

XVI legislatura

## **Disegno di legge**

**A.S. n. 2887**

"Conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"

**Vol. I**

**Sintesi e schede di lettura**

Ed. provvisoria

agosto 2011

n. 305/I



servizio studi del Senato



# Servizio Studi

Direttore: Daniele Ravenna

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Reggente ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

S. Marci \_3788

#### Politica estera e di difesa

Reggente ufficio: A. Mattiello \_2180

Reggente ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Reggente ufficio: S. Marci \_3788

### Documentazione

#### Documentazione economica

Emanuela Catalucci \_2581

Silvia Ferrari \_2103

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

#### Documentazione giuridica

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Anna Henrici \_3696

Gianluca Polverari \_3567

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica 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.

XVI legislatura

## **Disegno di legge**

**A.S. n. 2887**

"Conversione in legge del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"

**Vol. I**

**Sintesi e schede di lettura**

Ed. provvisoria

agosto 2011

n. 305/I



## AVVERTENZA

Il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 188 del 13 agosto, è stato presentato per la conversione il giorno medesimo al Senato (Atto Senato 2887) ed è stato assegnato il 17 agosto per l’esame in sede referente alla Commissione Bilancio, previ pareri delle Commissioni permanenti 1<sup>a</sup> (anche per i presupposti di costituzionalità), 2<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup>, 7<sup>a</sup>, 8<sup>a</sup>, 10<sup>a</sup>, 11<sup>a</sup>, 13<sup>a</sup>, 14<sup>a</sup>, nonché della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Questo *dossier*, che illustra il testo del decreto-legge, è così articolato:

- volume I: sintesi e schede di lettura illustrative dell’articolato;
- volume II: testi a fronte delle novelle alla legislazione vigente.

Il presente volume I reca la sintesi dell’articolato e le schede di lettura dei singoli articoli o commi. Nel caso dei commi, le intitolazioni delle schede sono di fonte redazionale e hanno scopo meramente orientativo.



# INDICE

SINTESI DEL CONTENUTO.....	13
SCHEDE DI LETTURA .....	31
<b>Articolo 1, commi 1 e 2</b> <i>(Riduzione delle spese dei Ministeri)</i>	
Scheda di lettura.....	33
<b>Articolo 1, commi 3-5</b> <i>(Riduzione degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche)</i>	
Scheda di lettura.....	39
<b>Articolo 1, comma 6</b> <i>(Anticipo della riduzione delle agevolazioni fiscali)</i>	
Scheda di lettura.....	45
<b>Articolo 1, comma 7</b> <i>(Tredicesima mensilità dei dipendenti pubblici)</i>	
Scheda di lettura.....	47
<b>Articolo 1, commi 8 e 9</b> <i>(Anticipazione del nuovo patto di stabilità interno)</i>	
Scheda di lettura.....	49
<b>Articolo 1, comma 10</b> <i>(Anticipazione della manovrabilità dell'addizionale regionale IRPEF)</i>	
Scheda di lettura.....	53
<b>Articolo 1, comma 11</b> <i>(Cessazione della sospensione concernente la facoltà di modificare l'addizionale comunale IRPEF)</i>	
Scheda di lettura.....	55
<b>Articolo 1, comma 12</b> <i>(Possibile riduzione dell'onere della manovra posto a carico degli enti territoriali - Disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione)</i>	
Scheda di lettura.....	57
<b>Articolo 1, comma 13</b> <i>(Trasporto pubblico locale)</i>	
Scheda di lettura.....	61
<b>Articolo 1, comma 14</b> <i>(Bilancio degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato)</i>	
Scheda di lettura.....	65

<b>Articolo 1, comma 15</b> <i>(Garanzia dello Stato in favore della società prevista per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro)</i>	
Scheda di lettura.....	69
<b>Articolo 1, comma 16</b> <i>(Facoltà della pubblica amministrazione di risolvere il rapporto di lavoro)</i>	
Scheda di lettura.....	71
<b>Articolo 1, comma 17</b> <i>(Prosecuzione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici oltre i limiti di età per il collocamento a riposo)</i>	
Scheda di lettura.....	73
<b>Articolo 1, comma 18</b> <i>(Flessibilità per il personale della carriera prefettizia o con qualifica dirigenziale)</i>	
Scheda di lettura.....	75
<b>Articolo 1, comma 19</b> <i>(Mobilità nel pubblico impiego)</i>	
Scheda di lettura.....	77
<b>Articolo 1, comma 20</b> <i>(Innalzamento dei requisiti anagrafici per i trattamenti pensionistici delle lavoratrici)</i>	
Scheda di lettura.....	79
<b>Articolo 1, comma 21</b> <i>(Decorrenze dei trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola)</i>	
Scheda di lettura.....	81
<b>Articolo 1, commi 22 e 23</b> <i>(Termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici)</i>	
Scheda di lettura.....	83
<b>Articolo 1, comma 24</b> <i>(Festività)</i>	
Scheda di lettura.....	85
<b>Articolo 1, comma 25</b> <i>(Incremento del fondo per interventi strutturali di politica economica)</i>	
Scheda di lettura.....	89
<b>Articolo 1, commi 26 e 27</b> <i>(Roma capitale)</i>	
Scheda di lettura.....	91

<b>Articolo 1, comma 28</b> <i>(Integrazione della commissione ISTAT di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011)</i>	
Scheda di lettura.....	93
<b>Articolo 1, comma 29</b> <i>(Trasferimento dei dipendenti pubblici)</i>	
Scheda di lettura.....	95
<b>Articolo 1, comma 30</b> <i>(Aspettativa dei componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie)</i>	
Scheda di lettura.....	97
<b>Articolo 1, comma 31</b> <i>(Soppressione di enti)</i>	
Scheda di lettura.....	101
<b>Articolo 1, comma 32</b> <i>(Criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici)</i>	
Scheda di lettura.....	105
<b>Articolo 1, comma 33</b> <i>(Livellamento remunerativo Italia-Europa)</i>	
Scheda di lettura.....	107
<b>Articolo 2, commi 1 e 2</b> <i>(Contributo di solidarietà)</i>	
Scheda di lettura.....	109
<b>Articolo 2, comma 3</b> <i>(Maggiori entrate derivanti dai giochi e dall'imposta di consumo sulle sigarette)</i>	
Scheda di lettura.....	115
<b>Articolo 2, comma 4</b> <i>(Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore)</i>	
Scheda di lettura.....	119
<b>Articolo 2, comma 5</b> <i>(Sanzioni per la violazione dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi)</i>	
Scheda di lettura.....	121
<b>Articolo 2, commi 6-12</b> <i>(Introduzione di una aliquota unica sulle diverse tipologie di strumenti finanziari)</i>	
Scheda di lettura.....	125

<b>Articolo 2, commi 13-24</b> <i>(Aliquota unica sulle diverse tipologie di strumenti finanziari: disposizioni varie e di coordinamento)</i>	
Scheda di lettura.....	133
<b>Articolo 2, comma 25</b> <i>(Abrogazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	147
<b>Articolo 2, comma 26</b> <i>(Interessi e proventi soggetti all'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo n. 239 del 1996)</i>	
Scheda di lettura.....	149
<b>Articolo 2, comma 27</b> <i>(Tassazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione)</i>	
Scheda di lettura.....	151
<b>Articolo 2, commi 28-34</b> <i>(Disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze)</i>	
Scheda di lettura.....	153
<b>Articolo 2, comma 35</b> <i>(Disposizioni in materia di studi di settore)</i>	
Scheda di lettura.....	161
<b>Articolo 2, comma 36</b> <i>(Destinazione di maggiori entrate)</i>	
Scheda di lettura.....	163
<b>Articolo 3, commi 1-4</b> <i>(Libertà di iniziativa e attività economica)</i>	
Scheda di lettura.....	165
<b>Articolo 3, comma 5</b> <i>(Professioni)</i>	
Scheda di lettura.....	173
<b>Articolo 3, commi 6-11</b> <i>(Accesso ed esercizio delle attività economiche)</i>	
Scheda di lettura.....	181
<b>Articolo 3, comma 12</b> <i>(Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche)</i>	
Scheda di lettura.....	189

