle risorse energetiche russe, la **Commissione europea**, alla fine dello scorso anno, ha chiesto **alla Russia di rivedere i suoi accordi con i paesi dell'UE** che partecipano al progetto - Austria, Bulgaria, Croazia, Ungheria, Grecia e Slovenia - così come Serbia, in quanto **non sembrerebbero perfettamente conformi alla legislazione dell'UE** per la **posizione dominante** assunta da **Gazprom** in seno al consorzio.

La **Commissione europea** aveva manifestato la sua **preferenza per il progetto di gasdotto Nabucco**, che avrebbe **veicolato il gas azeri in Europa** in modo da **ridurre la dipendenza dalla Russia**. Tale ultimo progetto non ha tuttavia avuto seguito per la **preferenza accordata dai paesi europei interessati e dalle relative società ed enti gestori** al progetto **South Stream**.

---

<sup>31</sup> Si tratta di 27 progetti (tra cui rientra anche il TAP) relativi al gas e 6 all'energia elettrica, di cui la metà si prevede sia completata entro il 2017, mentre per i progetti rimanenti la data di messa in servizio prevista arriva fino al 2020. L'ampia maggioranza di questi progetti cruciali è ubicata nell'Europa orientale e sud-occidentale, a un costo stimato intorno ai 17 miliardi di euro.

## Articolo 38

### *(Misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali)*

L'**articolo 38** qualifica le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di **idrocarburi** e quelle di **stoccaggio sotterraneo di gas naturale** come attività di interesse strategico, di pubblica utilità, urgenti e indifferibili. Vengono inoltre stabiliti **nuovi principi per il conferimento di titoli minerari**, in modo da semplificare e ridurre i tempi necessari per il rilascio dei titoli abilitativi per la ricerca e la produzione di idrocarburi, prevedendo il rilascio di **un titolo concessorio unico**. Si modifica inoltre la disciplina che consente lo svolgimento di attività mineraria in **forma sperimentale**, ove si presentino particolari difficoltà operative o sia necessario realizzare prove o studi di fattibilità di particolare impegno. Infine si semplifica la procedura di autorizzazione per la reiniezione delle acque di strato o della frazione gassosa estratta in giacimento.

#### ***Effetti del provvedimento di autorizzazione***

Il **comma 1**, al fine dichiarato di valorizzare le risorse energetiche nazionali e garantire la sicurezza degli approvvigionamenti del Paese, qualifica le **attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi e quelle di stoccaggio sotterraneo di gas naturale** come attività:

- di interesse strategico;
- di pubblica utilità, urgenti e indifferibili.

I relativi **decreti autorizzativi comportano** pertanto:

- la **dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza** dell'opera;
- l'**apposizione del vincolo preordinato all'esproprio** dei beni in essa compresi;
- e, per quanto disposto dal **comma 2**, se le opere da eseguire comportano variazione degli strumenti urbanistici, hanno effetto di **variante urbanistica**.

*Andrebbe specificato se i decreti autorizzativi corrispondano ai decreti di conferimento del nuovo titolo concessorio unico di cui ai commi 5-8.*

In merito alla **dichiarazione di pubblica utilità**, si ricorda che essa accerta l'esistenza di ragioni di pubblico interesse alla realizzazione di un'opera e attribuisce all'opera medesima una determinata **qualità giuridica**, che costituisce **presupposto per le procedure espropriative**.

Diversi sono gli atti che possono comportare la dichiarazione di pubblica utilità: ai sensi dell'**art. 12 del D.P.R. 327/2001**, infatti, la dichiarazione di pubblica utilità si intende disposta:

- a) quando l'autorità espropriante approva a tale fine il progetto definitivo dell'opera pubblica o di pubblica utilità, ovvero quando sono approvati il piano particolareggiato, il piano di lottizzazione, il piano di recupero, il piano di ricostruzione, il piano delle aree da destinare a insediamenti produttivi, ovvero quando è approvato il piano di zona;

b) in ogni caso, quando in base alla normativa vigente equivale a dichiarazione di pubblica utilità l'approvazione di uno strumento urbanistico, anche di settore o attuativo, la definizione di una conferenza di servizi o il perfezionamento di un accordo di programma, ovvero il rilascio di una concessione, di una autorizzazione o di un atto avente effetti equivalenti.

La disciplina concernente l'**occupazione d'urgenza** è contenuta nell'art. 22-*bis* del D.P.R. 327/2001

Per quanto riguarda l'**apposizione del vincolo preordinato all'esproprio**, si ricorda che esso rappresenta uno dei presupposti per l'emanazione del decreto di esproprio. Ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 327/2001, infatti, il decreto di esproprio può essere emanato se:

- a) l'opera è prevista nello strumento urbanistico generale (o atto di efficacia equivalente) e sul bene da espropriare è stato apposto il vincolo preordinato all'esproprio;
- b) vi è stata la dichiarazione di pubblica utilità;
- c) è stata determinata, anche se in via provvisoria, l'indennità di esproprio.

### ***Soggetto competente alla valutazione di impatto ambientale (VIA)***

Il **comma 3 trasferisce dalle Regioni al Ministero dell'ambiente la competenza** al rilascio del provvedimento di VIA relativamente ai progetti relativi ad attività di **prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi sulla terraferma**.

Il testo previgente dell'allegato II alla parte II del D.Lgs. 152/2006 (che viene modificato dalla norma in esame) attribuiva alla competenza del Ministero dell'ambiente solo i progetti *off-shore*, cioè relativi ad attività di prospezione, ricerca e coltivazione in mare.

*Si segnala che la lettera v) dell'allegato III alla citata parte II del D.Lgs. 152/2006, non abrogata dalla disposizione in commento, attribuisce invece alla competenza regionale la VIA dei progetti relativi ad "attività di coltivazione sulla terraferma degli idrocarburi liquidi e gassosi e delle risorse geotermiche, con esclusione degli impianti geotermici pilota..."*

*Appare quindi opportuno un intervento mirato al coordinamento delle disposizioni citate.*

Il **comma 4** contiene una **norma transitoria** destinata a disciplinare gli effetti dello spostamento di competenze operato dal comma 3 sui **procedimenti di VIA in corso presso le Regioni** alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Per tali procedimenti viene previsto che **se la Regione non conclude il procedimento entro il 31 dicembre 2014**, la stessa dovrà:

- provvedere alla **trasmissione di tutta la documentazione al Ministero dell'ambiente** per i seguiti istruttori di competenza;
- darne notizia al Ministero dello sviluppo economico.

### ***Il titolo concessorio unico***

I **commi da 5 a 8** modificano la disciplina per il conferimento di **titoli minerari**, con specifico riguardo al rilascio dei titoli abilitativi per la ricerca e la produzione di idrocarburi.

*Si segnala che la disciplina dettata dai commi 5-8 si riferisce alle attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi, mentre il comma 1 include anche le attività di prospezione tra le attività che vengono qualificate come attività di interesse strategico.*

La prima novità è l'introduzione di un **"titolo concessorio unico"** in luogo di due titoli distinti (permesso di ricerca e concessione di coltivazione). Il **titolo** è rilasciato sulla base di un **programma generale di lavori** articolato nelle seguenti fasi:

- **fase di ricerca**, della durata di **sei anni, prorogabile due volte per un periodo di tre anni** nel caso sia necessario completare le opere di ricerca,

Si ricorda che la disciplina previgente all'entrata in vigore del decreto legge in esame distingue permesso di ricerca e concessione di coltivazione. Il permesso di ricerca<sup>32</sup>, di tipo esclusivo, è rilasciato a seguito di una valutazione comparata fra eventuali diversi richiedenti, e in esso il permissionario s'impegna ad effettuare lavori per l'individuazione di un eventuale giacimento coltivabile presente nell'area richiesta. Le operazioni ammesse sul campo e descritte nel programma dei lavori approvato all'atto del rilascio, sono ricerche geofisiche e perforazioni di ricerca. In caso di ritrovamenti di idrocarburi possono essere ammesse delle produzioni, ma solo strettamente finalizzate alle valutazioni del giacimento e dei suoi prodotti, essenziali per la richiesta della concessione di coltivazione. **La durata del permesso è di sei anni**. Il titolare del permesso ha diritto a **due successive proroghe di tre anni ciascuna**, se ha adempiuto agli obblighi derivanti dal permesso stesso. Al titolare del permesso può essere accordata un'ulteriore proroga qualora, alla scadenza definitiva del permesso, siano ancora in corso lavori di perforazione o prove di produzione per motivi non imputabili a sua inerzia, negligenza o imperizia. La proroga è accordata per il tempo necessario al completamento dei lavori e comunque per un periodo non superiore ad un anno. Con il decreto di proroga è approvato il programma tecnico e finanziario particolareggiato relativo al nuovo periodo di lavori.

- **fase di coltivazione** (nel caso in cui la prima fase abbia condotto al rinvenimento di un giacimento riconosciuto tecnicamente ed economicamente coltivabile da parte del Ministero dello sviluppo economico), **della durata di trenta anni, da prorogare per una o più volte per un periodo di dieci anni**,

---

<sup>32</sup> La normativa di riferimento per il rilascio del permesso di ricerca è l'art. 8, comma 1, del D.P.R. 18 aprile 1994, n. 484; l'art. 6, comma 4, della legge 9 gennaio 1991, n. 9, nonché, per la terraferma, l'art. 1, comma 7, lettera n) della legge 20 agosto 2004, n. 239. Il permesso di ricerca è rilasciato a seguito di un procedimento unico, disciplinato dall'art. 1 commi 77 e 79 della legge 23 agosto 2004, n. 239 per ultimo modificato dal comma 34 dell'art. 27 della legge 23 luglio 2009, n. 99.

ove siano stati adempiuti gli obblighi derivanti dal decreto di concessione e il giacimento risulti ancora coltivabile;

La concessione di coltivazione, di tipo esclusivo, è l'atto con cui in cui al concessionario, in genere a seguito di un ritrovamento positivo che egli stesso ha ottenuto, è dato il diritto di produrre in base ad un programma di sviluppo del giacimento approvato all'atto del rilascio della concessione. L'attività principale nella concessione è la coltivazione del giacimento, cioè la produzione, con l'obiettivo di massimizzarla.

La normativa sulle concessioni per i titoli minerari è molto stratificata. La legge L. 21-7-1967 n. 613 (art. 29) ha fissato la **durata della concessione in trenta anni**. La stessa norma stabilisce che decorsi i due terzi del suddetto periodo, il concessionario ha diritto ad una proroga di dieci anni se ha eseguito i programmi di coltivazione e di ricerca e se ha adempiuto a tutti gli obblighi derivanti dalla concessione.. Al fine di completare lo sfruttamento del giacimento, decorsi i sette anni dal rilascio della proroga decennale, al concessionario possono essere concesse **una o più proroghe, di cinque anni ciascuna** se ha eseguito i programmi di coltivazione e di ricerca e se ha adempiuto a tutti gli obblighi derivanti dalla concessione o dalle proroghe

L' art. 1, che D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l'allegato 1 allo stesso decreto, ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore della legge 21-7-1967 n. 613, con specifico riguardo al contenuto dell'art. 29 che stabilisce la durata della concessione e la disciplina delle proroghe, nonostante il Decreto Legislativo 25 novembre 1996, n. 625 ("Attuazione della direttiva 94/22/CEE relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi") contiene invece la disposizione in base alla quale la concessione, **può essere rilasciata per venti anni** e può essere **prorogata fino ad ulteriori dieci anni**, in modo da non lasciare idrocarburi recuperabili. Tale complessa stratificazione, non rende, dunque, facilmente individuabile, nell'ordinamento vigente, la durata della concessione.

*Al riguardo sembrerebbe opportuno indicare con precisione le disposizioni, in materia di durata della concessione, abrogate e quelle ancora in vigore.*

- **fase di ripristino finale.**

Con riguardo al **contenuto del programma dei lavori**, che deve essere predisposto prima dell'attività di ricerca, esso difficilmente potrà specificare in maniera puntuale le singole aree interessate dalla ricerca e successiva coltivazione.

*Alla luce di tale considerazione andrebbe valutata l'opportunità di comprendere già nella fase del decreto autorizzativo del titolo concessorio il vincolo preordinato all'esproprio (di cui al comma 1 del presente articolo).*

*Va inoltre rilevato che, data la natura del programma dei lavori che descrive fasi ed attività ed opere eventuali e future sulla base dei dati a disposizione prima della vera e propria attività di ricerca, esso dovrà essere presumibilmente aggiornato e adeguato in base ai successivi sviluppi e dati. Al riguardo andrebbe*

*valutata l'opportunità di specificare con quali modalità deve essere aggiornato lo stesso programma e il conseguente disciplinare.*

La conseguenza più importante del titolo unico è che non vi sono più diversi procedimenti abilitativi autonomi (per ricerca, perforazione e coltivazione), seppur strettamente collegati, bensì un "unico" procedimento "concessorio".

### ***Procedimento per il rilascio del titolo concessorio***

Secondo il **comma 6**, il titolo concessorio unico è accordato:

a) con **decreto del Ministero dello sviluppo economico**, sentite la Commissione per gli idrocarburi e le risorse minerarie e le Sezioni territoriali dell'Ufficio nazionale minerario idrocarburi e georisorse **d'intesa**, per le attività da svolgere in **terraferma, con la regione** o la provincia autonoma di Trento o di Bolzano territorialmente interessata;

b) a seguito di un procedimento unico svolto nel termine di **centottanta giorni** tramite apposita conferenza di servizi, nel cui ambito è svolta anche la **valutazione ambientale strategica del programma complessivo dei lavori**;

*Per quanto riguarda la valutazione ambientale strategica del "programma complessivo dei lavori" (comma 6, lett. b) non si specifica l'autorità competente (Stato o Regione). Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire se l'autorità competente debba essere individuata alla luce delle modifiche apportate dal comma 3 all'elenco dei progetti di competenza statale sottoposti a VAS e a VIA.*

c) a soggetti che dispongono di capacità tecnica, economica ed organizzativa ed offrono garanzie adeguate alla esecuzione e realizzazione dei programmi presentati e con sede sociale in Italia o in altri Stati membri dell'Unione europea e, a condizioni di reciprocità, a soggetti di altri Paesi

La disciplina previgente all'entrata in vigore del decreto (art.1-commi 78-82-ter) della legge 239/2004 **distingue tra permesso di ricerca in terraferma e in mare**:

1) il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma è rilasciato a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni statali e regionali interessate; esso consente solo lo svolgimento delle attività di prospezione, esclusa la perforazione dei pozzi esplorativi, per la quale occorre apposita autorizzazione da parte dell'ufficio territoriale minerario per gli idrocarburi e la geotermia competente, rilasciata a seguito di un **procedimento unico al quale, oltre alla Regione, partecipano anche gli enti locali interessati**; 2) il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in mare è rilasciato a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni statali interessate. Anche in questo caso è esclusa la perforazione del pozzo esplorativo, per la quale occorre apposita autorizzazione, previa valutazione di impatto ambientale.

La **concessione di coltivazione** di idrocarburi liquidi e gassosi è rilasciata a seguito di un **procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni competenti**. Con decreto dei Ministri dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti e

dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono individuate le attività preliminari che non comportano effetti significativi e permanenti sull'ambiente che, in attesa della determinazione conclusiva della conferenza di servizi.

Anche nella disciplina vigente entrambi i titoli vengono rilasciati quindi a seguito del c.d. procedimento unico, volto a sostituire i diversi iter autorizzatori incardinati presso le singole Amministrazioni competenti, che vengono quindi coinvolte nell'unica procedura introdotta dalla legge. Tale procedimento comprende e sostituisce, salvo ipotesi particolari, tutte le autorizzazioni necessarie e viene svolto, con le modalità di cui alla l. n. 241/90, ricorrendo allo strumento della conferenza di servizi che viene indetta dall'amministrazione individuata come responsabile a rilasciare il decreto autorizzativo.

L'ultima parte della disposizione precisa che le attività di "perforazione" e di "realizzazione degli impianti di sviluppo" sono a loro volta soggette a VIA e ad autorizzazione di sicurezza, svolte secondo le procedure stabilite dalla legge entro 60 giorni dalla presentazione delle domande.

*Andrebbe specificato se la procedura di VIA citata nella disposizione si riferisca alla VIA ordinaria (prevista dal Codice dell'ambiente con tempistiche superiori ai 60 giorni,) ovvero delinea una VIA "speciale" con termini abbreviati.*

Va rilevato che nel nuovo procedimento unico non è prevista la partecipazione obbligatoria degli **enti locali**.

Nella disciplina vigente la legge n. 99 del 2009 (che ha riscritto i commi 78-82-ter dell'art. 1 della legge 23972004) ha limitato la partecipazione obbligatoria degli Enti locali al procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione al pozzo esplorativo, alla costruzione degli impianti e delle infrastrutture connesse alle attività di perforazione.

Il **comma 7** prevede che, con **disciplinare tipo**, adottato con decreto del Ministero dello sviluppo economico, siano stabilite, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, le modalità di conferimento del titolo concessorio unico e le modalità di esercizio delle relative attività.

*Andrebbe valuta l'opportunità di individuare con maggiore precisione il contenuto del disciplinare, con riferimento alle modalità di conferimento dei nuovi titoli nonché alle modalità di esercizio delle attività relative.*

Il **comma 8** dispone l'applicazione delle nuove norme sul titolo concessorio unico (i precedenti commi 5 e 6) anche ai titoli vigenti e ai procedimenti in corso, su istanza del titolare o del richiedente, da presentare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

*Va rilevato che all'articolo 38, i commi da 5 a 8 riformano la disciplina delle attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi senza gli opportuni coordinamenti con la legislazione vigente, già molto complessa e stratificata. Andrebbero*

*pertanto individuate con precisione le disposizioni abrogate e quelle ancora vigenti.*

### ***Svolgimento di attività mineraria in forma sperimentale***

I **commi 9 e 10** riguardano la normativa che consente lo svolgimento di attività mineraria in forma sperimentale, ove si presentino particolari difficoltà operative o sia necessario realizzare prove o studi di fattibilità di particolare impegno.

Il **comma 9** interviene sulla disciplina dei casi in cui, per difficoltà di ordine tecnico o di ubicazione, lo sviluppo o la coltivazione di un giacimento di idrocarburi richiedano **l'impiego di tecnologie** non ancora acquisite all'esperienza industriale (articolo 10, legge 9/1991). Tale disciplina prevede la possibilità, per l'interessato al titolo concessorio, di presentare un **programma provvisorio** in cui siano indicati gli studi e le sperimentazioni necessarie, nonché il tempo necessario alla loro realizzazione.

L'articolo 10 della legge 9/1991 stabilisce che qualora a causa di difficoltà di ordine tecnico o di ubicazione, lo sviluppo o la coltivazione di un giacimento richiedano l'impiego di tecnologie non ancora acquisite all'esperienza industriale, l'attuazione prolungata di particolari prove o l'effettuazione di studi di fattibilità di rilevante impegno, può essere presentato dall'interessato, in luogo del prescritto programma di sviluppo, un programma provvisorio in cui siano indicati gli studi e le sperimentazioni necessarie, nonché il tempo necessario alla loro realizzazione. L'esecuzione del programma provvisorio, con la fissazione del relativo periodo di realizzazione, è autorizzata dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito il Comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia. Entro quindici giorni dalla scadenza del periodo di realizzazione, l'interessato è tenuto a presentare, a pena di decadenza, il programma definitivo di sviluppo e di coltivazione nelle forme prescritte.

Al riguardo, il comma in esame prevede l'applicazione della descritta procedura del programma provvisorio ai titoli minerari e ai procedimenti di conferimento ricadenti in **specifiche aree**, nelle quali attualmente vige un divieto di prospezione, di ricerca e coltivazione di idrocarburi. Si tratta delle acque del **Golfo di Napoli**, del **Golfo di Salerno** e delle **Isole Egadi**, nonché nelle acque del **Golfo di Venezia**, nel tratto di mare compreso tra il parallelo passante per la foce del fiume Tagliamento e il parallelo passante per la foce del ramo di Goro del fiume Po.

Per la prospezione, la ricerca e la coltivazione di idrocarburi nelle aree elencate **sussiste attualmente un divieto** imposto dall'articolo 4, comma 1, della legge 9/1991. Per le acque del Golfo di Venezia è prevista una disciplina particolare. In particolare, per quanto riguarda **le sole acque del golfo di Venezia**, il suddetto divieto si applica (ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del DL 112/2008) fino a quando il Consiglio dei Ministri, d'intesa con la regione Veneto, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, non abbia definitivamente accertato la non sussistenza di rischi

apprezzabili di subsidenza sulle coste, **sulla base di nuovi e aggiornati studi, che dovranno essere presentati dai titolari di permessi di ricerca e delle concessioni di coltivazione**, utilizzando i metodi di valutazione più conservativi e prevedendo l'uso delle migliori tecnologie disponibili per la coltivazione.

Nella disposizione in commento si specifica che la finalità della norma è quella di effettuare e verificare - con l'impiego di nuove tecnologie disponibili per la tutela ambientale e la valorizzazione delle risorse - gli studi previsti dall'articolo 8, comma 1, del DL 112/2008, cioè gli studi che devono essere presentati dai titolari di permessi di ricerca e concessione di coltivazioni affinché il Consiglio dei ministri, d'intesa con la Regione Veneto accerti la non sussistenza di rischi apprezzabili di subsidenza sulle coste, per quanto riguarda **le acque del Golfo di Venezia**, con la conseguenza di superare il divieto di ricerca e coltivazione degli idrocarburi.

*Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire la portata normativa delle disposizioni di cui al comma 9, specificando se la peculiare disciplina degli studi effettuati nelle acque del Golfo di Venezia si applichi in tutte le aree in cui attualmente vige il divieto di ricerca e coltivazione degli idrocarburi (oltre Venezia anche Golfo di Napoli, Golfo di Salerno e Isole Egadi). In particolare andrebbe chiarito se si applica, nelle zone diverse dal Golfo di Venezia, anche la disciplina dell'accertamento della non sussistenza dei rischi volta al superamento del divieto di ricerca e coltivazione e, in tal caso, chi siano i soggetti competenti all'accertamento (per Venezia l'accertamento è effettuato dal Consiglio dei ministri d'intesa con la Regione Veneto).*

Il **comma 10** integra il citato articolo 8 del DL 112/2008 per rendere possibili **progetti sperimentali** di coltivazione di giacimenti di idrocarburi in mare in ambiti posti **in prossimità delle aree di altri Paesi rivieraschi** oggetto di attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi.

*Andrebbe specificato con maggior precisione cosa si intenda per "prossimità".*

Si ricorda che l'art. 6, comma 17, del Codice ambientale (D.lgs. 152/2006), fa **divieto** di svolgere attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nelle aree marine e costiere "a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale" ed **estende detto divieto alle zone di mare poste entro le dodici miglia dalla costa per l'intero perimetro costiero nazionale**, facendo tuttavia salvi i procedimenti concessori in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128. In questo modo, il divieto di svolgimento delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi non trova applicazione ai procedimenti avviati e non ancora conclusi alla data di entrata in vigore del decreto; sebbene l'autorizzazione allo svolgimento delle attività relative debba essere preceduta dalla VIA e debba essere acquisito il parere degli Enti locali posti in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere interessate dalle stesse.

In data 6 agosto 2014, poi, le Commissioni riunite VIII Ambiente e X Attività produttive della Camera hanno approvato una risoluzione (8-00074 risultante dal testo unificato delle risoluzioni 7-00034 Mariastella Bianchi e 7-00086 Cominelli) nella quale tra l'altro si impegna il Governo "a valutare le linee di base delle acque territoriali lungo l'intero perimetro costiero nazionale ai fini del divieto entro le 12 miglia delle attività di ricerca, di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare".

I progetti sperimentali:

- sono autorizzati dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Regioni interessate,
- sono corredati sia da un'analisi tecnico-scientifica che dimostri l'assenza di effetti di subsidenza dell'attività sulla costa, sull'equilibrio dell'ecosistema e sugli insediamenti antropici e sia dai relativi progetti e programmi dettagliati di monitoraggio e verifica, da condurre sotto il controllo del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Qualora, nel corso delle attività di verifica vengano accertati fenomeni di subsidenza sulla costa determinati dall'attività, il programma dei lavori è interrotto e l'autorizzazione alla sperimentazione decade.

Qualora invece, al termine del periodo di validità dell'autorizzazione, venga accertato che l'attività è stata condotta senza effetti di subsidenza dell'attività sulla costa, nonché sull'equilibrio dell'ecosistema e sugli insediamenti antropici, il periodo di sperimentazione può essere **prorogato per ulteriori cinque anni**, applicando le medesime procedure di controllo.

Nel caso di attività di cui sopra, ai territori costieri le regioni e gli enti locali territorialmente interessati hanno diritto di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di **compensazione e riequilibrio ambientale**, coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica nazionale.

### ***Reiniezione delle acque di strato o della frazione gassosa estratta in giacimento***

Il **comma 11** semplifica la procedura per le **attività di reiniezione delle acque di strato**(ovvero l'acqua che proviene dalla roccia serbatoio e che viene estratta insieme a petrolio e gas naturale) **o della frazione gassosa estratta in giacimento**, inserendo tali attività tra quelle **soggette esclusivamente ad autorizzazione rilasciata dall'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e la geotermia** (UNMIG, istituito presso il MiSE). Nel caso dei giacimenti a terra, pertanto, **non è più necessaria l'autorizzazione delle regioni** ma solo dell'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e la geotermia.

La norma integra a tal fine il comma 82-*sexies* dell'articolo 1 della legge 239/2004, secondo la quale le attività finalizzate a migliorare le prestazioni degli impianti di coltivazione di idrocarburi, se effettuate a partire da opere esistenti e nell'ambito dei limiti di produzione ed emissione dei programmi di lavoro già approvati, sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e la geotermia.

La **normativa vigente in tema di reiniezione delle acque di strato** è contenuta nell'art. 104 del Codice ambientale (D.Lgs. 152/2006), che vieta lo scarico diretto nelle acque sotterranee e nel sottosuolo. In deroga a tale principio generale,

- per i **giacimenti a mare, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico** e,
- per i **giacimenti a terra**, ferme restando le competenze del Ministero dello sviluppo economico in materia di ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, **le regioni**

possono autorizzare lo scarico di acque risultanti dall'estrazione di idrocarburi nelle unità geologiche profonde da cui gli stessi idrocarburi sono stati estratti ovvero in unità dotate delle stesse caratteristiche che contengano, o abbiano contenuto, idrocarburi, indicando le modalità dello scarico. Lo scarico non deve contenere altre acque di scarico o altre sostanze pericolose diverse, per qualità e quantità, da quelle derivanti dalla separazione degli idrocarburi. Le relative autorizzazioni sono rilasciate con la prescrizione delle precauzioni tecniche necessarie a garantire che le acque di scarico non possano raggiungere altri sistemi idrici o nuocere ad altri ecosistemi.

*Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di coordinare la disposizione in esame con l'art. 104 del d.lgs. 152/2006.*

Si segnala in proposito che nel cd. "collegato ambientale" (AC 2093), l'articolo 26-*ter*, inserito durante l'esame in Commissione, introduce nel D. Lgs. 152/2006, nella disciplina sulla tutela delle risorse idriche, il divieto di tecniche di stimolazione idraulica mediante iniezione in pressione nel sottosuolo di fluidi liquidi o gassosi, compresi eventuali additivi, finalizzata a produrre o favorire la fratturazione delle formazioni rocciose (c.d. *fracking*) nelle attività di ricerca o coltivazione di idrocarburi rilasciate dallo Stato. E' inoltre previsto l'obbligo, per i titolari di permessi di ricerca o di concessioni di coltivazione di idrocarburi, di comunicazione entro il 31 dicembre 2014 al Ministero dello sviluppo economico, e al Ministero dell'Ambiente e all'Istituto nazionale di geofisica e Vulcanologia, dei dati e delle informazioni relative all'utilizzo pregresso di tali tecniche per ciascun titolo, anche in via sperimentale. La sanzione in caso di violazioni delle prescrizioni previste dall'articolo in esame consiste nella decadenza automatica dal relativo titolo concessorio o dal permesso.

Si ricorda inoltre che in data 18 settembre 2013, l'VIII Commissione Ambiente della Camera, ha approvato una risoluzione (8-00012 Zaratti) che impegna il Governo ad escludere l'utilizzo della fratturazione idraulica nel territorio italiano e che, in data 6 agosto 2014, le Commissioni riunite VIII Ambiente e X Attività produttive della Camera hanno approvato la citata risoluzione (8-00074 risultante dal testo unificato delle risoluzioni 7-00034 Mariastella Bianchi e 7-00086 Cominelli) nella quale viene, tra l'altro, richiamato il suddetto impegno.

**Articolo 39**  
**(Revisione degli incentivi per i veicoli a basse emissioni**  
**complessive)**

**L'articolo 39 modifica** alcuni dei **criteri** per la fruizione degli **incentivi per l'acquisto di veicoli a basse emissioni complessive**, attraverso una serie di modifiche puntuali alle disposizioni del DL n. 83 del 2012 che li aveva introdotti istituendo un programma triennale di incentivazione per l'acquisto di tutte le tipologie di **veicoli aziendali** (autovetture, veicoli commerciali, ciclomotori, motocicli e quadricicli), purché destinati all'esercizio di impresa o ad uso pubblico e a condizione che venisse rottamato un veicolo obsoleto, della stessa categoria, avente almeno 10 anni di anzianità, ovvero anche senza rottamazione ma nel caso di acquisto di veicoli aventi emissioni particolarmente basse (< 95g/km).

Come evidenziato nella relazione illustrativa al decreto in esame, la fruizione dei contributi all'acquisto dei veicoli, affidata dal MISE ad una società *in house* (che ha realizzato un'apposita piattaforma on line all'indirizzo [www.bec.mise.gov.it](http://www.bec.mise.gov.it) per la prenotazione dei contributi ed il monitoraggio delle risorse disponibili) ha evidenziato alcune complessità normative e di attuazione, che con l'art. 39 si intende ora correggere, che ne hanno impedito un utilizzo più ampio. Viene infatti riportato che il monitoraggio effettuato sulla fruizione dei contributi ha evidenziato un utilizzo delle risorse, al dicembre 2013, per circa 5 milioni di euro, pari al 12% delle risorse disponibili.

Si ricorda che al **Fondo per l'erogazione degli incentivi statali** (art. 17-*undecies*) è stata conferita una **dotazione** di 50 milioni di euro per l'anno 2013 e di 45 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Gli **articoli del D.L. n. 83/2012 che vengono modificati** sono i seguenti:

- **l'art. 17-bis, comma 2, lett. c)** che definisce l'elenco dei veicoli ai fini delle agevolazioni, accorpandoli in **un'unica categoria L**, comprensiva delle categorie L1e, L2e, L3e, L4e, L5e, L6e, L7e, in modo da consentire la rottamazione di uno qualsiasi dei veicoli di questa categoria più ampia e non esattamente di un veicolo della stessa categoria del veicolo che si va ad acquistare, come previsto fino ad oggi.
- **l'art. 17-decies, commi 1 e 2**, consentendo l'agevolazione anche nel caso di immatricolazione in Italia (e quindi anche di veicoli acquistati all'estero), oltre che di veicoli nuovi acquistati in Italia ed **eliminando il requisito del possesso o della proprietà da almeno 12 mesi**; per quanto riguarda la **misura del contributo** viene specificato che questo non è necessariamente pari, nei diversi casi previsti, al 15% o al 20%, ma può arrivare **fino al 15%** o **fino al 20%**, consentendo anche che il contributo possa essere inferiore e giustificando, nella relazione

governativa, tale riduzione con un ampliamento del numero di rivenditori interessati all'iniziativa; si stabilisce poi che il contributo spetta per i veicoli acquistati e immatricolati a partire dalla data di operatività della piattaforma di prenotazione dei contributi, resa nota per gli anni 2014 e 2015 sul sito web [www.bec.mise.gov.it](http://www.bec.mise.gov.it), e fino al 31 dicembre 2015, mentre tra le condizioni previste per fruire del contributo viene **eliminato il requisito che il veicolo rottamato sia stato immatricolato da almeno dieci anni** (condizione che aveva reso molto difficile la fruizione dei contributi per molte aziende che non hanno flotte di veicoli di tale anzianità), **nonché** il requisito **dell'intestazione da almeno 12 mesi** allo stesso intestatario che acquista il veicolo nuovo.

