248
2

Ministero
dell'Economia e delle Finanze
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER GLI AFFARI ECONOMICI
UFFICIO VI

Roma, 30 GIU. 2011

All' Ufficio legislativo economia
e p.c. All'Ufficio legislativo finanze
SEDE

Prot. Nr. 77086
Rif. Prot. Entrata Nr. 76569
Allegati:
Risposta a Nota del:

OGGETTO: Atto Senato n. 2791relativo a: "Conversione in legge del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre europeo – prime disposizioni urgenti per l'economia" – Nota di lettura.

Con riferimento alla nota di lettura predisposta dalla Commissione Bilancio del Senato della Repubblica sul provvedimento indicato in oggetto, lo scrivente rappresenta quanto segue, in particolare riguardo alle osservazioni del Sen. Latronico avanzate nella seduta del 28 giugno 2011. Si fa comunque espressa riserva di eventuali integrazioni in esito ad ulteriori approfondimenti in corso:

Articolo 1 – Credito d'imposta ricerca e sviluppo

In ordine alle osservazioni della nota relativi all'introduzione degli IRCCS (istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) tra i soggetti beneficiari del credito di imposta per la ricerca e sviluppo, si evidenzia che tale previsione non comporta ulteriori effetti rispetto a quanto già indicato in sede di RT originaria, considerata la natura eminentemente ordinamentale della stessa, in quanto volta a ricomprendere tali soggetti tra quelli a tutti gli effetti "abilitati" a ricevere commesse per investimenti in R&S valevoli ai fini della determinazione del credito di imposta, fermo restando le imprese potenzialmente interessate ad effettuare gli investimenti di che trattasi

In ordine, poi, all'erogazione dei benefici si conferma che gli stessi devono intendersi erogabili all'interno del limite di spesa indicato dalla norma per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014; si precisa, inoltre, che, sebbene l'onere sia stato indicato come autorizzazione di spesa, è stata comunque prevista per motivi prudenziali, trattandosi di agevolazioni fiscali nella forma di credito di imposta, la clausola di monitoraggio e di salvaguardia al fine di far fronte ad eventuali

scostamenti tra gli oneri ivi previsti e quelli effettivi risultanti dalle compensazioni richieste: ciò in quanto l'assenza di meccanismi di controllo della spesa ex ante (ad esempio, attraverso criteri che consentano di regolare le modalità di concessione del credito di imposta) rende prudenzialmente necessario introdurre un meccanismo di controllo ex post, quale la clausola di monitoraggio e salvaguardia degli effetti, in linea con l'articolo 17 della legge 196 del 2009.

Infine, relativamente all'entità delle dotazioni rimodulabili ancora disponibili nelle missioni di spesa dei Ministeri interessati, si rappresenta in via preliminare che per l'anno 2011 eventuali ulteriori riduzioni da distribuire sugli stanziamenti rimodulabili sarebbero di entità certamente molto contenuta tenendo conto che la spesa prevista per tale anno è di 55 milioni . Inoltre deve rilevarsi che tale clausola ha scarse probabilità di essere attivata anche per gli anni successivi, stante la puntuale stima degli oneri sottesa alla copertura e il previsto monitoraggio che permetterà un'attenta valutazione dell'evoluzione del credito di imposta e l'adozione degli eventuali interventi correttivi.