<b>Articolo 4</b> <i>(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea)</i>	
Scheda di lettura.....	191
<b>Articolo 5</b> <i>(Norme in materia di società municipalizzate)</i>	
Scheda di lettura.....	207
<b>Articolo 6, comma 1</b> <i>(Segnalazione certificata di inizio attività)</i>	
Scheda di lettura.....	209
<b>Articolo 6, commi 2 e 3</b> <i>(Abrogazione delle norme sul Sistri)</i>	
Scheda di lettura.....	213
<b>Articolo 6, comma 4</b> <i>(Liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività. Ulteriori semplificazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	217
<b>Articolo 6, commi 5 e 6</b> <i>(Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche)</i>	
Scheda di lettura.....	219
<b>Articolo 7</b> <i>(Attuazione della disciplina di riduzione delle tariffe elettriche e misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas)</i>	
Scheda di lettura.....	223
<b>Articolo 8</b> <i>(Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità)</i>	
Scheda di lettura.....	227
<b>Articolo 9</b> <i>(Collocamento obbligatorio e regime delle compensazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	229
<b>Articolo 10</b> <i>(Fondi interprofessionali per la formazione continua)</i>	
Scheda di lettura.....	231
<b>Articolo 11</b> <i>(Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini)</i>	
Scheda di lettura.....	233
<b>Articolo 12</b> <i>(Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)</i>	
Scheda di lettura.....	235

<b>Articolo 13</b> <i>(Trattamento economico dei parlamentari e dei membri degli altri organi costituzionali. Incompatibilità. Riduzione delle spese per i referendum)</i>	
Scheda di lettura.....	237
<b>Articolo 14</b> <i>(Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali)</i>	
Scheda di lettura.....	241
<b>Articolo 15</b> <i>(Soppressione di Province e dimezzamento dei consiglieri e assessori)</i>	
Scheda di lettura.....	249
Allegato .....	257
<b>Articolo 16</b> <i>(Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni)</i>	
Scheda di lettura.....	261
<b>Articolo 17</b> <i>(Disposizioni relative al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)</i>	
Scheda di lettura.....	271
<b>Articolo 18</b> <i>(Voli in classe economica)</i>	
Scheda di lettura.....	275
<b>Articolo 19</b> <i>(Disposizioni finali)</i>	
Scheda di lettura.....	279

## **SINTESI DEL CONTENUTO**



## **Articolo 1**

### *(Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)*

I **commi 1 e 2** recano disposizioni finalizzate alla riduzione delle spese delle amministrazioni centrali dello Stato per gli anni 2012 e 2013, che si aggiungono a quelle già apportate con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98.

I **commi da 3 a 5** prevedono che le amministrazioni pubbliche già interessate da analoghi provvedimenti adottati nel 2008 e nel 2009 debbano effettuare ulteriori riduzioni delle dotazioni organiche.

Il **comma 6** reca disposizioni dirette ad anticipare al 2012 le misure previste dal decreto-legge n. 98 del 2011 di riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale aventi natura di clausola di salvaguardia.

Il **comma 7** prevede che, in determinate circostanze, il pagamento della tredicesima mensilità dovuta ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possa essere differito, senza interessi, in tre rate annuali posticipate.

I **commi 8 e 9** recano modifiche all'articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011 - con il quale è stato ridisegnato il patto di stabilità interno introducendo, tra l'altro, nuovi criteri di "virtuosità" con effetti di minore incidenza finanziaria dei vincoli del patto per gli enti virtuosi - anticipando in sintesi la decorrenza di alcune misure.

Il **comma 10** reca modifiche all'articolo 6, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 68 del 2011 al fine di anticipare, all'anno 2012, la possibilità per le regioni di apportare modifiche all'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Il **comma 11** prevede la cessazione della sospensione del potere posto in capo ai comuni di estendere ovvero di aumentare l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), disponendo, altresì, l'abrogazione dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011.

I primi due periodi del **comma 12** prevedono la possibilità di ridurre le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno per effetto delle maggiori entrate di cui all'articolo 7 del presente provvedimento.

I periodi successivi intervengono invece sulla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) stabilendo che sia soppressa a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del testo in esame la misura della tariffa concernente l'IPT per gli atti soggetti ad IVA, e che, per i medesimi atti, la misura dell'IPT sia determinata secondo quanto previsto dalla stessa tabella per gli atti non soggetti ad IVA.

Il **comma 13** introduce misure premiali per l'utilizzo del fondo alimentato con 400 milioni di euro annui, dal 2011, per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità.

Il **comma 14** prevede la decadenza degli organi degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato (con esclusione del collegio dei revisori o sindacali), in caso di mancata deliberazione del bilancio consuntivo nel termine stabilito dalla normativa vigente ovvero di realizzazione di disavanzi di competenza per due esercizi consecutivi.

Il **comma 15** è diretto ad ampliare le ipotesi di prestazione della garanzia da parte dello Stato in favore della società - prevista dall'articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010 - che dovrà essere costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro.

Il **comma 16** estende al triennio 2012-2014 l'ambito di applicazione della norma - posta finora con riguardo al triennio 2009-2011 - che consente alla pubblica amministrazione di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Il **comma 17** modifica la procedura relativa all'eventuale proseguimento in servizio dei dipendenti pubblici, per un periodo massimo di un biennio, oltre i limiti di età per il collocamento a riposo per essi stabiliti.

La disciplina fino ad ora vigente prevede che, ai fini della prosecuzione, il dipendente presenti una richiesta all'amministrazione di appartenenza, la quale può accettarla, "in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali" ed "in relazione alla particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi".

La novella di cui al presente comma 17 sostituisce la richiesta del dipendente con un'espressione di disponibilità del medesimo.

Il **comma 18** prevede che, in relazione a motivate esigenze organizzative, le pubbliche amministrazioni possono disporre il passaggio ad altro incarico di personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto.

Il **comma 19** modifica la disciplina della mobilità volontaria nel pubblico impiego di cui all'art. 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo che, a seguito dell'attivazione delle procedure di mobilità, il trasferimento del personale che ne faccia domanda possa essere disposto anche se la vacanza di organico è presente in area diversa da quella di inquadramento.

Il **comma 20** modifica la disciplina sul progressivo elevamento del requisito anagrafico delle lavoratrici per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo.

La normativa fino ad ora vigente prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2020, un progressivo elevamento da 60 a 65 anni del requisito suddetto, con riferimento alle lavoratrici dipendenti private, nonché a quelle autonome o cosiddette parasubordinate, iscritte alle relative gestioni INPS. In base alla progressione, il requisito di 65 anni si applica a decorrere dal 1° gennaio 2032. Ai valori minimi in oggetto occorre aggiungere gli incrementi generali, che opereranno ai sensi

della normativa sull'adeguamento dei requisiti agli incrementi della speranza di vita; resta inoltre ferma la disciplina generale sulle decorrenze iniziali dei trattamenti pensionistici (cosiddette finestre).

La novella di cui al presente **comma 20** dispone che il processo di elevamento inizi dal 2016 (anziché dal 2020); di conseguenza, la progressione cessa il 1° gennaio 2028 (anziché il 1° gennaio 2032).

Il **comma 21** modifica la disciplina delle decorrenze iniziali (cosiddette finestre) dei trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola. Le norme in oggetto riguardano sia le pensioni di vecchiaia sia quelle di anzianità (nonché i trattamenti liquidati interamente con il sistema contributivo).

Nella disciplina fino ad ora vigente, la decorrenza dei trattamenti per i lavoratori in esame è ammessa dall'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricada nell'anno solare di maturazione dei requisiti per il trattamento. La novella di cui al presente comma 21 differisce la decorrenza all'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricada nell'anno solare successivo (rispetto a quello in cui si siano maturati i requisiti).

Resta ferma l'applicazione della disciplina fino ad ora vigente per i soggetti che abbiano conseguito o conseguano entro il 31 dicembre 2011 i requisiti per il trattamento.

I **commi 22 e 23** modificano la disciplina sui termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) dei dipendenti pubblici.

Il **comma 24** stabilisce che, a decorrere dal 2012, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono fissate annualmente le date in cui ricorrono le festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi con la Santa Sede, le celebrazioni nazionali e le festività dei Santi patroni, in modo tale che le stesse cadano il venerdì precedente o il lunedì seguente la prima domenica successiva ovvero coincidano con tale data.

Il **comma 25** incrementa di 2 miliardi di euro, per l'anno 2012, la dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

I **commi 26 e 27** riguardano la gestione commissariale della situazione debitoria di Roma Capitale.

Il **comma 26** dispone che - per la liquidazione di determinati importi inseriti nel piano di rientro - non occorre una deliberazione consiliare.

Il **comma 27** modifica le condizioni alle quali il Commissario straordinario del Governo può estinguere i debiti della gestione commissariale verso Roma Capitale.