- **l'art. 17-undecies, comma 2, lett. a) e b)** che riguarda il Fondo per l'erogazione degli incentivi, prevedendo che una quota delle risorse del Fondo siano assegnate non solo nel caso di **veicoli** utilizzati come beni strumentali nell'attività propria dell'impresa ma anche se **dati in uso promiscuo ai dipendenti**.

### **Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE**

Nello scorso gennaio la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento ([COM\(2014\)28](#)) che riguarda la riduzione delle emissioni inquinanti dei veicoli stradali, modificando il regolamento (CE) n. [715/2007](#) e il regolamento (CE) n. [595/2009](#).

## MISURE PER GLI ENTI TERRITORIALI

### **Articolo 4, commi 1 e 2** **(Misure di semplificazione per le opere incompiute segnalate dagli Enti Locali)**

L'**articolo 4** stabilisce alcune misure dirette a **favorire la realizzazione delle opere segnalate dai Comuni** alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dal 2 al 15 giugno 2014.

La disposizione sembra far riferimento alla procedura informale avviata dal Governo con la "[lettera ai sindaci](#)" inviata il 2 giugno scorso dal Presidente del Consiglio, ove si invitavano i Comuni a segnalare, entro il 15 giugno 2014, opere e cantieri fermi, al fine di un loro eventuale inserimento all'interno del pacchetto di misure "Sblocca Italia".

In base alla **relazione di accompagnamento**, le misure introdotte rispondono a diverse tipologie di difficoltà segnalate dagli enti locali: a) mancanza di accordo in caso di coinvolgimento di più amministrazioni nel procedimento funzionale alla realizzazione dell'opera; b) difficoltà burocratiche variamente intese; c) mancanza di risorse; d) problemi di pagamento in forza dei vincoli del patto di stabilità.

*Pertanto, si consideri che l'articolo in esame reca disposizioni che trovano applicazione unicamente per fattispecie determinate – i procedimenti relativi alle opere segnalate – che, tuttavia, la norma stessa non individua precisamente, neanche mediante rinvio ad altra fonte normativa o atto amministrativo.*

In particolare, il **comma 1** prevede che, in caso di mancato accordo tra le amministrazioni partecipanti al procedimento per la realizzazione dell'opera, vi sia la possibilità di **riconvocare la conferenza di servizi** al fine di **riesaminare i pareri ostativi**. In tal caso, qualora l'ente abbia necessità di definire il procedimento in tempi celeri, tutti i **termini dei lavori** della conferenza, previsti dalla disciplina generale in materia (art. 14 ss., L. n. 241/1990) sono **ridotti della metà**.

Dalla formulazione della disposizione, parrebbe quindi che la riduzione dei termini sia rimessa alla discrezionalità dell'ente interessato, in relazione alla necessità di definizione in tempi brevi del procedimento.

La legge definisce le procedure e i **termini** di convocazione della conferenza, dello svolgimento e della conclusione dei lavori (art. 14-ter). In base a tale disciplina, la prima riunione della conferenza deve essere convocata entro 15 giorni, ovvero 30 (in caso di particolare complessità dell'istruttoria), dalla data di indizione.

Le amministrazioni convocate (con comunicazione pervenuta almeno 5 giorni prima) possono chiedere (entro i successivi 5 giorni) che la riunione della conferenza si svolga in una data diversa e comunque entro 10 giorni successivi alla prima.

Nella prima riunione della conferenza, le amministrazioni che vi partecipano stabiliscono i termini per l'adozione della decisione conclusiva. I lavori della conferenza non possono comunque superare i novanta giorni, ad eccezione dei casi in cui sia richiesta la VIA (valutazione di impatto ambientale). In tali ipotesi, infatti, l'art.14-ter, comma 4, impone una sospensione del termine di 90 giorni per un massimo di ulteriori 90 giorni. Decorso tale termine, in mancanza di una pronuncia sulla compatibilità ambientale, l'amministrazione procedente adotta ugualmente il provvedimento entro i successivi 30 giorni, prorogabili per altri 30 se sono necessari approfondimenti istruttori. Pertanto, nel caso in cui sia necessaria la VIA; la durata massima della conferenza di servizi non può superare i 240 giorni.

Infine, in ogni caso, la durata del procedimento può essere allungata dal dissenso espresso da un'amministrazione preposta alla tutela di interessi sensibili per un massimo di 90 giorni (art. 14-quater, co. 3).

La disposizione fa salva la possibilità per l'amministrazione di procedente, in caso di **dissenso motivato** da parte delle amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili (salute, pubblica incolumità, paesaggio, ambiente), di demandare la decisione al **Consiglio dei Ministri**, che dovrà comunque intervenire nei termini ridotti.

Si ricorda, in proposito, che l'**articolo 14-quater, co. 3, della L. 241/1990** prevede che in caso di motivato dissenso da un'amministrazione preposta alla tutela di un interesse qualificato, quale la tutela dell'ambiente, del paesaggio e del territorio, del patrimonio storico-artistico o la tutela della salute e della pubblica incolumità, l'amministrazione procedente rimette la decisione al Consiglio dei ministri, che si pronuncia entro 60 giorni previa intesa – se necessario – con le regioni, le province autonome e gli enti locali<sup>33</sup>. Se l'intesa non è raggiunta, il procedimento può comunque andare avanti con una deliberazione del Consiglio dei Ministri nei successivi 30 giorni.

Nel caso in cui il procedimento per la realizzazione dell'opera segnalata non si sia perfezionato per altre difficoltà amministrative, il **comma 2** riconosce in capo ai comuni la facoltà di avvalersi di una **cabina di regia**, appositamente istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Gli enti potranno avvalersi di tale organismo a "scopo consulenziale – acceleratorio" senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

*Al fine di evitare incertezze in sede applicativa, andrebbero ulteriormente chiariti sia i presupposti dell'intervento della cabina di regia ("ulteriori difficoltà amministrative"), sia i compiti e i poteri attribuiti al medesimo organismo, di cui il testo si limita ad enunciare la finalità ("scopo consulenziale-acceleratorio").*

---

<sup>33</sup> In caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, si richiede la previa intesa con la regione e le regioni e le province autonome interessate. Invece, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali, si richiede l'intesa con la regione o gli enti locali interessati.



**Articolo 4, commi 3-9**  
**(Esclusione di pagamenti effettuati dagli enti territoriali dai vincoli del patto di stabilità e rifinanziamento di interventi di ricostruzione in Abruzzo)**

Al fine favorire la realizzazione delle opere segnalate alla Presidenza del Consiglio, i **commi 3-4** prevedono l'**esclusione dal patto di stabilità interno dei pagamenti**, effettuati dai comuni, connessi agli investimenti in **opere oggetto di segnalazione** entro il 15 giugno 2014 alla Presidenza del Consiglio dei ministri. La deroga è concessa nel limite di **250 milioni** di euro per l'anno **2014**.

Ai fini dell'esclusione dei pagamenti dai vincoli del patto, la norma prevede l'accertamento, con apposita istruttoria a cura degli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri da effettuare entro **30 giorni** dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, della sussistenza di **determinate condizioni**. In particolare, deve trattarsi di pagamenti:

- a) riferiti ad **opere** che siano state preventivamente inserite nel **Piano Triennale delle opere pubbliche** (AMBIENTE per dire quale è questo piano);
- b) riguardanti opere **già realizzate** ovvero **in corso di realizzazione** o per le quali sia possibile l'immediato avvio dei lavori da parte dell'ente locale richiedente;
- c) effettuati entro il **31 dicembre 2014**.

I Comuni che beneficiano della esclusione dal patto di stabilità interno e l'importo dei pagamenti da escludere sono individuati, entro ulteriori **15 giorni** dalla conclusione dell'istruttoria, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

I **commi 5 e 6** disciplinano l'**esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno** degli enti territoriali per gli anni **2014 e 2015** dei **pagamenti relativi a debiti in conto capitale**, sostenuti successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, per un importo complessivamente pari a **300 milioni** di euro.

In particolare, il **comma 5** esclude dai vincoli del patto le spese sostenute dalle **province**, dai **comuni** e dalle **regioni**, successivamente all'entrata in vigore del presente provvedimento, per il pagamento dei **debiti in conto capitale**:

- che risultino **certi liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013**,
- per i quali sia stata **emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il 31 dicembre 2013**,
- **riconosciuti** alla data del **31 dicembre 2013**, ovvero che presentavano, a tale data, i **requisiti** per il loro riconoscimento di legittimità.

Rilevano ai fini della predetta esclusione solo i **debiti presenti nella apposita piattaforma elettronica** per la certificazione di crediti<sup>34</sup>, connessi a **determinate tipologie di spesa** (in particolare, quelli ascrivibili ai codici gestionali SIOPE<sup>35</sup> da 2101 a 2512 per gli enti locali<sup>36</sup> e ai codici gestionali SIOPE da 2101 a 2138 per le regioni<sup>37</sup>), **escluse** le spese afferenti la **sanità**.

L'esclusione opera nel limite di **200 milioni** per l'anno **2014** e di **100 milioni** per l'anno **2015**.

Con la norma in esame si intende, dunque, **introdurre per gli anni 2014 e 2015** una ulteriore **deroga** ai vincoli del patto di stabilità del tutto **analogo** a quella già consentita per il 2014 dalla legge di stabilità 2014 con riferimento ai debiti maturati al 31 dicembre 2012 (art. 1, commi 546-549, legge n. 147/2013), **estendendola** peraltro ai pagamenti di debiti maturati fino al 31 dicembre 2013.

I commi citati, si ricorda, hanno disposto un allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno per gli enti territoriali per l'anno 2014, al fine di consentire a tali enti l'utilizzo di risorse proprie disponibili per il pagamento dei debiti di conto capitale, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2012, per un importo complessivo di 500 milioni di euro nel corso del 2014. Ai fini della distribuzione del beneficio, gli enti sono tenuti a comunicare al Ministero dell'economia gli spazi finanziari di cui necessitano per i pagamenti in questione. Si ricorda, altresì, che, il comma 549 prevede l'esercizio dell'azione da parte della Procura regionale competente della Corte dei conti, per l'accertamento di responsabilità nei casi di inadempimento da parte degli enti interessati, che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e

---

<sup>34</sup> <http://certificazionecrediti.mef.gov.it/CertificazioneCredito/home.xhtml>. Si ricorda che, ai fini del pagamento dei debiti commerciali da parte delle pubbliche amministrazioni, la disciplina vigente richiede alle pubbliche amministrazioni di registrarsi sulla apposita piattaforma elettronica predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze – RGS. La piattaforma consente ai creditori della P.A. di chiedere la certificazione dei crediti relativi a somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali e di tracciare le eventuali successive operazioni di anticipazione, compensazione, cessione e pagamento, a valere sui crediti certificati. La piattaforma consente, altresì, un monitoraggio permanente dei debiti delle pubbliche amministrazioni e dei relativi tempi di pagamento, al fine di accelerare il pagamento dei debiti arretrati e prevenire la formazione di un nuovo *stock* di debito.

<sup>35</sup> Si ricorda che il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici) è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche (frutto della collaborazione tra la Ragioneria generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'ISTAT). Il SIOPE è disciplinato dall'articolo 14, commi 6-11, della legge n. 196 del 2009. Esso è uno strumento volto alla rilevazione in tempo reale del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche (superando la tradizionale rilevazione dei flussi trimestrali di cassa) e ad una più puntuale predisposizione delle statistiche trimestrali di contabilità nazionale, ai fini della verifica delle regole previste dall'ordinamento comunitario (procedura su disavanzi eccessivi e Patto di stabilità e crescita).

<sup>36</sup> Sulla base del D.M. Economia 28 luglio 2014, n. 59960, che reca la "Codifica Siope degli incassi e dei pagamenti degli enti locali", i codici da 2101 a 2512 riguardano i pagamenti in conto capitale per acquisizione di beni immobili (terreni, infrastrutture, fabbricati, strade, impianti, ecc.) e di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche.

<sup>37</sup> Sulla base del D.M. Economia 31 agosto 2012, che reca l'"Aggiornamento della Codifica Siope delle regioni e delle province autonome", i codici da 2101 a 2138 riguardano i pagamenti in conto capitale per acquisizione di beni immobili (terreni, infrastrutture, fabbricati, strade, impianti, ecc.) e di beni mobili e prodotti informatici.

secondo le modalità di cui al comma 547, ovvero non hanno effettuato, entro l'esercizio finanziario 2014, pagamenti per almeno il 90 per cento degli spazi concessi.

Per quanto concerne l'operatività della norma di deroga, il **comma 6** dispone che, per l'anno **2014**, l'esclusione dai vincoli del patto – che, si ricorda, è concessa nel limite complessivo di 200 milioni di euro - sia destinata per **50 milioni** di euro ai pagamenti dei debiti delle **regioni** che **beneficiano di entrate** rivenienti dalle aliquote di prodotto della coltivazione di **idrocarburi**, ai sensi dell'articolo 20, commi 1 e 1-*bis*, del D.Lgs. 25 novembre 1996, n. 625<sup>38</sup>, **superiori a 100 milioni**.

Poiché la norma in esame riserva lo spazio finanziario di 50 milioni di euro ai pagamenti di debiti delle sole regioni che beneficiano di entrate da estrazione di idrocarburi in misura superiore a 100 milioni, sembrerebbe che della esclusione dai vincoli del patto possa beneficiarne soltanto la **regione Basilicata**.

Rilevano ai fini della predetta esclusione anche i pagamenti di debiti relativi a **ulteriori tipologie di spesa** rispetto a quelle indicate dal comma precedente, ed in particolare quelle ascrivibili ai codici gestionali SIOPE da 2139 a 2332, che fanno riferimento ai **trasferimenti in conto capitale ad amministrazioni, ad imprese** ed altri soggetti.

Ai fini della distribuzione del **rimanente importo della esclusione**, sia quello restante per l'anno 2014 (150 milioni) che quello previsto per il 2015 (100 milioni), i comuni, le province e le regioni sono tenuti a **comunicare al Ministero dell'economia** e delle finanze entro il termine **perentorio del 30 settembre 2014** gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere i pagamenti di debiti nel 2014 ed entro il termine perentorio del **28 febbraio 2015** gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere i medesimi pagamenti nel 2015 (**comma 6**). La comunicazione è effettuata tramite il sito web «<http://certificazionecrediti.mef.gov.it>». Partecipano al riparto soltanto gli enti le cui comunicazioni risultano pervenute entro il predetto termine.

Sulla base delle comunicazioni pervenute, rispettivamente entro il **10 ottobre 2014** e il **15 marzo 2015**, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, **sono individuati** per ciascun ente locale, su base **proporzionale**, gli importi dei **pagamenti da escludere** dal patto di stabilità interno per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

---

<sup>38</sup> L'articolo 20 del D.Lgs. n. 625 del 1996 interviene circa la destinazione delle aliquote di prodotto della coltivazione di idrocarburi alle regioni a statuto ordinario. In particolare, il comma 1 dispone che per ciascuna concessione di coltivazione situata in terraferma il valore dell'aliquota è corrisposto per il 55% alla regione a statuto ordinario e per il 15% ai comuni interessati: conseguentemente il restante 30% è destinato alla Stato. Il comma 1-*bis* prevede che a decorrere dal 1° gennaio 1999 alle regioni a statuto ordinario del Mezzogiorno spetta, per il finanziamento di strumenti della programmazione negoziata nelle aree di estrazione e adiacenti, anche l'aliquota destinata allo Stato, oltre all'aliquota in via generale spettante, ai sensi del precedente comma 1, a tutte le regioni a statuto ordinario.

Il **comma 7** interviene sulla **disposizione della legge di stabilità 2012** che ha introdotto, per incentivare gli investimenti degli enti locali, **l'esclusione** dal calcolo del saldo rilevante ai fini del **patto** di stabilità interno dei **pagamenti in conto capitale** sostenuti dalle province e dai comuni nell'anno 2014, per un importo complessivo di 1.000 milioni di euro (di cui 850 milioni di euro ai comuni e 150 milioni di euro alle province).

Si ricorda che il **comma 9-bis nell'articolo 31 della legge n. 183/2011** –introdotto dall'articolo 1, comma 535, della legge n. 147/2013 - ha disposto, nell'ambito della disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali, l'esclusione dal computo del saldo finanziario, in termini di competenza mista, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno per gli enti locali per il 2014, i pagamenti in conto capitale sostenuti dalle province e dai comuni. Ai fini della distribuzione degli importi da escludere dal patto tra i singoli enti locali, il comma prevede l'assegnazione a ciascun ente di uno spazio finanziario calcolato in proporzione all'obiettivo di saldo finanziario fino a concorrenza dell'importo complessivamente messo a disposizione (1.000 milioni). La norma precisa, altresì, che gli enti locali sono tenuti ad utilizzare tali maggiori spazi finanziari esclusivamente per pagamenti in conto capitale da sostenere nel primo semestre del 2014 dandone evidenza in sede di monitoraggio.

Le modifiche apportate dal comma 7 in esame sono volte a precisare che **l'esclusione** dal computo del saldo **riguarda** soltanto i **pagamenti effettuati nei primi sei mesi dell'anno 2014** (e non tutti quelli effettuati nel corso dell'anno) e che gli spazi finanziari resi disponibili dalla predetta esclusione, operante nel primo semestre, devono essere utilizzati dagli enti interessati per **pagamenti** in conto capitale da **sostenere nel corso dell'intero anno 2014**, e non soltanto nel primo semestre.

Si evidenzia che, sulla base dei dati di monitoraggio del patto di stabilità interno relativi al primo semestre 2014<sup>39</sup>, la relazione tecnica evidenzia un mancato utilizzo degli spazi finanziari attribuiti agli enti locali sulla base delle disposizioni qui citate, per un importo pari a 50 milioni di euro.

Il **comma 8** dispone il **rifinanziamento**, nella misura di **250 milioni** di euro per l'anno 2014, in termini di sola **competenza** (vale a dire in termini di solo saldo netto da finanziare), dell'autorizzazione di spesa finalizzata alla prosecuzione degli interventi per la **ricostruzione privata** nei territori della regione **Abruzzo**, colpiti dagli eventi sismici del 6 aprile 2009, al fine di consentire la prosecuzione della concessione dei contributi finalizzati alla ricostruzione in Abruzzo, provvedendo, altresì, alla relativa copertura finanziaria.

---

<sup>39</sup> Si ricorda, in merito, che ai sensi del comma 19 dell'articolo 31 della legge n. 138/2011, gli enti locali sono tenuti a trasmettere **semestralmente** al Ministero dell'economia e finanze, entro 30 giorni dalla fine del periodo di riferimento, le informazioni riguardanti le risultanze in termini di competenza mista.

Il comma prevede, altresì, alla relativa **copertura finanziaria**, a valere:

- quanto a 29 milioni di euro per l'anno 2014, su quota parte dei proventi per interessi derivanti dalla sottoscrizione dei Nuovi Strumenti Finanziari, di cui agli articoli da 23-*sexies* a 23-*duodecies* del D.L. n. 95/2012, non necessari al pagamento degli interessi passivi da corrispondere sui titoli del debito pubblico emessi ai fini dell'acquisizione delle risorse necessarie alla predetta sottoscrizione che, a tal fine, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato;
- quanto a 221 milioni di euro per l'anno 2014 su quota parte delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'art. 148 della legge finanziaria per il 2001, che alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge non risultano ancora riassegnate alla spesa.

Per la compensazione degli effetti finanziari in termini di **fabbisogno** e di **indebitamento netto** derivanti dal rifinanziamento disposto dal comma in esame si veda il successivo comma 9.

Il **comma 9**, infatti, reca la norma di **compensazione degli effetti finanziari** in termini di **fabbisogno** e di **indebitamento netto** derivanti dalle disposizioni recate dai commi 3, 5 e 8 dell'articolo in esame, quantificati in complessivi 450 milioni per il 2014, 180 milioni per il 2015, 100 milioni per il 2016 e 70 milioni per il 2017.

Si tratta, in particolare, degli effetti finanziari derivanti:

- dall'**esclusione dei pagamenti** effettuati dagli enti territoriali **dai vincoli del patto** di stabilità interno, ai sensi dei **commi 3 e 5**, pari a 450 milioni per il 2014 (di cui 250 milioni ai sensi del comma 3 e 200 milioni ai sensi del comma 5) e a 100 milioni per il 2015 (comma 5);
- dal **rifinanziamento degli interventi di ricostruzione in Abruzzo** disposto dal precedente **comma 8**, che vengono quantificati, nella relazione tecnica, in termini di indebitamento netto e di fabbisogno, pari a 80 milioni per il 2015, 100 milioni per il 2016 e a 70 milioni per il 2017.

Si evidenzia che rispetto alla copertura finanziaria fornita dal comma 8, la compensazione in termini di indebitamento netto e di fabbisogno fa riferimento alla effettiva spendibilità delle risorse autorizzate in conto competenza nell'importo di 250 milioni nel 2014, dal comma 8 medesimo.

Alla compensazione di tali effetti complessivi si provvede:

- a) quanto a **29 milioni** per l'anno 2014, mediante l'utilizzo dei **proventi per interessi** derivanti dalla **sottoscrizione dei Nuovi Strumenti Finanziari**, di cui agli articoli da 23-*sexies* a 23-*duodecies* del D.L. n. 95/2012, non necessari al pagamento degli interessi passivi da corrispondere sui titoli del debito pubblico

emessi ai fini dell'acquisizione delle risorse necessarie alla predetta sottoscrizione che, a tal fine, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato;

b) quanto a **221 milioni** per l'anno 2014, mediante utilizzo delle **somme** versate all'entrata del bilancio dello Stato derivanti dalle **sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato**, ai sensi dell'articolo 148 della legge finanziaria per il 2001 (legge n. 388/2000), che alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge non risultano ancora riassegnate alla spesa e che vengono, pertanto, acquisite, nel predetto limite di 221 milioni, definitivamente al bilancio dello Stato;

c) quanto a **150 milioni** di euro per l'anno 2014, **180 milioni** per l'anno 2015, **100 milioni** per l'anno 2016 e **70 milioni** per l'anno 2017, mediante corrispondente utilizzo del **Fondo per la compensazione** degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali.

Il Fondo per la compensazione degli effetti finanziari, istituito, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.L. n. 154 del 2008, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia (cap. 7593), è finalizzato a compensare gli effetti negativi scaturenti, in termini di cassa, da specifici contributi di importo fisso costante con onere a carico dello Stato, concessi in virtù di autorizzazioni legislative;

d) quanto a **50 milioni** per l'anno 2014, a valere sugli **spazi finanziari** concessi e **non utilizzati** al 30 giugno 2014 **dagli enti locali**, per l'effettuazione di spese in conto capitale in deroga ai vincoli del patto di stabilità interno, di cui al comma 9-bis dell'articolo 31 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (sul punto, si veda quanto già detto al comma 7).

**Articolo 16**  
**(Misure di agevolazioni per gli investimenti privati**  
**nelle strutture ospedaliere)**

L'**articolo 16** prevede due deroghe per la Regione Sardegna, esclusivamente per il **triennio 2015-2017**, allo scopo di favorire, in via sperimentale, la partecipazione di un **investimento straniero da realizzarsi nell'ospedale ex San Raffaele di Olbia** (v. *box*):

- alla Regione Sardegna è consentito, per il triennio in questione, di non tenere conto dei criteri dettati dall'art. 15, co. 13, lett. c), del DL 95/2012 (L. 135/2012), in tema di riduzione dello standard dei posti letto accreditati nel predetto ospedale ed effettivamente a carico del servizio sanitario regionale; in ogni caso la Regione deve assicurare, mediante la trasmissione della necessaria documentazione al Ministero della salute, l'approvazione di un **programma di riorganizzazione delle rete ospedaliera** volta a garantire, a decorrere dal 1° gennaio 2018, il rispetto dei parametri nazionali previsti includendo nel computo anche quelli relativi al nuovo ospedale di Olbia (**comma 1**);

L'art. 15, co. 13, lett. c) del citato DL. 95/2012 ha disposto la riduzione dello **standard di posti letto ospedalieri accreditati ed a carico del servizio sanitario regionale** ad un livello **non superiore a 3,7 posti letto per mille abitanti** (precedentemente il livello era di 4 posti letto ogni mille abitanti), **comprensivi di 0,7 posti letto per la riabilitazione e la lungodegenza post-acuzie**, come peraltro previsto dall'Intesa del Patto per la Salute 2010-2012 sancita il 3 dicembre, con un conseguente adeguamento delle dotazioni organiche dei presidi ospedalieri. La regione Sardegna ha recepito la misura indicata con [legge regionale n. 21 del 2012](#).

- la Regione è autorizzata, inoltre, nel medesimo triennio, ad **incrementare fino al 6%** il tetto di incidenza della spesa per **l'acquisto di prestazioni sanitarie fornite da soggetti privati**, stabilito all'art. 15, co. 14, del citato DL 95/2012. Tale incremento è da realizzare in attesa dell'adozione del provvedimento di riorganizzazione della rete ospedaliera indicato al precedente comma 1 (**comma 2**).

Il citato comma 14 dell'art. 15, DL 95/2012 stabilisce una riduzione della **spesa** complessiva annua dello 0,5 per cento per il 2012, dell'1 per cento per il 2013 e del 2 per cento dal 2014, rispetto al valore di spesa consuntivato nel 2011, per l'acquisto di **prestazioni sanitarie di assistenza specialistica ambulatoriale** e di **assistenza ospedaliera**, fornite da privati accreditati. Per conseguire tale obiettivo, la Regione o la Provincia autonoma applica, a tutti i contratti ed accordi previsti dall'art. 8-*quinquies* del D.Lg. n. 502/1992 di attuazione del riordino della disciplina in materia sanitaria, o agli eventuali atti di programmazione, vigenti nel 2012, una riduzione, in percentuale fissa, del volume delle attività prestate e del relativo importo erogato. La misura di contenimento della spesa si aggiunge alle misure adottate dalle Regioni o dalle Province autonome. Ai sensi dell'articolo 17, co. 1, lett. a), terzo periodo, del DL 98/2011 (L. 111/2011), inoltre, la rideterminazione della spesa conseguita nel 2012 costituisce il parametro per la riduzione

della spesa sanitaria regionale riguardante gli acquisti delle prestazioni sanitarie presso gli operatori privati accreditati, a partire dall'esercizio 2013.

In merito ai **profili finanziari**, i maggiori oneri derivanti dalle deroghe concesse in via per il solo triennio 2015-2017 sono in ogni caso **finanziati da risorse aggiuntive a carico della Regione**.

Si ricorda infatti che, ai sensi dell'art. 1, co. 836, della L. 296/2006, la Regione Sardegna provvede, a decorrere dal 2007, al finanziamento del proprio fabbisogno sanitario senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato.

In proposito si ricorda che il 12 dicembre 2013, la **Regione Sardegna** aveva già siglato, insieme alla **Qatar Foundation** e all'**Ospedale Bambino Gesù**, una manifestazione di intenti per l'attivazione, nell'Ospedale ex San Raffaele di Olbia - struttura mai completamente realizzata e, pertanto, mai attivata, anche a causa dell'avvio di una procedura di concordato preventivo - di un presidio ospedaliero ad alta qualificazione sanitaria per l'area di Olbia-Tempio e, con apposita intesa, di un **polo di ricerca** a vocazione pediatrica. A tale atto è seguita, il **16 maggio 2014**, un'intesa per l'attivazione di un **tavolo tecnico sanitario** per la specifica definizione dei contenuti dell'offerta e dell'attività del nuovo ospedale e del polo di ricerca nell'area territoriale della Gallura.

Il **22 maggio 2014**, inoltre, è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra il **Governo, la Regione autonoma della Sardegna e la Qatar Foundation Endowment** – ente privato non-profit che opera, tra l'altro, nel campo della ricerca scientifica e della salute -per l'**acquisizione della struttura ospedaliera privata** di proprietà dell'IRCCS Fondazione San Raffaele del Monte Tabor, a seguito del quale, il **25 giugno 2014**, il Governo ha assunto l'**impegno**, con nota congiunta del Sottosegretario e del Ministro della salute (v. anche audizione del [Ministro della Salute nell'audizione presso la Commissione XII, 22 luglio 2014](#)) di intervenire per introdurre, mediante provvedimento di urgenza, le **deroghe** recate dall'articolo in esame **per il triennio 2015-2017**.

Dopo l'intesa, la Giunta della Regione Sardegna ha approvato la [deliberazione n. 24/1 del 26 giugno 2014](#) preliminare all'avvio delle procedure per l'attivazione dell'ospedale e del polo di ricerca nell'area territoriale della Gallura, cui ha fatto seguito l'8 luglio 2014, l'approvazione definitiva con [deliberazione n. 26/8](#).

Dai dati riportati nell'audizione del Ministro per la salute del 22 luglio (v. *ante*) risulta che per tale struttura si prevede un'offerta nel settore della degenza, dell'attività specialistica e ambulatoriale e dei servizi sanitari, caratterizzata inoltre da attività di riabilitazione ad alta intensità neurologica e centro di eccellenza della medicina sportiva. Le attività, da avviare a marzo 2015, dovrebbero riguardare **inizialmente 178 posti letto** – di cui 108 per acuti e 70 per post-acuti -, subordinatamente al rilascio dell'autorizzazione dell'accreditamento istituzionale. Al termine di un anno dall'avvio dell'attività è previsto il completamento dell'offerta assistenziale con l'attivazione di un numero fino a **242 posti letto accreditati**.

In base a quanto rilevato dalla missione di studio a Cagliari e Olbia da parte di una delegazione della Commissione Affari sociali della Camera, in merito al completamento e al rilancio dell'ex Ospedale San Raffaele (v. [comunicazioni del presidente della Commissione XII, 23 luglio 2014](#)) i costi dell'operazione da parte dell'investitore privato sono stati stimati intorno ad 1 miliardo di euro, dei quali, nell'ambito della stessa missione, sono stati chiesti chiarimenti circa i modi e i tempi di recupero.

**Articolo 41, commi 1-4**  
***(Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale nella regione Calabria)***

I commi da 1 a 4 dell'articolo 41 intervengono in materia di **risorse per il trasporto pubblico locale nella Regione Calabria** per consentire la **rimozione dello squilibrio finanziario** derivante dagli oneri relativi all'esercizio **2013** posti a carico del bilancio della regione e concernenti i servizi di trasporto pubblico regionale e locale, nonché per assicurare per il **biennio 2014-2015 un contributo straordinario** per la copertura dei costi del sistema di mobilità regionale di trasporto pubblico locale.

*Le disposizioni in commento risultano di identico contenuto dell'articolo 3 della proposta di legge C. 2256, già approvata dal Senato ed attualmente all'esame della V Commissione Bilancio della Camera; a sua volta l'articolo 3 dell'A.C. 2256 riprende sostanzialmente il contenuto dei commi da 2-bis a 2-quinquies dell'articolo 1 del disegno di legge C. 1906 di conversione del decreto-legge n. 126/2013, inseriti nel corso dell'iter di conversione al Senato (l'iter si è poi interrotto alla Camera e il provvedimento non è stato convertito).*

In particolare, il **comma 1 autorizza la regione Calabria a utilizzare le risorse** ad essa assegnate a valere sul **Fondo per lo sviluppo e la coesione** per il periodo di programmazione 2007-2013, nel limite di **40 milioni di euro per il 2014** (di cui **20 milioni a copertura degli oneri** relativi all'esercizio **2013**), e di **20 milioni di euro per il 2015, quale contributo straordinario** per la copertura dei costi del sistema di mobilità regionale di trasporto pubblico locale.

L'utilizzo di tali risorse viene però **condizionato** alla implementazione delle misure previste dall'art. 16-bis del D.L. n. 95 del 2012, per un più rapido **raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei costi rispetto ai ricavi effettivi**, in linea con quanto stabilito con il decreto legislativo n. 422 del 1997. Il riferimento è ad uno dei **criteri di efficientamento** dei servizi di trasporto pubblico locale a cui viene espressamente condizionata, l'erogazione di una quota del Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, in base al **D.P.C.M. 11 marzo 2013** che ha definito i criteri per la ripartizione del Fondo in questione.