Articolo 2 – Credito d'imposta assunzione lavoratori

In ordine alla richiesta sull'opportunità di indicare esplicitamente l'entità degli oneri, solo stimati con approssimazione in RT in circa 500 milioni di euro, al fine di verificare l'effettiva attivazione della clausola di salvaguardia di cui al comma 9, si fa presente che il meccanismo definito dalla norma rende non necessario indicare esplicitamente l'entità degli oneri al fine di verificare l'effettiva attivazione della suddetta clausola: poiché la determinazione delle risorse destinate alla misura agevolativa è demandata al successivo decreto di natura non regolamentare di cui al comma 8, dopo aver acquisito il consenso da parte della Commissione europea in ordine all'utilizzo delle risorse comunitarie, va da sé che l'attivazione della clausola di salvaguardia avverrà nel caso di scostamento delle minori entrate dall'importo individuato nel predetto decreto e non già dalla somma stimata in RT. Il monitoraggio previsto dalla clausola di salvaguardia avrà riguardo infatti agli oneri derivanti dalla misura rispetto al plafond di risorse finanziarie effettivamente disponibili e riassegnate all'entrata del bilancio dello Stato (risorse che potrebbero essere anche maggiori di quelle stimate in RT).

Articolo 2-bis – Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno.

La disposizione prevede il rifinanziamento di cui all'articolo 1, commi da 271 a 279, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni del credito di imposta con i Fondo strutturali europei. In ordine alla copertura finanziaria si precisa che l'articolo demanda a un successivo decreto interministeriale di natura non regolamentare l'individuazione dei limiti di

finanziamento garantiti da ciascuna delle regioni nonché l'attuazione delle relative disposizioni finalizzate a garantire il rispetto delle condizioni che consentono l'utilizzo dei fondi strutturali dell'Unione europea per il cofinanziamento del bonus in parola.

Ai fini della copertura viene previsto il versamento all'entrata del bilancio dello Stato e successivamente riassegnate, per le suddette finalità di spesa, ad apposito programma dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. A tale fine, le amministrazioni titolari dei relativi programmi comunicano al Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, gli importi, comunitari e nazionali, riconosciuti a titolo di credito d'imposta dall'Unione europea, da versare all'entrata del bilancio dello Stato.

A salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica è stato altresì previsto che i crediti di imposta possano essere fruiti entro i limiti delle disponibilità previste dal decreto e che i soggetti interessati hanno diritto al credito di imposta fino all'esaurimento delle risorse finanziarie.

Articolo 3 – Reti d'impresa, "Zone a burocrazia zero", Distretti turistico- alberghieri, nautica da diporto.

In ordine ai commi da 4 a 6, la nota di lettura in argomento sottolinea l'esigenza di chiarire se, per le nuove agevolazioni anche di carattere fiscale introdotte, nella copertura di 50 milioni annui, a cui ha fatto riferimento il Governo nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati, sussista la necessaria capienza, alla luce dell'effettivo utilizzo delle risorse stesse a legislazione vigente. In proposito, si conferma la capienza delle risorse previste a legislazione vigente quantificate in 50 mln di euro annui dal comma 372 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 .

Relativamente ai commi 7 e 8 – sui quali viene chiesto di chiarire se il richiamo alle modalità di affidamento delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative definite con l'intesa Stato-Regioni possa comportare un'estensione dell'ambito di applicazione di eventuali esenzioni o agevolazioni tali da incidere sulla finanza pubblica – si reputa che l'applicazione dei criteri e delle modalità di affidamento appositamente definiti nell'ambito dell'intesa raggiunta ai sensi dell'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, in sede di conferenza Stato-Regioni, non dovrebbe essere suscettibile di produrre i paventati effetti, atteso che le disposizioni recate dal citato comma 18 sono volte precipuamente al superamento dei rilievi formulati dalla Commissione europea con la procedura d'infrazione n. 2008/4908 e con la nota di messa in mora complementare n. C(2010)2374 del 05/05/2010, in materia di concessioni demaniali marittime con

finalità turistico-ricreative, volti sostanzialmente a censurare il cosiddetto diritto di insistenza e il meccanismo del rinnovo automatico.

Articolo 4 – Costruzione delle opere pubbliche.

Si conferma che agli adempimenti posti in capo all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici derivanti dai **commi da 1 a 12 e 14-bis** la medesima Autorità dovrà provvedere mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili. In merito, si ribadisce che il principio di autofinanziamento, vigente per la citata Autorità, consente a quest'ultima di alimentare il proprio bilancio attraverso i contributi provenienti dai soggetti vigilati, che affluiscono indistintamente e senza un collegamento diretto con le singole voci di spesa.