Il **comma 28** provvede ad integrare con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze la commissione che - ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 - è incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni.

Il **comma 29** prevede che, qualora sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 sono tenuti, su richiesta del datore di lavoro, ad effettuare la prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto.

Il **comma 30** stabilisce che, ai dipendenti pubblici collocati in aspettativa per aver assunto l'incarico di componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie indicate nell'Allegato B al decreto-legge 98/2011, il periodo di aspettativa è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché ai fini della valutazione dei titoli.

Il **comma 31** prevede la soppressione, a partire dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, degli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'ISTAT, con una dotazione organica inferiore a 70 unità.

Il **comma 32** concerne i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio, nell'ipotesi in cui il dipendente pubblico sia titolare di un incarico dirigenziale che abbia una durata inferiore al limite minimo generale di tre anni, a causa del conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo prima del termine suddetto di tre anni.

Il **comma 33** chiarisce l'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, il quale prevede che il trattamento economico omnicomprensivo spettante ai segretari generali, ai capi dei dipartimenti, ai dirigenti generali e ai titolari degli uffici a questi equiparati non possa superare la media ponderata rispetto al PIL degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai soggetti che svolgono funzioni omologhe negli altri sei principali Stati dell'Area Euro.

## **Articolo 2**

### *(Disposizioni in materia di entrate)*

I **commi 1 e 2 dell'articolo 2** introducono a decorrere dal 2011 e fino al 2013, in deroga all'articolo 3 dello Statuto del contribuente, un contributo di solidarietà a carico dei contribuenti con reddito complessivo superiore a 90.000 euro lordi annui, articolato su due aliquote (5% e 10%). Viene conseguentemente soppresso l'analogo contributo già istituito, limitatamente ai pubblici dipendenti, dal decreto-legge n. 78 del 2010.

Il **comma 3** attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato - AAMS un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici dirette ad assicurare maggiori entrate; viene altresì attribuito al direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette.

Il **comma 4** interviene sull'articolo 49 del D.Lgs. n. 231 del 2007, riducendo da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore.

Il **comma 5** modifica l'articolo 12 del decreto legislativo n. 471 del 1997, introducendo la sanzione accessoria della sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine per i soggetti iscritti in albi ovvero ad ordini professionali a carico dei quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi.

I **commi da 6 a 12** introducono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento, previste sui redditi di capitale e sui redditi diversi, ad un livello intermedio fissato al 20 per cento. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della riforma, tra gli altri, i titoli di Stato ed equiparati, i titoli emessi da altri Stati (inclusi nella lista di cui all'articolo 168-*bis* del DPR n. 917 del 1986), i titoli di risparmio per l'economia meridionale, le forme di previdenza complementare.

I **commi da 13 a 21 e 23 dell'articolo 2** contengono una serie di norme di coordinamento rese necessarie dall'introduzione dell'aliquota unica del 20 per cento di cui al comma 6 e dirette, in estrema sintesi, a evitare la permanenza in vita di norme basate sulla coesistenza di aliquote differenziate, nonché ad apportare correzioni formali a riferimenti normativi non più attuali.

Il **comma 22** è invece diretto a disciplinare il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli simili.

Ai sensi del **comma 24** le disposizioni dei commi da 13 a 23 esplicano la loro efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Il **comma 25** reca l'abrogazione di due disposizioni (il comma 8 dell'articolo 20 del decreto-legge n. 95 del 1974 e i commi da 1 a 4 dell'articolo 7 del decreto-legge n. 323 del 1996) a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Il **comma 26** reca disposizioni ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al precedente comma 8, per gli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo n. 239 del 1996 dovuta sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli simili.

Il **comma 27** reca disposizioni in materia di tassazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *g-quater*), del TUIR.

I **commi da 28 a 34** recano disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del TUIR.

Il **comma 35** novella due disposizioni in materia di studi di settore recate, rispettivamente, dal comma 4-*bis* dell'articolo 10 della legge n. 146 del 1998 e dall'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 195 del 1999.

Il **comma 36** dell'**articolo 2** prevede infine che le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge in esame siano riservate all'Erario, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea.

### **Articolo 3**

*(Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche)*

Il principio affermato al **comma 1** (secondo cui Comuni, Province, Regioni e Stato adeguano i rispettivi ordinamenti al principio per il quale l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato) non è soltanto ricognitivo della previsione dell'attuale articolo 41 della Costituzione: esso si inquadra tra gli effetti anticipatori di una possibile revisione della medesima norma costituzionale. La decorrenza della fattispecie è legata al termine di un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione.

Come effetto della norma, il divieto non è più condizione sufficiente per ritenere che l'iniziativa (e l'attività conseguente) economica privata non sia libera. Occorre anche che la disposizione normativa recante il divieto appartenga ad una precisa tipologia di atti di rango primario, cioè quelli contenutisticamente qualificati dall'ipotesi di cui alle lettere da a) ad e) del comma 1. In assenza di tali leggi "qualificate", va rimossa la prescrizione incompatibile con il principio della libertà dell'attività economica privata.

La previsione più incisiva è quella rivolta al livello statale, nel quale: da un lato entro il predetto termine si provvederà "anche" mediante gli strumenti "vigenti" di semplificazione normativa; dall'altro lato, oltre il medesimo termine, scatterà una clausola abrogativa delle disposizioni statali incompatibili "con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione (certificata) di inizio attività e dell'autocertificazione con controlli successivi" (**comma 3**). Rivolta al livello regionale appare invece la previsione dei **commi 2 e 4**: oltre ad una locuzione descrittiva ("attua la piena tutela della concorrenza tra le imprese") si afferma che il comma 1 costituisce principio fondamentale "per" lo sviluppo economico; vi è poi la previsione del **comma 4**, che accomuna gli enti territoriali non statali (Regioni, Province, Comuni) nella valutazione di virtuosità di cui all'art. 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nel caso in cui provvedano all'adeguamento al principio di cui al comma 1.

Il **comma 5** individua i principi generali cui dovrà uniformarsi la riforma delle professioni. Tra questi: libero accesso alla professione, previsione dell'obbligo di seguire percorsi di formazione continua, effettività dell'attività formativa del tirocinio per l'accesso alla professione, disciplina dei compensi dei professionisti. Gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

Il comma 6 ed i successivi cinque commi affrontano un particolare profilo della libertà d'impresa, quello dell'accesso alle attività economiche e delle relative restrizioni, già disciplinato dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 del 2010, di recepimento della cosiddetta direttiva Bolkenstein (direttiva 2006/123/CE).

Il **comma 6** prevede una prima tipologia di restrizioni, quella ricadente sotto la disciplina del comma 5 per le professioni, espressamente fatta salva.

Il **comma 7** ribadisce che le disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza.

Il **comma 8** disciplina una seconda tipologia di restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente, per le quali introduce una generale clausola abrogativa, decorrente quattro mesi dopo l'entrata in vigore del decreto. Si tratta delle restrizioni di cui al **comma 9**, espressamente tipizzate attingendo assai spesso a fattispecie già considerate dalla direttiva Bolkenstein.

Una terza tipologia di restrizioni è quella atipica ("restrizioni diverse da quelle elencate nel comma 9"), per la quale il **comma 10** prevede la possibilità di revoca *ad hoc*: si provvede su proposta del Ministro competente, con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto.

Il **comma 11** prevede che singole attività economiche possano essere escluse, in tutto o in parte, dall'abrogazione delle restrizioni disposta ai sensi del comma 8, purché si tratti della tipologia di restrizioni prevista dal comma 9: vi si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per la concorrenza ed il mercato. Anche in tale eventualità il termine, che è di quattro mesi, decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. L'esclusione può essere concessa solo qualora ricorrano determinate ragioni di interesse pubblico, modulando in senso parzialmente coincidente alcuni indirizzi già contenuti nella direttiva Bolkenstein.

Il **comma 12** dispone la sostituzione della lettera *d*) dell'articolo 307 comma 10 del decreto legislativo n. 66/2010, recante il codice dell'ordinamento militare. Si stabiliscono finalità diverse cui vengono destinate le risorse derivanti dall'alienazione, permuta e valorizzazione dei beni immobili della Difesa.

#### **Articolo 4**

*(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea)*

L'**articolo 4** reca in rubrica l'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea. Per "servizi

pubblici locali” si intendono – ai sensi del comma 1 - quelli “di rilevanza economica”.