Si condiziona inoltre tale utilizzo alla **integrazione** da parte della **regione Calabria, entro 30 giorni** dall'entrata in vigore della legge, **del piano di riprogrammazione** di cui al medesimo articolo 16-bis, da approvarsi con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Si ricorda che l'**art. 16-bis del D.L. n. 95 del 2012** ha previsto l'emanazione con D.P.C.M. dei criteri e modalità di ripartizione e trasferimento alle regioni a statuto

ordinario delle risorse del **Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale**, anche ferroviario prevedendo che le risorse di detto Fondo e quelle derivanti dalla compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio non possano essere destinate a finalità diverse dal finanziamento del trasporto pubblico locale, compreso quello ferroviario. Il **D.P.C.M.** è stato emanato l'**11 marzo 2013** (Gazzetta Ufficiale del 26 giugno 2013) ed ha previsto che le risorse stanziare sul Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale siano ripartite entro il 30 giugno di ciascun anno con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da emanare, sentita la Conferenza Unificata. La ripartizione è effettuata per il 90% sulla base delle percentuali fissate nella Tabella 1 del decreto e per il **residuo 10%** in base alle medesime percentuali ma **subordinatamente** alla **verifica del raggiungimento degli obiettivi di efficientamento del servizio**: a) un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico; **b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi**; c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata; d) la definizione di livelli occupazionali appropriati; e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica. A titolo di anticipazione il 60% delle risorse viene ripartito ed erogato alle regioni sulla base delle percentuali della Tabella 1, mentre il residuo 40%, al netto delle eventuali riduzioni conseguenti al mancato raggiungimento degli obiettivi, viene erogato su base mensile a decorrere dal mese di agosto di ciascun anno. Le regioni provvedono poi ai corrispondenti trasferimenti agli enti locali.

Con **D.P.C.M. 26 luglio 2013** è stata inoltre determinata l'aliquota di compartecipazione alle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione che alimenta il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario, fissata al 19,7 per cento per l'anno 2013.

Si segnala altresì che recentemente era intervenuto in materia anche l'**art. 25, comma 11-sexies del D.L. n. 69 del 2013** che ha **autorizzato la regione Calabria ad attingere, nel limite massimo di 40 milioni di euro per il biennio 2013-2014, alle risorse del Fondo sviluppo e coesione assegnate alla Calabria** per il cofinanziamento nazionale delle politiche di coesione dell'Unione europea **per operazioni di potenziamento del sistema di mobilità regionale su ferro**, compreso l'acquisto di materiale rotabile automobilistico e ferroviario. La norma ha previsto che le risorse vengano rese disponibili previa rimodulazione degli interventi previsti nell'ambito della programmazione regionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Con il successivo **comma 2** si definiscono le **caratteristiche del piano di riprogrammazione** che dovrà prevedere:

- il contenimento dei corrispettivi a treno/km prodotti, attuato tramite iniziative di razionalizzazione dell'offerta e riqualificazione dei servizi;
- misure di efficientamento coerenti, per il servizio ferroviario, con i corrispettivi medi a treno/km registrati nelle regioni e, per il servizio su gomma, un corrispettivo medio a bus/km che rispecchia la media rilevata nelle principali regioni italiane;
- la fissazione di tariffe che tengano conto della tariffa media applicata a livello nazionale per passeggero/km;

- un rapporto tra ricavi da traffico e corrispettivo da regione non inferiore al 20 per cento.

Il piano dovrà inoltre dimostrare che, stante le misure di efficientamento adottate e tenuti fermi gli *standard* di qualità, la prosecuzione nell'erogazione del servizio di trasporto pubblico locale **dall'anno 2016 avviene senza ulteriori contributi straordinari**. Per l'erogazione del contributo straordinario relativo alle **annualità 2014 e 2015** la regione Calabria dovrà **dimostrare l'effettiva attuazione delle misure previste in termini di diminuzione del corrispettivo** necessario a garantire l'erogazione del servizio per le rispettive annualità.

Con il **comma 3** si stabilisce poi che le **risorse** siano rese **disponibili**, entro il predetto **limite di 60 milioni di euro complessivi, previa rimodulazione degli interventi già programmati** a valere sulle predette risorse.

Il **comma 4** prevede infine che **per il 2014**, le **risorse** finalizzate alla copertura degli oneri relativi all'esercizio 2013 siano **disponibili** nel limite di 20 milioni previa **delibera della Giunta regionale di rimodulazione delle risorse** ad essa assegnate, a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione, adottata su parere favorevole dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, previa presentazione del piano di riprogrammazione.

**Articolo 41, comma 5**  
**(Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale nella regione Campania)**

Il **comma 5** dell'articolo 41 **differisce al 31 dicembre 2015 il blocco**, scaduto il 30 giugno 2014, **delle azioni esecutive nei confronti delle imprese esercenti il trasporto ferroviario regionale nella regione Campania ed interessate dal piano di rientro** dalla situazione di disavanzo.

Si ricorda infatti che il **D.L. n. 16 del 2014** aveva già disposto, all'articolo 17 comma 5 il **blocco delle azioni esecutive**, anche concorsuali, fino al 30 giugno 2014 in relazione alla particolare situazione del trasporto ferroviario regionale campano. La norma prevedeva il blocco:

- a) nei confronti delle società a partecipazione regionale esercenti il trasporto ferroviario regionale (già considerate dall'articolo 16, comma 7, del decreto-legge n. 83/2012);
- b) nei confronti delle somme anticipate alla regione Campania per il pagamento dei debiti dell'amministrazione regionale e destinate anche al piano di rientro nel settore del trasporto ferroviario regionale campano, ai sensi dell'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 76/2013;
- c) nei confronti delle risorse dell'incremento dell'addizionale regionale IRPEF e IRAP che, a decorrere dal 2013, sono incrementate per finanziare il medesimo piano di rientro, ai sensi dell'articolo 16, comma 9, del decreto-legge n. 83/2012;
- d) nei confronti delle somme del fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni alle regioni in situazione di squilibrio finanziario, istituito dall'art. 1, co. 9-*bis* del decreto-legge n. 174/2012 e destinato, ai sensi della medesima disposizione, anche al finanziamento del piano di rientro della regione Campania nel settore del trasporto regionale ferroviario.

Il blocco delle azioni esecutive e dei pignoramenti in relazione alla situazione del trasporto ferroviario regionale campano era stato dapprima stabilito dall'articolo 16, comma 7, del decreto-legge n. 83/2012, per un periodo di dodici mesi, fino al 27 giugno 2013. Successivamente l'articolo 1, comma 177, della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) aveva esteso il blocco a tutto il 2013.

Si ricorda che i commi da 5 a 10 dell'art. 16 del decreto-legge n. 83/2012 hanno delineato una procedura di accertamento dei disavanzi e una conseguente procedura di definizione dei **piano di rientro**, da realizzarsi nel termine di 5 anni, necessarie a riorganizzare e riqualificare il sistema di mobilità regionale su ferro della Regione Campania (comma 5). Il comma 6, per garantire la continuità dell'erogazione dei servizi di trasporto pubblico regionale, consente al **Commissario ad acta**, nominato ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78/2010 per il riordino delle società partecipate della regione Campania, nelle more dei tre mesi previsti per la predisposizione del piano di rientro, di adottare ogni atto necessario ad assicurare lo svolgimento della gestione del servizio da parte di un unico gestore a livello di ambito o bacino territoriale ottimale, coincidente con il territorio della Regione, con il vincolo di garantire comunque il principio di separazione tra la gestione del servizio e la gestione e manutenzione delle infrastrutture.

La norma del **comma 5** in commento **non consente pertanto, fino al 31 dicembre 2015**, di intraprendere e proseguire **azioni esecutive**, anche

concorsuali, compresi gli atti di intervento nelle procedure pendenti, **nei confronti delle società ferroviarie regionali**, nonché prevede **l'impignorabilità delle risorse** destinate alla copertura del piano di rientro della Regione Campania.

Il comma 5 prevede inoltre che **i pignoramenti effettuati non vincolino gli enti debitori e i terzi pignorati**, pertanto questi soggetti possono disporre delle somme per le finalità istituzionali delle società di trasporto pubblico locale.

## **Articolo 42** ***(Disposizioni in materia di finanza delle Regioni)***

L'articolo 42 opera diversi interventi concernenti la finanza regionale, disponendo:

- in relazione al contributo alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario di cui al DL 66/2014, anticipa dal 31 ottobre al 30 settembre il termine per l'intesa in Conferenza Stato-Regioni per l'anno 2015 e seguenti e dà attuazione all'attuazione all'intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni il 29 maggio 2014, in relazione al contributo per il 2014, convenuto dalle regioni in una riduzione della spesa (in termini di all'indebitamento netto) per 500 milioni per il 2014. (**comma 1**);
- posticipa alcuni termini in relazione al patto orizzontale tra le regioni (**comma 2**) e al "patto regionale verticale" tra le regioni e gli enti locali del proprio territorio (**comma 3**);
- in relazione all'ulteriore concorso agli obiettivi di finanza pubblica per le regioni a statuto ordinario di cui alla legge di stabilità 2014, posticipa dal 30 aprile al 31 ottobre 2014 il termine entro cui, in caso di mancato pagamento, gli importi dovuti da ciascuna regione sono sottratti dalle risorse dovute dallo Stato alla regione medesima (**comma 4**);
- definisce gli obiettivi del patto di stabilità della Regione siciliana per gli anni 2014-2017, in attuazione dell'accordo del 9 giugno 2014, dando altresì attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 241 del 2013 circa la illegittimità delle riserve all'erario sulle entrate tributarie spettanti alla Regione (**commi 5-8**);
- stabilisce gli obiettivi del patto di stabilità della Regione Sardegna per gli anni 2014-2017, in attuazione dell'accordo del 21 luglio 2014: a tal fine determina l'importo dell'obiettivo per il 2014, disponendo nel contempo che a decorrere dal 2015 l'obiettivo medesimo dovrà essere il pareggio di bilancio (**commi 9-13**).

### ***Contributo alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario di cui al DL 66/2014 (comma 1)***

Il **comma 1** concerne il **contributo alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario** disposto dall'articolo 46, commi 6 e 7, del decreto legge 66/2014 e pari complessivamente a 500 milioni di euro per l'anno 2014 e a 750 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017.

Secondo quanto disposto dal citato comma 6, le regioni possono decidere gli ambiti di spesa sui quali incidere per realizzare il risparmio e l'ammontare del risparmio riferito a ciascuna regione mediante intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Le somme così stabilite (comma 7) andranno sottratte al limite di spesa fissato per il patto di stabilità interno.

La norma in esame (primo periodo) anticipa il termine, dal 31 ottobre al 30 settembre 2014, entro cui le regioni possono concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni .gli ambiti di spesa sui quali incidere per realizzare il risparmio e l'ammontare del risparmio riferito a ciascuna regione, in relazione agli anni 2015 e seguenti.

La norma inserisce, inoltre, dopo il citato articolo 46, comma 7, i **commi 7-bis, 7-ter e 7-quater** al fine di dare **attuazione all'intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni il 29 maggio 2014**<sup>40</sup>, in relazione al contributo alla finanza pubblica per il 2014, di 500 milioni di euro.

Le regioni hanno concordato di realizzare il concorso alla riduzione della spesa per un valore complessivo di 500 milioni per il 2014 (ai fini all'indebitamento netto), attraverso la rinuncia a determinate deroghe al patto di stabilità previste dalla legislazione vigente. Il **comma 7-bis** dispone quindi che le risorse stanziare dalla legge di stabilità 2014 ed attualmente escluse dal patto di stabilità, devono essere spese dalle regioni, nei limiti dell'obiettivo programmatico già fissato (e come modificato dal successivo comma 7-quater). Si tratta di contributi che le regioni ricevono al fine di finanziare particolari settori:

**a) scuole paritarie**, per **100 milioni** di euro; la deroga è stabilita dall'art. 1 comma 260 della legge 147/2013 (legge di stabilità 2014). La norma esclude le spese per il sostegno alle scuole paritarie effettuate dalle regioni con le risorse ad esse attribuite dallo Stato (pari complessivamente a 220 milioni di euro) dal computo ai fini del patto di stabilità interno per il 2014, nel limite di 100 milioni di euro;

**b) borse di studio universitarie**, per **150 milioni** di euro; il Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio universitarie (art. 18, co. 1, lett. a), del d.lgs. 68/2012), è stato incrementato di 100 milioni di euro annui, a decorrere dal 2014, dall'art. 2, comma 1 del D.L. 104/2013 (legge 128/2013) e di 50 milioni di euro dall'articolo 1, comma 259 della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014); il citato art. 2 della del D.L. 104/2013, al comma 2 ha escluso dai limiti del patto di stabilità i pagamenti effettuati dalle regioni con le risorse statali del Fondo integrativo;

**c) contributi e benefici a favore degli studenti, anche con disabilità**, per **15 milioni** di euro, stanziati dall'articolo 1 del decreto legge 104/2013 (legge 128/2013); il comma 4 del medesimo articolo 1 esclude dal patto di stabilità la corrispondente spesa regionale;

---

<sup>40</sup> "Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il contributo alla finanza pubblica, per l'anno 2014, di cui all'articolo 46, commi 6 e 7, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" (Repertorio atti n. 65/CSR del 29 maggio 2014) pubblicata nel sito della Conferenza Stato-Regioni <http://www.statoregioni.it/>.

**d) fondo per il diritto al lavoro dei disabili**, per un importo pari a **20 milioni** di euro, corrispondente allo stanziamento per il 2014, effettuato dall'articolo 9, comma 4-bis, del decreto legge 76/2013 (legge 99/2013),

**e) libri di testo**, per **80 milioni** di euro; l'art. 23, comma 5, del D.L. 95/2012 (l. 135/2012) ha autorizzato, a decorrere dal 2013, la spesa di 103 milioni di euro per la fornitura gratuita dei libri di testo in favore degli alunni che adempiono l'obbligo scolastico, ovvero in comodato agli studenti della scuola secondaria superiore;

**f) materiale rotabile** per **135 milioni** di euro; la legge di stabilità 2014 (articolo 1, comma 83) ha incrementato il fondo per l'acquisto dei veicoli del trasporto pubblico locale istituito dall'articolo 1, comma 1031 della legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) di 300 milioni di euro per il 2014 e 100 milioni di euro per il 2015 e 2016 per l'acquisto di materiale rotabile su gomma e ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat, da destinare al trasporto pubblico locale; la medesima norma esclude i relativi pagamenti dal patto di stabilità interno nel limite del 45 per cento dell'assegnazione di ciascuna regione per l'anno 2014 e integralmente per gli anni 2015 e 2016.

Il **comma 7-ter** stabilisce che ciascuna regione certifica di aver effettuato le suddette spese, nell'ambito delle certificazioni di rito per la verifica del patto di stabilità, come disciplinate dal comma 461 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2013. In caso di mancato pagamento la regione è tenuta a versare al bilancio dello Stato la somma corrispondente.

In conseguenza della rinuncia alle deroghe al patto di stabilità sopra illustrate, il **comma 7-quater** stabilisce che per l'anno 2014 non si applicano le esclusioni dai vincoli del patto concernenti:

- le scuole paritarie per 100 mln. di euro (L. 147/2013 art. 1, comma 260),
- le borse di studio universitarie (D.L. 104/2013, art 2 e legge 147/2013 art. 1, comma 259)
- i contributi per gli studenti, anche disabili (D.L. 104/2013, art 1)
- il materiale rotabile (legge 147/2013, art. 1, comma 83).

Quelle elencate sono le voci di spesa che la normativa vigente effettivamente esclude dal patto di stabilità.

Nel caso delle altre due voci di spesa - **fondo per il diritto al lavoro dei disabili e libri di testo** - invece, non vi è, nella normativa vigente, una esclusione dal patto di stabilità della corrispondente spesa regionale.

*In proposito si rileva che poiché tali due voci di spesa rientrano già nella disciplina del patto, non risultano chiare le ragioni in base alle quali l'effettuazione di tali spese, consentita dalla norma in commento, sia in grado di produrre effetti finanziari positivi ai fini del conseguimento dell'obiettivo di 500 milioni cui è finalizzata la norma medesima.*

A tale riguardo andrebbe meglio dettagliato quanto affermato sul punto dalla relazione tecnica, secondo cui tali spese, già scontate nei tendenziali, determinano effetti positivi di indebitamento netto.

Per l'anno 2014, infine, non trova applicazione il comma 7 del citato articolo 46, il quale dispone che gli importi imputati a ciascuna regione in sede di intesa al fine del concorso agli obiettivi di finanza pubblica (il risparmio richiesto a ciascuna regione dal citato art. 46, comma 6), dovranno essere sottratti dal limite di spesa fissato per il patto di stabilità.

Si ricorda al riguardo che il comma 449-*bis* dell'articolo 1 della legge di stabilità 2013 (come modificato dal comma 497 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2014) individua, in apposita tabella, per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, l'obiettivo del patto di stabilità interno espresso in termini di competenza eurocompatibile di ciascuna regione a statuto ordinario.

In sostanza le regioni, con l'intesa sottoscritta il 29 maggio hanno concordato – possibilità prevista dalla legge - una diversa modalità di attuare il risparmio richiesto, anziché attraverso una riduzione dei limiti di spesa del patto di stabilità, attraverso la rinuncia a determinate deroghe.

### ***Misure di flessibilità dell'applicazione del patto di stabilità interno (commi 2 e 3)***

Il **comma 2** riguarda il **patto orizzontale tra le regioni**, vale a dire la possibilità che le regioni a statuto speciale e le regioni a statuto ordinario si scambino spazi finanziari nel rispetto dei saldi di finanza pubblica definiti complessivamente. Previsto dal comma 517, art. 1, della legge di stabilità 2014 e fino ad ora non attuato, la norma posticipa il termine per la definizione dell'accordo da definire in sede di Conferenza Stato-Regioni, dal **30 giugno al 15 ottobre 2014**.

Il **comma 3** concerne il **“patto regionale verticale”** (disciplinato dall'articolo 1, commi 138-140, della 220/2010, legge di stabilità 2011) secondo il quale le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo obiettivo, consentendo un aumento dei pagamenti in conto capitale, e procedere contestualmente alla rideterminazione del proprio obiettivo di risparmio, in termini di competenza euro compatibile, per un ammontare pari all'entità complessiva dei pagamenti in conto capitale autorizzati, al fine di garantire – considerando insieme regione ed enti locali - il rispetto degli obiettivi finanziari.

La procedura prevede che gli enti locali devono comunicare all'ANCI, all'UPI e alle regioni e province autonome, entro il **1 marzo** di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. Le regioni, entro il termine perentorio del **31 marzo**, comunicano i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione verticale. I due termini sono stati anticipati, da ultimo, dalla

legge di stabilità 2014, art. 1, comma 543; la norma in esame **posticipa questi due termini, limitatamente al 2014**, rispettivamente al **30 settembre e 15 ottobre**.

***Ulteriore concorso agli obiettivi di finanza pubblica per le regioni a statuto ordinario di cui alla legge di stabilità 2014 (comma 4)***

Il **comma 4** concerne l'ulteriore concorso agli obiettivi di finanza pubblica per le regioni a statuto ordinario determinato dai commi 522-527, art. 1, **legge di stabilità 2013** per un complessivo importo di **560 milioni di euro**, in termini di saldo netto da finanziare. Ciascuna regione è tenuta a versare ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio statale, entro il 31 marzo 2014, la somma indicata nella tabella allegata alla legge di stabilità. Il comma 525, dispone che in caso di **mancato versamento**, gli importi dovuti da ciascuna regione sono sottratti dalle risorse dovute dallo Stato alla regione medesima, entro il termine del **30 aprile 2014**. Non possono essere soggette a tagli le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e del trasporto pubblico locale. La regione può indicare alla Ragioneria Generale dello Stato quali risorse tagliare entro il 15 aprile 2014.

La norma in esame posticipa il termine entro cui, in caso di mancato pagamento, gli importi dovuti da ciascuna regione sono sottratti dalle risorse dovute dallo Stato alla regione medesima, **dal 30 aprile al 31 ottobre**. Viene inoltre inserita una ulteriore disposizione secondo la quale, fino alla individuazione delle risorse da tagliare alla regione inadempiente, il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e a rendere indisponibili le voci di spesa indicati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

***Rapporti finanziari con la Regione siciliana (commi 5-8)***

I commi da 5 a 8 riguardano i **rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione siciliana**. Le norme danno attuazione all'**accordo** sottoscritto con la Regione il **9 giugno 2014**, nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013.

La disciplina del patto di stabilità per le regioni a statuto speciale è dettata dai commi 454-459 dell'unico articolo della legge di stabilità 2013, con le modifiche apportate dalla legge di stabilità 2014 e dal decreto legge 66/2014.

Il comma 454 definisce gli obiettivi di risparmio, in termini di competenza eurocompatibile, calcolati sul complesso delle spese finali per le regioni **Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna**. Le norme (ultimi due periodi) confermano la necessità, per ciascun ente, di concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze per ciascuno degli anni dal 2013 al 2017, l'obiettivo specifico. Questo dovrà essere calcolato sottraendo alle spese finali 2011, le voci di spesa elencate al comma stesso

che rappresentano i diversi contributi richiesti alle autonomie speciali a partire dalla legge di stabilità 2012:

- **a)** gli importi indicati per il 2013 nella **tabella** inserita nel comma 10 dell'articolo 32 della **legge di stabilità 2012**, per complessivi 2.500 milioni di euro;
- **b)** il contributo previsto dall'**articolo 28, comma 3, del D.L. 201/2011**, vale a dire la '**riserva all'erario**' del maggior gettito derivante dall'aumento dell'addizionale IRPEF, disposta dal comma 1 del medesimo articolo 28, per complessivi 920 milioni di euro. A decorrere dal 2012, le autonomie speciali devono versare all'erario, 860 milioni di euro annui e le regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e le due Province autonome di Trento e di Bolzano anche 60 milioni di euro annui da parte dei comuni ricadenti nei propri territori. Fino all'emanazione delle norme di attuazione; il risparmio di 920 milioni di euro dovrà essere realizzato attraverso un accantonamento di quote di compartecipazioni ai tributi erariali spettanti a ciascuna autonomia.. Successivamente l'articolo 35, commi 4-5, del decreto legge 1/2012 (convertito con la legge 27/2012) ha inoltre disposto la riserva all'erario delle maggiori entrate ottenute nei territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, derivanti dall'incremento dell'accisa sull'energia elettrica. Il comma 4 esplicita la finalizzazione della riserva all'erario, disponendo un aumento del concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome (di cui all'articolo 28, comma 3, del D.L. 201/2011) di 235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012. Si ricorda infine che il D.L. 16/2012 all'articolo 4, commi 10-11, sopprime l'imposta sul consumo dell'energia elettrica nei comuni e nelle province dei territori delle regioni a statuto speciale ed impone alle stesse regioni di reintegrare agli enti locali il mancato gettito. Conseguentemente riduce il contributo agli obiettivi di finanza pubblica dovuto dalle regioni a statuto speciale ai sensi del D.L. 201/2011, dell'importo corrispondente al mancato gettito stimato pari a 180 milioni di euro per il 2012 e pari a 239 milioni annui dal 2013;
- **c)** gli importi indicati nel decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, relativi al 2013, 2014, 2015 e 2016, emanato in attuazione del **D.L. 95/2012**, art. 16, comma 3 che determina complessivamente il **contributo delle autonomie speciali alla finanza pubblica**. Nel decreto sono determinate le somme da accantonare annualmente a valere sulle quote di compartecipazioni ai tributi erariali, per ciascuna autonomia speciale. Per il 2012 ha disposto il Decreto 27 novembre 2012; per il 2013 il Decreto 23 settembre 2013 e per il 2014, il Decreto 17 giugno 2014<sup>41</sup>.
- **d)** gli importi indicati nella **tabella** inserita nel testo di legge dalla legge di stabilità 2014 (L. 147/2013, art. 1, comma 499, come ulteriormente modificato dall'art. 46, comma 2, del decreto legge 66/2014) per un importo complessivo di **500 milioni di euro per il 2014 e 703 milioni di euro** per ciascuno degli anni dal **2015 al 2017**;
- **d-bis)** degli ulteriori contributi disposti a carico delle autonomie speciali.

Con l'accordo del 9 giugno viene stabilito l'**obiettivo 2013** ed insieme certificato il rispetto del patto di stabilità da parte regionale per l'anno in questione.

---

<sup>41</sup> D.M. 17 giugno 2014, Riparto del contributo alla finanza pubblica previsto dall'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, tra le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento (Pubblicato nella Gazz. Uff. 5 luglio 2014, n. 154).

L'obiettivo 2013, in termini di competenza eurocompatibile e di competenza finanziaria, è fissato in 6.200 milioni di euro. In questa somma non sono comprese le spese correttive e compensative delle entrate relative a regolazioni contabili inerenti gli accantonamenti relativi alla riserva all'erario di cui all'art. 28, comma 3, del D.L. 201/2011 e al contributo alla finanza pubblica di cui all'art. 16, comma 3, del D.L. 95/2012 (*vedi sopra*).

Diversamente dagli esercizi precedenti, le parti hanno, inoltre, **concordato gli obiettivi del patto di stabilità per gli 2014-2017**.

Il comma 5 determina l'obiettivo del patto di stabilità della Regione, in termini di competenza eurocompatibile, per l'anno **2014** pari a **5.786 milioni di euro** e per gli anni **dal 2015 al 2017** pari a **5.665 milioni di euro**.

Nell'accordo viene specificato che questi obiettivi sono assunti sottraendo dal complesso delle spese finali (consuntivo 2012) rilevanti ai fini del patto di stabilità, pari a 7.060 milioni di euro, i contributi a carico della regione, previsti dalla normativa vigente, di 874 milioni di euro per il 2014 e 995 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 e un ulteriore contributo, aggiuntivo rispetto la normativa vigente, di 400 milioni di euro consuntivo 2012

La misura è tale da garantire un contributo della Regione in termini di indebitamento netto pari a 400 milioni annui, contributo, dichiarato al **comma 8** dell'articolo in esame, andrà a confluire nel "**Fondo Rapporti Finanziari con autonomie speciale**", istituito dallo stesso comma 8.

La norma in esame sostituisce quindi l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni dal 2014 al 2017; per tale motivo, non si applicano gli ultimi due periodi del comma 454, nei quali è stabilito che il Presidente della Regione trasmette la proposta di accordo al Ministero, entro il 31 marzo di ciascun anno; l'ultimo periodo dispone per il solo 2014, fissando il termine al 30 giugno 2014.

Benché l'accordo valga per il triennio, la norma in esame specifica che rimane ferma la possibilità di rideterminare gli obiettivi, qualora vengano posti a carico delle autonomie speciali ulteriori contributi alla finanza pubblica.

In relazione al 2014, inoltre, il **comma 7** stabilisce che la Regione non può impegnare spese correnti, con esclusione di quelle per la sanità, in misura superiore all'importo minimo dei corrispondenti impegni del triennio 2011-2013.

Il **comma 6** dà attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 241 del 2013 che ha riconosciuto **illegittime le riserve all'erario stabilite dal D.L. 138/2011** in relazione alle entrate tributarie spettanti alla Regione. Gli accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione dei tributi erariali della Regione siciliana per il 2014, previsti dalla normativa vigente, devono perciò essere ridotti in misura corrispondente alle somme da restituire alla Regione.

Nell'accordo gli importi da restituire alla regione, sono determinati in 118, 9 milioni di euro in riferimento alle riserva all'erario dettata dal D.L. 138/2011 e in 436,5 milioni di euro in riferimento alle riserva all'erario dettata dal D.L. 201/2011.

Si ricorda che l'articolo 2, comma 36, del D.L. 138/2011 dispone la riserva all'erario delle maggiori entrate derivanti dalle norme recate dallo stesso decreto legge, per un periodo di cinque anni. Le risorse dovranno essere destinate alle «esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale»; con decreto dovranno essere definite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione<sup>42</sup>.

Sulle disposizioni del decreto legge 138/2011 sopra descritte è intervenuta la **sentenza della Corte costituzionale n. 241 dell'ottobre 2012**, che decide sui ricorsi delle regioni Sicilia, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta. Le questioni sono dichiarate tutte infondate, con la sola eccezione della **dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 5-bis e 5-ter, del decreto-legge n. 138 del 2011**, nella parte in cui dispone che la riserva allo Stato del gettito delle entrate derivanti da tali commi **si applica alla Regione siciliana** con riguardo a tributi spettanti alla Regione ai sensi dello statuto. Anche nel caso di dichiarazione di infondatezza della questione, tuttavia, l'analisi della Corte su ciascuna disposizione, al fine di verificare se essa sia o meno conforme alle norme statutarie, ha esiti opposti quanto alla spettanza del maggior gettito: nei casi in cui la norma denunciata è applicabile in quanto conforme alle norme statutarie, infatti, il maggiore gettito è di spettanza dello Stato; nei casi in cui, proprio per effetto della clausola di salvaguardia, sia inapplicabile perché non conforme allo statuto, il maggior gettito è, invece, di spettanza della regione.

Si ricorda infine che, a seguito della sentenza n. 241, i **commi 508, 510 e 511** dell'unico articolo della **legge di stabilità 2014**, hanno riscritto le norme sulla riserva all'erario. Come nella norma precedente, la 'nuova' riserva all'erario dettata dal comma 508 costituisce una modalità per le regioni a statuto speciale di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica ed è delimitata nel tempo per un periodo di 5 anni. Oggetto della riserva sono le nuove e maggiori entrate derivanti dalle norme recate dei già citati decreti leggi 138/2011 e 201/2011. Le risorse sono interamente destinate alla copertura degli oneri del debito pubblico al fine di garantire la riduzione dello stesso, nella misura e dei tempi stabiliti dal Trattato sulla stabilità. In attuazione di tali disposizioni è stato emanato il **Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 settembre 2014**<sup>43</sup> con il quale sono stabilite le modalità di individuazione, attraverso separata contabilizzazione, del maggior gettito da riservare all'Erario.

---

<sup>42</sup> In attuazione della riserva all'erario disposta dai due decreti legge 138/2011 e 201/2011, è stato emanato il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 20 luglio 2012. Nella tabella allegata al Decreto sono quantificate le previsioni degli incrementi di gettito derivanti dalle norme recate dai due decreti legge 138/2011 e 201/2011, distinte per ciascun capitolo del bilancio dello Stato, in relazione all'anno 2012.

<sup>43</sup> Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 11 settembre 2014, *Modalità di individuazione, attraverso separata contabilizzazione, del maggior gettito da riservare all'Erario, ai sensi dell'articolo 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147* (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 215 del 16-9-2014).

### **Rapporti finanziari con la Regione Sardegna (commi 9-13)**

I commi da 9 a 13 riguardano i **rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Sardegna**. Le norme danno attuazione all'**accordo** sottoscritto con la Regione il **21 luglio 2014**, nell'ambito della definizione del patto di stabilità interno per il 2013.

*Per la normativa sul patto di stabilità si rinvia a quanto scritto in commento ai commi da 5 a 8, concernenti la Regione siciliana.*

Con l'accordo del 21 luglio viene concordato l'**obiettivo 2013** e certificato il rispetto del patto di stabilità da parte regionale per l'anno in questione.

L'obiettivo 2013, in termini di competenza eurocompatibile e di competenza finanziaria è determinato in 2.420 milioni di euro. In questa somma non sono comprese le spese relative al Fondo unico destinato agli enti locali (art. 10, L.R. 2/2007, finanziaria 2007 e art. 1, comma 2, L.R.12/2013, finanziaria 2013) e non è altresì compresa la quota dell'obiettivo annuale attribuito agli enti locali nell'ambito del patto regionale verticale (art. 1 comma 138 L. 220/2010).

Diversamente dagli esercizi precedenti, le parti hanno, inoltre, **concordato gli obiettivi del patto di stabilità per gli 2014-2017**.

Nel caso della regione Sardegna, l'accordo sul patto di stabilità dà seguito a quanto stabilito dall'**articolo 11, comma 5-bis del decreto-legge 35/2013** (inserito dalla legge di conversione n. 64/2013). La disposizione pone il termine di 120 giorni dall'entrata in vigore della legge, per la definizione dell'accordo tra Stato e Regione sulle modifiche da apportate al patto di stabilità per la regione Sardegna, modifiche necessarie a seguito della **revisione dell'ordinamento finanziario** della regione operata con la legge finanziaria del 2007, che ha rideterminato le entrate tributarie spettanti alla regione Sardegna e a cui non è seguito una rimodulazione degli obiettivi del patto.