Per quanto attiene alla compatibilità con l'ordinamento comunitario dell'estensione del ricorso alle procedure di trattativa privata o ristretta semplificata mediante rimozione o innalzamento del limite massimo di importo dei relativi contratti - **comma 2, lettere f), g), m) e dd)** - appare utile una conferma, per tutte le fattispecie previste, dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento per le politiche comunitarie.

Riguardo al **comma 13**, che prevede l'istituzione presso ogni Prefettura di un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata, si ribadisce che i previsti adempimenti possano essere effettuati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, fermo restando quanto potrà fornire a chiarimento in merito il Ministero dell'interno.

Commi 17 e 18 – le disposizioni dei commi in esame sono volte a sottrarre dal novero dei beni esclusi dal trasferimento agli enti territoriali, ai sensi del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, i beni oggetto di accordi o intese con i predetti enti per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni, già sottoscritti alla data di entrata in vigore dell'anzidetto decreto legislativo, purché gli stessi accordi o intese non abbiano già avuto attuazione anche parziale alla medesima data.

In relazione a ciò, nella nota di lettura di cui trattasi viene rilevata l'esistenza di una potenziale penalizzazione a carico degli enti territoriali che siano stati più solleciti nell'attuazione degli accordi e delle intese e paventata la possibile insorgenza di contenziosi.

Al riguardo, si ritiene che utili elementi di valutazione in merito potranno scaturire dalla previa ricognizione che – in base al comma 5-*bis*, inserito dal provvedimento in questione all'articolo 5 del menzionato decreto legislativo n. 85/2010 – l'Agenzia del Demanio è tenuta ad effettuare in via propedeutica all'emanazione del decreto del Ministro dell'Economia e delle

Finanze, con il quale saranno stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese, senza effetti sulla finanza pubblica.

Comma 19 ANAS: Con riferimento al comma 19, relativamente ai chiarimenti richiesti circa il regime fiscale e al possibile impatto positivo sull'incremento del gettito fiscale, al quale soggiacciono i contributi in conto impianti destinati ad ANAS, si rinvia al Dipartimento delle finanze.

Articolo 5 – Costruzioni private

Commi 1-3-bis: Per quanto riguarda la norma che estende la SCIA al settore edilizio, si chiede di conoscere se, alla luce della prima esperienza applicativa della normativa introduttiva di tale istituto, non possano determinarsi effetti finanziari onerosi per le competenti amministrazioni. Al riguardo, si conferma che le amministrazioni possono provvedere agli adempimenti previsti utilizzando le risorse umane strumentali e finanziarie, previste a legislazione vigente. Si ritiene, inoltre, che il nuovo istituto non incida negativamente sugli introiti derivanti dai diritti e dalle tariffe precedentemente dovute alle amministrazioni per il rilascio delle autorizzazioni (sostituite dalla SCIA).

Comma 3: Con riferimento all'esigenza informativa in ordine al regime fiscale al quale sarebbero sottoposte le cessioni di cubatura, anche con riferimento alla spettanza dei relativi introiti ed alla titolarità dell'accertamento e della riscossione, si rinvia al Dipartimento delle finanze.

In ordine alle osservazioni sui **commi 4-8-bis** in special modo per quanto concerne l'obbligo di pubblicazione, sui siti internet dei comuni, degli allegati tecnici degli strumenti urbanistici, si precisa che l'adempimento agli obblighi ivi previsti può essere svolto con le risorse finanziarie e tecniche già a disposizione delle amministrazioni comunali.

Con riferimento, infine, al **comma 15**, relativo alla proroga dal 1° maggio al 1° luglio 2011 dell'entrata in vigore degli incrementi delle sanzioni amministrative per mancato accatastamento di immobili, si rinvia alle valutazioni dell'Agenzia del territorio in ordine all'eventuale pregiudizio degli effetti finanziari ascritto dalla normativa nell'anno in corso.