I **commi da 1 a 4 e 8** - nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi – disegnano un procedimento attraverso il quale gli enti distinguono – all’interno dei servizi pubblici locali a rilevanza economica - quelli da liberalizzare e quelli da concedere in esclusiva.

Il **comma 5** disciplina eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi; il **comma 6** richiama la normativa vigente che consente ai terzi l'autoproduzione anche sui settori in esclusiva; il **comma 7** applica alcune disposizioni della “legge antitrust” ai gestori di servizi pubblici locali che operino in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva.

I successivi **commi 8, 9, 10** riguardano le procedure competitive ad evidenza pubblica (comma 8) aperte alle società interamente pubbliche (comma 9) o straniere a condizione di reciprocità (comma 10).

Il **comma 11** impone specifici contenuti (in gran parte cogenti) ai bandi di gara ed alle lettere di invito relative alle procedure competitive ad evidenza pubblica. Il **comma 12** prevede contenuti ulteriori quando i bandi di gara e le lettere di invito hanno ad oggetto la qualità di socio, cui conferire una partecipazione non inferiore al 40 per cento, e insieme l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

Il **comma 13** reca una disposizione dichiaratamente in deroga ai commi 8, 9, 10, 11 e 12, per i casi in cui il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento sia pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui. In tali casi la norma ammette l'affidamento – non si tratta di “gara”- a favore di società a capitale interamente pubblico che abbiano i requisiti richiesti dall’ordinamento europeo per la gestione cosiddetta “*in house*”. I **commi 14 e 15** impongono alle società “*in house*” le regole del patto di stabilità interno, l’applicazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici per l’acquisto di beni e servizi (applicabili, queste ultime, anche alle società miste).

Il **comma 16** dispone sulle condizioni di applicabilità di disposizioni del codice dei contratti con riferimento alle modalità di scelta del socio privato ed alla contestualità dell’attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

Il **comma 17** estende alle società di servizi pubblici le regole per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi.

Il **comma 18** affida – sia in caso di società “*in house*” sia quando il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall’ente locale affidante - all’organo di revisione il rispetto del contratto di servizio.

I **commi da 19 a 26** disegnano una serie di divieti ed incompatibilità che si applicano alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del decreto che lo contiene (**comma 27**). Divieti ed incompatibilità riguardano le posizioni di amministratore, dirigente e responsabile degli uffici o dei servizi sia dell’ente locale, che degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di

indirizzamento e di controllo di servizi pubblici locali nonché i relativi coniuge, parenti ed affini entro il quarto grado, amministratori di enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale di una società, i componenti delle commissioni di gara, i dipendenti o gli amministratori dell'ente locale che partecipa ad una società concorrente in una gara. Alle società quotate si applicano disposizioni particolari.

Ai sensi del **comma 28**, la gestione delle reti può essere affidata a soggetti privati, ferma restando la loro proprietà pubblica.

I **comma 29, 30 e 31** riguardano – per il caso di scadenza o cessazione anticipata della gestione del servizio pubblico - la disciplina della cessione al gestore subentrante dei beni strumentali e le loro pertinenze necessari per la prosecuzione del servizio.

Il **comma 32** disciplina il regime transitorio degli affidamenti non conformi a quanto stabilito dal presente decreto. Il 31 marzo 2012 cessano gli affidamenti diretti relativi a servizi di valore economico superiore a 900.000 euro annui, nonché tutti gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi successivi; il 30 giugno 2012 cessano le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, ma senza aver avuto ad oggetto la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio; alla scadenza prevista nel contratto di servizio, cessano invece le ipotesi di cui all'ipotesi precedente, quando le relative procedure competitive abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio; alla scadenza prevista nel contratto di servizio cessano anche gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente; il 30 giugno 2013 o il 31 dicembre 2015 cessano gli affidamenti di cui all'ipotesi precedente ove non siano rispettate le previste condizioni di riduzione della partecipazione pubblica alle scadenze previste.

Il **comma 33** esclude che le società affidatarie per via diretta o senza gara possano acquisire nuovi servizi o espandere altrove i servizi già gestiti.

Il **comma 34** esclude dall'applicazione del presente capo il servizio idrico integrato (ad eccezione di quanto previsto dai commi 19 a 26), il servizio di distribuzione di gas naturale, il servizio di distribuzione di energia elettrica, il servizio di trasporto ferroviario regionale, la gestione delle farmacie comunali. Il comma fa salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto.

Il **comma 35** fa salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto.

## **Articolo 5**

*(Norme in materia di società municipalizzate)*

L'**articolo 5** prevede la destinazione di una quota del Fondo infrastrutture, pari a 250 milioni di euro per l'anno 2013 e 250 milioni per l'anno 2014, ad investimenti infrastrutturali degli enti territoriali che procedano, nei termini previsti, alla dismissione di partecipazioni azionarie in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, ad esclusione del servizio idrico.

## **Articolo 6**

*(Liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività. Ulteriori semplificazioni)*

Il **comma 1** reca novelle all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 in materia di segnalazione certificata di inizio attività. Le modifiche prevedono, tra l'altro, la possibilità da parte dei soggetti interessati di sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, di esperire l'azione avverso il silenzio come disciplinata dal decreto legislativo n. 104 del 2010 (riordino del processo amministrativo).

Il **comma 2**, lettere *a)-h)*, reca l'abrogazione delle norme in materia di sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti - Sistri. Il **comma 3** mantiene ferma la restante disciplina in materia di gestione dei rifiuti. In particolare esso, richiamando le norme applicabili del Codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006) stabilisce che la gestione dei rifiuti deve avvenire nel rispetto degli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico e dei formulari di identificazione.

Il **comma 4** estende a tutti i comuni, senza distinzione, la possibilità che gli esercizi commerciali restino aperti senza vincoli di orario o di chiusura giornaliera, domenicale o festiva.

I **commi 5 e 6** prevedono che DigitPA metta a disposizione, attraverso il sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso strumenti condivisi di riconoscimento unificati, l'autenticazione certa dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.

## **Articolo 7**

*(Attuazione della disciplina di riduzione delle tariffe elettriche e misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas)*

La norma apporta modifiche all'articolo 81, comma 16 del decreto legge n. 112 del 2008, che prevedeva l'applicazione di un'addizionale all'imposta sul reddito delle società operanti nei settori dell'energia (produzione, ricerca,

coltivazione di idrocarburi liquidi o gassosi, raffinazione di prodotti petroliferi, produzione e commercializzazione di energia elettrica).

Le modifiche disposte con l'articolo in esame riguardano:

- l'abbassamento della soglia prevista per l'applicazione dell'addizionale da 25 milioni di euro a 10 milioni di euro in termini di volume complessivo dei ricavi delle società, con l'aggiunta del requisito di un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro (**comma 1, lettera a**));
- l'ampliamento dell'ambito di applicazione dell'addizionale alle attività connesse alla produzione, commercializzazione, trasporto, dispacciamento dell'energia (**comma 1, lettera b**));
- l'inclusione tra le società colpite dall'addizionale anche di quelle che si occupano della produzione di energia da fonti rinnovabili (il decreto-legge 112 del 2008 le esentava espressamente) (**comma 1, lettera c**));
- l'aumento di quattro punti percentuali (rispetto ai 6,5 previsti dal decreto legge 112/2008) dell'aliquota dell'addizionale per i periodi di imposta 2011, 2012 e 2013 (**comma 3**);
- l'applicazione di tale addizionale a decorrere dal 1° gennaio 2011, in deroga allo Statuto del contribuente che dispone la non retroattività delle disposizioni tributarie (**comma 4**).

L'articolo in esame ribadisce la disposizione già esistente (comma 18 dell'articolo 81 del decreto legge 112/2008), secondo la quale gli operatori economici dei settori richiamati non possono traslare l'onere della maggiorazione d'imposta sui prezzi al consumo (**comma 5**). La sorveglianza su questo principio è svolta dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Infine, l'articolo reca la stima delle maggiori entrate derivanti dalla sua attuazione (**comma 6**).

## **Articolo 8**

*(Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità)*

I **commi 1 e 2** concernono i possibili contenuti dei contratti collettivi di lavoro sottoscritti, a livello aziendale o territoriale, da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda.

Il successivo **comma 3** riguarda i contratti collettivi aziendali sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011.

## **Articolo 9**

*(Collocamento obbligatorio e regime delle compensazioni)*

L'**articolo 9** modifica la disciplina sulla possibilità, per i datori di lavoro, di modulazione tra le diverse unità produttive ed amministrative delle quote obbligatorie di assunzione di categorie protette.