Sulla quantificazione delle entrate spettanti alla Regione Sardegna (ed esattamente dall'esercizio 2010, decorrenza delle modifiche statutarie) è in corso – ma si intende che dovrebbe essere conclusa con l'accordo di luglio - quella che è stata definita '**vertenza entrate**' tra lo Stato e la Regione e sulla quale si sono espresse più volte sia la Corte costituzionale, nell'ambito del corposo contenzioso costituzionale<sup>44</sup>, sia la Corte dei conti nelle relazioni annuali che accompagnano il giudizio di parificazione del rendiconto della Sardegna<sup>45</sup>, sottolineando come la non conclusione della vertenza entrate sia un punto

---

<sup>44</sup> Si veda ad esempio la sentenza n. 95 del 2013, nella quale la Corte ricostruisce il contesto normativo e la 'storia' della vertenza entrate e sostiene che «l'inerzia statale troppo a lungo ha fatto permanere uno stato di incertezza che determina conseguenze negative sulle finanze regionali, alle quali occorre tempestivamente porre rimedio, trasferendo, senza ulteriore indugio, le risorse determinate a norma dello statuto».

<sup>45</sup> Nella Relazione che accompagna il giudizio di parificazione del Rendiconto 2013 della regione Sardegna ([http://www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica/](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica/)), la Corte dei conti sintetizza: "L'ammontare dei residui attivi, derivanti dalla c.d. vertenza entrate, che si erano accumulati nel triennio 2010-2012 si è considerevolmente ridotto nel corso dell'esercizio 2013, passando da 1.312 milioni di euro a 406 milioni di euro in seguito ai versamenti effettuati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. La formazione di nuovi residui tributari, nell'esercizio

problematico del rapporto tra Stato e Regione e come ulteriore motivo di difficoltà per l'impostazione delle manovre di bilancio e delle politiche di intervento della Regione.

Secondo quanto stabilito dal comma 5-bis, l'obiettivo dell'accordo deve essere dare piena attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 834 della legge finanziaria 2007 (L. 296/2006), vale a dire la nuova determinazione delle quote di compartecipazione ai tributi erariali attribuite alla regione (a decorrere dal 2010, i 9/10 dell'IVA e i 7/10 di tutte le altre imposte). L'attuazione del nuovo ordinamento finanziario, inoltre, dovrà avvenire secondo i principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 118 del 2012<sup>46</sup>, sentenza che evidenzia come la determinazione dei livelli di spesa non può prescindere dall'attuazione della revisione delle entrate regionali.

Il comma 9 determina l'**obiettivo** del patto della Regione, in termini di competenza eurocompatibile, per l'anno **2014 pari a 2.696 milioni di euro**; dal patto sono escluse le spese previste dalla normativa vigente e le spese per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale erogati da Trenitalia s.p.a.

Nell'accordo viene specificato che l'obiettivo programmatico per il 2014 è assunto sottraendo dal complesso delle spese finali (consuntivo 2011) rilevanti ai fini del patto di stabilità, pari a 3.340 milioni di euro, il contributo a carico della regione, previsto dalla normativa vigente e pari a 964 milioni di euro ed incrementando le spese finali di 320 milioni, a seguito dell'accordo.

Alla regione viene riconosciuta in sostanza un **incremento del limite di spesa di 320 milioni di euro**.

Il comma 10 determina l'obiettivo programmatico del patto di stabilità della Regione, a **decorrere dal 2015, nel pareggio di bilancio** (saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali). Non si applicheranno perciò, a decorrere dal 2015, i limiti alle spese previste per le autonomie speciali dalla normativa vigente (*i limiti vigenti sono illustrati sopra in commento ai commi da 5 a 8, concernenti la Regione siciliana*).

Restano ferme, invece, le disposizioni della normativa vigente in tema di monitoraggio, certificazione e sanzioni in caso di inadempienza del patto (art. 1, commi 460, 461 e 462, legge 228/2012, stabilità 2013, come modificati dalla legge di stabilità 2014).

---

2013, per euro 913 milioni, importa che al 31.12.2013 i residui complessivi derivanti dalla c.d. "vertenza entrate" ammontano complessivamente a 1.319 milioni di euro".

<sup>46</sup> La sentenza n. 118 del 2012 decide il conflitto di attribuzione sollevato dalla regione Sardegna a seguito della nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del 7 giugno 2011, n. 50971, avente ad oggetto: «Patto di stabilità interno per l'anno 2011. Proposta di accordo per la Regione Sardegna», con la quale la RGS invitava la regione a riformulare la proposta di patto al fine di addivenire al perfezionamento dell'accordo per il patto di stabilità. La Corte, dopo aver ribadito come l'accordo sia "lo strumento ormai consolidato per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle Regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata", respinge il ricorso in quanto la nota della RGS e la richiesta sottostante non è in contrasto con la *ratio* dell'accordo. La Corte, inoltre, nell'esposizione della ricostruzione normativa e nell'analisi del contenuto dell'accordo, enuncia alcuni principi che dovrebbero essere alla base dell'accordo stesso.

Anche per la regione Sardegna, come per la Regione siciliana, la norma sostituisce l'accordo previsto dalla normativa vigente per la definizione degli obiettivi del patto in relazione a ciascuno degli anni dal 2014 al 2017 (comma 11).

In relazione al 2014, inoltre, il comma 12 stabilisce che la Regione non può impegnare spese correnti, con esclusione di quelle per la sanità, in misura superiore all'importo minimo dei corrispondenti impegni del triennio 2011-2013.

Il comma 13 quantifica, infine, gli oneri derivanti dall'accordo sopra descritto, pari a 320 milioni annui come peggioramento in termini di indebitamento netto, oneri che trovano compensazione nel "**Fondo Rapporti Finanziari con autonomie speciale**", istituito dal precedente comma 8.

**Articolo 43, commi 1-3**  
**(Fondo di rotazione per la stabilità finanziaria degli enti territoriali)**

L'**articolo 43** prevede, ai commi da 1 a 3, disposizioni finalizzate a consentire agli **enti locali** in situazione di c.d. "predissesto", che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, di **utilizzare le risorse del «Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali» per il ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio**, al fine di potenziare la possibilità di pagamento ai creditori dei predetti debiti e ridurre, quindi, lo *stock* di debiti delle pubbliche amministrazioni.

La possibilità per tali enti di utilizzare in tal modo le risorse ad essi attribuite a valere sul Fondo di rotazione è riconosciuta nei limiti di **100 milioni** di euro per l'anno **2014** e di **180 milioni** di euro annui dal **2015 al 2020**.

In particolare, le disposizioni recate dal **comma 1** intervengono sulle procedure di riequilibrio finanziario previste dall'articolo 243-*bis* del TUEL (D.Lgs.267/2000) per gli enti locali che presentino situazioni di criticità nei bilanci suscettibili di determinarne, se non risolte in tempo utile, il dissesto; ai fini dell'illustrazione dell'intervento recato dal comma in esame è opportuno previamente richiamare tali procedure (come da ultimo modificate dal decreto-legge n.16/2014<sup>47</sup>) nelle quali si dispone che:

- gli enti locali per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocarne il dissesto finanziario possono ricorrere, con deliberazione consiliare, alla procedura di riequilibrio finanziario. Entro 90 giorni dalla data di esecutività della delibera il consiglio dell'ente locale delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni (articolo **243-bis, co.1-5**);
- il piano deve contenere tutti gli interventi necessari a superare gli squilibri finanziari e, nell'ambito di tali interventi, deve comunque contenere tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano (articolo **243-bis, comma 6, lettera c**);
- per gli enti che hanno deliberato in tal senso viene prevista un'anticipazione a valere sul **Fondo di rotazione** per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, a tal fine istituito dall'articolo **243-ter** ;

---

<sup>47</sup> Recante disposizioni in materia di finanza locale, convertito dalla legge n.68/2014. Va segnalato che tale provvedimento interviene anche su una **specifica procedura di riequilibrio** finanziario prevista per il **solo 2014** per alcuni enti locali la cui delibera di riequilibrio finanziario abbia ricevuto il diniego di approvazione da parte dell'organo consiliare dell'ente ovvero da parte della Corte dei conti. Si tratta di una procedura, che in questa sede non si illustra perché non rilevante ai fini del comma 1 in commento, **introdotta dall'articolo 1, commi 573** e seguenti della legge di **stabilità 2014** (L.n.147/2013).

- intervenuta la deliberazione, il piano di riequilibrio finanziario pluriennale è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, che delibera l'accoglimento o la reiezione dello stesso, delibera che può essere impugnata innanzi alle Sezioni riunite della Corte, che si pronunciano entro 30 giorni dal deposito del ricorso. La mancata presentazione del piano ovvero il diniego dell'approvazione dello stesso comportano, ricorrendo anche altri presupposti, l'assegnazione al Consiglio dell'ente, da parte del Prefetto, di un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del **dissesto** (articolo **243-quater**).

Per gli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio in questione, il **comma 1** in esame stabilisce che gli stessi, tra le misure di cui al sopra illustrato comma 6, lettera c) dell'articolo 243-*bis*, - con riguardo in particolare a quelle necessarie per il ripiano del disavanzo di amministrazione e per il pagamento dei debiti fuori bilancio – possono prevedere **l'utilizzo delle risorse** ad essi attribuibili sul **Fondo di rotazione** di cui all'articolo 243-*ter* del TUEL.

Il comma 1 dispone inoltre che qualora, a seguito dell'approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale l'ammontare delle **risorse attribuite** a valere sul predetto Fondo di rotazione **risulti inferiore** a quello di cui al periodo precedente, l'ente locale interessato è tenuto ad indicare, entro 60 giorni, misure alternative di finanziamento per un importo pari all'anticipazione non attribuita

La relazione illustrativa precisa che l'intervento disposto dal comma in esame è finalizzato ad attribuire maggior efficacia alla procedura di riequilibrio finanziario, per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio da considerare nell'ambito di tale piano; in tal senso l'intervento potrà potenziare la possibilità di pagamento ai creditori di tali debiti, riducendo lo stock complessivo dei debiti delle amministrazioni pubbliche.

Il **comma 2** detta le disposizioni contabili per l'utilizzo delle risorse ai sensi del comma 1, con riguardo sia all'iscrizione in entrata delle stesse presso i bilanci degli enti locali interessati che alla successiva restituzione delle medesime<sup>48</sup>.

*Al riguardo, considerato che i due commi in esame dettano disposizioni volte a disciplinare una delle possibili modalità di utilizzo del Fondo di rotazione, già consentite dal vigente testo dell'articolo 243-*ter*, sembrerebbe opportuno che gli stessi siano formulati in termini di modifica espressa della disciplina del Fondo medesimo.*

Il **comma 3** dispone che la facoltà di utilizzo da parte degli enti locali delle risorse in questione, come attribuibili a valere sul suddetto Fondo, è riconosciuta – vale a dire “rilevano ai fini del patto di stabilità interno”, come recita il comma – nel **limite di 100 milioni** di euro per il **2014** e di **180 milioni** per gli anni **dal 2015 al 2020**. Tali limiti sono **augmentati**, per ciascuno anno, degli importi delle somme restituite annualmente dagli enti che hanno ricevuto l'anticipazione.

---

<sup>48</sup> L'anticipazione delle risorse dal Fondo va infatti restituita entro un periodo massimo di dieci anni, come dispone il comma 2 dell'articolo 243-*ter*.

Il riparto per ciascun ente delle risorse stanziare verrà operato dal Ministro dell'interno, entro i limiti suddetti e proporzionalmente alle risorse erogate, in sede di riparto del Fondo di rotazione ai sensi della disciplina in proposito dettata dal **decreto** del Ministro medesimo **11 gennaio 2013**<sup>49</sup>.

Si tratta del D.M. emanato in attuazione dell'articolo 243-*ter*, nel quale si affida a tale decreto il compito, tra l'altro, di stabilire i criteri per la determinazione dell'importo massimo dell'anticipazione da parte del Fondo di rotazione attribuibile a ciascun ente locale. All'esito della procedura di esame delle istanze di accesso al Fondo di rotazione, e nei limiti della disponibilità del medesimo, il Ministero dell'interno, due volte l'anno, entro il 15 giugno e il 15 novembre, adotta un piano di riparto del fondo stesso.

---

<sup>49</sup> Recante "Accesso al Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali."

**Articolo 43, commi 4 e 5**  
**(Anticipazione pagamento Fondo di solidarietà comunale 2014)**

L'**articolo 43** prevede al **comma 4** l'**attribuzione ai comuni** delle regioni a statuto **ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna**<sup>50</sup>, da parte del Ministero dell'interno, di un **importo a titolo di anticipo** su quanto spettante **per l'anno 2014** sul **Fondo di solidarietà comunale**, da erogare entro il **20 settembre 2014**.

L'**anticipo** è pari, per ciascun comune, al **66 per cento** di quanto spettante per l'anno 2014 a titolo di Fondo di solidarietà comunale, a tal fine considerando validi i dati relativi agli importi spettanti pubblicati sul sito internet del Ministero dell'interno medesimo<sup>51</sup>, **detratti gli importi già erogati** dal Ministero con il precedente acconto disposto ai sensi dell'articolo 8 del D.L. n. 16/2014.

Si ricorda, infatti, che un **primo acconto** è già stato erogato ai comuni con provvedimento del Ministero dell'interno in data **10 marzo 2014**, ai sensi del citato articolo 8 del D.L. n. 16/2014, pari, per ciascun comune, al **20 per cento** di quanto spettante per l'anno 2013 a titolo di Fondo di solidarietà comunale.

Come illustrato nella Relazione, la disposizione si rende necessaria al fine di consentire ai comuni di far fronte alle necessità di cassa attraverso la fruizione dei fondi disponibili in bilancio, posto che - nonostante l'avvenuta determinazione degli importi spettanti a ciascun comune a titolo di Fondo di solidarietà comunale da parte del Ministero - non risulta ancora emanato il relativo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di riparto, previsto dall'articolo 1, comma 380-ter della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012).

Si ricorda, inoltre, in relazione alla norma in oggetto, che la procedura dell'anticipazione ai comuni di acconti sulle somme complessivamente spettanti per l'anno 2014 a titolo di Fondo di solidarietà comunale ricalca quanto già seguito lo scorso anno, nelle more dell'adozione del D.P.C.M. recante i criteri di alimentazione di riparto del Fondo medesimo, emanato soltanto alla fine dell'anno<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Si evidenzia che si fa riferimento ai comuni delle sole regioni Sicilia e Sardegna in quanto in queste regioni – contrariamente a quanto avviene nelle altre regioni a statuto speciale - la finanza degli enti locali è ancora a carico dello Stato.

<sup>51</sup> Per le assegnazioni a ciascun comune si veda il sito:

<http://www.finanzalocale.interno.it/apps/floc.php/in/cod/22>.

<sup>52</sup> Il D.P.C.M. è stato adottato il 13 novembre 2013 anziché entro la data del 30 aprile 2013, secondo quanto previsto dal comma 380 dell'articolo 1 della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013). Nelle more della sua definizione si è provveduto all'erogazione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale nella forma di anticipi. Un primo acconto è stato erogato alla fine del mese di febbraio 2013, per un importo complessivo pari a 1.566 milioni. Un secondo acconto è stato erogato a settembre 2013, per un importo di 2.500 milioni. Il D.P.C.M. 13 novembre 2013 ha, poi, disposto il pagamento a saldo sul fondo di solidarietà comunale anno 2013.

Si ricorda che il **Fondo di solidarietà comunale** è stato istituito dall'articolo 1, comma 380, della legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228/2012) nello stato di previsione del Ministero dell'interno (*cap. 1365*), in ragione della nuova disciplina dell'imposta municipale propria (IMU), introdotta con la legge di stabilità medesima, che ha attribuito ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato. Tale fondo - che ha sostituito il Fondo sperimentale di riequilibrio comunale previsto dal D.Lgs. n. 23/2013 di attuazione del federalismo municipale - è alimentato con una quota dell'imposta municipale propria (IMU), di spettanza dei comuni.

**Per l'anno 2014**, l'ammontare del Fondo è quantificato in **6.647,1 milioni**<sup>53</sup>, ai sensi dell'articolo 1, comma 380-*ter*, della legge di stabilità 2013, come introdotto dall'articolo 1, comma 730, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014). Ai fini **dell'alimentazione del Fondo**, il comma prevede che la suddetta dotazione sia assicurata, per un importo pari a **4.717,9 milioni** di euro, attraverso una **quota dell'imposta municipale propria**, di spettanza dei comuni, ai sensi dell'articolo 13 del D.L. n. 201/2011, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi<sup>54</sup>.

Quanto alle modalità di **ripartizione** del Fondo a decorrere dal 2014, la lettera *b*) del comma 380-*ter*, come integrato dall'articolo 14 del D.L. n. 16/2014, rinvia la definizione dei **criteri di formazione e di riparto** del Fondo di solidarietà comunale ad appositi **decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri**, 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, da emanare entro il **30 aprile 2014** per l'anno 2014 ed entro il **31 dicembre dell'anno precedente** a quello di riferimento per gli anni 2015 e successivi. Il D.P.C.M. di riparto dovrà tener conto di specifici fattori indicati dalla norma. A tal fine, il comma 380-*ter* indica i seguenti, tra quelli elencati al comma 380:

- 1) gli effetti finanziari derivanti dall'abolizione della riserva di gettito IMU stabilita dall'articolo 13, comma 1 del D.L. n. 201/2011 e dalla contestuale attribuzione allo Stato del gettito derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota *standard* dello 0,76 per cento;
- 2) della dimensione del gettito dell'imposta municipale propria ad aliquota base di spettanza comunale;
- 3) la diversa incidenza delle risorse sopresse (di cui al Fondo sperimentale di riequilibrio comunale e ai trasferimenti erariali a favore dei comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna) sulle risorse complessive per l'anno 2012;

---

<sup>53</sup> Sul relativo capitolo di bilancio (*cap. 1365/interno*) per il 2014 il Fondo presenta una dotazione inferiore, pari a 6.617,1 milioni di euro, in quanto 30 milioni di euro sono stati autorizzati a parziale copertura degli oneri derivanti dal finanziamento per l'anno 2014 del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, istituito dall'art. 23, comma 11, del D.L. n. 95/2012, ai sensi dell'art. 1, comma 203, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013). Inoltre, si ricorda, che quota parte del Fondo, pari a 60 milioni di euro, è specificamente destinata al finanziamento delle unioni e fusioni di comuni, ai sensi del medesimo comma 380-*ter*, come introdotto dall'articolo 1, comma 730, della legge n. 147/2013).

<sup>54</sup> La norma rimanda alla legge di assestamento ovvero ad appositi decreti di variazione del Ministro dell'economia e delle finanze l'adozione delle variazioni compensative, in aumento o in riduzione, della dotazione del Fondo di solidarietà comunale, al fine di tenere conto dell'effettivo gettito IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, che, si ricorda, viene, a partire dal 2013, interamente riservata allo Stato (ai sensi del comma 380, lett. *f*) della legge n. 228/2012.

- 4) le riduzioni disposte ai sensi della c.d. *spending review*, di cui al comma 6 dell'articolo 16 del D.L. 26 luglio 2012, n. 95;
- 5) la soppressione dell'IMU sulle abitazioni principali e l'istituzione della TASI;
- 6) l'esigenza di limitare le variazioni, in aumento ed in diminuzione, delle risorse disponibili ad aliquota base, attraverso l'introduzione di un'appropriata clausola di salvaguardia. La predetta clausola di salvaguardia opera al netto della quota ripartita sulla base dei fabbisogni standard.

Il comma 380-*quater* prevede, inoltre, che il **10 per cento** dell'importo attribuito ai comuni delle regioni a statuto ordinario a titolo di Fondo di solidarietà sia accantonato per essere redistribuito, con il medesimo D.P.C.M. di riparto, tra i comuni medesimi sulla base delle **capacità fiscali** e dei **fabbisogni standard**.

Il **comma 5** destina ad **incremento del Fondo di solidarietà comunale** per l'anno **2014** la somma di **49,9 milioni** di euro, quali somme in conto residui sul Fondo per il federalismo amministrativo di parte corrente, iscritto sul capitolo 1319 dello stato di previsione del Ministero dell'interno. A tal fine, la norma prevede il versamento delle relative somme all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione al Fondo di solidarietà comunale.

Si segnala che secondo la norma si tratterebbe di "residui passivi propri", vale a dire di somme impegnate in base ad atti formali da parte dell'amministrazione e non ancora pagate.

*Ai fini dell'utilizzo di tali somme per finalità diversa da quella per la quale sono state impegnate, sarebbe opportuno un chiarimento in merito alla sussistenza o meno, alla data attuale, di obbligazioni giuridicamente perfezionate alla base dei relativi atti di impegno.*

## MISURE PER LE IMPRESE

### Articolo 15

#### *(Fondo di servizio per la patrimonializzazione delle imprese)*

L'articolo 15 dispone che il Governo promuova (**comma 1**) l'istituzione di un Fondo di servizio, avente durata di dieci anni prorogabili, avente lo scopo di rilanciare le imprese industriali italiane caratterizzate da "equilibrio economico positivo" e che necessitino di adeguata patrimonializzazione.

Scopo del Fondo (**comma 2**) è il sostegno finanziario e patrimoniale attraverso nuove risorse che favoriscano, tra l'altro, processi di consolidamento industriale rivolgendosi alle imprese con un numero di addetti non inferiore a 150 e con prospettive di mercato.

L'intervento del Fondo sarà costituito da operazioni di patrimonializzazione al servizio dello sviluppo operativo e dei piani di medio-termine.

Potranno sottoscrivere quote del Fondo (**comma 3**) i soli investitori istituzionali e professionali: la sua operatività è subordinata alla dotazione minima di 1 miliardo di euro, sottoscritta da almeno tre investitori partecipanti, ciascuno in misura non inferiore al 5 per cento e non superiore al 40 per cento. Tali investimenti dovranno rappresentare complessivamente una quota pari ad almeno il 50 per cento del valore totale dei "prestiti bancari alle imprese italiane non finanziarie", risultanti dalle rilevazioni periodiche del credito bancario effettuate dalla Banca d'Italia.

Ai sensi del **comma 4**, Il Fondo ha durata decennale prorogabile e gli investimenti hanno una durata di medio e lungo periodo. Il Fondo potrà altresì investire in imprese oggetto di procedure di ristrutturazione societarie e del debito.

Le norme (**comma 5**) affidano la gestione del Fondo ad una società di gestione del risparmio selezionata attraverso procedura ad evidenza pubblica gestita dai sottoscrittori, che assicuri la massima partecipazione, trasparenza e non discriminazione degli operatori finanziari iscritti all'apposito albo delle società di gestione del risparmio tenuto, ai sensi dell'articolo 35 del TUF (d. Lgs. n. 58 del 1998), dalla Banca d'Italia.

Sono specificate (**comma 6**) le caratteristiche obbligatorie della procedura di evidenza pubblica per la selezione del gestore del fondo, con l'obbligo di escludere le offerte che prevedano remunerazioni di carattere speculativo, prevedano un gestore del Fondo soggetto a partecipazione di controllo o di maggioranza da parte di uno o più sottoscrittori del Fondo, e quelle che non prevedano la presenza di un comitato di controllo. Inoltre l'offerta tecnica deve

contenere la struttura organizzativa e remunerativa della società di gestione del risparmio.

Ai sensi del **comma 7**, il soggetto gestore del Fondo deve operare in situazione di **neutralità e imparzialità rispetto ai sottoscrittori**. Deve rendere note ai sottoscrittori ed al Ministero dell'economia e delle finanze le operazioni in cui si trovi in conflitto di interesse e (**comma 8**) trasmettere annualmente al Ministero dello sviluppo economico una relazione sull'operatività del fondo, insieme ad una banca dati completa per ciascuna operazione.

Infine (**comma 9**) si affida a un **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle **caratteristiche delle imprese beneficiarie** dell'intervento del Fondo, le **caratteristiche della tipologia di investimento** nel Fondo, al fine di evitare remunerazioni di carattere speculativo, e le **modalità organizzative del Fondo** stesso.

La problematica della sottocapitalizzazione e sottopatrimonializzazione delle imprese italiane è da lungo tempo all'attenzione del legislatore, il quale – soprattutto in relazione alla crisi economico-finanziaria – ha inteso approntare specifici strumenti, sia di natura fiscale che finanziaria, per rafforzare il tessuto imprenditoriale del Paese, in prevalenza – com'è noto - costituito da piccole e medie imprese.

#### ***Misure per favorire la patrimonializzazione delle imprese - attività legislativa e parlamentare***

Nel corso degli anni è stato attribuito a **Cassa Depositi e prestiti (CDP)** un ruolo chiave nello sviluppo del sistema delle imprese italiane. Nel solco dell'innesto di liquidità al sistema si collocano infatti le norme che hanno ampliato le competenze della Cassa (per effetto del combinato disposto dell'articolo 22 del decreto-legge n. 185 del 2008 e dell'articolo 3, comma 4-*bis* del decreto-legge n. 5 del 2009), le quali hanno di fatto consentito di utilizzare la provvista rinveniente dal risparmio postale anche allo scopo di concedere finanziamenti, rilasciare garanzie, assumere capitale di rischio o di debito anche a favore delle piccole e medie imprese per finalità di sostegno dell'economia. In particolare, le operazioni a favore delle piccole e medie imprese possono essere effettuate esclusivamente attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito, nonché attraverso la sottoscrizione di fondi comuni di investimento gestiti da una società di gestione collettiva del risparmio il cui oggetto sociale realizza uno o più fini istituzionali della Cassa Depositi e prestiti Spa.

La Cassa Depositi e prestiti – insieme a Montepaschi, Intesa Sanpaolo, Unicredit e ad altri investitori – partecipa al Fondo *equity* per le Piccole e medie imprese denominato “Fondo Italiano d'Investimento” – FII, sponsorizzato dal Ministero dell'economia e delle finanze, dall'Associazione Bancaria Italiana (ABI)

e da Confindustria. Il Fondo, riservato ad investitori qualificati, ha come obiettivo quello di generare nel medio termine un nucleo consistente di imprese qualificabili come “medi campioni nazionali” che siano sufficientemente patrimonializzate ed in grado di affrontare le sfide della competitività internazionale. Esso opera attraverso investimenti sia diretti, in imprese con fatturato indicativamente compreso tra i 10 e i 250 milioni di euro, al fine di sostenerne i relativi programmi di sviluppo, sia indiretti, in altri fondi o società di investimento.

L'articolo 7 del decreto legge n. 34 del 2011 ha autorizzato la CDP ad assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale in termini di strategicità del settore di operatività, di livelli occupazionali, di entità di fatturato ovvero di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese, che risultino in una stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico e siano caratterizzate da adeguate prospettive di redditività. La norma ha autorizzato l'acquisizione di tali partecipazioni anche attraverso veicoli societari o fondi di investimento partecipati da CDP S.p.A. ed eventualmente da società private o controllate dallo Stato o enti pubblici. A tal fine è stato creato il **Fondo Strategico Italiano**, holding di partecipazioni il cui azionista strategico è la Cassa Depositi e prestiti, attiva nel sostegno dell'economia e nello sviluppo infrastrutturale. I fondi disponibili sono pari a 4 miliardi di euro ed il capitale obiettivo è pari a 7 miliardi di euro. L'operatività del Fondo passa attraverso l'acquisizione di quote prevalentemente di minoranza, seguendo una politica di investimento che prevede un orizzonte temporale di lungo periodo, un attivo coinvolgimento nella *governance* delle aziende partecipate, volto ad assicurare il perseguimento delle finalità dell'intervento. L'obiettivo delle acquisizioni è il raggiungimento di rendimenti di mercato, tramite la combinazione di dividendi e aumento di valore dell'investimento, anche mediante l'apertura a coinvestitori nelle singole operazioni di investimento.

Nell'anno 2013 è stato previsto che CdP intervenga a sostegno delle micro, piccole e medie imprese prestando specifica provvista al sistema bancario per l'ottenimento da parte delle citate imprese di finanziamenti a tasso agevolato per investimenti, anche tramite leasing, in beni strumentali: macchinari, impianti, attrezzature ad uso produttivo, nonché acquisto hardware, software e tecnologie digitali (articolo 2, D.L. n. 69/2013). A gennaio 2014 è stato messo a disposizione il Plafond “Beni Strumentali”, da 2,5 miliardi di euro dedicato esclusivamente al finanziamento, attraverso il sistema bancario, dell'acquisto di beni strumentali da parte delle Piccole e medie imprese.

Sempre dal 2013 CdP può acquistare titoli cartolarizzati aventi ad oggetto crediti verso piccole e medie imprese, al fine di accrescere il volume del credito delle stesse. Gli acquisti di tali titoli, se effettuati a valere sulla raccolta postale o su altri fondi assistiti dalla garanzia dello Stato, possono a loro volta essere garantiti dallo Stato stesso, secondo criteri da stabilirsi con decreto del Ministero

dell'economia e finanze, che non è stato ancora adottato (articolo 8-quater, introdotto dall'art. 1, comma 47 della legge n. 147/2013).

Cassa depositi e prestiti, in virtù di recenti interventi legislativi, interviene anche con specifici strumenti a supporto del settore residenziale, e in particolare:

- può acquistare obbligazioni bancarie garantite (OBG) emesse a fronte di portafogli di mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali e/o titoli cartolarizzati relativi a crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali (ABS) (comma 8-bis dell'art. 5, introdotto dall'art. 6 D.L. n. 102/2013);
- può fornire agli istituti di credito italiani, nonché delle succursali di banche estere comunitarie ed extracomunitarie operanti in Italia e autorizzate all'esercizio dell'attività, provvista di liquidità per erogare nuovi finanziamenti espressamente destinati a mutui, garantiti da ipoteca, su immobili residenziali, da destinare all'acquisto dell'abitazione principale (di classi energetiche elevate) e ad interventi di ristrutturazione ed efficientamento energetico, con priorità per giovani coppie e famiglie numerose (comma 7-bis dell'articolo 5, introdotto dall'articolo 6 del D.L. n. 102/2013).

Anche l'**articolo 10 del provvedimento in esame** (alla cui scheda di lettura si rinvia) intende ampliare l'ambito operativo delle attività di Cassa Depositi e Prestiti Spa (CDP), estendendo il perimetro delle operazioni della CDP finanziate tramite la gestione separata (con raccolta garantita dallo Stato), includendovi anche le operazioni in favore di soggetti privati in settori di interesse generale, da individuarsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Inoltre si estende il perimetro delle operazioni della CDP finanziate tramite la gestione ordinaria (con raccolta reperita sul mercato non garantita dallo Stato), includendovi le opere, gli impianti, le reti e le dotazioni destinate non più solo alla fornitura di servizi pubblici e alle bonifiche ma, in modo più ampio, ad iniziative di pubblica utilità nonché a investimenti finalizzati a ricerca, sviluppo, innovazione, ambiente, cultura, turismo ed efficientamento energetico, in via preferenziale in cofinanziamento con enti creditizi. Viene contestualmente ampliata la possibilità di concedere la garanzia dello Stato in relazione ad esposizioni assunte o previste dalla CDP, diverse da quelle operate nell'ambito della gestione ordinaria.

Le problematiche sul finanziamento alle imprese sono state affrontate ed approfondite dalla **Commissione VI Finanze della Camera**, che il 10 dicembre 2013 ha approvato il documento conclusivo dell'**indagine conoscitiva sugli strumenti fiscali e finanziari a sostegno della crescita**. L'indagine ha inteso approfondire i meccanismi causali, sia contingenti sia strutturali, che hanno portato all'attuale condizione di restrizione del credito e valutare alcune proposte per il potenziamento dell'erogazione del credito alle imprese e per il rafforzamento del capitale di rischio delle medesime.

La Commissione, nel documento conclusivo dell'indagine, ha evidenziato la necessità di acquisire la consapevolezza che il sistema economico italiano deve

superare il “bancocentrismo” che lo ha costantemente caratterizzato. Accanto alle misure fiscali, al riassetto del sistema bancario ed all'introduzione di modifiche alla legislazione (anche civilistica) di settore, la Commissione ha ritenuto opportuno concentrarsi sulla necessità di ampliare il ruolo, ritenuto ancora molto marginale, degli investitori istituzionali (fondi comuni di investimento, fondi pensione), nonché favorire la crescita di investitori specializzati in investimenti nel capitale di rischio.

La Commissione ha ricordato come, tra i principali elementi che ostacolano il ricorso delle imprese al mercato dei capitali di rischio, incidano principalmente - dal lato dell'offerta - la diffidenza nei confronti di un mercato dei capitali spesso non sufficientemente liquido; l'onerosità degli adempimenti per accedere alla quotazione e per rimanere quotati; la ritrosia, specie nelle imprese ad origine familiare, ad aprire gli assetti di controllo e ad assicurare maggiore trasparenza nella gestione; i fattori distorsivi indotti dal sistema tributario.