Articolo 6 – ulteriori riduzioni e semplificazioni degli adempimenti burocratici

comma 2, lettera d) punti 1, 2 e 2-bis – **Pagamenti e referti on line** e aggiornamento del libretto sanitario – si chiedono chiarimenti in merito alla neutralità finanziaria della disposizione.

Al riguardo, per quanto di competenza, con riferimento agli adempimenti a carico delle Aziende sanitarie di cui ai punti 1, 2 e 2-bis si fa presente che i decreti attuativi prevedono comunque l'Intesa con le regioni in sede di Conferenza Stato-Regioni. Pertanto, anche sulla base di quanto emergerà in tale sede, al fine del rispetto della clausola di invarianza finanziaria, saranno disciplinate le modalità attuative delle disposizioni, tenendo conto, in ordine alla tempistica di attuazione, delle concrete esperienze regionali e del livello di informatizzazione delle Aziende sanitarie. Allo stato risulta che le procedure previste dalla disposizione siano già adottate in numerose Aziende.

Articolo 7 – semplificazione fiscale

Con riguardo alle osservazioni relative all'art. 7, nel rinviare complessivamente agli elementi che potranno essere forniti dal Dipartimento delle finanze, trattandosi prevalentemente di norme di semplificazione fiscale, per quanto di competenza di questo Dipartimento si osserva quanto segue.

Comma 2, lettere da a) a d) pur confermando la capacità delle Camere di Commercio di fornire il necessario supporto informatico alle attività di controllo di cui trattasi, si reputa opportuno, in ogni caso, acquisire le competenti valutazioni del Ministero dello sviluppo economico.

Articolo 8 – Impresa e credito

Commi 2– Regime di attrazione europea e straordinaria - si rinvia al competente Dipartimento delle finanze.

Comma 3 - norme in materia di amministrazione straordinaria - La norma - nel caso in cui, entro l'anno successivo all'operazione di cessione di azienda o ramo d'azienda, sia la società cedente che quella cessionaria siano divenute insolventi e quindi ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria – prevede la possibilità di unificare le procedure di amministrazione straordinaria e nominare per entrambe le imprese, cedente e cessionaria, lo stesso organo commissariale. Trattandosi di norma di natura ordinamentale non si hanno effetti finanziari.

Comma 4 Titoli di risparmio per l'economia meridionale: si rinvia agli elementi informativi che vorrà fornire il Dipartimento del tesoro.

Comma 5, lettera b), Fondo di garanzia per le PMI: Si osserva che la clausola posta a corredo della disposizione in esame, prevede che le future modifiche disciplinari di funzionamento del Fondo debbano complessivamente assicurare il rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Detta neutralità non appare tuttavia verificabile in sede parlamentare in quanto resta affidata alla specifica configurazione della disciplina che sarà adottata con decreto ministeriale. Ad avviso dello scrivente, sia il disposto della norma che la relazione tecnica esplicitano che il contenuto dei decreti attuativi delle disposizioni in esame non deve comportare effetti sui saldi di finanza pubblica. Per quanto attiene, poi, alle osservazioni sulla facoltà attribuita al Fondo di erogare, a titolo oneroso, garanzie a fronte del capitale di rischio investito da fondi comuni di investimento mobiliari chiusi che, pur consentendo un potenziale aumento degli impieghi remunerativi del Fondo, è suscettibile di incrementare l'esposizione al rischio di attivazione delle relative risorse, nonché, nell'eventualità di incapienza di queste ultime, con il rischio di attivazione in ultima istanza della garanzia da parte dello Stato. lo scrivente rinvia agli elementi informativi che potranno essere forniti dal competente Dipartimento del tesoro.

Comma 9 tassazione fondi immobiliari chiusi: si rinvia al competente Dipartimento delle finanze.