## **Articolo 10**

*(Fondi interprofessionali per la formazione continua)*

L'**articolo 10** concerne la disciplina sui "fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua", di cui all'art. 118 della L. 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni.

La novella prevede che i fondi in oggetto possano impiegare parte delle proprie risorse per misure di formazione in favore di apprendisti e di collaboratori a progetto.

## **Articolo 11**

*(Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini)*

L'**articolo 11** reca alcune norme generali in materia di tirocini formativi e di orientamento.

## **Articolo 12**

*(Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)*

L'**articolo 12** inserisce nel codice penale gli artt. 603-*bis* e 603-*ter*.

Il primo articolo introduce nell'ordinamento il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Il secondo reca le pene accessorie sia per il nuovo delitto sia per quello di cui all'art. 600 del codice penale ("Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù"), per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative.

## **Articolo 13**

*(Trattamento economico dei parlamentari e dei membri degli altri organi costituzionali. Incompatibilità. Riduzione delle spese per i referendum)*

Il **comma 1** opera una riduzione delle retribuzioni o indennità di carica dei membri degli organi costituzionali superiori ai 90.000 euro lordi annui.

Il **comma 2** riduce del 50% l'indennità parlamentare per i parlamentari che svolgano qualsiasi attività lavorativa per la quale sia percepito un reddito uguale o superiore al 15% dell'indennità medesima (**lettera a**). Esso prevede inoltre che Camera e Senato individuino le modalità più adeguate per correlare l'indennità parlamentare al tasso di partecipazione di ciascun parlamentare ai lavori delle Assemblee, delle Giunte e delle Commissioni (**lettera b**).

Il **comma 3** introduce l'incompatibilità della carica di parlamentare con qualsiasi altra carica pubblica elettiva.

Il **comma 4** prevede che nel caso in cui, nel medesimo anno, debba tenersi più di un referendum abrogativo la convocazione degli elettori debba avvenire per tutti i referendum abrogativi nella medesima data.

## **Articolo 14**

*(Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali)*

L'**articolo 14, comma 1** pone la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché delle relative indennità, quali elementi necessari per il conseguimento delle misure premiali relative alla nuova configurazione del patto di stabilità. Vengono così tra l'altro previsti: un numero massimo di consiglieri e di assessori regionali per fasce di popolazione, ridotto rispetto a quello attuale; la riduzione degli emolumenti dei consiglieri regionali entro il nuovo limite dell'indennità parlamentare; un trattamento economico dei consiglieri regionali commisurato alla partecipazione ai lavori; l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti; il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

Il **comma 2** riguarda le Autonomie a statuto speciale e prevede che l'adeguamento ai predetti parametri costituisca condizione per l'intervento perequativo e solidale dello Stato.

## **Articolo 15**

*(Soppressione di Province e dimezzamento dei consiglieri e assessori)*

L'**articolo 15** sopprime le Province diverse da quelle con popolazione superiore a 300.000 abitanti o con superficie complessiva superiore a 3.000 chilometri quadrati. Si fa riferimento all'iniziativa dei Comuni del territorio (ex art. 133 Cost.) per la riagggregazione ad un'altra provincia all'interno del territorio regionale, nel rispetto del principio di continuità territoriale. Nel caso in cui non si definisca la ricollocazione dei Comuni, le funzioni esercitate dalle province soppresse sono "automaticamente" trasferite alle Regioni, che possono attribuirle ai Comuni o alle Province limitrofe. Vengono soppressi gli uffici territoriali del governo e riviste le strutture periferiche delle amministrazioni pubbliche presenti nelle province soppresse.

Viene inoltre posto un divieto di istituzione di Province nelle Regioni con popolazione inferiore a 500.000 abitanti.

E' infine ridotto della metà il numero dei consiglieri provinciali e degli assessori provinciali.

## **Articolo 16**

*(Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni)*

L'**articolo 16** introduce una nuova figura associativa - l'unione municipale - obbligatoria per i comuni minori e dispone una serie di misure tese al contenimento ed al rigore della spesa delle istituzioni comunali.

**I commi da 1 a 8** istituiscono e disciplinano l'Unione municipale come figura organizzativa dei comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti. In tali

comuni (**comma 1**) il Sindaco resta il solo organo di governo e sono soppressi la Giunta ed il Consiglio comunale.

Tutte le funzioni amministrative sono esercitate obbligatoriamente in forma associata con altri Comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti mediante la costituzione, nell'ambito del territorio di una provincia dell'Unione municipale (**comma 3**).

Il **comma 2** reca disposizioni di natura elettorale.

I **commi 5, 6, 7 e 8** definiscono i fondamenti dell'unione municipale.

Il **comma 5** individua gli organi (l'Assemblea municipale, il Presidente dell'unione municipale e la Giunta municipale), mentre il **comma 6** affida allo statuto dell'unione municipale le relative modalità di funzionamento degli organi e la disciplina dei relativi rapporti.

Il **comma 8** rende applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni in materia di ordinamento e funzionamento dei Comuni.

Il **comma 7** rimette ad un regolamento il procedimento di prima costituzione dell'unione municipale, mentre il **comma 4** dispone per il caso in cui un comune con popolazione inferiore a 1.000 abitanti non confini con altri comuni con popolazione ugualmente inferiore a 1.000 abitanti, applicando le norme previste per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti.

Il **comma 9** riduce il numero dei consiglieri comunali e degli assessori, in relazione alle fasce di popolazione.

Il **comma 10** novella la vigente disciplina dell'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni innalzando, tra l'altro, la soglia demografica minima della forma associativa.

Il **comma 11** dispone che i revisori dei conti dei Comuni siano scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti revisori legali.

Il **comma 12** prescrive che le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali siano elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto.

Il **comma 13** opera in tema di liquidazione o cessione delle quote di partecipazione delle società da parte degli enti locali, anticipando – tra l'altro - al 31 dicembre 2012 l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società già costituite o di cedere le partecipazioni.

Il **comma 14** affida al Prefetto il compito di accertare che gli enti territoriali interessati abbiano attuato talune misure, già previste e finalizzate alla riduzione della spesa pubblica (quali, alle condizioni ivi previste, la soppressione della figura del difensore civico comunale, la soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale, la possibilità di delega da parte del sindaco dell'esercizio di proprie funzioni, la soppressione della figura del direttore generale, la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali ed il divieto di costituzione di società da parte dei i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti ed i relativi obblighi, alle condizioni ivi previste, di dismissione).

### **Articolo 17**

*(Disposizioni relative al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)*

L'**articolo 17** apporta alcune modifiche alla disciplina del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), in particolare riducendo il numero dei suoi componenti.

### **Articolo 18**

*(Voli in classe economica)*

L'**articolo 18** stabilisce che determinate categorie di soggetti pubblici che per esigenze di servizio utilizzano il mezzo di trasporto aereo per gli spostamenti all'interno dell'Unione europea, debbano viaggiare in classe economica.

### **Articolo 19**

*(Disposizioni finali)*

L'**articolo 19** stabilisce, al **comma 1**, che alle maggiori spese derivanti dall'attuazione del presente decreto si provvede con quota parte delle maggiori entrate dallo stesso previste.

Il **comma 2** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le necessarie variazioni di bilancio.



## **SCHEDE DI LETTURA**



**Articolo 1, commi 1 e 2**  
*(Riduzione delle spese dei Ministeri)*

1. In anticipazione della riforma volta ad introdurre nella Costituzione la regola del pareggio di bilancio, si applicano le disposizioni di cui al presente titolo. Gli importi indicati nella tabella di cui all'allegato C al decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n.111, alla voce «indebitamento», riga «totale», per gli anni 2012 e 2013, sono incrementati, rispettivamente, di 6.000 milioni di euro e 2.500 milioni di euro. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze entro il 25 settembre 2011, i predetti importi sono

ripartiti tra i Ministeri e sono stabiliti i corrispondenti importi nella voce «saldo netto da finanziare». L'importo previsto, per l'anno 2012, al primo periodo del presente comma può essere ridotto di un importo fino al 50 per cento delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6, in considerazione dell'effettiva applicazione dell'articolo 7, commi da 1 a 6, del presente decreto.

2. All'articolo 10, comma 1, del citato decreto-legge n.98 del 2011 convertito con legge n.111 del 2011, sono soppresse le parole: «e, limitatamente all'anno 2012, il fondo per le aree sottoutilizzate».