Sotto il profilo della domanda, si segnalano invece la debolezza degli investitori istituzionali e l'insufficiente presenza di soggetti specializzati nei servizi per la quotazione, specificamente per quanto riguarda le PMI. In merito ai cosiddetti credit funds, cioè ai fondi di investimento specializzati nella sottoscrizione degli strumenti di debito emessi da società, anche di piccole e medie dimensioni, in una prospettiva di lungo periodo non speculativa, ma comunque secondo una logica di portafoglio, la Commissione ha ritenuto che essi possano svolgere un ruolo positivo per ampliare la differenziazione dei canali di finanziamento a debito allentando i vincoli di patrimonializzazione delle banche, ponendosi inoltre in sinergia con lo strumento dei nuovi strumenti finanziari emessi dalle imprese (cd. “mini bond”).

In tale contesto è apparso utile alla Commissione introdurre misure volte a favorire gli investimenti nell'economia nazionale dei fondi pensione e dei fondi assicurativi, anche prevedendo a tal fine che una quota minima degli investimenti effettuati da tali soggetti sia obbligatoriamente destinata a questa finalità.

### ***Le misure predisposte con l'articolo 15 in esame***

L'articolo 15 in esame dispone che il Governo promuova (**comma 1**) l'istituzione di un **Fondo di servizio**, avente durata di **dieci anni prorogabili**, avente lo scopo di rilanciare le **imprese industriali italiane**, a patto che siano caratterizzate da “equilibrio economico positivo” e che necessitino di **adeguata patrimonializzazione**.

Scopo del Fondo (**comma 2**) è il **sostegno finanziario e patrimoniale** attraverso **nuove risorse** che favoriscano, tra l'altro, processi di **consolidamento industriale** rivolgendosi alle imprese con un numero di **addetti non inferiore a 150** e con **prospettive di mercato**.

L'intervento del Fondo sarà costituito da **operazioni di patrimonializzazione** al servizio dello **sviluppo operativo** e dei **piani di medio-termine**.

Potranno sottoscrivere quote del Fondo (**comma 3**) i soli **investitori istituzionali** e **professionali**: la sua operatività è subordinata alla **dotazione minima di 1 miliardo di euro**, sottoscritta da almeno **tre** investitori partecipanti, ciascuno in misura **non inferiore al 5 per cento** e **non superiore al 40 per cento**.

Si ricorda che il regolamento emittenti della Consob (articolo 34-ter, comma 1 del regolamento adottato con delibera n. 11971 del 14 maggio 1999 e successivamente modificato nel tempo) definisce come "investitori qualificati" i soggetti individuati dall'articolo 26, comma 1, lettera d) del regolamento intermediari (regolamento adottato con delibera n. 16190 del 2007, anch'esso successivamente modificato) e, in particolare i cd. "clienti professionali", sia pubblici che privati, individuati nell'Allegato 3 del medesimo regolamento intermediari. Il predetto Allegato 3 individua due categorie di clienti professionali: i cd. "clienti professionali di diritto", per i quali la qualifica discende direttamente dalla norma, ed i "clienti professionali su richiesta"; essi sono tali perché gli intermediari possono riservare loro il medesimo trattamento previsto per i clienti professionali "di diritto", purché ne facciano espressa richiesta e siano rispettati specifici criteri e procedure. Il predetto allegato 3 enumera tra gli investitori qualificati "di diritto" gli intermediari autorizzati a operare sui mercati finanziari, dunque le banche, le imprese di investimento e di assicurazione, gli OICR, le SGR, le Sicav, i negozianti sui mercati aderenti a servizi di liquidazione o a sistemi di compensazione e garanzia, i negozianti per conto proprio di merci e strumenti derivati su merci; gli agenti di cambio, gli investitori istituzionali che investono in strumenti finanziari, nonché le imprese che superino certi limiti dimensionali.

**Tali investimenti** dovranno rappresentare complessivamente una quota pari ad **almeno il 50 per cento del valore totale** dei "prestiti bancari alle imprese italiane non finanziarie", quale risultante dall'ultima "Indagine sul credito bancario in Italia" effettuata da Banca d'Italia.

*Si osserva che la disposizione in esame non precisa se il riferimento all'"ultima pubblicazione" sia da considerarsi in rapporto alla costituzione del fondo ovvero alla sua operatività (ovvero dal momento del raggiungimento delle quote minime cui la legge subordina l'inizio dell'attività del Fondo stesso).*

Ai sensi del **comma 4**, Il Fondo ha **durata decennale prorogabile** e gli **investimenti** hanno una **durata di medio e lungo periodo**. Il Fondo potrà altresì investire in imprese oggetto di procedure di ristrutturazione societarie e del debito.

Le norme in commento (**comma 5**) affidano la gestione del Fondo ad una **società di gestione del risparmio** selezionata attraverso **procedura ad evidenza pubblica** gestita dai sottoscrittori, che assicuri la massima partecipazione, trasparenza e non discriminazione degli operatori finanziari iscritti all'apposito albo delle società di gestione del risparmio tenuto, ai sensi dell'articolo 35 del TUF (D.Lgs. n. 58 del 1998), dalla Banca d'Italia.

Il **comma 6** reca alcune caratteristiche obbligatorie della procedura di evidenza pubblica per la selezione del gestore del fondo. Si devono in ogni caso escludere le offerte che:

a) pur tenendo conto della tipologia d'investimento, prevedano remunerazioni di carattere speculativo;

b) prevedano un gestore del Fondo soggetto a partecipazione di controllo o di maggioranza da parte di uno o più sottoscrittori del Fondo;

c) non prevedano la presenza di un comitato di controllo, con la partecipazione di almeno un rappresentante per ogni sottoscrittore che detenga una quota superiore al 5 per cento. Inoltre **l'offerta tecnica** deve contenere la struttura organizzativa e remunerativa della società di gestione del risparmio.

Ai sensi del **comma 7**, il soggetto gestore del Fondo deve operare in situazione di **neutralità e imparzialità rispetto ai sottoscrittori**. Deve rendere note ai sottoscrittori ed al Ministero dell'economia e delle finanze le operazioni in cui si trovi in conflitto di interesse e (**comma 8**) trasmettere annualmente al Ministero dello sviluppo economico una relazione sull'operatività del fondo, insieme ad una banca dati completa per ciascuna operazione.

Infine (**comma 9**) si affida a un **decreto del Ministro dello sviluppo economico**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle **caratteristiche delle imprese beneficiarie** dell'intervento del Fondo, le **caratteristiche della tipologia di investimento** nel Fondo, al fine di evitare remunerazioni di carattere speculativo, e le **modalità organizzative del Fondo** stesso.

### **Articolo 30** ***(Promozione straordinaria del Made in Italy e misure per l'attrazione degli investimenti)***

L'**articolo 30** prevede l'adozione del **Piano per la promozione straordinaria del *Made in Italy*** e l'attrazione degli investimenti in Italia.

Il Piano è adottato dal **Ministro dello sviluppo economico**, con proprio decreto, entro il 12 novembre 2014 (60 giorni dall' entrata in vigore del D.L. in esame), d'intesa con il Ministro degli affari esteri e cooperazione internazionale e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali con riferimento alle specifiche azioni che riguardano il settore agroalimentare (comma 1).

L'**ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane** provvede all'**attuazione del piano**, nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali tenuto conto delle intese raggiunte con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per ciò che attiene agli interventi che riguardano il settore agroalimentare (comma 3).

Una **convenzione** con il Ministero dello sviluppo economico definirà gli **obiettivi** attribuiti all'Agenzia per favorire l'attrazione degli investimenti esteri, i risultati attesi, le risorse finanziarie ed il loro utilizzo (comma 5).

L'articolo in esame interviene in una materia già stratificata, facendo sistema con l'articolo 16 della legge n. 180/2011 (rubricato "Politiche pubbliche per la competitività" e dedicato anche alla promozione del "Made in Italy" con specifico riguardo alle micro, piccole e medie imprese) e con l'articolo 4, comma 61 della legge n. 350 del 2003, che prevede tra l'altro "una campagna promozionale straordinaria a favore del «made in Italy»".

Si ricorda che la legge 350 del 2003 (articolo 4, comma 61) ha istituito presso il Mise un fondo per la realizzazione di una campagna straordinaria a favore del Made in Italy che dal 2004 affianca il programma promozionale ordinario. Il programma straordinario è gestito dal Mise e attuato dall'ICE in collaborazione con Regioni, associazioni imprenditoriali, sistema fieristico e sistema camerale. I Fondi erogati sono stati pari a 11,7 mln di euro nel 2011, 6,9 mln di euro nel 2012 e 12,7 mln di euro nel 2013.

#### **Piano per la promozione straordinaria del *Made in Italy* e l'attrazione degli investimenti in Italia**

In sintesi, il Piano interviene a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese italiane, in particolare piccole e medie, attraverso **linee direttrici** valide **per tutti i settori** economico produttivi interessanti, prevedendo, con le relative dotazioni finanziarie, le seguenti azioni: iniziative straordinarie di **formazione** e **informazione** sulle opportunità **offerte dai mercati esteri** alle imprese in particolare piccole e medie (comma 2, lett. a))

- supporto alle più rilevanti **manifestazioni fieristiche** italiane di livello **internazionale** (comma 2, lett. *b*);
- sostegno all'utilizzo degli strumenti di **e-commerce** da parte delle piccole e medie imprese (comma 2, lett. *g*);

Si consideri, al riguardo, che per quanto attiene al **settore agroalimentare**, il **D.L. n. 91/2014** ha previsto, un **credito di imposta** (per il 2014, 2015 e 2016, nella misura del 40% dell'investimento e non superiore a 50.000 euro) per le imprese agricole, agroalimentari nonché per le imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura per investimenti in infrastrutturazione elettronica per l'implementazione dell'*e-commerce* (articolo 3, commi 1-2 e 5)<sup>55</sup>.

Per le grandi imprese agricole il credito di imposta di cui sopra si applicherà nell'ambito del regime *de minimis* (cfr reg. 1407/2013 e 1408/2013): dunque, per le imprese di trasformazione di prodotti agricoli entro i 200 mila euro e per quelle di produzione primaria entro i 15 mila euro. Le soglie di credito di imposta previste dalla norma si applicano invece alle piccole e medie imprese (fino a 250 addetti e 50 milioni di fatturato) per le quali vale il regime di esenzione di cui al reg. 702/2014.

- realizzazione di tipologie promozionali innovative per l'acquisizione e la fidelizzazione della domanda dei mercati esteri (comma 2, lett. *h*);
- erogazione di **contributi a fondo perduto in forma di voucher** (comma 2, lett. *i*) destinati per l'acquisizione, tra l'altro, di figure professionali specializzate nei processi di **internazionalizzazione**;

Con riguardo ai requisiti soggettivi, i criteri e le modalità per la concessione dei *voucher* il comma 4 dell'articolo in esame dispone che essi sono stabiliti con decreto del Ministero dello sviluppo economico, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. I contributi devono esser erogati nel rispetto della normativa europea agli aiuti "*de minimis*". Si tratta cioè di quelle misure di sostegno al sistema produttivo che non violano il divieto di aiuti di Stato previsto dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea perché ritenuti di lieve entità. Il Regolamento (UE) n. 1407/2013 del 18 dicembre 2013 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 24 dicembre 2013) mantiene comunque invariata la definizione degli aiuti *de minimis* come quegli aiuti che abbiano un massimale di 200.000 euro calcolato su un periodo di tre anni (100.000 euro per il settore del trasporto di merci su strada per conto terzi).

- sostegno ad iniziative di promozione delle opportunità di investimento in Italia, nonché di accompagnamento e assistenza degli investitori esteri in Italia (comma 2, lett. *l*);

Per ciò che specificamente attiene al **settore agroalimentare**, sono quattro le direttrici di intervento del Piano:

---

<sup>55</sup> Il limite di spesa per tale credito è di 500.000 euro per l'anno 2014, di 2 milioni di euro per l'anno 2015 e di 1 milione per l'anno 2016.

- **valorizzazione delle produzioni di eccellenza**, in particolare agricole e agroalimentari, e tutela all'estero dei marchi e delle certificazioni di qualità e di origine delle imprese e dei prodotti (comma 2, lett. c));

Si osserva in proposito che nel corso dell'esame parlamentare del D.L. n. 91/2014 era stato introdotto un articolo aggiuntivo, poi soppresso, che disponeva l'istituzione presso il sistema delle camere di commercio di un Servizio telematico integrato, a domanda individuale, rivolto a imprese e loro associazioni, consorzi, istituzioni ed enti pubblici territoriali, per il monitoraggio dei marchi di qualità delle produzioni agroalimentari italiane e la loro prima tutela. Il sistema operava a richiesta dei soggetti interessati e con onere a carico degli stessi, attraverso l'assistenza tecnico-legale sui mercati esteri.

- **sostegno alla penetrazione dei prodotti** italiani nei diversi mercati, anche attraverso appositi accordi con le reti di distribuzione (comma 2, lett. d));
- realizzazione di un **segno distintivo unico per le produzioni agricole e agroalimentari** per favorirne la promozione all'estero e durante l'Esposizione Universale 2015 (comma 2, lett. e));

Si ricorda che sono **segni distintivi** i marchi, i marchi di fatto, ditta e insegna, ragione e denominazione sociale, nomi a dominio di siti usati nell'attività economica, titoli delle opere dell'ingegno. Nel nostro ordinamento, sia il marchio registrato (concesso dall'Ufficio italiano brevetti e marchi per una durata di dieci anni, ma rinnovabile senza limiti per eguali periodi), sia il marchio non registrato (tutelato sulla base della notorietà conseguita sul mercato) sono **oggi inquadrati tra i diritti di proprietà industriale** (artt. 1 e 2 del Codice della proprietà industriale<sup>56</sup>) e la loro disciplina sostanziale deriva dalla Direttiva n. 2008/95/CE (versione codificata) e dalle prescrizioni del *TRIPs Agreement*.

A fianco della predetta disciplina vi è quella europea prevista per il marchio comunitario (Reg. UE n. n. 207/2009 (versione consolidata)), titolo unitario con effetti sull'intero territorio UE.

Inoltre, in ambito agroalimentare, l'**origine/provenienza di un prodotto** ha valenza giuridica, oltre che economica. In primo luogo, si può distinguere tra:

---

<sup>56</sup> Il **D. Lgs. n. 30/2005** Codice della proprietà industriale, all'articolo 1, relativo ai diritti di proprietà industriale, dispone che - ai fini del medesimo Codice - l'espressione proprietà industriale comprende marchi **ed altri segni distintivi**, indicazioni geografiche, denominazioni di origine, disegni e modelli, invenzioni, modelli di utilità, topografie dei prodotti a semiconduttori, informazioni aziendali riservate e nuove varietà vegetali.

Il marchio è il più importante dei segni distintivi. Sul piano economico, esso è oggi utilizzato (e tutelato) non solo come strumento per informare il pubblico della provenienza dei prodotti o servizi per cui è usato da una determinata impresa (la tradizionale funzione di «indicazione di provenienza»), ma anche come simbolo di tutte le altre componenti del «messaggio» che il pubblico ricollega ai prodotti o ai servizi per i quali esso viene usato.

Il Codice vieta, all'**articolo 22**, di adottare come ditta, denominazione o ragione sociale, insegna e nome a dominio di un sito usato nell'attività economica o altro segno distintivo un segno uguale o simile al marchio altrui se, a causa dell'identità o dell'affinità tra l'attività di impresa dei titolari di quei segni ed i prodotti o servizi per i quali il marchio è adottato, possa determinarsi un rischio di confusione per il pubblico che può consistere anche in un rischio di associazione fra i due segni.

- **"indicazione di origine"** di un prodotto da un dato paese. Per quanto attiene all'indicazione d'origine a fini doganali, il riferimento normativo è il Codice dell'Unione doganale (Reg. UE n. 952/2013). L'articolo 60 del Codice doganale dispone che le merci interamente ottenute in un unico paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio. Inoltre, il GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) all'articolo IX disciplina la marcatura d'origine.
- **"indicazione di provenienza"** di un prodotto, laddove quest'ultima locuzione è volta all'attestazione della esistenza di un collegamento dimostrabile tra una determinata caratteristica del prodotto, che lo rende di qualità, ed un determinato luogo di produzione. I riferimenti normativi sono rinvenibili nei regolamenti europei che intervengono su:
  - ***l'etichettatura del prodotto*** e le informazioni ai consumatori quale elemento per rafforzare la **tracciabilità** e la sicurezza degli stessi prodotti di consumo. Si tratta del nuovo **Reg. UE 1169/2011**, il quale – salvo talune eccezioni – trova applicazione a decorrere dal 13 dicembre 2014. Il nuovo il Reg. Ue n. 1169/2011 richiama esplicitamente quali debbano essere le informazioni obbligatorie che gli operatori devono adottare relativamente agli alimenti commercializzati (articolo 9 e 10). **L'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza è obbligatoria** nel caso in cui l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza; per le carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili (articolo 26)<sup>57</sup>. Inoltre, entro il 13 dicembre 2014, la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio relazioni sull'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza taluni tipi specifici di alimenti<sup>58</sup>. Si osservi che il Reg. UE 1169/2011 ammette anche altre tipologie di informazioni – cd. informazioni volontarie – ma, se presenti, esse non possono occupare lo spazio disponibile per le informazioni obbligatorie (articolo 37). Le informazioni volontarie non devono indurre in errore il consumatore, e non devono esse ambigue né confuse e, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti (articolo 36). **Gli Stati membri possono adottare, previa notifica alla Commissione**

<sup>57</sup> L'articolo 26 prevede inoltre che quando il paese d'origine o il luogo di provenienza di un alimento è indicato e non è lo stesso di quello del suo ingrediente primario:

a) è indicato anche il paese d'origine o il luogo di provenienza di tale ingrediente primario; oppure

b) il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario è indicato come diverso da quello dell'alimento

<sup>58</sup> Si tratta di: a) i tipi di carni diverse dalle carni bovine e diverse dalle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili; b) il latte; c) il latte usato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari; d) gli alimenti non trasformati; e) i prodotti a base di un unico ingrediente; f) gli ingredienti che rappresentano più del 50% di un alimento.

**UE<sup>59</sup>, disposizioni che richiedono ulteriori indicazioni obbligatorie per tipi o categorie specifici di alimenti** per almeno uno dei seguenti motivi:

- a) protezione della salute pubblica;
  - b) protezione dei consumatori;
  - c) **prevenzione delle frodi**;
  - d) **protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale**, delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e **repressione della concorrenza sleale** (articolo 39);
- la **tutela delle denominazioni di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari**, attraverso la previsione di requisiti specifici di etichettatura stabiliti da apposite disposizioni dell'Unione: si tratta in particolare del nuovo **Reg. (UE) n. 1151/2012**, entrato in vigore il 3 gennaio 2013, relativo alla protezione delle specialità tradizionali garantite (**STG**) dei prodotti delle indicazioni geografiche (**IGP**) e delle denominazioni d'origine (**DOP**) dei prodotti agricoli e alimentari<sup>60</sup>. Per dare esecuzione al Regolamento n. 1151/2012 è stata adottata dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e forestali il **D.M. 14 ottobre 2013**<sup>61</sup>.

Si consideri, per quanto qui possa rilevare, che il nuovo regolamento UE 1152/2011 istituisce un regime relativo alle **indicazioni facoltative di qualità per agevolare la comunicazione, da parte dei produttori, nel mercato interno delle caratteristiche o proprietà dei prodotti agricoli che conferiscono a questi ultimi valore aggiunto**, a condizione che a) l'indicazione si riferisca a una caratteristica di una o più categorie di prodotti o ad una modalità di produzione o di trasformazione agricola applicabili in zone specifiche; b) l'uso dell'indicazione conferisca valore al

<sup>59</sup> L'articolo 45 del nuovo Regolamento sull'etichettatura 1169 disciplina la procedura di notifica preventiva alla Commissione UE da parte degli Stati membri delle nuove norme che ritengono necessario adottare in materia di informazioni sugli alimenti notificano. La notifica, che viene effettuata anche agli altri Stati membri precisa i motivi che giustificano l'adozione della nuova normativa.

La Commissione UE consulta poi il comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali istituito dall'articolo 58, paragrafo 1, del Reg. (CE) n. 178/2002, se ritiene tale consultazione utile o su richiesta di uno Stato membro.

Lo Stato membro che ritenga necessario adottare nuova normativa in materia di informazioni sugli alimenti può adottare le disposizioni previste solo tre mesi dopo la notifica, purché non abbia ricevuto un parere negativo dalla Commissione.

Se il parere della Commissione è negativo, la stessa avvia la procedura d'esame per stabilire se le disposizioni previste possano essere applicate, eventualmente mediante le modifiche appropriate.

<sup>60</sup> La disciplina sulla tutela della qualità dei prodotti prevista dal Regolamento n. 1151/2012 non si applica, per esplicita previsione dello stesso provvedimento (articolo 2):

- ai vini e ai prodotti vitivinicoli, per i quali trovano specifica applicazione le norme Regolamento (UE) n. 1308/2013 (OCM unica) concernenti la tutela della qualità dei predetti prodotti, fatta eccezione che per gli aceti di vino;
- alle bevande spiritose, per le quali trova applicazione la disciplina sulla protezione delle indicazioni geografiche contenuta nel Regolamento (CE) n. 110/2008.

Per i prodotti dell'agricoltura biologica e per la relativa etichettatura vige anche lo specifico Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007.

<sup>61</sup> Disposizioni nazionali per l'attuazione del regolamento (UE) n.1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari in materia di DOP, IGP e STG.

prodotto rispetto a prodotti di tipo simile; c) l'indicazione deve avere una dimensione europea (art. 27-31).

**A livello nazionale**, si ricorda che in passato, più di una occasione, attraverso provvedimenti legislativi, invero mai attuati, ovvero attraverso proposte legislative, presentate anche nel corso dell'attuale legislatura, si è tentato di introdurre veri e propri **marchi distintivi delle produzioni agricole ed agroalimentari nazionali**.

Si ricorda, in particolare, al riguardo, l'articolo 7 del D.Lgs. n. 173/1998 che ha demandato ad un regolamento del Ministro per le politiche agricole, da adottarsi di concerto con i dicasteri interessati (ex Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e il Ministro per il commercio con l'estero), l'istituzione, entro il 20 dicembre 1998, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, del **marchio identificativo della produzione agroalimentare nazionale**. In particolare, tale marchio, di proprietà del Ministero per le politiche agricole, doveva dovuto consistere in un segno o indicazione **per la distinzione nel commercio della produzione agroalimentare nazionale**. Tale norma è rimasta invero senza attuazione per le censure mosse dalla Commissione europea per violazione delle norme in materia di concorrenza, in quanto il marchio in questione avrebbe potuto favorire i prodotti nazionali a scapito di quelli provenienti da altri Stati membri.

Inoltre, l'articolo 4, comma 61 della legge n. 350/2003 ha previsto l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico di un apposito Fondo per la realizzazione di azioni a sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del «*made in Italy*»<sup>62</sup>, da realizzarsi anche attraverso la regolamentazione dell'indicazione di origine o l'istituzione di **un apposito marchio a tutela delle merci integralmente prodotte sul territorio italiano o assimilate** ai sensi della normativa europea in materia di origine, nonché per il potenziamento delle attività di supporto formativo e scientifico alle attività istituzionali del Ministero dell'economia e delle finanze anche rivolte alla diffusione del «*made in Italy*» nei mercati mediterranei, dell'Europa continentale e orientale.

E' inoltre in corso di esame presso il Senato l'esame del **disegno di legge n. 1061 Fedeli ed altri** relativo alla istituzione del marchio "*Italian Quality*" per il rilancio del commercio estero e la tutela dei prodotti italiani, finalizzato all'istituzione di un marchio collettivo, a proprietà statale e volontario.

Per ciò che attiene agli **altri Paesi europei**, da novembre 2008, tutte le operazioni, le azioni di promozione dell'offerta agroalimentare francese espongono il logo **France Bon Appétit** proposto da Sopexa, esercente il servizio pubblico per conto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali francese. La grafica del logo, rinnovata nel 2012, riflette – si legge nel sito istituzionale relativo - l'impulso comune dei ministeri e delle agenzie francesi per promuovere l'offerta agroalimentare nazionale.

<sup>62</sup> Il Fondo è stato inizialmente dotato di 20 milioni di euro per il 2004, 30 milioni di euro per il 2005 e 20 milioni di euro a decorrere dal 2006,

*Si osserva che la lettera c), comma 2 dell'articolo 30 non esplicita a chi appartenga il segno distintivo e la relativa gestione.*

Si segnala al riguardo che – in sede di risposta ad una interrogazione a risposta immediata presso l'Assemblea della Camera dei deputati – Interrogazione n. 3-01025 Russo ed altri circa l'istituzione di un marchio *italian original* -, il **17 settembre 2014**, il **Ministro delle politiche agricole** alimentari e forestali Martina è intervenuto sulla disciplina contenuta nell'articolo 30 qui in esame, e, in particolare sulla istituzione del segno distintivo in questione.

Il Ministro ha evidenziato che il Governo ha lavorato sul comparto agroalimentare come *asset* strategico del Piano per il *made in Italy*. In particolare, per il settore agroalimentare sono previsti nuovi strumenti di promozione e di tutela del *made in Italy* agroalimentare a favore delle aziende italiane, a partire proprio dalle numerose imprese che hanno investito risorse nei marchi DOP e IGP. In tale quadro sarà realizzato un segno distintivo unico per le operazioni di promozione che saranno realizzate all'estero. Tale segno distintivo sarà utilizzato anche in occasione dell'Esposizione universale di Milano, che partirà nel maggio 2015, come sappiamo. Il Ministro rileva che il segno distintivo agroalimentare non avrà le caratteristiche dell'*italian original* descritto dagli interroganti e **sarà invece un segno distintivo pubblico che non mira in alcun modo a sostituirsi ai marchi dei singoli prodotti**, ma intende esaltarli nel rispetto delle diversità di ciascuno.

La necessità di realizzare questo strumento distintivo è nata dall'accurata analisi del sistema agroalimentare italiano e del suo posizionamento sui mercati internazionali, perché, nonostante le grandi potenzialità di crescita della domanda dei prodotti italiani, a causa dell'eccessiva frammentazione che lo caratterizza, questo sistema ha visto fortemente limitate le proprie attività di *export*. Questa debolezza non ha consentito ancora, a nostro giudizio, un'adeguata penetrazione dei prodotti italiani sui mercati esteri, nonostante i grandissimi livelli di eccellenza che li caratterizzano.

Al contempo, questa debolezza ha permesso, invece, in questi mercati, a fronte dell'elevata domanda di prodotti *made in Italy*, una penetrazione di prodotti di falsa produzione italiana, le nostre imitazioni.

L'obiettivo del segno distintivo sarà, pertanto, quello di valorizzare la distintività dei prodotti italiani creando nei Paesi esteri un'immagine coordinata delle caratteristiche peculiari dei prodotti e delle imprese italiane.

- realizzazione di **campagne di promozione strategica** nei mercati più rilevanti e di **contrasto al fenomeno dell'*Italian sounding*** (comma 2, lett. f)).

Per quanto attiene all'attività parlamentare di indirizzo al Governo circa le iniziative da intraprendere a tutela del *made in Italy* agroalimentare, si ricorda che il 14 gennaio 2014 è stata approvata all'unanimità dalla Camera dei deputati la **mozione Sani n. 1-00311** con la quale si impegna il Governo, tra l'altro, ad intraprendere, anche in sede europea, iniziative finalizzate a rafforzare la tutela della denominazione *made in Italy* nel campo delle produzioni agroalimentari, attivando prioritariamente misure contro l'utilizzo della stessa denominazione in maniera falsa e ingannevole e ad attivarsi a livello nazionale, internazionale e comunitario per la difesa delle produzioni italiane contrastando il fenomeno

dell'*italian sounding*; a rendere più efficace e intensa la politica di promozione e diffusione in Italia e all'estero dei prodotti agroalimentari italiani attraverso un incremento delle risorse finanziarie già stanziare.

Come afferma l'ICE63, tecnicamente l'*Italian Sounding* consiste in una pratica che induce il consumatore, attraverso l'utilizzo di parole, colori, immagini e riferimenti geografici, ad associare erroneamente un prodotto a quello italiano. L'imitazione evocativa dei prodotti italiani è causa di un consistente danno economico alle aziende italiane del settore.

Come rilevato dall'ISTAT in un recente Rapporto del 18 settembre 2014, **l'Italia si conferma il primo Paese per numero di riconoscimenti Dop, Igp e Stg conferiti dall'Unione europea (Ue).**

I prodotti agroalimentari di qualità riconosciuti al 31 dicembre 2013 sono 261 (13 in più rispetto al 2012); di questi, 252 risultano attivi.

I settori con il maggior numero di riconoscimenti sono gli ortofrutticoli e cereali (101 prodotti), i formaggi (47), gli oli extravergine di oliva (43) e le preparazioni di carni (37). Le carni fresche e gli altri settori comprendono, rispettivamente, 5 e 28 specialità.

Con riferimento al fenomeno dell'*Italian sounding*, che penalizza la qualità dei prodotti agroalimentari italiani, Unioncamere - nel corso dell'[audizione tenutasi il 6 febbraio 2014](#) sull'**Indagine conoscitiva sulla valorizzazione delle produzioni agroalimentari nazionali** con riferimento all'esposizione universale di Milano 2015 - ha ricordato i **numeri della contraffazione: l'agropirateria internazionale**, utilizzando impropriamente parole, colori, località, immagini, denominazioni e ricette che si richiamano all'Italia, **riesce a collocare sui mercati esteri due prodotti alimentari di tipo italiano su tre, con un fatturato di circa 60 miliardi di euro all'anno.**

Inoltre, secondo una ricerca realizzata nel 2012 dal Ministero dello Sviluppo economico con il Censis, senza la contraffazione, in Italia ci sarebbero 110 mila posti di lavoro in più e 1,7 miliardi di entrate per il fisco.

### **Convenzione tra Mise e ICE-Agenzia**

L'ICE-Agenzia stipula una **convenzione** con il Ministero dello sviluppo economico in cui sono definiti:

- gli **obiettivi** attribuiti all'ICE-Agenzia per favorire l'attrazione degli investimenti esteri, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 460, della legge n.296/2006;

Si ricorda che l'articolo 1, comma 460, L. 296/2006 prevede che la Società Sviluppo Italia Spa assume la denominazione di **Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa** ed è società a capitale interamente pubblico. Il Ministro dello sviluppo economico definisce, con apposite direttive, le

<sup>63</sup> [http://www.uibm.gov.it/attachments/article/2006088/analisi\\_giuridica\\_italian\\_sounding\\_usa\\_2011.pdf](http://www.uibm.gov.it/attachments/article/2006088/analisi_giuridica_italian_sounding_usa_2011.pdf)

priorità e gli obiettivi della società e approva le linee generali di organizzazione interna, il documento previsionale di gestione ed i suoi eventuali aggiornamenti e, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, lo statuto.

Il D.M 18 settembre 2007 ha individuato gli atti di gestione ordinaria e straordinaria della società e delle sue controllate dirette ed indirette che, ai fini della loro efficacia e validità, necessitano della preventiva approvazione ministeriale.

- i **risultati** attesi;
- le **risorse** finanziarie e il relativo utilizzo (comma 5).

Si specifica, per quanto attiene alle modalità operative dell'ICE-Agenzia, che essa svolga l'attività di attrazione degli investimenti all'estero attraverso la propria rete estera che opera nell'ambito delle Rappresentanze Diplomatiche e consolari Italiane (comma 6).

***Istituzione del Comitato di coordinamento per l'attrazione degli investimenti esteri e abrogazione del Desk Italia - Sportello attrazione investimenti esteri***

Il compito di coordinamento dell'attività in materia di attrazione degli investimenti esteri, nonché quello di favorire, ove necessario, la sinergia tra le diverse amministrazioni centrali e locali è affidato ad un **Comitato**, del quale è prevista l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico.

Il Comitato è composto da rappresentanti dei diversi ministeri interessati e da un rappresentante della Conferenza Stato-Regioni e può essere integrato con i rappresentanti delle amministrazioni centrali e territoriali di volta in volta coinvolte nel progetto d'investimento. Ai componenti del Comitato non sono corrisposti gettoni, compensi, rimborsi di spese o altri emolumenti.