Articolo 9 - scuola e merito

Commi 1 e 2 contratti di programma per la ricerca

Si conferma che la disposizione, che introduce nuove forme di contratti di programma per la ricerca, non produce effetti sulla dinamica di cassa e sui saldi di finanza pubblica.

Commi 3-16 Fondazione per il merito

Si richiedono chiarimenti sulla congruità della stima degli oneri.

In particolare, sulla limitazione al 2011 dell'autorizzazione di spesa del **comma 15** di 9 milioni di euro a favore del Fondo per il merito si conferma che la stessa è correlata alla natura rotativa dello strumento, nonché dalla possibilità per il fondo di essere alimentato, a regime, dalle fonti di finanziamento individuate dal comma 8 dell'art. 4 della legge 240/2010.

Per quanto riguarda, invece, lo stanziamento di 1 milione di euro per l'anno 2011 destinato alla costituzione del fondo di dotazione della Fondazione e l'ulteriore stanziamento permanente di 1 milione di euro dal 2012 a favore della Fondazione stessa, si chiarisce che tali finanziamenti annuali sono idonei a coprirne per intero i costi di funzionamento, fermo restando che le attività demandate alla Fondazione potranno trovare finanziamento nell'ambito della convenzione prevista dal comma 6 per la gestione del Fondo per il merito, nonché negli ulteriori apporti finanziari previsti dal comma 9.

Relativamente al **comma 5, lettera b)**, si fa presente che, in sede di approvazione dello Statuto della Fondazione per il Merito, dovranno essere fornite indicazioni che garantiranno il rispetto della clausola di invarianza finanziaria, secondo cui il Comitato consultivo dovrà essere istituito senza nuovi o maggiori oneri. Pertanto, si conferma l'assenza di effetti finanziari negativi ascritti alla disposizione in esame.

Per quanto riguarda, al **comma 10**, la portata del rinvio all'art. 5, comma 7, lett. a) e comma 24 del DL 269/2003, nonché sulle possibili forme di indebitamento nei confronti del settore degli intermediari finanziari, si rinvia alle valutazioni del Dipartimento del tesoro.

Inoltre, per quanto concerne l'inserimento della Fondazione nel settore delle pubbliche amministrazioni sulla base del sistema contabile europeo, si segnala che la compilazione della lista delle Amministrazioni Pubbliche è di competenza esclusiva dell'Istat ed è redatta sulla base dei criteri stabiliti dal Regolamento UE 2223/96-SEC95.

Comma 17 :Piano triennale di assunzioni nella scuola.

Con riferimento alle osservazioni formulate in merito al piano triennale 2011-2013 delle assunzioni del personale docente ed ATA della Scuola , si rappresenta quanto segue.

In ordine alla richiesta di indicazioni circa l'entità del contingente di personale da assumere e relativi riflessi finanziari, si precisa che lo stesso, stante il dettato normativo, non potrà che determinarsi con il previsto decreto interministeriale sulla base di precisi parametri (posti vacanti e disponibili in ragione di ciascuno degli aa.ss. considerati, il relativo numero di cessazioni , il rispetto degli effetti del processo di razionalizzazione ex art. 64 della l. n.133/2008 e degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica), atti a garantire la prescritta neutralità finanziaria dell'iniziativa. In proposito si evidenzia che l'onere dell'intervento scaturirebbe dall'inquadramento dei neo-assunti in classi stipendiali successive alla prima (presumibilmente la terza) per effetto del riconoscimento del servizio pre-ruolo, in quanto si tratterebbe di assunzioni in ruolo su posti già precedentemente ricoperti da personale supplente o di ruolo collocabile a riposo e quindi da sostituire. Ciò stante, l'onere determinato da tale delta (differenza tra la prima posizione stipendiale e la terza) e dai relativi arretrati dovrà trovare compensazione nella minore spesa corrispondente alle cessazioni relativamente alla differenza tra la posizione stipendiale di appartenenza dei cessati (ovvero la penultima e l'ultima) e quella iniziale, parametro,quest'ultimo, che costituisce, sotto il profilo finanziario, uno dei presupposti essenziali per la determinazione del predetto contingente. **Pertanto, il riscontro di detti parametri, da effettuarsi puntualmente a cura di questo Ministero in fase di predisposizione del predetto decreto, dovrà garantire la neutralità finanziaria dell'intervento stabilita dalla norma.**