L'**articolo 1** apre il Titolo I, "Disposizioni per la stabilizzazione finanziaria".

I **commi 1 e 2** dell'**articolo 1** recano disposizioni finalizzate alla riduzione delle spese delle amministrazioni centrali dello Stato per gli anni 2012 e 2013, che si aggiungono a quelle già apportate con il recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>1</sup>, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

In dettaglio, il **primo periodo del comma 1** stabilisce anzitutto che le disposizioni del titolo I del testo in esame vengono applicate in anticipazione della prevista riforma costituzionale per l'introduzione all'articolo 81 Cost. della regola del pareggio di bilancio.

Si evidenzia che il titolo I del provvedimento ("Disposizioni per la stabilizzazione finanziaria") comprende gli articoli 1 ("Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica") e 2 ("Disposizioni in materia di entrate").

Il comma provvede quindi (**secondo periodo**) ad incrementare di 6 miliardi di euro per l'anno 2012 e di 2,5 miliardi di euro per l'anno 2013 gli importi indicati

---

<sup>1</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

nella tabella C allegata al decreto-legge n. 98 del 2011, alla voce "indebitamento", riga "totale".

Si tratta della tabella in cui sono riportate le riduzioni della spesa, sia in termini di saldo netto da finanziare sia in termini di indebitamento netto, che le amministrazioni centrali dello Stato sono tenute ad assicurare a decorrere dall'anno 2012.

Si ricorda che gli importi di tali riduzioni individuati nell'allegato C citato erano i seguenti.

**RIDUZIONI DI SPESA DEI MINISTERI**  
(DECRETO LEGGE N. 98 DEL 2011)  
(milioni di euro)

MINISTERI	SALDO NETTO DA FINANZIARE			INDEBITAMENTO NETTO		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	711,7	735,2	1.390,1	409,2	735,2	1.390,1
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	95,3	1.880,2	1.963,4	47,6	1.880,2	1.963,4
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	22,2	22,9	42,7	14,3	22,9	42,7
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	54,5	66,7	124,4	41,8	66,7	124,4
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	42,6	49,0	91,3	29,7	49,0	91,3
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	30,0	33,7	62,9	25,9	33,7	62,9
MINISTERO DELL'INTERNO	113,0	141,6	263,8	96,7	141,6	263,8
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	25,7	30,8	57,5	13,1	30,8	57,5
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	46,0	55,4	103,2	26,4	55,4	103,2
MINISTERO DELLA DIFESA	299,6	413,5	769,1	249,4	413,5	769,1
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	33,1	40,5	74,6	22,1	40,5	74,6
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	12,5	14,9	27,8	11,7	14,9	27,8
MINISTERO DELLA SALUTE	13,7	15,7	29,3	12,1	15,7	29,3
<b>TOTALE</b>	<b>1.500</b>	<b>3.500</b>	<b>5.000</b>	<b>1.000</b>	<b>3.500</b>	<b>5.000</b>

Pertanto, per effetto della modifica apportata dal testo in esame, la riduzione della spesa complessiva in termini di indebitamento netto diventa la seguente.

**RIDUZIONI DI SPESA DEI MINISTERI**  
**(INTEGRATA DAL DECRETO LEGGE N. 138 DEL 2011)**  
(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE			INDEBITAMENTO NETTO		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
<b>TOTALE</b>	<b>1.500</b>	<b>3.500</b>	<b>5.000</b>	<b>7.000</b> <b>(1.000 + 6.000)</b>	<b>6.000</b> <b>(3.500 + 2.500)</b>	<b>5.000</b>

A differenza di quanto previsto con il decreto-legge n. 98 del 2011, il testo in esame non specifica direttamente la ripartizione tra i diversi ministeri dell'ulteriore riduzione di spesa, né prende in considerazione l'ammontare della riduzione in termini di saldo netto da finanziare. A tal fine è pertanto prevista (**terzo periodo**) l'emanazione, entro il 25 settembre 2011, di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze diretto ad individuare:

- a) la ripartizione delle ulteriori riduzioni di spesa tra i Ministeri;
- b) i corrispondenti importi relativi alla voce "saldo netto da finanziare".

Secondo quanto riportato nella Relazione tecnica al provvedimento (che ha considerato gli effetti in termini di saldo netto da finanziare equivalenti a quelli di indebitamento netto), in sede di individuazione degli obiettivi di riduzione di spesa da parte dei Ministeri si terrà necessariamente conto della corrispondente spendibilità delle risorse.

La riduzione in termini di saldo netto potrà pertanto risultare più elevata rispetto a quella in termini di indebitamento netto, dato che i coefficienti di spendibilità degli stanziamenti di competenza determinano di norma un rapporto complessivo tra saldo netto e indebitamento mediamente pari a circa 1,3-1,4.

Si ricorda che, con i commi da 1 a 5 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 98 del 2011, con i quali - come detto - si prevede che le amministrazioni centrali dello Stato devono assicurare una riduzione della spesa (in termini di saldo netto da finanziare e in termini di indebitamento netto) corrispondente agli importi individuati nell'allegato C, è stato altresì stabilito che, nelle more della definizione degli interventi correttivi volti al conseguimento degli obiettivi di riduzione indicati, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibile una quota delle risorse iscritta nel bilancio pluriennale dello Stato, per un ammontare pari agli importi indicati nello stesso allegato.

L'accantonamento è effettuato nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero interessato.

Spetta ai Ministri competenti proporre - in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità per il triennio 2012-2014 - gli interventi correttivi necessari per la realizzazione degli obiettivi di riduzione di spesa indicati nell'allegato C.

Il Ministro dell'economia e delle finanze verifica gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica derivanti dagli interventi proposti, ai fini del rispetto degli obiettivi di risparmio prefissati.

Nel caso in cui, a seguito della verifica, gli interventi correttivi predisposti dai Ministri competenti non risultino adeguati al conseguimento dei prefissati obiettivi in termini di indebitamento netto, si prevede che:

- il Ministro dell'economia e delle finanze riferisca al Consiglio dei Ministri;
- ed eventualmente, con la legge di stabilità, sia disposta la corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie, nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero interessato, a valere sulle risorse provvisoriamente accantonate e rese indisponibili nelle more della definizione degli interventi correttivi.

**L'ultimo periodo del comma 1** prevede la possibilità che l'importo della riduzione di 6.000 milioni di euro previsto per l'anno 2012 dal secondo periodo dello stesso comma (*e non dal primo periodo come erroneamente riportato dal testo*) possa essere ridotto di un importo fino al 50 per cento delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6, del testo in esame.

Si ricorda che l'articolo 7 del decreto in esame prevede un'estensione dell'addizionale Ires prevista dall'articolo 81, commi da 16 a 18, del decreto legge n. 112 del 2008<sup>2</sup> posta a carico dei soggetti con un volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro in dipendenza dell'andamento dell'economia e dell'impatto dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico, nonché un aumento di quattro punti percentuali di tale addizionale per gli anni d'imposta 2011-2013.

In particolare il comma 6 dell'articolo 7 prevede che dall'attuazione dello stesso articolo derivino maggiori entrate non inferiori a 1.800 milioni di euro per l'anno 2012 e a 900 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014.

*Si evidenzia che il testo del provvedimento si limita ad enunciare la possibilità che possa essere ridotto fino ad un determinato ammontare, in considerazione dell'effettiva applicazione dell'articolo 7 del decreto, l'entità dell'ulteriore taglio di 6 miliardi previsto per il 2012 a carico dei Ministeri, senza effettuare alcuna specificazione riguardo alle modalità con cui si potrà procedere a tale riduzione, alle procedure, alla tempistica, ecc.*

Il **comma 2** novella l'articolo 10, comma 1, del citato decreto-legge n. 98 del 2011, al fine di eliminare, dal novero delle esclusioni già previste dallo stesso decreto legge, il fondo per le aree sottoutilizzate per l'anno 2012.

---

<sup>2</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

Si ricorda infatti che, ai sensi del comma citato nel testo previgente, le riduzioni di spesa a carico dei Ministeri non operano con riferimento:

- al Fondo per il finanziamento ordinario delle università;
- alle risorse destinate alla ricerca, all'istruzione scolastica e al finanziamento del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche;
- al fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985<sup>3</sup>;
- alle risorse destinate alla manutenzione ed alla conservazione dei beni culturali;
- al fondo per le aree sottoutilizzate (per il solo anno 2012).

Pertanto, per effetto della novella apportata, le riduzioni di spesa si potranno applicare anche al fondo per le aree sottoutilizzate per l'anno 2012.