E' di conseguenza **soppresso il Desk Italia-Sportello attrazione degli investimenti esteri** (comma 7).

Si ricorda che il Desk Italia - Sportello attrazione investimenti esteri, previsto all'articolo 35 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 (disposizione ora abrogata dal DL in esame), costituiva il punto di riferimento per l'investitore estero in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il relativo progetto di investimento, fungendo da raccordo fra le attività svolte dall'ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane e dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa – Invitalia.

***Estensione delle finalità del Fondo per la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese***

L'articolo dispone che la dotazione del **Fondo per la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese** da assegnare all'ICE per le attività di promozione e di sviluppo degli scambi commerciali con l'estero è **destinata anche all'attrazione degli investimenti esteri** (comma 9).

Si ricorda al riguardo che la dotazione del Fondo, sulla base della disciplina vigente (articolo 14, comma 19 D.L. n. 98/2011) è determinata annualmente nella Tabella C della legge di stabilità. La **Tabella C della legge di stabilità 2014** (legge n. 147/2013) reca uno stanziamento, per il triennio 2014-2016, di **23,8 milioni** di euro per il **2014**, di **22,8 milioni** per il **2015** e di **22,9 milioni** per il **2016**. Il Fondo è iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico (**cap. 2535/Mise**). Il Fondo è specificamente destinato all'erogazione all'Agenzia di un contributo annuale per il finanziamento delle attività di promozione all'estero e di internazionalizzazione delle imprese italiane (articolo 14, comma 26- *ter* D.L. n. 98/2011).

*In virtù di quanto previsto dal comma 9 dell'articolo 30, le finalità di attrazione degli investimenti esteri del Piano di promozione straordinaria del Made in Italy ivi previsto sembrerebbero trovare finanziamento attraverso l'ulteriore finalizzazione del Fondo per la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese (Fondo già destinato all'ICE-Agenzia per le attività di promozione e di sviluppo degli scambi con l'estero).*

*Appare comunque opportuno che il Governo chiarisca se anche le ulteriori finalità del Piano - destinato tra l'altro a valorizzare l'immagine del made in Italy nel mondo, con azioni di contrasto all'Italian sounding e al sostegno dell'e-commerce - siano a carico del Fondo in questione.*

*A questo proposito, si rileva che non appare esplicitato quante siano le risorse da finalizzare al Piano e quale sia l'orizzonte temporale del Piano stesso, ed in che modo esso, nell'ipotesi in sia permanente, sia soggetto ad aggiornamenti.*

### **Articolo 31** **(Misure per la riqualificazione degli esercizi alberghieri)**

L'**articolo 31** interviene in materia di esercizi alberghieri, con la finalità di incentivare gli investimenti nel settore, introducendo nell'ordinamento nazionale la definizione di una **nuova tipologia di struttura ricettizia**, denominata **condhotel**. Al riguardo, la norma specifica che la caratteristica principale di tale struttura è la **composizione integrata** tra camere destinate alla ricettività e unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina. La superficie delle unità **a destinazione residenziale non può superare il 40%** della superficie totale degli immobili interessati.

L'individuazione delle condizioni di esercizio dei condhotel è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio da adottare, previa **intesa** tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie Locali **in sede di Conferenza Unificata**.

Va rilevato che una disciplina della definizione strutture alberghiere, con particolare riguardo ai condhotel, è contenuta nel DL 83/2014, convertito con modificazioni, dalla legge 106/2014. L'articolo 10, comma 5, del citato decreto demanda ad un decreto del MIBACT, da emanarsi entro 3 mesi, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, l'aggiornamento degli standard minimi e l'uniformità sul territorio nazionale dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive e delle imprese turistiche, ivi compresi i condhotel, tenendo conto delle specifiche esigenze connesse alla capacità ricettiva e di fruizione dei contesti territoriali.

*Va evidenziata l'opportunità, in sede di attuazione delle norme in commento, di un coordinamento tra le disposizioni relative ai condhotel contenute nel decreto legge in esame e quelle contenute nel decreto legge 83/2014, anche alla luce della considerazione che per l'emanazione del DPCM volto alla definizione delle condizioni di esercizio dei condhotel non è previsto alcun termine.*

L'articolo in esame demanda inoltre al sopracitato DPCM la definizione delle condizioni necessarie per la **rimozione del vincolo di destinazione alberghiera** in caso di interventi edilizi sugli esercizi alberghieri esistenti, con esclusivo riferimento alle unità abitative a destinazione residenziale. E' specificato al riguardo che il vincolo può essere rimosso, a richiesta del proprietario, previa restituzione dei contributi e delle agevolazioni pubbliche percepite, ove lo svincolo avvenga prima della scadenza del finanziamento.

Il vincolo di destinazione, che consiste in una limitazione al diritto di proprietà imposta da un interesse pubblicistico consistente nel conservare la destinazione ad alberghi di determinati immobili, a vantaggio dell'industria alberghiera, trova la sua disciplina nella **legislazione regionale**, adottata sulla base dell'articolo 8 della L. 217/1983 che prevedeva la possibilità di istituire un vincolo di destinazione per le strutture ricettive, nonché la possibilità di rimozione del detto vincolo, dando carico alle Regioni di procedere all'individuazione delle modalità, fermo rimanendo che la detta limitazione dovesse in ogni caso venir meno "su richiesta del proprietario solo se viene comprovata

la non convenienza economico-produttiva della struttura ricettiva e previa restituzione di contributi e agevolazioni pubbliche eventualmente percepiti e opportunamente rivalutati ove lo svincolo avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato". La legislazione regionale delega i Comuni ad adeguare i propri strumenti urbanistici con la previsione della disciplina urbanistica delle strutture ricettive riferita in particolare a quelle esistenti e con l'individuazione delle aree specificamente destinate agli insediamenti turistico-ricettivi, tenuto conto delle linee di indirizzo della programmazione regionale. Le stesse regioni hanno introdotto, con la propria legislazione, specifici finanziamenti agevolati o contributi legati al vincolo di destinazione.

L'articolo in commento stabilisce infine che le Regioni e le Province autonome devono adeguare i propri ordinamenti ai contenuti del decreto ministeriale che definisce i condhotel, entro un anno dalla pubblicazione del decreto stesso. Al riguardo è specificato che restano ferme, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 settembre 2002, recante il recepimento dell'accordo fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico.

Si ricorda che l'Accordo quadro, che ha definito i "Principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico" è stato approvato in sede di Conferenza Stato-regioni il 14 febbraio 2002, ai sensi dell'art.4 del D.Lgs. 281/1997. L'accordo è stato approvato in sede di Conferenza successivamente all'entrata in vigore della L. Cost.18 ottobre 2001, n. 3, che ha riformato il Titolo V della Costituzione, a seguito della quale la materia del turismo, non contemplata tra le competenze statali, si ritiene ricompresa nella competenza residuale delle regioni, ai sensi dell'art. 117, comma 3 della Costituzione. Recepito con il DPCM 13 settembre 2002, l'accordo si compone di due articoli, il primo dei quali detta i principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico mentre il secondo riporta i principi e gli obiettivi di sviluppo del sistema turistico. In particolare l'articolo 1, alla lettera a) stabilisce una denominazione unica a livello nazionale (IAT), per gli uffici di informazione e di accoglienza turistica. La lettera b) individua le tipologie di imprese turistiche operanti nel settore, in base all'attività svolta dalle stesse, e le attività di accoglienza non convenzionali. A tale fine, identifica le principali tipologie di attività turistiche e talune garanzie essenziali che nell'esercizio di tali attività debbono comunque essere offerte. Secondo lo stesso articolo 1 le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano sono altresì competenti a definire concordemente gli standard minimi comuni di qualità delle camere d'albergo e delle unità abitative delle residenze turistico - alberghiere e delle strutture ricettive in generale (lettera d). Gli standard di queste ultime strutture valgono anche per quelle ricettive gestite senza scopo di lucro (lettera h) e per le attività di accoglienza non convenzionale (lettera i).

L'oggetto principale delle disposizioni di cui all'articolo in commento consiste nella definizione di una nuova tipologia di struttura ricettiva. Al riguardo, occorre ricordare che la riforma costituzionale del Titolo V (legge costituzionale n. 3/2001) ha reso il turismo una materia di competenza "esclusiva" per le Regioni ordinarie.

Con la sentenza n. 80/2012 la Corte ha dichiarato l'illegittimità di numerose disposizioni del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (c.d. Codice del turismo), in

quanto volte all'accentramento di funzioni rientranti nella competenza legislativa residuale delle Regioni. In particolare sono state dichiarate illegittime: la classificazione delle strutture ricettive; la classificazione e disciplina delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere; la classificazione e disciplina delle strutture ricettive all'aperto; la definizione delle strutture ricettive di mero supporto nonché la disciplina degli standard qualitativi dei servizi e delle dotazioni per la classificazione delle strutture ricettive.

Nonostante ciò, è necessario sottolineare che, per numerosi e rilevanti profili della disciplina del turismo, il riferimento alla legislazione statale appare tuttora preponderante.

Infatti secondo i più recenti indirizzi della Corte costituzionale, anche la competenza regionale più ampia comunque non esclude a priori la possibilità per la legge statale di attribuire funzioni amministrative al livello centrale e di regolarne l'esercizio, in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione (art. 118 Cost.).

In base alla giurisprudenza della Corte costituzionale nonostante la materia del turismo appartenga «alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (sent. n. 94 del 2008, n. 214 e n. 90 del 2006), non è esclusa la possibilità «per la legge di attribuire funzioni legislative al livello statale e di regolarne l'esercizio», vista l'importanza del settore turistico per l'economia nazionale. Come ha rilevato la Corte «la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è legittima soltanto se l'intervento statale sia giustificato nel senso che, a causa della frammentazione dell'offerta turistica italiana, sia doverosa un'attività promozionale unitaria; d'altra parte, l'intervento deve essere anche proporzionato nel senso che lo Stato può attrarre su di sé non la generale attività di coordinamento complessivo delle politiche di indirizzo di tutto il settore turistico, bensì soltanto ciò che è necessario per soddisfare l'esigenza di fornire al resto del mondo un'immagine unitaria. Infine, lo Stato deve prevedere il coinvolgimento delle Regioni, non fosse altro perché la materia turismo, appartenendo oramai a tali enti territoriali, deve essere trattata dallo Stato stesso con atteggiamento lealmente collaborativo (Corte cost., sent. n. 214 del 2006, punti 8-9 diritto; sent. n. 76 del 2009, punti 2-3)».

## **Articolo 32, commi 1-2 (Marina Resort)**

**L'articolo 32 equipara**, per un periodo di tempo limitato, **alle strutture ricettive all'aria aperta** le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (**c.d. marina resort**).

Si ricorda che una definizione delle strutture dedicate alla nautica da diporto è contenuta nel D.P.R. 2-12-1997 n. 509 (art. 2). In particolare il «porto turistico», è definito come il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari; l'«approdo turistico» è la porzione dei porti polifunzionali destinata a servire la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari; i «punti d'ormeggio», sono le aree demaniali marittime e gli specchi acqueei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto.

L'equiparazione ha **natura temporanea**, in quanto ha effetto dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge in commento **fino al 31 dicembre 2014**.

L'equiparazione inoltre deve avvenire secondo requisiti stabiliti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo. Al riguardo, non è specificato in quale forma debba avvenire l'individuazione dei requisiti e non sono stabiliti termini per tale intervento. Inoltre non è previsto alcun coinvolgimento delle Regioni.

Al riguardo si ricorda che la definizione dei requisiti delle strutture ricettive turistiche, afferendo alla materia "turismo" rientra tra le competenze che la Costituzione attribuisce in via esclusiva alle Regioni. Con la sentenza n. 80/2012 la Corte ha dichiarato l'illegittimità di numerose disposizioni del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79 (c.d. Codice del turismo), in quanto volte all'accentramento di funzioni rientranti nella competenza legislativa residuale delle Regioni. Tra le altre sono state dichiarate illegittime le disposizioni concernenti gli standard minimi di qualità dei servizi forniti dalle imprese che operano nel settore del turismo nautico, come definite dal DPR 2 dicembre 1997, n.509, quali fondamentalmente i punti d'ormeggio, gli approdi, turistici e i posti turistici. Peraltro la giurisprudenza della Corte costituzionale nonostante la materia del turismo appartenga «alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (sent. n. 94 del 2008, n. 214 e n. 90 del 2006), non esclude la possibilità «per la legge di attribuire funzioni legislative al livello statale e di regolarne l'esercizio», vista l'importanza del settore turistico per l'economia nazionale. Come ha rilevato la Corte «la chiamata in sussidiarietà a livello centrale è legittima soltanto se l'intervento statale sia giustificato nel senso che, a causa della frammentazione dell'offerta turistica italiana, sia doverosa un'attività promozionale unitaria; d'altra parte, l'intervento deve essere anche proporzionato nel senso che lo Stato può attrarre su di sé non la generale attività di coordinamento complessivo delle politiche di indirizzo di tutto il settore turistico, bensì soltanto ciò che è necessario per soddisfare l'esigenza di fornire al resto del mondo un'immagine unitaria. Infine, lo Stato deve prevedere il coinvolgimento

delle Regioni, non fosse altro perché la materia turismo, appartenendo oramai a tali enti territoriali, deve essere trattata dallo Stato stesso con atteggiamento lealmente collaborativo (Corte cost., sent. n. 214 del 2006, punti 8-9 diritto; sent. n. 76 del 2009, punti 2-3)».

Si segnala che già alcune regioni hanno disposto nel senso dell'equiparazione dei "marina resort" alle strutture ricettive all'aperto. In tal senso la legge regionale del Friuli Venezia Giulia 16 gennaio, n. 2, recante *Disciplina organica del turismo*, come modificata dall'articolo 9 della legge regionale n. 2/2010, ha già ricompreso i "marina resort", tra le strutture ricettive all'aria aperta, unitamente ai campeggi, ai villaggi turistici ed ai dry marina.. Inoltre analogo intervento normativo è contenuto nella legge regionale dell'Emilia Romagna n. 7 del 2014 che stabilisce "*Sono marina resort le strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, che posseggano i requisiti individuati dalla Giunta regionale con apposita deliberazione che ne definisce altresì modalità di apertura e di esercizio, nonché la relativa classificazione*".

*Andrebbe al riguardo valutata l'opportunità di specificare la forma dell'atto con il quale il Ministero deve individuare i requisiti nonché i termini per l'adozione dell'atto stesso.*

La principale conseguenza dell'equiparazione alle strutture ricettive turistiche all'aperto dei "marina resort" consiste nell'applicazione alle prestazioni rese ai clienti ivi alloggiati, **dell'IVA agevolata al 10 per cento** (concessa ai clienti alle strutture ricettive turistiche), **invece dell'IVA al 22 per cento** applicabile alla portualità turistica e ai servizi associati.

Il punto 120) della Tabella A, parte III allegata al Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, riconosce l'applicazione dell'aliquota del 10% alle prestazioni rese ai clienti alloggiati nelle strutture ricettive di cui all'articolo 6 della legge 17 maggio 1983, n. 217, ossia alberghi, motel, villaggi-albergo, residenze turistiche alberghiere, campeggi, villaggi turistici, alloggi agro turistici, affittacamere, case e appartamenti per vacanze, case per ferie, ostelli per la gioventù, rifugi alpini, bed and breakfast. Nonostante la legge 17 maggio 1983, n. 217, recante "Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica", sia stata abrogata dalla L. 29 marzo 2001, n. 135, successivamente l'art. 1, del D.P.C.M. 13 settembre 2002, recante "Recepimento dell'accordo fra lo Stato, le regioni e le province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico", ha disposto che tutti i riferimenti alla suddetta legge, contenuti in atti normativi vigenti alla data di entrata in vigore del citato D.P.C.M. 13 settembre 2002, ove applicabili, si intendono riferiti allo stesso decreto e alle normative regionali di settore.

Si ricorda che la Mozione 1-00397 (Prodani) approvata nella seduta del 15 aprile 2014 della Camera, ha impegnato il Governo ad assumere in via prioritaria una serie di iniziative, anche normative, per favorire la ripresa e il pieno sviluppo del comparto turistico nazionale, tra le quali, in particolare, "misure urgenti per il rilancio della nautica da diporto nazionale e della relativa filiera, in modo da garantire la promozione unitaria del settore nautico-turistico in ambito nazionale ed internazionale, introducendo una classificazione delle strutture che tenga conto della diffusione di best practice ed estendendo l'iva agevolata delle strutture ricettive ai marina resort".

**Il comma 2** prevede che agli **oneri** derivanti dall'attuazione dell'aliquota ridotta, valutati **in 2 milioni di euro per l'anno 2014**, si provvede mediante l'utilizzo delle somme versate entro il 15 luglio 2014 all'entrata del bilancio dello Stato derivanti da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e mercato (art. 148, comma 1, L 388/2000) che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, non sono state riassegnate ai pertinenti programmi e che sono acquisite, nel limite di 2 milioni di euro, definitivamente al bilancio dello Stato.

Si ricorda che l'articolo 148, comma 1, L 388/2000 disciplina l'utilizzo delle somme derivanti da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Più in particolare è previsto che le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato sono destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori. Tali entrate possono essere riassegnate anche nell'esercizio successivo con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ad un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per essere destinate alle iniziative a vantaggio dei consumatori, individuate di volta in volta con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentite le competenti Commissioni parlamentari.

**Articolo 32, comma 3**  
**(Sistema telematico centrale della nautica da diporto)**

Il **comma 3 dell'articolo 32** precisa, attraverso una modifica della legge di stabilità 2013 (L. n. 228/2012), che il **sistema telematico centrale della nautica da diporto include**, oltre all'archivio telematico centrale e allo sportello telematico del diportista, **anche l'ufficio di conservatoria centrale delle unità da diporto.**

Si ricorda infatti che i commi da 217 a 222 della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) hanno previsto l'istituzione del **Sistema telematico centrale della nautica da diporto** che, secondo tale disposizione legislativa, include un **archivio telematico centrale**, contenente le informazioni di carattere tecnico, giuridico, amministrativo e di conservatoria riguardanti le navi e le imbarcazioni da diporto, e lo **Sportello telematico del diportista**. Le modalità per l'attuazione del Sistema sono state poi rimesse a un regolamento di delegificazione, che avrebbe dovuto essere emanato entro il 2 marzo 2013. Lo **schema di regolamento di attuazione del sistema telematico della nautica da diporto** è stato approvato dal Consiglio dei ministri l'8 novembre 2013 e quindi trasmesso alle Camere il 18 aprile 2014, dopo avere acquisito, il 27 marzo 2014, il parere del Consiglio di Stato. Sullo schema si sono espresse le Commissioni parlamentari competenti: la IX Commissione della Camera ha espresso parere il 27 maggio 2014. La procedura prevede quindi l'emanazione del regolamento con decreto del Presidente della Repubblica, non ancora avvenuta (il regolamento è stato però approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri nella riunione dell'8 agosto 2014).

L'articolo 2 dello schema di **regolamento di attuazione del sistema telematico della nautica da diporto** stabilisce che il Sistema telematico centrale della nautica da diporto sia istituito presso il Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sia articolato nelle seguenti strutture:

- **Archivio telematico centrale delle unità da diporto** (contenente le informazioni di carattere tecnico e giuridico delle unità da diporto)
- **Ufficio di conservatoria centrale delle unità da diporto;**
- **Sportello telematico del diportista.**

Lo schema di regolamento già prevede quindi che nell'articolazione del Sistema telematico sia ricompreso l'**Ufficio di conservatoria centrale delle unità da diporto**. La disposizione del **comma 3** in commento sembra quindi avere la finalità di adeguare la disposizione normativa contenuta nella legge di stabilità 2013, che costituisce il fondamento giuridico per l'emanazione del regolamento, con quanto poi previsto dallo schema di regolamento di attuazione stesso, in tal senso recependo un'indicazione contenuta nel parere del Consiglio di Stato del 27 marzo 2014.

Con il comma 3 vengono inoltre **specificate le norme del codice della nautica da diporto oggetto di modifica da parte del regolamento di delegificazione** chiamato a disciplinare il sistema telematico centrale.

Al riguardo infatti, il parere del Consiglio di Stato sullo schema, aveva rilevato che il comma 219 dell'articolo unico della legge di stabilità 2013 autorizzava il regolamento in maniera esplicita ad apportare modifiche unicamente all'articolo 3, comma 1, lettere b) e c) del codice per la nautica da diporto (decreto legislativo n. 171/2005).

## DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI

### Articolo 40

#### *(Rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga)*

L'**articolo 40** detta norme in materia di **ammortizzatori sociali e incentivi alle assunzioni**.

Il **comma 1** prevede l'incremento, per **728 milioni di euro nel 2014**, del Fondo sociale per l'occupazione e formazione<sup>64</sup> ai fini delle **rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga** e l'incremento, di 70 milioni di euro per il 2015, della dotazione relativa all'**incentivo per le nuove assunzioni** di cui all'articolo 1, comma 12, lettera *b*), del D.L. 76/2013 (c.d. **bonus Giovannini**).

#### **Finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga**

Gli ammortizzatori sociali in deroga sono stati oggetto di una serie di interventi normativi volti al loro rifinanziamento. Limitando la disamina ai provvedimenti più recenti significativi, si segnalano i seguenti interventi.

L'**articolo 2, comma 64-65 della L. 92/2012** ha disposto, al fine di garantire la graduale transizione verso il regime delineato dalla riforma degli ammortizzatori sociali, assicurando la gestione delle situazioni derivanti dal perdurare dello stato di debolezza dei livelli produttivi del Paese, che per gli anni 2013-2016 il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, possa disporre, sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a 12 mesi, in deroga alla normativa vigente, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità. Tali trattamenti sono concessi, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione, a tal fine incrementato di **1 miliardo** di euro per ciascuno degli **anni 2013 e 2014**, di **700 milioni** di euro **per il 2015** e di **400 milioni** di euro **per il 2016**).

L'**articolo 1, commi 253-254, della L. 228/2012** ha incrementato il Fondo sociale per l'occupazione e formazione di **200 milioni** di euro per il **2013**, in considerazione del perdurare della crisi occupazionale e dell'esigenza di assicurare adeguate risorse per gli interventi di ammortizzatori sociali in deroga a tutela del reddito dei lavoratori.

---

<sup>64</sup> Il **Fondo sociale per occupazione e formazione** è stato previsto dall'articolo 18, comma 1., lettera *a*), del D.L. 185/2008, il quale ha disposto che il CIPE, presieduto dal Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - nonché di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per quanto attiene le risorse destinate alle infrastrutture – provveda ad assegnare, in coerenza con gli indirizzi assunti in sede europea, una quota delle risorse nazionali disponibili del Fondo aree sottoutilizzate ad una serie di fondi. (gli altri sono il Fondo infrastrutture e il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale).

L'**articolo 4 del D.L. 54/2013** ha dettato norme per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (mantenendo ferme le risorse già destinate dall'articolo 2, comma 65, della L. 92/2012 e dall'articolo 1, commi 253-254, della L. 228/2012) e per la ridefinizione (con decreto interministeriale da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge) dei criteri per la loro concessione. In particolare, la disposizione ha incrementato di **250 milioni** di euro **per l'anno 2013** il Fondo sociale per l'occupazione e formazione, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per lo sgravio contributivo dei contratti di produttività. Inoltre, ha introdotto misure volte ad accelerare il procedimento amministrativo di rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga già previsto dall'articolo 1, comma 255, della legge n. 228/2012, prevedendo che le risorse derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della legge 845/1978 (che finanziano i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua), siano versate all'INPS per un importo di 246 milioni di euro, ai fini della successiva riassegnazione al Fondo sociale per l'occupazione e formazione. In particolare, il **comma 2** ha demandato ad uno specifico **decreto interministeriale** la possibilità di disporre, per il quadriennio 2013-2016, la determinazione, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati, dei **criteri per la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga**, con particolare riferimento alle causali di concessione, alle tipologie di datori di lavoro e lavoratori beneficiari. Tali criteri, che dovrebbero consentire una graduale transizione verso il nuovo sistema di ammortizzatori sociali delineato dalla L. 92/2012, operano nel rispetto di determinate risorse finanziarie (1 mld di euro per il biennio 2013-2014, 700 mln di euro per il 2015 e 400 milioni di euro per il 2016, ai sensi dell'articolo 2, comma 65, della stessa L. 92/2012). In relazione a ciò, è stato emanato il D.M. 1° agosto 2014, il cui testo è disponibile sul sito istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali<sup>65</sup>).

L'**articolo 10, comma 1, del D.L. 102/2013** ha previsto un incremento, di **500 milioni** di euro per l'**anno 2013** del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione destinato al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, disponendo che tali risorse aggiuntive debbano ripartirsi tra le regioni tenendo conto delle risorse che devono essere destinate, per le medesime finalità, alle regioni che possono procedere al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione (sulla base di quanto disposto dal citato articolo 1, comma 253, della L. 228/2012).

Da ultimo, l'**articolo 1, comma 183, della L. 147/2013** (Legge di stabilità 2014) ha rifinanziato ulteriormente gli ammortizzatori sociali in deroga, destinando **600 milioni** di euro **per il 2014** al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

#### Il "bonus" Giovannini

L'**articolo 1 del D.L. 76/2013** ha introdotto, in via sperimentale, un incentivo per i datori di lavoro che entro il 30 giugno 2015 assumano, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, lavoratori di età compresa tra i 18 ed i 29 anni, che rientrino nella

65

<http://www.lavoro.gov.it/AreaLavoro/AmmortizzatoriSociali/documentazione/Documents/83473.pdf>. E' inoltre presente anche la circolare esplicativa n. 19 dell'11 settembre 2014 ([http://www.lavoro.gov.it/Strumenti/normativa/Documents/2014/20140911\\_circ\\_19.pdf](http://www.lavoro.gov.it/Strumenti/normativa/Documents/2014/20140911_circ_19.pdf)).

categoria dei "lavoratori svantaggiati", ossia privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi o di un diploma di scuola media superiore o professionale.

L'incentivo è pari a un terzo della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, copre un periodo di 18 mesi e non può comunque superare l'importo di 650 euro per ogni lavoratore assunto. Le assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto.

Il medesimo incentivo è riconosciuto, per un periodo di 12 mesi, nel caso di trasformazione con contratto a tempo indeterminato. Alla trasformazione deve corrispondere l'assunzione, entro un mese, di un ulteriore lavoratore.

Gli effetti dell'incentivo verranno verificati ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della L. 92/2012 (Riforma del mercato del lavoro) che ha istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un sistema permanente di monitoraggio e valutazione della legge di riforma<sup>66</sup>.

Sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 219, della L. 147/2013 (Stabilità 2014), l'incentivo in oggetto può essere ulteriormente finanziato dalle regioni e dalle province autonome, oltre che a valere sulle risorse dei POR 2007-2013, anche a valere sulle eventuali riprogrammazioni delle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (cofinanziamento nazionale) già destinate ai programmi operativi per gli interventi previsti dal Piano di Azione Coesione.

Infine, si ricorda che l'articolo 2, comma 9, del D.L. 76/2013 ha previsto l'estensione al 15 maggio 2015 del periodo di utilizzo del credito d'imposta per nuove assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno introdotto dall'articolo 2 del D.L. 70/2011, spettante per ogni lavoratore, "svantaggiato" o "molto svantaggiato", assunto nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia), con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato e ad incremento dell'organico.

Ai sensi del **comma 2**, alla **copertura dei richiamati oneri** si provvede mediante le seguenti forme di finanziamento:

- riduzione (**150 milioni per il 2014 e 70 milioni** di euro per il **2015**) della dotazione di cui all'articolo 1, comma 12, lettera *a*), del D.L. 76/2013 e riduzione (**70 milioni** di euro per il **2014**) della dotazione di cui all'articolo 1, comma 12, lettera *b*), del D.L. 76/2013<sup>67</sup>, concernenti lo stanziamento delle risorse per il finanziamento del richiamato incentivo sperimentale (cd. Bonus Giovannini) a favore delle regioni del Mezzogiorno più Abruzzo e Molise più le restanti regioni (**lettere a) e b)**) (sul punto v. anche il successivo comma 3);
- riduzione (**11.757.411 di euro per il 2014**), del Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi

---

<sup>66</sup> Secondo quanto riportato nella relazione tecnica allegata al provvedimento, il monitoraggio INPS ha evidenziato che al 14 luglio 2014 sono state autorizzate 20.023 assunzioni agevolate e 2.629 trasformazioni agevolate.

<sup>67</sup> Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa allegata, le rideterminazioni in diminuzione di cui alle lettere *a)* e *b)* si effettuano in considerazione dell'utilizzo ridotto del richiamato incentivo sperimentale, e in attesa del ricorso alle risorse individuate nella programmazione comunitaria 2014-2020.

dell'occupazione giovanile e delle donne (di cui all'articolo 24, comma 27, del D.L. 201/2011) (**lettera c**));

- versamento all'entrata del bilancio dello Stato, da parte dell'INPS, di **292.343.544 euro** a valere sulle risorse derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della L. 845/1978, per il **2014**, destinato a finanziare la **formazione continua** (tali risorse gravano per un importo massimo di 200 milioni di euro sulla quota inoptata e per la restante parte sulle quote destinate ai fondi interprofessionali per la formazione continua) (**lettera d**))
- in luogo di quanto previsto all'articolo 2, comma 2, del D.M. 27 dicembre 2012, utilizzo delle **risorse** finanziarie stanziare, per l'anno 2012, ai fini dell'attribuzione degli **sgravi contributivi** sulle **retribuzioni** previste dalla contrattazione di **secondo livello** (di cui all'articolo 1, commi 67 e 68, della L. 247/2007) **rimaste inutilizzate**, pari a **103.899.045 euro**, le quali sono appositamente riversate all'entrata del bilancio dello Stato (**lettera e**));
- riduzione (pari a **50 milioni** di euro per l'anno **2014**), del Fondo relativo agli sgravi contributivi per la contrattazione di secondo livello relative al 2012 (di cui all'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 68, della L. 247/2007), con conseguente rideterminazione dello stesso Fondo nell'importo di **557 milioni** di euro per il **2014** medesimo<sup>68</sup> (**lettera f**));

<sup>68</sup> Lo **sgravio contributivo dei contratti di produttività** è stato previsto dall'articolo 1, commi 67 e 68 della L. 247/2007, originariamente in via sperimentale, con effetto dal 1° gennaio 2008, e poi tradotto in forma strutturale dall'articolo 4, commi 28-29, della L. 92/2012. In particolare, il comma 67 ha previsto la concessione di uno sgravio contributivo relativo alla quota di retribuzione imponibile di cui all'articolo 12, terzo comma, della L. 153/1969, costituita dalle erogazioni previste dai contratti collettivi aziendali e territoriali, ovvero di secondo livello, caratterizzate da incertezza della corresponsione o dell'ammontare e correlazione, stabilita dal contratto medesimo, tra la struttura della quota di retribuzione e la misurazione di incrementi di produttività, qualità, nonché altri elementi di competitività, assunti come indicatori dell'andamento economico dell'impresa e dei suoi risultati. Tale sgravio, fruibile su domanda delle imprese, è concesso sulla base dei seguenti criteri: importo annuo complessivo delle erogazioni in oggetto ammesse allo sgravio entro il limite massimo del 5% della retribuzione contrattuale percepita; determinazione dello sgravio, con riferimento alla quota di erogazioni di cui al precedente richiamo, nella misura di 25 punti percentuali; determinazione dello sgravio, sempre con riferimento alla quota di erogazioni relative all'importo annuo complessivo in misura pari ai contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro sulla stessa quota di erogazioni prima ricordate. Il comma 68 ha rinviato ad un decreto interministeriale la disciplina delle modalità di attuazione dello sgravio sopra descritto anche con riferimento all'individuazione dei criteri di priorità sulla base dei quali debba essere concessa, nel rigoroso rispetto dei limiti finanziari previsti, l'ammissione al beneficio contributivo, e con particolare riguardo al monitoraggio dell'attuazione, al controllo del flusso di erogazioni e al rispetto dei tetti di spesa. Lo stesso comma 68, inoltre, ha istituito un Osservatorio, presso il Ministero del lavoro, con la partecipazione delle parti sociali, ai fini del monitoraggio e della verifica di coerenza dell'attuazione del comma 67 con gli obiettivi definiti nel "Protocollo sul welfare" del 23 luglio 2007, nonché delle caratteristiche della contrattazione di secondo livello aziendale e territoriale, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

In relazione alle risorse del richiamato Fondo, si ricorda che la L. 228/2012 ha disposto uno stanziamento del Fondo in questione, sul cap. 4330 del Ministero del lavoro, pari a 500 mln per il 2013. L'articolo 4, comma 1, lett. a), del D.L. 54/2013 ha ridotto la dotazione del Fondo di 250 milioni nel 2013, al fine di rifinanziare gli ammortizzatori sociali in deroga, di cui all'articolo 2, commi 64, 65 e 66 della L. 92/2012. Successivamente, la lettera c) del comma 3 dell'articolo 15

- per **50 milioni** di euro mediante utilizzo delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato derivanti dall'utilizzo delle somme derivanti da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (ai sensi dell'articolo 148, comma 1, della L. 388/2000), che restano acquisite al bilancio dello Stato (**lettera g**)).