Si precisa, inoltre, che l'intervento, ai fini delle economie di spesa previste dall'art.64 della legge n.133/2008, non avrebbe alcuna incidenza, in quanto i posti vacanti e disponibili sconterebbero in ogni caso gli effetti riduttivi della riforma di cui all'art. 64 innanzi menzionato.

Infine, in merito alle perplessità di ordine finanziario manifestate circa gli effetti relativi alla prevista retrodatazione giuridica, dall'a.s. 2010-2011, di quota parte delle assunzioni in questione da determinare sulla base dei posti vacanti esistenti nel medesimo a.s., nel premettere che la norma prevede l'intervento come una possibilità, si fa presente che lo stesso potrà essere attuato solo previa verifica di assenza di nuovi o maggiori oneri da riscontrarsi doverosamente in sede di esame del previsto Decreto. Detta retrodatazione avrebbe lo scopo di rendere l'intervento più rispondente alla direttiva europea 1999/70/CE, in relazione al contenzioso che da tempo si sta verificando avente come oggetto la richiesta di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato anche per il personale della Scuola che in ogni caso non può che effettuarsi esclusivamente su posti vacanti e disponibili.

Pertanto, l'intervento non determinerebbe effetti emulativi in altri settori , peraltro non assimilabili al comparto Scuola considerata la sua peculiarità.

Articolo 10 - servizi ai cittadini

Commi 1-5 Carta di identità elettronica

Vengono richiesti ulteriori dati ed elementi di valutazione in merito alla possibilità, da parte del Ministero dell'interno:

- di svolgere complessivamente le funzioni di emissione della carta d'identità elettronica (CIE) nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- di procedere, a seguito della progressiva unificazione della CIE con la tessera sanitaria (TS) su un unico supporto, al rilascio gratuito del documento unificato (CIE-TS), atteso che la disposizione determina il mancato introito dei corrispettivi posti, a normativa vigente, a carico dei richiedenti la CIE e che sono destinati alla copertura dei costi di produzione della medesima carta.

Al riguardo, nel confermare che la disposizione in oggetto prevede l'utilizzo di tutte le risorse disponibili a legislazione vigente per la Tessera Sanitaria e per la CIE, ivi incluse le risorse dell'IPZS, senza maggiori oneri, si rinvia ai maggiori elementi di dettaglio in ordine alle concrete modalità di attuazione che potrà fornire in merito il Ministero dell'interno.

Articolo 11 – disposizioni finanziarie

Con riferimento ai chiarimenti richiesti in ordine alle risorse utilizzate a copertura del provvedimento, in particolare circa le risorse dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 25, della legge di stabilità per il 2011, che hanno natura di conto capitale, mentre una parte degli oneri (quelli relativi agli articoli 8, comma 9, 10, comma 1 e 11, comma 1), per un importo pari a 35 milioni di euro, sono riconducibili a spese o minori entrate di natura corrente, si rappresenta la prevalenza dell'onere in conto capitale e, comunque, che la copertura finanziaria, pur essendo riferita ad uno stanziamento di conto capitale era già destinata ad un credito di imposta, la cui spesa è di natura corrente.

Inoltre, in merito ai chiarimenti sull'entità delle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7, comma 2, lettere da dd) a gg) per gli anni successivi al 2014, e se solo le disposizioni di cui alla suddetta norma determinino effetti finanziari negativi negli anni successivi al 2014, nel confermare gli effetti indicati in relazione tecnica e nell'allegato, per ulteriori elementi informativi si rinvia al Dipartimento delle finanze.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Canaio