---

<sup>3</sup> *Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo.*



### **Articolo 1, commi 3-5**

*(Riduzione degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche)*

3. Le amministrazioni indicate nell'articolo 74, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, all'esito della riduzione degli assetti organizzativi prevista dal predetto articolo 74 e dall'articolo 2, comma 8-*bis*, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, provvedono, anche con le modalità indicate nell'articolo 41, comma 10, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14:

a) ad apportare, entro il 31 marzo 2012, un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10 per cento di quelli risultanti a seguito dell'applicazione del predetto articolo 2, comma 8-*bis*, del decreto legge n. 194 del 2009;

b) alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale risultante a seguito dell'applicazione del predetto articolo 2, comma 8-*bis*, del decreto legge n. 194 del 2009.

4. Alle amministrazioni che non abbiano adempiuto a quanto previsto dal comma 3 entro il 31 marzo 2012 è fatto

comunque divieto, a decorrere dalla predetta data, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto; continuano ad essere esclusi dal predetto divieto gli incarichi conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 5-*bis* e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Fino all'emanazione dei provvedimenti di cui al comma 3 le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti coperti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto; sono fatte salve le procedure concorsuali e di mobilità nonché di conferimento di incarichi ai sensi dell'articolo 19, commi 5-*bis* e 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 avviate alla predetta data.

5. Restano esclusi dall'applicazione dei commi 3 e 4 il personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, la Presidenza del Consiglio, le Autorità di bacino di rilievo nazionale, il Corpo della polizia penitenziaria, i magistrati, l'Agenzia italiana del farmaco, nei limiti consentiti dalla normativa vigente, nonché le strutture del comparto sicurezza, delle Forze armate, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e quelle del personale indicato nell'articolo 3, comma 1, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001. Continua a trovare applicazione l'articolo 6, comma 21-*sexies*, primo periodo del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Restano ferme le vigenti disposizioni in materia di limitazione delle assunzioni.

**I commi da 3 a 5 dell'articolo 1** prevedono che le amministrazioni pubbliche già interessate da analoghi provvedimenti adottati nel 2008 e nel 2009 debbano effettuare ulteriori riduzioni delle dotazioni organiche.

L'art. 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112<sup>4</sup> ha stabilito che le amministrazioni statali e varie categorie di enti pubblici nazionali (per la precisa indicazione dei soggetti interessati, v. *infra*) dovessero:

- ridimensionare gli assetti organizzativi esistenti secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità, riducendo il numero degli uffici dirigenziali (del 20% per quelli di livello generale e del 15% per quelli di livello non dirigenziale);
- ridurre il contingente di personale adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto in misura non inferiore al 10% con contestuale riallocazione delle risorse umane eccedenti tale limite negli uffici che svolgono funzioni istituzionali;
- rideterminare le dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale;
- rideterminare la rete periferica su base regionale o interregionale, o, in alternativa, riorganizzare le strutture periferiche nell'ambito delle prefetture-uffici periferici del Governo (UTG).

Per le amministrazioni inadempienti era comminata la sanzione del divieto di procedere ad assunzioni di personale, a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Il termine previsto per la riorganizzazione era il 30 novembre 2008, successivamente differito al 31 maggio 2009, per i soli ministeri, in virtù dell'art. 41, comma 10, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207<sup>5</sup>.

Erano escluse dalle suddette disposizioni le strutture del comparto sicurezza, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Una disciplina speciale riguardava la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Successivamente, l'art. 2, comma 8-*bis*, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194<sup>6</sup>, ha disposto, nei confronti delle medesime amministrazioni interessate dall'art. 74 del decreto-legge 112/2008, un'ulteriore riduzione degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche, consistente in:

- ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche entro il 30 giugno 2010, in misura non inferiore, al 10% di quelli risultanti dalla riduzione operata ai sensi dell'art. 74 del decreto-legge 112/2008;
- rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca. In tale ottica, si prevedeva una riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale, quale risultante dall'applicazione dell'art. 74 del decreto-legge 112/2008.

---

<sup>4</sup> "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

<sup>5</sup> "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti", convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14.

<sup>6</sup> "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

Alle amministrazioni inadempienti al 30 giugno 2010 era fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto, fatta eccezione per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione di riferimento, di cui all'art. 19, commi 5-*bis* e 6, del decreto legislativo 165/2001.

Il comma 8-*quinquies* reca l'elenco delle amministrazioni escluse dall'obbligo di suddetto.

Il **comma 3** - che rappresenta dunque un'ulteriore tappa nel processo iniziato con il decreto-legge 112/2008 e proseguito con il decreto-legge 194/2009 - ha, quali destinatari, le amministrazioni indicate nell'art. 74, comma 1, del decreto-legge 112/2008, ossia le amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo (ivi comprese le agenzie, incluse le agenzie fiscali), gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca e gli enti pubblici di cui all'art. 70, comma 4, del decreto legislativo 165/2001.

L'art. 70, comma 4, del decreto legislativo 165/2001 fa riferimento ai seguenti enti e organismi:

- Ente autonomo esposizione universale di Roma (trasformato in società per azioni con decreto legislativo 304/1999);
- enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate (trasformati in fondazioni lirico-sinfoniche con decreto legislativo 367/1996);
- Agenzia spaziale italiana (ASI);
- Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato;
- Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura;
- Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA);
- Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale;
- Registro aeronautico italiano (RAI);
- Comitato olimpico nazionale italiano (CONI);
- Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro;
- Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.);
- Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA);
- Cassa depositi e prestiti.

Le amministrazioni suddette, all'esito dei già ricordati processi di riduzione degli assetti organizzativi previsti dall'art. 74 del decreto-legge 112/2008 e dall'art. 2, comma 8-*bis*, del decreto-legge 194/2009, devono provvedere:

- ad apportare, entro il 31 marzo 2012, un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10% di quelli risultanti a seguito dell'applicazione dell'art. 2, comma 8-*bis*, del decreto-legge 194/2009;
- alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale risultante a seguito dell'applicazione dell'art. 2, comma 8-*bis*, del decreto-legge 194/2009.

Il ridimensionamento degli assetti organizzativi dovrà essere attuato anche con le modalità indicate dall'art. 41, comma 10, del decreto-legge 207/2008, che prevede per i Ministeri sia la possibilità di provvedere alla riduzione delle dotazioni organiche mediante D.P.C.M., sia la possibilità di utilizzare i decreti ministeriali non regolamentari per riorganizzare gli uffici dirigenziali non generali, anche in deroga alla distribuzione di tali uffici operata dal regolamento di organizzazione.

Analogamente a quanto già stabilito nel 2008 e nel 2009, il **comma 4** vieta alle amministrazioni che non abbiano adempiuto alle suddette riduzioni e rideterminazioni entro il 31 marzo 2012 di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Come nel 2009, continuano ad essere esclusi dal predetto divieto gli incarichi dirigenziali conferiti a soggetti esterni all'amministrazione di riferimento ai sensi dell'art. 19, commi 5-*bis* e 6, del decreto legislativo 165/2001.

L'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 165/2001 prevede la possibilità, a certe condizioni, di conferire incarichi di funzione dirigenziale a soggetti esterni alla pubblica amministrazione, ovvero a personale pubblico non dirigente (anche appartenente all'amministrazione conferente), con contratto a tempo determinato. Il numero di incarichi non può comunque eccedere una certa soglia, per ciascuna amministrazione, pari al 10% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e l'8% di quella di seconda fascia. Inoltre, tali incarichi devono essere conferiti a personale di particolare e comprovata esperienza professionale.

Tra le caratteristiche indicate si ricordano:

- lo svolgimento di funzioni dirigenziali in organismi pubblici o privati per almeno cinque anni;
- il conseguimento di una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile da una formazione universitaria oppure da concrete esperienze di lavoro anche presso amministrazioni statali, comprese le stesse che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza;
- la provenienza da settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato.

Entro certi limiti (10% della dotazione organica della prima fascia e 5% della seconda fascia) gli incarichi dirigenziali possono essere conferiti a dirigenti pubblici non appartenenti ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo 165/2001, purché dipendenti da altre amministrazioni pubbliche o da organi costituzionali (art. 19, comma 5-*bis*).

Sino all'emanazione dei provvedimenti di riorganizzazione di cui sopra le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti coperti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, salve le procedure concorsuali e di mobilità in corso, nonché quelle relative al conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni.

Il **comma 5** individua le amministrazioni che non sono interessate dalle riduzioni descritte.