**I commi da 3 a 6 recano ulteriori disposizioni in materia di ammortizzatori sociali e incentivi alle assunzioni.**

Il **comma 3** dispone che **non venga effettuata un'ulteriore ripartizione** degli stanziamenti delle risorse per il finanziamento dell'incentivo straordinario per le assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori fino a 29 anni di età in determinate condizioni di svantaggio (cd. Bonus Giovannini) **a favore delle regioni** (risorse di entità diversa a seconda se concernenti le regioni del Mezzogiorno più Abruzzo, Molise e Sardegna, o le restanti regioni<sup>69</sup>). In relazione a ciò, il comma contestualmente **abroga** il riferimento ai criteri di riparto dei Fondi strutturali quale modalità da adottare per le regioni non del Mezzogiorno<sup>70</sup>.

Il **comma 4** stanziava ulteriori **8 milioni** di euro a favore del Fondo per l'occupazione e formazione al fine di **completare l'erogazione dell'ASPI di competenza 2013** per i lavoratori sospesi a causa di crisi aziendale od occupazionale fino ad un massimo di 90 giornate nel biennio mobile (di cui all'articolo 3, comma 17, della L. 92/2012).

L'articolo 3, comma 17, della L. 92/2012 ha riconosciuto, **in via sperimentale per il periodo 2013-2015** l'erogazione dell'**ASPI** ai lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali che siano in possesso dei requisiti specifici previsti dall'articolo 2, commi 4-5<sup>71</sup>, **a condizione** che ci sia un **intervento integrativo** pari almeno alla misura del **20%**

---

del D.L. 102/2013 (ai fini della copertura degli oneri derivanti dal provvedimento medesimo) ha disposto la riduzione del Fondo per una somma pari a 186 mln di euro per il 2013, e, quanto a 64 mln di euro per l'anno 2013, mediante utilizzo delle disponibilità già trasferite all'INPS, nel medesimo anno, in via di anticipazione, a valere sul predetto Fondo. Da quanto risulta nel bilancio preventivo per il 2014 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la dotazione per il 2014 del Fondo sarebbe pari a 607 mln di euro in conto competenza.

<sup>69</sup> Tali risorse, previste dall'articolo 1, comma 12, lettere a) e b), del D.L. 76/2013, consistono in 100 milioni di euro per l'anno 2013, 150 milioni di euro per l'anno 2014, 150 milioni di euro per l'anno 2015 e 100 milioni di euro per l'anno 2016, per le regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia, a valere sulla corrispondente riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione ex L. 183/1987 e già destinate ai Programmi operativi 2007/2013; e nella misura di 48 milioni di euro per l'anno 2013, 98 milioni di euro per l'anno 2014, 98 milioni di euro per l'anno 2015 e 50 milioni di euro per l'anno 2016, per le restanti regioni, ripartiti tra le Regioni sulla base dei criteri di riparto dei Fondi strutturali.

<sup>70</sup> Secondo la relazione tecnica, il comma disciplina aspetti procedurali, dai quali non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, disciplinando comunque l'utilizzo di risorse programmate.

<sup>71</sup> Tali lavoratori devono essere in stato di disoccupazione ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del D.Lgs. 21 aprile 2000, n. 181 (cioè soggetti privi di lavoro, che siano immediatamente disponibili allo svolgimento ed alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti) e devono poter far valere almeno due anni di assicurazione e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione.

dell'indennità stessa a carico dei fondi bilaterali di cui ai commi in esame, ovvero a carico dei fondi di solidarietà bilaterali. La durata massima del trattamento, in ogni caso, non può superare novanta giornate da computare in un biennio mobile.

Il **comma 5** rende **strutturale** la possibilità, già prevista per il 2013 dall'articolo 1, comma 253, della L. 228/2012, di **utilizzare le risorse** del Piano di Azione e Coesione (PAC) ai fini del **finanziamento** degli ammortizzatori sociali nelle regioni coinvolte nel PAC medesimo (Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia).

Il richiamato comma 253 ha stabilito la possibilità di finanziare gli ammortizzatori sociali in deroga nelle Regioni, in relazione a misure di politica attiva e ad azioni innovative e sperimentali di tutela dell'occupazione, attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione. In tal caso il Fondo Sociale per l'Occupazione e la formazione viene incrementato, per il 2013, della parte di risorse relative al finanziamento, nelle medesime Regioni da cui i fondi provengono, degli ammortizzatori sociali in deroga. La parte di risorse relative alle misure di politica attiva è gestita dalle Regioni interessate. Dalla attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica<sup>72</sup>.

Il **comma 6 incrementa** la dotazione del **Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali** (di cui all'articolo 6, comma 2, del D.L. 154/2008) per una somma pari a **151,2 milioni** di euro per il **2014** e di **20 milioni di euro annui** per il triennio **2015-2017**.

Il **Fondo per la compensazione degli effetti finanziari**, istituito, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.L. n. 154 del 2008, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia (cap. 7593), è finalizzato a compensare gli effetti negativi scaturenti, in termini di cassa, da specifici contributi di importo fisso costante con onere a carico dello Stato, concessi in virtù di autorizzazioni legislative. All'utilizzo del Fondo si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da trasmettere al Parlamento, per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, nonché alla Corte dei conti.

---

<sup>72</sup> Secondo la relazione tecnica, il comma disciplina aspetti procedurali, dai quali non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, disciplinando comunque l'utilizzo di risorse programmate

## ALTRE DISPOSIZIONI

### **Articolo 6, comma 5** ***(Esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici)***

Il **comma 5** modifica il **campo di applicazione dei valori di attenzione** per la protezione dalle esposizioni ai **campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici** ad alte frequenze (quelli cioè generati da sorgenti fisse con frequenza compresa fra 100 kHz e 300 GHz, quali ad es. gli impianti radiotelevisivi e quelli di telecomunicazioni) contemplati dal D.P.C.M. 8 luglio 2003.

La norma in esame, che modifica l'art. 14, comma 8, lettera a), numero 2), del D.L. n. 179 del 2012, specifica che i valori di attenzione, che si assumono a titolo di misura di cautela per la protezione da possibili effetti anche a lungo termine eventualmente connessi con le predette esposizioni, tra l'altro, si applicano nelle **pertinenze esterne con dimensioni abitabili** (balconi, terrazzi, cortili), con permanenze non inferiori alle quattro ore continuative giornaliere.

Il testo previgente non faceva riferimento alle dimensioni delle pertinenze, ma poneva il requisito (ora eliminato) dell'utilizzazione degli edifici come ambienti abitativi, come appare chiaro dal seguente testo a fronte:

Testo previgente	Nuovo testo
<p>2) solo nel caso di utilizzazione <del>degli edifici come ambienti abitativi</del> per permanenze non inferiori a quattro ore continuative giornaliere, nelle pertinenze esterne,</p> <p>come definite nelle Linee Guida di cui alla successiva lettera d), quali balconi, terrazzi e cortili (esclusi i tetti anche in presenza di lucernai ed i lastrici solari con funzione prevalente di copertura, indipendentemente dalla presenza o meno di balaustre o protezioni anti-caduta e di pavimentazione rifinita, di proprietà comune dei condomini);</p>	<p>2) solo nel caso di utilizzazione per permanenze non inferiori a quattro ore continuative giornaliere, nelle pertinenze esterne <b>con dimensioni abitabili</b>,</p> <p>come definite nelle Linee Guida di cui alla successiva lettera d), quali balconi, terrazzi e cortili (esclusi i tetti anche in presenza di lucernai ed i lastrici solari con funzione prevalente di copertura, indipendentemente dalla presenza o meno di balaustre o protezioni anti-caduta e di pavimentazione rifinita, di proprietà comune dei condomini)</p>

Si tratta di una modifica che appare in linea con quanto stabilito dall'**art. 3, comma 2 del D.P.C.M. 8 luglio 2003**, il quale prevede l'applicazione dei valori di attenzione indicati nella tabella 2 all'allegato B del medesimo decreto, quale misura cautelare per la protezione della popolazione nel lungo periodo, "all'interno di edifici adibiti a permanenze non inferiori a quattro ore giornaliere, e loro pertinenze esterne, **che siano fruibili come ambienti abitativi** quali balconi, terrazzi e cortili esclusi i lastrici solari".

## Articolo 9

### ***(Interventi di estrema urgenza in materia di vincolo idrogeologico, di normativa antisismica e di messa in sicurezza degli edifici scolastici e dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica –AFAM)***

L'articolo 9 è volto a qualificare come **interventi di "estrema urgenza"**, considerati **indifferibili**, in conseguenza della **certificazione** da parte dell'ente interessato, gli interventi, anche su impianti, arredi e dotazioni, funzionali alla messa in sicurezza degli edifici scolastici, alla mitigazione dei rischi idraulici e geomorfologici del territorio, all'adeguamento alla normativa antisismica e alla tutela ambientale e del patrimonio culturale (**comma 1**).

Per l'avvio di questi interventi sono introdotte disposizioni che modificano le **procedure di scelta del contraente e le fasi delle procedure di affidamento dei contratti**, previste nel D.Lgs. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici) (**comma 2**).

Di seguito è riportata l'**analisi della disciplina recata dall'articolo 9** in esame.

Il **comma 1** dell'articolo 9 prevede che, fatti salvi i casi previsti dall'articolo 57, comma 2, lettera c) e dall'articolo 221, comma 1, lettera d), del D. Lgs n. 163 del 2006, costituisce **estrema urgenza**, la situazione conseguente ad apposita ricognizione da parte dell'Ente interessato, al fine di certificare, come **indifferibili**, gli **interventi**, anche su impianti, arredi e dotazioni, funzionali:

- alla **messa in sicurezza degli edifici scolastici** di ogni ordine e grado e di quelli dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (v. L. n. 508 del 1999), comprensivi di nuove edificazioni sostitutive di manufatti non rispondenti ai requisiti di salvaguardia della incolumità e della salute della popolazione studentesca e docente (**lettera a**);
- alla **mitigazione dei rischi idraulici e geomorfologici** del territorio (**lettera b**);
- all'adeguamento alla **normativa antisismica** (**lettera c**);
- alla **tutela ambientale** e del **patrimonio culturale** (**lettera d**).

Come già detto, la disposizione in esame fa salvi gli effetti recati dall'articolo 57, comma 2, lettera c) e dall'articolo 221, comma 1, lettera d), del D. Lgs n. 163 del 2006, che disciplinano i casi per l'applicazione della procedura negoziata, senza previa pubblicazione di un bando di gara, nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nei settori ordinari e in quelli speciali (energia, acqua, trasporti, servizi postali, porti e aeroporti), di rilevanza comunitaria.

Gli articoli 57 e 221 disciplinano per le rispettive parti di competenza, i casi per l'applicazione della **procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara**. Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura

negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara in determinati casi, dandone conto con adeguata motivazione nella delibera o determina a contrarre (comma 1, art. 57). Tale procedura è consentita tra l'altro, come specificato dal comma 2, lettera c) dell'art. 57, nella misura strettamente necessaria, quando **l'estrema urgenza**, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti.

La procedura negoziata, come specificato dall'**art. 57, comma 6** prevede, ove possibile, l'individuazione da parte della stazione appaltante degli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico finanziaria e tecnico organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, attraverso la selezione di almeno tre operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Gli operatori economici selezionati vengono contemporaneamente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta. La stazione appaltante sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti di qualificazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura aperta, ristretta, o negoziata previo bando. L'art. 221, comma 1 lettera d) prevede nei settori speciali, analogamente a quanto disposto dall'art. 57, l'adozione della procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara quando, nel caso specifico per l'estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili, per l'ente aggiudicatore i termini stabiliti per le procedure aperte, ristrette o per le procedure negoziate con previa indizione di gara non possono essere rispettati. Le circostanze invocate a giustificazione dell'estrema urgenza non devono essere imputabili all'ente aggiudicatore.

Le principali modifiche, introdotte al comma 2, determinano per i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria (attualmente fissata a 5,186 milioni di euro):

- la **possibilità di stipulare il contratto, prima del termine di 35 giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni** del provvedimento di aggiudicazione definitiva (cd. meccanismo di *stand still*), **ed anche nel caso in cui venga proposto ricorso avverso l'aggiudicazione definitiva con contestuale domanda cautelare**. In tale ultimo caso, non vengono applicati i termini di sospensione obbligatoria della stipula del contratto alle condizioni fissate nella norma (lettera a);

La deroga opera attraverso la non applicazione dei commi 10 e 10-ter dell'articolo 11 del D.Lgs. n. 163 del 2006, che prevedono, rispettivamente, la stipula del contratto, solo dopo che sono trascorsi trentacinque giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione definitiva da parte della stazione appaltante, e la sospensione dell'aggiudicazione del contratto, se proposto ricorso avverso l'aggiudicazione definitiva con contestuale domanda cautelare.

In particolare, il comma 10-ter dell'art. 11 stabilisce che, se proposto ricorso avverso l'aggiudicazione definitiva con contestuale domanda cautelare, il contratto non può essere stipulato, dal momento della notificazione dell'istanza cautelare alla stazione

appaltante e per i successivi venti giorni, a condizione che entro tale termine intervenga almeno il provvedimento cautelare di primo grado o la pubblicazione del dispositivo della sentenza di primo grado in caso di decisione del merito all'udienza cautelare ovvero fino alla pronuncia di detti provvedimenti se successiva.

L'effetto sospensivo sulla stipula del contratto cessa quando, in sede di esame della domanda cautelare, il giudice si dichiara incompetente ai sensi dell' articolo 14, comma 3, del codice del processo amministrativo, o fissa con ordinanza la data di discussione del merito senza concedere misure cautelari o rinvia al giudizio di merito l'esame della domanda cautelare, con il consenso delle parti, da intendersi quale implicita rinuncia all'immediato esame della domanda cautelare

- la possibilità di **prescindere dalla richiesta della garanzia a corredo dell'offerta**, di cui all'articolo 75 del D.Lgs. n. 163 del 2006, pari al due per cento del prezzo base indicato nel bando o nell'invito, sotto forma di cauzione o di fideiussione, a scelta dell'offerente (lettera a);

- la **pubblicazione** dei bandi relativi a contratti di importo pari o superiore a cinquecentomila euro **solo sul sito informatico della stazione appaltante** (lettera b);

Il comma 5 dell'articolo 122 stabilisce in particolare che i bandi relativi a contratti di importo pari o superiore a cinquecentomila euro sono pubblicati: 1) nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, 2) sul «profilo di committente» della stazione appaltante e 3) sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sul sito informatico presso l'Osservatorio, con l'indicazione degli estremi di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

I bandi relativi a contratti di importo inferiore a cinquecentomila euro sono pubblicati nell'albo pretorio del Comune ove si eseguono i lavori e nel profilo di committente della stazione appaltante; gli effetti giuridici connessi alla pubblicazione decorrono dalla pubblicazione nell'albo pretorio del Comune.

- **il dimezzamento dei tempi di ricezione delle offerte nelle procedure aperte, ristrette e negoziate** (lettera c);

Relativamente ai contratti pubblici sotto soglia, il comma 6 dell'art. 122 prevede in generale:

a) nelle procedure aperte, il termine per la ricezione delle offerte per i contratti di importo inferiore a cinquecentomila euro non può essere inferiore a ventisei giorni;

b) nelle procedure ristrette, nelle procedure negoziate previa pubblicazione di un bando di gara, e nel dialogo competitivo, il termine per la ricezione delle domande di partecipazione, non può essere inferiore a quindici giorni;

c) nelle procedure ristrette, il termine per la ricezione delle offerte, non può essere inferiore a venti giorni;

d) nelle procedure negoziate, con o senza bando, e nel dialogo competitivo, il termine per la ricezione delle offerte viene stabilito dalle stazioni appaltanti nel rispetto del comma 1 dell'articolo 70 e, ove non vi siano specifiche ragioni di urgenza, non può essere inferiore a dieci giorni;

e) in tutte le procedure, quando il contratto ha per oggetto anche la progettazione esecutiva, il termine per la ricezione delle offerte non può essere inferiore a quaranta giorni; quando il contratto ha per oggetto anche la progettazione definitiva, il termine per la ricezione delle offerte non può essere inferiore a sessanta giorni;

- la **possibilità di affidare** i lavori, **per importi complessivi inferiori alla soglia comunitaria**, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza e rotazione e **ricorrendo alla procedura negoziata senza bando** invitando un minimo di tre soggetti. Per tali lavori, è consentito l'aumento al 30 per cento dell'importo della categoria prevalente per l'affidamento dei lavori a terzi mediante sub appalto o sub contratto (lettera d);

L'art. 122 del D.Lgs 163 del 2006, recante la **disciplina specifica per i contratti di lavori pubblici sotto soglia**, stabilisce al **comma 7** che i lavori di importo complessivo inferiore a **un milione di euro** possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la **procedura negoziata**, prevista dall'articolo 57, comma 6 (vedi *supra*).

L'invito è rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri. I lavori affidati ai sensi del presente comma, relativi alla **categoria prevalente**, sono affidabili a terzi mediante subappalto o subcontratto nel **limite del 20 per cento** dell'importo della medesima categoria; per le categorie specialistiche di cui all' articolo 37, comma 11, restano ferme le disposizioni ivi previste.

- **l'affidamento diretto**, da parte del responsabile del procedimento, **dei lavori di messa in sicurezza degli edifici scolastici** di ogni ordine e grado **e di quelli dell'alta formazione** artistica, museale e coreutica (AFAM) **per importi fino a 200.000 euro**, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza e rotazione e con invito rivolto ad almeno cinque operatori economici (lettera e).

L'art. 125 del D.Lgs. 163 del 2006 nell'ambito delle procedure per l'affidamento in economia di lavori, servizi e forniture stabilisce tra l'altro che è consentito **l'affidamento diretto** da parte del responsabile del procedimento, per lavori di **importo inferiore a quarantamila euro**. Per lavori di importo pari o superiore a 40.000 euro e fino a 200.000 euro, l'affidamento mediante cottimo fiduciario avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici

## **Articolo 12** **(Potere sostitutivo nell'utilizzo dei fondi europei)**

L'**articolo 12** reca norme sull'**utilizzazione dei fondi strutturali europei**, affidando nuove funzioni al Presidente del Consiglio dei ministri al fine di accelerare l'impiego delle relative risorse ed evitare il rischio di incorrere nell'attivazione delle sanzioni comunitarie, consistenti nel definanziamento delle risorse medesime<sup>73</sup>.

In particolare, il **comma 1** attribuisce al **Presidente del Consiglio dei ministri**, sentita la Conferenza unificata (che si dovrà esprimere nel termine di 30 giorni dalla richiesta, trascorsi i quali il parere si intende reso), la facoltà di **proporre al CIPE il definanziamento e la riprogrammazione delle risorse non impegnate** qualora le amministrazioni pubbliche responsabili si siano rese responsabili di inerzia, ritardo o inadempimento dell'attuazione di piani, programmi ed interventi cofinanziati dall'Unione europea, ovvero dell'utilizzo dei fondi nazionali per le politiche di coesione.

La norma prevede, inoltre, la possibilità che tali risorse possano anche essere **attribuite ad altro livello di governo**.

Rispetto alla normativa vigente, la disposizione in esame sembrerebbe avere una **portata di carattere più generale** rispetto a quelle **analoghe disposizioni già introdotte** nell'ordinamento, in quanto non fa riferimento alle risorse di uno specifico ciclo di programmazione dei fondi strutturali o del Fondo per lo sviluppo e coesione. Essa, inoltre, si riferisce direttamente alla figura del Presidente del Consiglio dei ministri e non più al Ministro delegato, come indicato in disposizioni recentemente intervenute che contemplavano tale figura<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Con riferimento alle sanzioni previste dall'ordinamento dell'Unione europea, si ricorda che il mancato conseguimento degli obiettivi UE comporta, secondo i Regolamenti comunitari una riduzione delle risorse per il Fondo e per il Programma operativo interessato. Per il ciclo di programmazione 2007-2013, in base alla c.d. "*regola dell'n+2*", per ogni annualità contabile delle risorse impegnate – per ciascun fondo (FSE, FESR) e programma operativo (PO) sul bilancio comunitario - la parte che non risulta effettivamente spesa e certificata alla Commissione entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio viene disimpegnata automaticamente. Il disimpegno delle risorse comunitarie comporta anche la parallela riduzione di disponibilità delle relative risorse di cofinanziamento nazionale. Per il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, il disimpegno si attiva dopo il terzo anno (regola n+3).

<sup>74</sup> Si ricorda che con il Governo Renzi non è stato costituito un Ministero apposito per la politica di coesione ma con D.P.C.M. 24 aprile 2014 (G.U. n. 122 del 28 maggio 2014) il Presidente del Consiglio dei ministri ha delegato il sottosegretario Delrio all'esercizio delle funzioni di coordinamento, di indirizzo, di promozione di iniziative, anche normative, di vigilanza e verifica, nonché ogni altra funzione attribuita dalle vigenti disposizioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, relativamente alla materia delle politiche per la coesione territoriale. Nel precedente Governo Letta, invece, la delega era stata conferita con D.P.C.M. 27 maggio 2013 al Ministro senza portafoglio per la coesione territoriale Trigilia (G.U. n. 157 del 6 luglio 2013).

Va in proposito rammentato come **l'obiettivo di riprogrammazione degli interventi** nell'ambito dei fondi strutturali, con il fine ultimo di **evitare il disimpegno automatico delle risorse** programmate in sede comunitaria, **è stato posto più volte nel corso degli ultimi anni**, in cui sono state emanate diverse disposizioni legislative e amministrative. Tra i più recenti interventi, si ricorda la delibera del CIPE n. 1 del 2011, che ha definito le linee operative del **"Piano per il Sud"**, individuando un percorso per l'accelerazione e la riprogrammazione delle risorse destinate alle aree sottoutilizzate, vale a dire sia quelle di carattere aggiuntivo previste dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex Fondo per le aree sottoutilizzate) sia quelle definite dai fondi strutturali dell'Unione europea, mediante la **fissazione di target** di impegno e di spesa certificata alla Commissione europea, che tuttavia non ottenne risultati significativi.

Nel novembre 2011, preso atto degli insoddisfacenti esiti di tale Piano, è stato poi adottato il **"Piano di azione coesione"**, con lo scopo di superare i ritardi che, a cinque anni dall'avvio dell'operatività dei fondi strutturali 2007-2013, ancora caratterizzavano l'utilizzo dei fondi strutturali medesimi, e rispondere alle richieste di intervento in tal senso dell'Unione europea. Il Piano definiva un'azione strategica di concentrazione degli investimenti in **quattro ambiti prioritari** di interesse strategico nazionale (Istruzione, Agenda digitale, Occupazione e Infrastrutture ferroviarie), attingendo ai fondi che si rendono disponibili, **attraverso una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale** degli interventi dei fondi strutturali, nell'ambito dei programmi operativi delle Regioni Convergenza e, in parte, dei programmi delle altre regioni del Mezzogiorno (Sardegna, Molise e Abruzzo), che, dato il forte ritardo di attuazione, rischiano il disimpegno automatico delle risorse comunitarie<sup>75</sup>.

Da ultimo, l'articolo 4, comma 1, del D.L. n. 76 del 2013<sup>76</sup>, al fine di rendere disponibili le risorse derivanti dalla **riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati** dai Fondi strutturali 2007-2013, disponeva per le **Amministrazioni titolari** dei programmi operativi interessati (PON e POIN) di **avviare entro il 28 luglio 2013** le necessarie **procedure** atte a **modificare** i pertinenti **programmi**, sulla base della vigente normativa europea. Inoltre il comma 2 prevede che il **Gruppo di Azione Coesione** - istituito con il decreto del Ministro per la coesione territoriale del 1° agosto 2012 - provvede a determinare le **rimodulazioni delle risorse** destinate alle misure del **Piano di azione coesione**, anche sulla base degli esiti del monitoraggio sull'attuazione delle misure medesime.

---

<sup>75</sup> Il Piano di Azione Coesione, nell'impegnare le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, ha mirato ad una concentrazione degli investimenti in quattro ambiti prioritari di interesse strategico nazionale (Istruzione, Agenda digitale, Occupazione e Infrastrutture ferroviarie), reperendo i necessari stanziamenti attraverso una riduzione della quota complessiva del cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali nell'ambito dei programmi operativi regionali del Mezzogiorno, che è stato portato dal 50 al 25%, con conseguente riutilizzo delle risorse per il finanziamento, nelle medesime Regioni, delle azioni e degli interventi previsti nel Piano stesso. Il Piano, articolato in cinque fasi di riprogrammazione, ha determinato, nel suo complesso, una rimodulazione di risorse comunitarie per circa 13,5 miliardi di euro complessivi, di cui 11,5 miliardi quale riduzione delle risorse di cofinanziamento nazionale e 2,0 miliardi quale revisione interna dei programmi.

<sup>76</sup> Recante interventi per la promozione dell'occupazione, Iva ed altre misure finanziarie urgenti, convertito dalla legge n.99 del 2013.

Il **comma 2** attribuisce al Presidente del Consiglio l'esercizio dei **poteri ispettivi e di monitoraggio** volti ad accertare il rispetto della tempistica e degli obiettivi dei piani, programmi e interventi finanziati dai fondi strutturali o dal Fondo per lo sviluppo e la coesione sullo stato di attuazione degli interventi a valere su tali risorse – anche con l'ausilio di amministrazioni statali e non statali dotate di specifica competenza tecnica.

Anche l'**attribuzione di poteri volti all'accelerazione** dei procedimenti per l'utilizzo dei fondi strutturali europei è già stato più volte oggetto di recenti **interventi normativi**, a partire dal **decreto legislativo n. 88 del 2011**, emanato in attuazione della legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, il quale ha previsto, all'articolo 3, comma 3, che il Ministro delegato per la politica di coesione economica, sociale e territoriale - al fine di garantire la tempestiva attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali e l'integrale utilizzo delle relative risorse dell'Unione europea assegnate allo Stato membro - adotta, ove necessario e nel rispetto delle disposizioni dei regolamenti dell'Unione europea, le opportune **misure di accelerazione degli interventi** anche relativamente alle amministrazioni che risultano non in linea con la programmazione temporale degli interventi medesimi.

Nel **2013**, il **D.L. n. 101<sup>77</sup>**, all'**articolo 10**, ha istituito l'**Agenzia per la coesione territoriale<sup>78</sup>**, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato per la politica di coesione, al fine di rafforzare l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione, **ripartendo**, fermo restando le attribuzioni del Ministro delegato, le **funzioni** relative alla politica di coesione tra la **Presidenza del Consiglio** dei Ministri<sup>79</sup> e l'**Agenzia**.

In particolare, tra i compiti assegnati all'Agenzia per la coesione territoriale figura il **monitoraggio** sistematico e continuo dei programmi operativi e degli interventi della politica di coesione, anche attraverso specifiche attività di valutazione e verifica, ferme restando le funzioni di controllo e monitoraggio attribuite alla Ragioneria generale dello Stato<sup>80</sup>. Va inoltre rammentato che l'attività di monitoraggio risulta altresì attribuita al

<sup>77</sup> D.L. n. 31 agosto 2013, n.101, recante interventi urgenti per la razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni, convertito dalla legge n.125 del 2013.

<sup>78</sup> Con D.P.C.M. 9 luglio 2014 (GU n. 191 del 19/8/2014) è stato approvato lo Statuto dell'Agenzia.

<sup>79</sup> Alla Presidenza del Consiglio vengono, tra l'altro, assegnate: la promozione e il coordinamento dei programmi e degli interventi finanziati dai fondi strutturali, dei programmi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, nonché delle attività di valutazione delle politiche di coesione; la raccolta ed elaborazione, in collaborazione con le amministrazioni statali e regionali competenti, di informazioni e dati sull'attuazione dei programmi operativi dei fondi a finalità strutturale dell'Unione europea, nonché sull'attuazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione, anche ai fini dell'adozione delle misure di accelerazione degli interventi necessari; il supporto al Presidente o al Ministro delegato nei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea relativi alla fase di definizione delle politiche di sviluppo regionale e di verifica della loro realizzazione, predisponendo, ove necessario, proposte di riprogrammazione. Peraltro la Presidenza del Consiglio, al fine di rafforzare l'attuazione della politica di coesione ed assicurare il perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 88 del 2011, può avvalersi dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa (ex Sviluppo Italia).

<sup>80</sup> Si ricorda infatti che ai sensi di quanto disposto dalla legge n. 183 del 1987 la **Ragioneria generale dello Stato** attraverso l'Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea (**IGRUE**) svolge, tra l'altro, specifiche attività connesse all'analisi e studio dei dati di

**Gruppo di Azione Coesione**, a norma dell'articolo 4 del D.L. n. 76 del 2013 già richiamato in commento al precedente comma 1 dell'articolo 12 in esame.

La disposizione, inoltre, nell'accentrare nella figura del Presidente del Consiglio l'esercizio dei poteri ispettivi e di monitoraggio sul rispetto della tempistica e degli obiettivi degli interventi, stabilisce altresì che lo stesso quale può avvalersi, a tale fine, anche delle **amministrazioni statali e non statali** dotati di specifica **competenza tecnica**.

*Pur in considerazione della finalità di carattere generale che persegue la disposizione in esame, si segnala che mentre il riferimento alle amministrazioni statali consente di individuare, in sede di applicazione stessa, le amministrazioni, enti ed altri organismi interessati, la dizione "amministrazioni non statali" andrebbe invece meglio circostanziata, precisando se debba concernere solo soggetti appartenenti al perimetro delle amministrazioni pubbliche<sup>81</sup> ovvero anche soggetti di diversa natura: quest'ultimo è il caso, ad esempio, dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, soggetto già ricompreso nell'attività di accelerazione delle politiche di coesione dall'articolo 10 del D.L. n. 101 del 2013 in precedenza citato.*

Infine il **comma 3** attribuisce al **Presidente del Consiglio dei ministri** i **poteri sostitutivi** già previsti dall'articolo 9, comma 2, del D.L. n. 69 del 2013, in caso di accertato inadempimento, inerzia o ritardo nell'attuazione di tali interventi.

La citata disposizione, si ricorda, dà al fine di accelerare l'utilizzo dei fondi strutturali - per i casi di mancata attuazione dei programmi e dei progetti cofinanziati con fondi strutturali europei e di sottoutilizzazione dei relativi finanziamenti - **relativi alla programmazione 2007-2013**, dà facoltà al **Governo**, (facoltà ora affidata al Presidente del Consiglio) di **sostituirsi** all'amministrazione inerte o inadempiente, in caso di inerzia o inadempimento delle amministrazioni pubbliche responsabili degli interventi<sup>82</sup>.

Va segnalato peraltro che precedentemente a quanto disposto dal decreto-legge n.69 del 2013, **una analoga disposizione** – peraltro di portata più generale, in quanto **non**

---

attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali europei ed è responsabile del **monitoraggio** dei flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea.

<sup>81</sup> Con riferimento ad esempio a quelle comprese nel conto economico consolidato, come individuate nell'elenco pubblicato annualmente dall'Istat ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge di contabilità n.196/2009.

<sup>82</sup> Il potere sostitutivo è esercitato dal Governo - al fine di assicurare la competitività, la coesione e l'unità economica del Paese - ai sensi **dell'articolo 120, comma secondo, della Costituzione**, secondo le modalità procedurali ivi indicate. L'esercizio del potere sostitutivo del Governo avviene anche attraverso la nomina di un commissario straordinario, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il quale cura tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi programmati, nel limite delle risorse allo scopo finalizzate.

**riferita ad alcun ciclo temporale di programmazione** - era già contenuta all'**articolo 6, comma 6, del D.Lgs. n. 88 del 2011**, con cui si dispone che in caso di inerzia o inadempimento delle amministrazioni pubbliche responsabili degli interventi anche con riferimento al mancato rispetto delle scadenze del cronoprogramma e, comunque, ove si renda necessario al fine di evitare il disimpegno automatico dei fondi erogati dall'Unione europea, il **Governo**, al fine di assicurare la competitività, la coesione e l'unità economica del Paese, **esercita il potere sostitutivo** ai sensi dell'articolo 120, comma secondo, della Costituzione secondo le modalità procedurali individuate dall'articolo 8 della n. 131 del 2003, e dagli articoli 5 e 11 della legge n. 400 del 1988 e dalle vigenti disposizioni in materia di interventi sostitutivi.

### **Lo stato di attuazione dei fondi comunitari 2007-2013 al 30 giugno 2014**

In considerazione delle finalità perseguite dall'articolo in esame, si fornisce nel riquadro che segue un **sintetico riepilogo dello stato di attuazione dei fondi comunitari**.

Le risorse programmate nel QSN 2007-2013 ammontavano originariamente a oltre **60 miliardi** di euro, di cui circa **28,8 miliardi di fondi strutturali** provenienti dalla UE e circa **31,6 miliardi di risorse di cofinanziamento nazionale** (iscritti sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie previsto dalla legge n. 183/1987, c.d. **principio di addizionalità**), destinati a finanziare tre Obiettivi prioritari di sviluppo.

La gran parte di tali risorse, **43,6 miliardi**, all'incirca il 75% del totale, risultavano destinate all'**Obiettivo "Convergenza"**, che interessa le Regioni Calabria Campania, Puglia, Sicilia, cui si aggiunge la Basilicata (considerata in regime di *phasing-out* dall'obiettivo Convergenza). All'**Obiettivo "Competitività"**, che interessa tutto il Centro-Nord, l'Abruzzo e il Molise, nonché la Sardegna (in regime di *phasing-in*) sono assegnati **15,8 miliardi** di euro (circa il 22% delle risorse complessivamente destinate all'Italia). La quota residua, **0,8 milioni** di euro, interessa i programmi dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale".

A seguito del Piano di Azione Coesione, **l'ammontare complessivo delle risorse** destinate ai programmi operativi (quota comunitaria + cofinanziamento nazionale) si è **ridotto** da 60,1 miliardi (28,5 miliardi di fondi comunitari e 31,6 miliardi di cofinanziamento) a circa **48,5 miliardi**.

Sulla base delle informazioni disponibili (fornite dalla Ragioneria generale dello Stato-IGRUE), alla data del **30 giugno 2014** le **risorse ancora da spendere** entro il 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare pagamenti) ammontano a circa **20 miliardi** di euro, la maggior parte dei quali (15 miliardi) nell'area della Convergenza.

La tavola che segue mette in evidenza come, alla data del 30 giugno 2014, lo stato di attuazione dei Fondi strutturali si attesta, per ciò che attiene agli impegni complessivamente assunti, ad un valore pari a oltre il 103% del contributo totale, mentre per quanto concerne i **pagamenti** la percentuale risulta, pari al **59,6%**.

Il risultato migliore sotto il profilo dell'attuazione finanziaria è registrato dall'**Obiettivo Competitività** regionale ed Occupazione, relativo alle Regioni del Centro Nord, con pagamenti pari a circa il **71,8%** delle risorse per esso stanziato, mentre la percentuale dei pagamenti nell'area della **Convergenza** delle Regioni del Sud è pari al **53,8%**.

**Programmazione 2007/2013 - Obiettivi - Attuazione al 30 giugno 2014**

(Fonte RGS-IGRUE)

Milioni di euro

Programmi	Programmato 2007/2013	Impegnato	Pagato	% imp. / prog.	% pag. / prog.
Convergenza	32.551,06	34.473,22	17.530,21	105,91	53,85
Competitività	15.271,66	14.944,49	10.960,34	97,86	71,77
Cooperazione	705,40	743,58	449,82	105,41	63,77
<b>Totali obiettivi</b>	<b>48.528,12</b>	<b>50.161,29</b>	<b>28.940,37</b>	<b>103,37</b>	<b>59,64</b>

## Articolo 24

### ***(Misure di agevolazione della partecipazione delle comunità locali in materia di tutela e valorizzazione del territorio)***

L'**articolo 24** prevede che i comuni possano definire, in relazione ad un determinato ambito del proprio territorio, criteri e condizioni per la **realizzazione da parte di cittadini, singoli o associati, di interventi di valorizzazione del territorio** urbano od extraurbano, quali la pulizia, la manutenzione, l'abbellimento di aree verdi, piazze o strade. A tal fine, l'ente locale può deliberare la concessione di una **riduzione ovvero di un'esenzione di tributi locali inerenti alle attività** poste in essere dai predetti soggetti. L'esenzione in ogni caso è concessa per un periodo di tempo limitato, per specifici tributi e per attività individuate dai comuni.

La norma, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale (articolo 118, ultimo comma, della Costituzione), consente ai comuni di disciplinare la partecipazione dei cittadini alla cura e alla valorizzazione di determinate zone del proprio territorio, individuate dall'ente locale, attraverso progetti di riqualificazione presentati dai cittadini.

In relazione alla tipologia degli interventi, i comuni possono deliberare riduzioni o esenzioni di tributi inerenti al tipo di attività posta in essere. L'esenzione è concessa per un periodo limitato, per specifici tributi e per attività individuate dai comuni, in ragione dell'esercizio sussidiario dell'attività posta in essere.

La norma non individua i tributi locali che possono essere oggetto di esenzione o di riduzione. Al riguardo si ricorda che il sistema della fiscalità comunale poggia su quattro principali imposte, costituite dall'IMU, dalla TASI, dalla TARI e dall'addizionale comunale all'Irpef. A queste si aggiungono, oltre ad alcuni trasferimenti statali, le tradizionali entrate locali, vale a dire l'imposta di soggiorno, l'addizionale comunale sui diritti di imbarco, l'imposta di scopo, la tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone installazione mezzi pubblicitari, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche. Peraltro tali forme di prelievo, ad eccezione delle prime due, dovrebbero confluire nell'imposta municipale secondaria prevista dal decreto sul federalismo fiscale municipale (articolo 11 del D.L. n. 23 del 2011) la cui introduzione è stata posticipata al 2015.

*Al riguardo si osserva che dovrebbe essere chiarito che le minori entrate derivanti dall'attuazione della norma sono a carico dei singoli comuni.*



## **Articolo 25, comma 1** **(Misure in materia di conferenza di servizi)**

Il **comma 1 modifica** due aspetti della disciplina della **conferenza di servizi**, dettata dagli articoli da 14 a 14-*quinquies* della L. n. 241/1990 (legge sul procedimento amministrativo).

Innanzitutto, fissa la **decorrenza dei termini di validità degli atti di assenso**, comunque denominati, acquisiti all'interno della conferenza, a far data dall'adozione del provvedimento finale, mentre, attualmente, l'efficacia di tali atti endoprocedimentali decorre dalla loro espressione, un momento precedente la conclusione della conferenza.

In secondo luogo, la norma esplicita la natura di **atto di alta amministrazione della deliberazione del Consiglio dei Ministri**, a cui l'amministrazione procedente rimette la decisione finale nei casi di dissenso all'interno delle conferenze.

Si ricorda che la **conferenza di servizi** è uno strumento di semplificazione attivabile dalle pubbliche amministrazioni quando siano coinvolti vari interessi pubblici in un procedimento amministrativo o in più procedimenti connessi riguardanti i medesimi risultati e attività amministrativa, suscettibile di produrre un'accelerazione dei tempi procedurali.

La disciplina dell'istituto è fissata dalla legge 241/1990<sup>83</sup> che prevede una disciplina generale (art. 14 e ss.) e una disciplina speciale per alcuni procedimenti di particolare complessità (art. 14-*bis*)<sup>84</sup>.

In base alla disciplina vigente, quando risulti opportuno esaminare contestualmente più interessi pubblici ovvero sia necessario acquisire una pluralità di atti di intesa (concerti, nulla osta, pareri, etc.) l'amministrazione procedente può indire una conferenza di servizi, le cui decisioni sostituiscono, a tutti gli effetti, ogni atto di tutte le amministrazioni partecipanti<sup>85</sup>.

La legge prevede **due tipi** di conferenza dei servizi:

- conferenza istruttoria;
- conferenza decisoria.

La **conferenza istruttoria** - altrimenti detta "interna" o "referente" - costituisce la fattispecie più generale: essa, infatti, può essere indetta di regola ogni qual volta sia opportuno un confronto tra più amministrazioni portatrici di interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo (art. 14, co. 1). In questi casi, l'indizione della conferenza non è necessaria ai fini dell'adozione del provvedimento finale, ma può essere utile per

---

<sup>83</sup> L. 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*

<sup>84</sup> La disciplina è stata in seguito modificata più volte e parzialmente riformata dalla legge 127/1997. Una completa riforma è stata operata dalla legge di semplificazione per il 1999, la legge 340/2000 (artt. 9-15) che ha novellato la legge 241/1990. Successivamente, modifiche di rilievo sono state apportate dalla legge 15/2005 (artt. 8-13), dalla legge 69/2009 (art. 9) e, da ultimo, dal D.L. 78/2010 (art. 49).

<sup>85</sup> Al di fuori di questa ipotesi, le amministrazioni pubbliche possono comunque concludere tra loro accordi volti a disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

consentire un confronto tra le amministrazioni portatrici di più interessi pubblici coinvolti nel procedimento. La conferenza è convocata dall'amministrazione responsabile del procedimento.

La **conferenza su istanze o progetti preliminari** (art. 14-*bis*), istituita dalla L. 340/2000, è un particolare tipo di conferenza "preliminare" convocata – su richiesta dell'interessato – per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, prima della presentazione di un'istanza o di un progetto definitivo<sup>86</sup>.

La seconda e principale fattispecie è la **conferenza decisoria**, che interviene nei procedimenti che prevedono, per il loro perfezionamento, l'assenso, sotto forma di intesa, concerto, nulla osta, o comunque altrimenti denominato, di più amministrazioni. In questi casi l'amministrazione responsabile del procedimento è tenuta prima ad esperire la procedura normale richiedendo formalmente, al momento dell'avvio del procedimento, l'assenso alle altre amministrazioni interessate. Se questo non è ottenuto entro 30 giorni dalla richiesta (o si è verificato il dissenso di una amministrazione coinvolta) si procede con la convocazione della conferenza. L'indizione della conferenza non è però obbligatoria quando nel termine dei 30 giorni è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni, nonché in tutti i casi in cui esistano espresse previsioni normative che consentano alla amministrazione procedente di prescindere (art. 14, co. 2).

La legge definisce le **procedure** di convocazione della conferenza, dello svolgimento e della conclusione dei lavori (art. 14-*ter*).

Si ricorda, inoltre, che, in materia di conferenza di servizi, l'articolo 2 del disegno di legge di riforma della p.a., presentato dal Governo e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1577) contiene una delega al Governo per razionalizzare e semplificare la relativa disciplina.

In particolare, la prima modifica introdotta dal comma in esame riguarda i **termini di validità dei pareri** autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati, acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi, che finora decorrevano dal momento della loro espressione.

Il comma in esame **sposta la decorrenza all'adozione del provvedimento conclusivo della conferenza**, in modo da armonizzare i tempi di validità degli atti endoprocedimentali acquisiti all'interno di una conferenza con quelli del provvedimento finale.

La relazione illustrativa al provvedimento individua alcuni casi (ad es. la conferenza di servizi per l'ottenimento dell'autorizzazione unica alla realizzazione di un'opera) in cui tra il rilascio dei singoli atti di assenso e l'autorizzazione finale intercorrono anche anni,

---

<sup>86</sup> L'obiettivo della **conferenza preliminare** è di verificare le condizioni alle quali potrebbe essere dato l'assenso sull'istanza o sul progetto definitivo stesso, in modo di eliminare, od almeno limitare, l'emersione di ostacoli amministrativi nelle fasi ulteriori della procedura. La conferenza, in tale sede, è tenuta a pronunciarsi entro un termine determinato (30 giorni). Tempi più lunghi sono previsti nel caso in cui sia richiesta la valutazione di impatto ambientale (VIA). In ogni caso l'autorità competente alla VIA è tenuta ad esprimersi in tempi definiti, ed il suo intervento costituisce parte integrante della procedura di VIA che prosegue anche dopo la presentazione del progetto definitivo. Le indicazioni fornite dalle amministrazioni coinvolte nella conferenza preliminare, comprese quelle eventuali dell'autorità competente alla VIA, non possono essere modificate in assenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento.

mettendo in evidenza come ciò comporti che quando il proponente è messo nella condizioni di poter iniziare i lavori i termini di validità dei singoli atti endoprocedimentali si siano già notevolmente ridotti.

In secondo luogo, la norma esplicita la natura di **atto di alta amministrazione della deliberazione del Consiglio dei Ministri**, a cui l'amministrazione precedente rimette la decisione conclusiva nei casi di dissenso tra amministrazioni statali all'interno delle conferenza.

I **lavori della conferenza**, ai sensi della stessa l. n. 241 del 1990, devono procedere attraverso decisioni deliberate a maggioranza dei presenti (art. 14-*ter*, co. 1) e le amministrazioni dissenzienti devono dare un'adeguata motivazione al loro voto negativo. Più in particolare, il dissenso deve essere manifestato nella conferenza, non può riferirsi a questioni connesse, che non costituiscono oggetto della conferenza medesima, e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso (art. 14-*quater*, co. 1).

All'esito della conferenza, l'autorità precedente cui spetta l'iniziativa di indire la conferenza di servizi, assume la **determinazione motivata conclusiva** tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in sede di conferenza (art. 14-*ter*, comma 6-*bis*). Tale decisione finale sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla conferenza.

Tale procedura subisce una deroga nell'ipotesi in cui il motivato dissenso sia espresso da un'amministrazione preposta alla tutela di un interesse qualificato, quale la tutela dell'ambiente, del paesaggio e del territorio, del patrimonio storico-artistico o la tutela della salute e della pubblica incolumità. In tal caso l'eventuale superamento del dissenso deve avvenire seguendo le specifiche vie procedimentali appositamente stabilite dall'**art. 14-*quater***. In questi casi l'amministrazione precedente rimette la decisione al Consiglio dei ministri, che si pronuncia entro 60 giorni previa intesa – se necessario – con le regioni, le province autonome e gli enti locali<sup>87</sup>. Se l'intesa non è raggiunta, il procedimento può comunque andare avanti con una deliberazione del Consiglio dei Ministri nei successivi 30 giorni.

Tale scelta pare **conforme all'orientamento della giurisprudenza amministrativa** per la quale il meccanismo delineato all'articolo 14-*quater* della legge n. 241 del 1990 è funzionale al superamento dell'arresto procedimentale conseguente al dissenso qualificato manifestato in conferenza di servizi, mediante il coinvolgimento di un altro e superiore livello di governo e con altre modalità procedimentali (Cons. Stato, VI, n. 3039 del 2012). La rimessione e la deliberazione sulla "questione" da parte del Consiglio dei Ministri sintetizza cioè non un procedimento di riesame del dissenso qualificato, che resta comunque

---

<sup>87</sup> In caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, si richiede la previa intesa con la regione e le regioni e le province autonome interessate. Invece, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali, si richiede l'intesa con la regione o gli enti locali interessati.

legittimamente espresso, ma un'eventuale e dominante riconsiderazione dei suoi effetti, che possono essere così impediti. In questo si realizza una manifestazione di potere governativo riferibile a quello sostitutivo ordinario e all'art. 120 Cost. (Cons. St., VI, sentenza n. 220 del 2013<sup>88</sup>).

Il Consiglio dei Ministri, infatti, si sostituisce completamente alle amministrazioni interessate, previa acquisizione delle loro posizioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione: al Consiglio dei Ministri, pertanto, è conferito un ampio potere discrezionale "quale organo di ultima istanza in chiave semplificatoria svolgendo un apprezzamento che è di alta amministrazione, pur nel rispetto e nella valutazione di quanto espresso dalle amministrazioni interessate, con speciale riguardo alla tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico (Cons. St, VI, 12 giugno 2014, n. 2999<sup>89</sup>). Valutazione di fronte alla quale si arresta il sindacato del giudice amministrativo, il quale non può entrare nel merito delle scelte dall'amministrazione se non per profili di palese illegittimità, contraddittorietà e irragionevolezza. (cfr. Cons. Stato, IV, 4 febbraio 2014, n. 505).

---

<sup>88</sup> In tale pronuncia, il giudice amministrativo ha chiarito che ove la deliberazione del Consiglio dei Ministri contrasti, anche in parte, l'atto di dissenso qualificato, essa deve fondarsi su una motivazione evidentemente divergente rispetto a quella, che dia adeguato e congruo conto delle ragioni specifiche per cui gli elementi del giudizio di compatibilità assunti dall'amministrazione dissenziente vanno, in quel concreto caso, diversamente valutati. Tale valutazione non può disapplicare i parametri del giudizio tecnico, ma nemmeno si esaurisce in un giudizio tecnico com'è per l'atto di base, perché comporta - in ragione dell'organo costituzionale chiamato alla decisione e della sua funzione di massima sintesi amministrativa - l'adozione, in deroga a quel dissenso, di un apprezzamento che, è di alta amministrazione. Ove invece la deliberazione del Consiglio dei Ministri non contrasti l'atto di dissenso qualificato, non v'è ragione di una particolare esternazione di ragioni ulteriori di una decisione che, a sufficienza, intenda essere conforme a quel dissenso legittimamente espresso e che voglia lasciare permanere intatto negli effetti.

<sup>89</sup> Nel caso di specie, il Consiglio dei ministri ha ritenuto di preminente interesse la realizzazione di un impianto eolico per l'economia del territorio interessato, nonostante il dissenso legittimamente espresso dalla Soprintendenza, fornendo idonea motivazione sul punto.

**Articolo 25, commi 2-4**  
***(Misure in materia di autorizzazione paesaggistica e verifica preventiva dell'interesse archeologico)***

Il **comma 2** prevede l'**introduzione** nel regolamento di delegificazione, non ancora emanato, che dovrebbe modificare la disciplina sull'**autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità**, delle seguenti **tipologie di interventi**:

- quelli per cui è **esclusa la richiesta di autorizzazione paesaggistica** sia nell'ambito degli interventi di lieve entità sia mediante definizione di ulteriori interventi minori privi di rilevanza paesaggistica;
- quelli di lieve entità **regolati** anche tramite **accordi di collaborazione** tra il Ministero, le Regioni e gli enti locali.

Quanto sopra disposto viene introdotto dal comma 2 in esame all'**articolo 12, comma 2**, del D.L. n. 83 del 2014, che prevede l'emanazione, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, del suddetto **regolamento di delegificazione**, finalizzato a:

- ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità contemplate dal D.P.R. 139/2010, con cui è stato disciplinato il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per tale tipologia di interventi;
- operare ulteriori semplificazioni procedurali (ferme, comunque, le esclusioni di cui agli artt. 19, co. 1, e 20, co. 4, della L. 241/1990).

Il D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 è stato emanato in attuazione dell'ultimo periodo del co. 9 dell'art. 146 del D.lgs. 42/2004, che ha previsto la definizione di "procedure semplificate per il rilascio dell'autorizzazione in relazione ad interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti, ferme, comunque, le esclusioni di cui agli articoli 19, comma 1, e 20, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni".

Tali esclusioni riguardano l'inapplicabilità della SCIA - segnalazione certificata di inizio attività - nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali (art. 19, co. 1) e l'inapplicabilità del silenzio-assenso nei procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico e l'ambiente (art. 20, co. 4).

L'emanazione del suddetto regolamento di delegificazione era prevista anche nella norma non attuata presente nell'art. 44, co. 1, del D.L. 5/2012.

Si segnala infine che nel maggio 2013 il Governo, dopo aver acquisito l'intesa in sede di Conferenza unificata ed il parere favorevole del Consiglio di Stato, aveva presentato alle Camere uno schema di regolamento modificativo del D.P.R. 139/2010 ([Atto del Governo n. 10](#)), ma tale atto non ha completato il proprio iter.

Il **comma 3** interviene sul **procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica**, **sopprimendo** le disposizioni (dettate dal primo e dal secondo periodo del co. 9 dell'art. 146 del D.lgs. 42/2004) che consentivano all'amministrazione competente, **in caso di mancata espressione del parere vincolante da parte del soprintendente entro 45 giorni dalla ricezione degli**

**atti**, di poter indire una **conferenza di servizi**, alla quale il soprintendente partecipava o faceva pervenire il parere scritto, che doveva pronunciarsi entro 15 giorni.

Il nuovo testo ora prevede che, **decorsi inutilmente 60 giorni** dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, **l'amministrazione competente provvede** comunque sulla domanda di autorizzazione.

Si ricorda che una norma identica era già stata introdotta all'art. 12, comma 1 lett. b) del D.L. 83/2014 e prima ancora all'art. 39, comma 1 lett. b) n. 3 del D.L. 69/2013, senza tuttavia essere convertita in legge.

In proposito, si evidenzia che già il testo previgente del terzo periodo del co 9 dell'art. 146, prevedeva una disposizione analoga a quella ora introdotta, per cui "in ogni caso, decorsi sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione". E conseguentemente la convocazione della conferenza di servizi si configurava come un eventuale sub-procedimento nell'ambito del rilascio dell'autorizzazione, sulla cui domanda l'amministrazione competente doveva provvedere in ogni caso decorsi sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente.

Si segnala che una recente pronuncia del TAR Puglia (sentenza 6 febbraio 2014, n. 321) ha affermato che il parere del soprintendente è da intendersi come "vincolante" solo se espresso entro il termine di 45 giorni dal ricevimento degli atti. Si tratta di una posizione che contrasta con quella sostenuta in precedenti occasioni dal Consiglio di Stato (in particolare con la [sentenza n. 4914/2013](#)) e ribadita dal TAR Lazio (sentenza n. 5278/2014, depositata il 20 maggio 2014). Secondo il Consiglio di Stato "nel caso di mancato rispetto del termine fissato dall'art. 146, comma 5 ... il potere della Soprintendenza continua a sussistere (tanto che un suo parere tardivo resta comunque disciplinato dal richiamato comma 5 e mantiene la sua natura vincolante), ma l'interessato può proporre ricorso al giudice amministrativo, per contestare l'illegittimo silenzio-inadempimento dell'organo statale: la perentorietà del termine riguarda non la sussistenza del potere o la legittimità del parere, ma l'obbligo di concludere la fase del procedimento (obbligo che, se rimasto inadempito, può essere dichiarato sussistente dal giudice, con le relative conseguenze sulle spese del giudizio derivato dall'inerzia del funzionario)".

Il **comma 4** stabilisce che entro il **31 dicembre 2014** sia emanato il **decreto** del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, recante le **linee guida** finalizzate ad assicurare speditezza, efficienza ed efficacia alla **procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico**, previsto dall'articolo 96, comma 6 del D.Lgs 163 del 2006.

#### **La disciplina di verifica preventiva dell'interesse archeologico**

**Le tipologie di lavori**

Le **Procedure di verifica preventiva dell'interesse archeologico**, disciplinate ai sensi degli **artt. 95 e 96 del D.Lgs. 163/2006** (Codice dei contratti pubblici), si applicano alle **seguenti tipologie di lavori**:

- Contratti relativi ai Settori ordinari sopra e sotto soglia comunitaria (Parte II, Titolo I e II);
- Concessioni di lavori pubblici (Parte II, Titolo III, Capo II);
- Infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi (Parte II, Titolo III, Capo IV);
- Contratti nel settore della difesa (Parte II, Titolo IV, Capo I);
- Contratti relativi ai Beni Culturali (Parte II, Titolo IV, Capo II);
- Contratti relativi ai Settori speciali, sopra soglia comunitaria (Parte III, Titolo I).

**Le fasi delle procedure previste negli articoli 95 e 96**

La **prima fase** (cosiddetta **fase preliminare**) coincide con la **progettazione preliminare delle opere (art. 95)** e verifica l'applicabilità o meno della procedura vera e propria di verifica preventiva disciplinata dall'art. 96.

La **seconda fase** è articolata in **due momenti (art. 96, comma 1, lettere a) e b))**, che costituiscono: il livello di approfondimento della progettazione preliminare e il livello di approfondimento per i successivi stadi di progettazione definitiva ed esecutiva.

La **procedura** prevista dall'**art. 96, comma 2**, si **conclude** con la **relazione finale** o cosiddetta **relazione archeologica definitiva**, approvata dal soprintendente di settore territorialmente competente che contiene una descrizione analitica delle indagini eseguite e detta le eventuali prescrizioni a seconda della rilevanza archeologica del sito.

**Articolo 44**  
***(Disposizioni finali)***

L'articolo autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio, in termini di competenza e di residui, occorrenti per l'attuazione delle disposizioni recate dal decreto-legge in esame.

## INDICE DEGLI ARTICOLI

▪ Articolo 1, commi 1-9 ( <i>Disposizioni urgenti per sbloccare gli interventi sugli assi ferroviari Napoli – Bari e Palermo-Catania-Messina</i> )	3
▪ Articolo 1, commi 10 e 11 ( <i>Approvazione del Contratto di Programma con RFI e dei contratti di programma sottoscritti dall'ENAC con i gestori degli scali aeroportuali di interesse nazionale</i> )	10
▪ Articolo 2 ( <i>Semplificazioni procedurali per le infrastrutture strategiche affidate in concessione</i> )	16
▪ Articolo 3, commi 1-7 ( <i>Fondo “sblocca cantieri”</i> )	19
▪ Articolo 3, commi 8, 9 e 11 ( <i>Ulteriori disposizioni riguardanti le opere strategiche</i> )	31
▪ Articolo 3, comma 10 ( <i>Ruolo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nei programmi ESPON e URBACT</i> )	33
▪ Articolo 3, comma 12 ( <i>Infrastrutture carcerarie</i> )	34
▪ Articolo 4, commi 1 e 2 ( <i>Misure di semplificazione per le opere incompiute segnalate dagli Enti Locali</i> )	159
▪ Articolo 4, commi 3-9 ( <i>Esclusione di pagamenti effettuati dagli enti territoriali dai vincoli del patto di stabilità e rifinanziamento di interventi di ricostruzione in Abruzzo</i> )	162
▪ Articolo 5 ( <i>Norme in materia di concessioni autostradali</i> )	35
▪ Articolo 6, comma 1 ( <i>Agevolazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga</i> )	40
▪ Articolo 6, commi 2-4 ( <i>Norme di semplificazione per le procedure di scavo e di posa aerea dei cavi</i> )	44
▪ Articolo 6, comma 5 ( <i>Esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici</i> )	223
▪ Articolo 7 ( <i>Norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il superamento delle procedure di infrazione 2014/2059, 2004/2034 e 2009/2034, sentenze C-565-10 del 19 luglio 2012 e C-85-13 del 10 aprile 2014; norme di accelerazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani; finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua nelle aree metropolitane interessate da</i> )	

<i>fenomeni di esondazione e alluvione)</i>	67
▪ <i>Articolo 8 (Disciplina semplificata del deposito preliminare alla raccolta e della cessazione della qualifica di rifiuto delle terre e rocce da scavo che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto. Disciplina della gestione delle terre e rocce da scavo con presenza di materiali di riporto e delle procedure di bonifica di aree con presenza di materiali di riporto)</i>	82
▪ <i>Articolo 9 (Interventi di estrema urgenza in materia di vincolo idrogeologico, di normativa antisismica e di messa in sicurezza degli edifici scolastici e dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica –AFAM)</i>	224
▪ <i>Articolo 10 (Disposizioni per il potenziamento dell'operatività di Cassa depositi e prestiti a supporto dell'economia)</i>	46
▪ <i>Articolo 11 (Disposizioni in materia di defiscalizzazione degli investimenti infrastrutturali in finanza di progetto)</i>	48
▪ <i>Articolo 12 (Potere sostitutivo nell'utilizzo dei fondi europei)</i>	228
▪ <i>Articolo 13 (Misure a favore dei project bond)</i>	51
▪ <i>Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE</i>	57
▪ <i>Articolo 14 (Norma overdesign)</i>	58
▪ <i>Articolo 15 (Fondo di servizio per la patrimonializzazione delle imprese)</i>	192
▪ <i>Articolo 16 (Misure di agevolazioni per gli investimenti privati nelle strutture ospedaliere)</i>	168
▪ <i>Articolo 17 (Semplificazioni ed altre misure in materia edilizia)</i>	102
▪ <i>Articolo 18 (Liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo)</i>	111
▪ <i>Articolo 19 (Esenzione da ogni imposta degli accordi di riduzione dei canoni di locazione)</i>	112
▪ <i>Articolo 20, commi 1-3 (Misure per il rilancio del settore immobiliare)</i>	113
▪ <i>Articolo 20, comma 4 (Agevolazioni per le dismissioni immobiliari)</i>	120
▪ <i>Articolo 21 (Misure per l'incentivazione degli investimenti in abitazioni in locazione)</i>	123
▪ <i>Articolo 22 (Conto termico)</i>	139
▪ <i>Articolo 23 (Disciplina dei contratti di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili)</i>	127
▪ <i>Articolo 24 (Misure di agevolazione della partecipazione delle comunità locali in materia di tutela e valorizzazione del territorio)</i>	234

▪ Articolo 25, comma 1 ( <i>Misure in materia di conferenza di servizi</i> )	235
▪ Articolo 25, commi 2-4 ( <i>Misure in materia di autorizzazione paesaggistica e verifica preventiva dell'interesse archeologico</i> )	239
▪ Articolo 26 ( <i>Misure urgenti per la valorizzazione degli immobili demaniali inutilizzati</i> )	133
▪ Articolo 27 ( <i>Misure urgenti in materia di patrimonio dell'INAIL</i> )	137
▪ Articolo 28, co. 1-2 ( <i>Indennità di volo</i> )	59
▪ Articolo 28, commi 3-8 ( <i>Misure urgenti per migliorare la funzionalità aeroportuale</i> )	61
▪ Articolo 29 ( <i>Pianificazione strategica della portualità e della logistica</i> )	65
▪ Articolo 30 ( <i>Promozione straordinaria del Made in Italy e misure per l'attrazione degli investimenti</i> )	199
▪ Articolo 31 ( <i>Misure per la riqualificazione degli esercizi alberghieri</i> )	209
▪ Articolo 32, commi 1-2 ( <i>Marina Resort</i> )	212
▪ Articolo 32, comma 3 ( <i>Sistema telematico centrale della nautica da diporto</i> )	215
▪ Articolo 33 ( <i>Bonifica ambientale e riqualificazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale – comprensorio Bagnoli - Coroglio</i> )	84
▪ Articolo 34 ( <i>Modifiche al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per la semplificazione delle procedure in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati. Misure urgenti per la realizzazione di opere lineari realizzate nel corso di attività di messa in sicurezza e di bonifica</i> )	90
▪ Articolo 35 ( <i>Misure urgenti per l'individuazione e la realizzazione di impianti di recupero di energia, dai rifiuti urbani e speciali, costituenti infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale</i> )	95
▪ Articolo 36 ( <i>Misure a favore degli interventi di sviluppo delle regioni per la ricerca degli idrocarburi</i> )	141
▪ Articolo 37 ( <i>Misure urgenti per l'approvvigionamento e il trasporto del gas naturale</i> )	143
▪ Articolo 38 ( <i>Misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali</i> )	147
▪ Articolo 39 ( <i>Revisione degli incentivi per i veicoli a basse emissioni complessive</i> )	157
▪ Articolo 40 ( <i>Rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga</i> )	217
▪ Articolo 41, commi 1-4 ( <i>Disposizioni urgenti in materia di trasporto</i> )	

<i>pubblico locale nella regione Calabria)</i>	170
▪ <i>Articolo 41, comma 5 (Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale nella regione Campania)</i>	173
▪ <i>Articolo 42 (Disposizioni in materia di finanza delle Regioni)</i>	175
▪ <i>Articolo 43, commi 1-3 (Fondo di rotazione per la stabilità finanziaria degli enti territoriali)</i>	186
▪ <i>Articolo 43, commi 4 e 5 (Anticipazione pagamento Fondo di solidarietà comunale 2014)</i>	189
▪ <i>Articolo 44 (Disposizioni finali)</i>	242