In particolare, sono escluse dall'applicazione delle disposizioni in esame:

- il personale amministrativo operante negli Uffici giudiziari;
- la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- le Autorità di bacino di rilievo nazionale;
- il Corpo della Polizia penitenziaria;
- i magistrati;
- l'Agenzia italiana del farmaco, nei limiti consentiti dalla normativa vigente;
- le strutture del comparto sicurezza, delle Forze Armate e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco;
- le strutture del personale ancora in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 165/2001.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 165/2001, sono tuttora in regime di diritto pubblico e rimangono quindi disciplinati dai rispettivi ordinamenti in deroga alle norme generali sulla "privatizzazione" e "contrattualizzazione" dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (di cui all'art. 2, commi 2 e 3, del medesimo decreto):

a) i magistrati ordinari, amministrativi e contabili; gli avvocati e procuratori dello Stato; il personale militare e le Forze di polizia di Stato; il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'art. 1 del decreto legislativo Capo provv. dello Stato 691/1947, dalla legge 281/1985 e dalla legge 287/1990, cioè sostanzialmente nelle materie della vigilanza sul mercato dei valori mobiliari, della tutela del risparmio e della tutela della concorrenza e del mercato (quali Banca d'Italia, Consob, Autorità garante della concorrenza e del mercato) (art. 3, comma 1);

b) il personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, esclusi il personale volontario (art. 3, comma 1-*bis*);

c) il personale della carriera dirigenziale penitenziaria (art. 3, comma 1-*ter*);

d) i professori e i ricercatori universitari (art. 3, comma 2).

Il novero dei soggetti esclusi dalle nuove riduzioni è diverso rispetto a quanto previsto dai due provvedimenti precedenti. Ad esempio, la Presidenza del Consiglio dei ministri, che nel decreto-legge 112/2008 beneficiava di un regime speciale, poi richiamato dal decreto-legge 194/2009, viene ora esclusa *tout court* dal numero dei destinatari degli obblighi di riduzione.

Continua a trovare applicazione l'art. 6, comma 21-*sexies*, primo periodo del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>7</sup>, il quale prevede che, per il triennio 2011-2013, ferme restando le dotazioni previste dalla legge 23 dicembre 2009, n. 192<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup> "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

<sup>8</sup> "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012".

le Agenzie fiscali possono assolvere alle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo effettuando un riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato pari all'1% delle dotazioni previste sui capitoli relativi ai costi di funzionamento stabilite con la legge suddetta.

Restano inoltre ferme le vigenti disposizioni in materia di limitazioni delle assunzioni.

## **Articolo 1, comma 6**

### *(Anticipo della riduzione delle agevolazioni fiscali)*

6. All'articolo 40 del citato decreto-legge n.98 del 2011 convertito con legge n.111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 1-*ter*, le parole: «del 5 per cento per l'anno 2013 e del 20 per cento a decorrere dall'anno 2014», sono sostituite dalle seguenti: «del 5 per cento per l'anno 2012 e del 20 per cento a decorrere dall'anno 2013»; nel medesimo comma, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «Al fine di garantire gli effetti finanziari di cui al comma 1-*quater*, in alternativa, anche parziale, alla riduzione di cui al

primo periodo, può essere disposta, con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa»;

*b)* al comma 1-*quater*, primo periodo, le parole: «30 settembre 2013», sono sostituite dalle seguenti: «30 settembre 2012»; nel medesimo periodo, le parole: «per l'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «per l'anno 2012, nonché a 16.000 milioni di euro per l'anno 2013».

Il **comma 6 dell'articolo 1** reca disposizioni dirette ad anticipare al 2012 le misure previste dal recente decreto-legge n. 98 del 2011<sup>9</sup> di riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale aventi natura di clausola di salvaguardia.

Più in dettaglio, la **lettera a)** del comma 6, tramite una novella al comma 1-*ter* dell'articolo 40 del citato decreto-legge n. 98 del 2011, provvede anzitutto ad anticipare di un anno la prevista riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all'allegato C-*bis*<sup>10</sup>: tali regimi sono pertanto ridotti del 5 per cento per l'anno 2012 (anziché per il 2013) e del 20 per cento a decorrere dall'anno 2013 (anziché dal 2014).

Si ricorda che il comma 1-*ter* prevede altresì che, per i casi in cui la disposizione suddetta non sia suscettibile di diretta ed immediata applicazione, con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, sono stabilite le modalità tecniche per l'attuazione del comma con riferimento ai singoli regimi interessati.

Allo stesso comma viene altresì specificato che in alternativa, anche parziale, alle riduzioni dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale, ed al fine di

---

<sup>9</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

<sup>10</sup> L'allegato C-*bis* al decreto-legge n. 98 del 2011 reca infatti l'elenco delle disposizioni vigenti recanti esenzioni e riduzioni del prelievo obbligatorio.

garantire gli effetti finanziari di cui al successivo comma 1-*quater*, possa essere disposta la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa. Tale rimodulazione potrà essere disposta con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

*Si evidenzia che la norma non individua alcun criterio in base al quale si potrà procedere - con successivo DPCM - a rimodulare le aliquote dell'imposizione indiretta.*

La **lettera b)** del comma 6 novella invece il comma 1-*quater* dello stesso articolo 40 del decreto-legge n. 98 del 2011, anche in tal caso anticipandone di un anno l'efficacia.

Si prevede infatti che la disposizione di cui al precedente comma 1-*ter* non si applichi qualora entro il 30 settembre 2012 (e non più entro il 30 settembre 2013 come nel testo previgente) siano adottati provvedimenti legislativi in materia fiscale ed assistenziale aventi ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale, nonché la eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, tali da determinare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a:

- 4.000 milioni di euro per l'anno 2012 (anziché per il 2013 come nel testo previgente);
- 16.000 milioni di euro per l'anno 2013;
- 20.000 milioni di euro annui a decorrere dal 2014.

In sostanza viene anticipato al 2012 l'effetto di 4.000 milioni di euro precedentemente previsto per il 2013 e viene rimodulato l'effetto per il 2013 (il maggior gettito previsto passa da 4.000 a 16.000 milioni di euro), mentre non vengono modificati gli effetti finanziari decorrenti dal 2014 (20.000 milioni di euro l'anno).

Si ricorda al riguardo che il 29 luglio 2011 è stato presentato alla Camera - e successivamente assegnato alla VI Commissione Finanze - il disegno di legge di iniziativa governativa recante "Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale" (A.C. n. 4566).

**Articolo 1, comma 7**  
*(Tredicesima mensilità dei dipendenti pubblici)*

7. All'articolo 10, comma 12, del citato decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Nella ipotesi prevista dal primo periodo del presente comma ovvero nel caso in cui non siano assicurati gli obiettivi di risparmio stabiliti ai sensi del comma 2, con le modalità previste dal citato primo periodo può essere disposto, nel rispetto degli equilibri di bilancio pluriennale, il

differimento, senza interessi, del pagamento della tredicesima mensilità dovuta ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in tre rate annuali posticipate. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le disposizioni tecniche per l'attuazione del presente comma».

Il **comma 7 dell'articolo 1** prevede che, in determinate circostanze, il pagamento della tredicesima mensilità dovuta ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>11</sup>, possa essere differito, senza interessi, in tre rate annuali posticipate.

Il suddetto art. 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001 afferma che per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300<sup>12</sup>.

Ciò può avvenire:

(1) in presenza di uno scostamento rilevante dagli obiettivi indicati per l'anno considerato dal Documento di economia e finanza e da eventuali aggiornamenti, come approvati dalle relative risoluzioni parlamentari (situazione in cui, ai sensi

---

<sup>11</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

<sup>12</sup> "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59".

dell'art. 10, comma 12, primo periodo del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>13</sup>, il Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, può disporre con proprio decreto la limitazione all'assunzione di impegni di spesa o all'emissione di titoli di pagamento a carico del bilancio dello Stato, entro limiti percentuali determinati in misura uniforme rispetto a tutte le dotazioni di bilancio, con esclusione delle cosiddette spese obbligatorie), ovvero

(2) nel caso in cui non siano assicurati gli obiettivi di risparmio stabiliti ai sensi del comma 2 del suddetto art. 10 del decreto-legge 98/2011, che reca le riduzioni di spesa in termini di saldo netto da finanziare ed indebitamento netto per tutti i Ministeri.

Il differimento in questione può essere disposto, nel rispetto degli equilibri di bilancio pluriennale e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare in Gazzetta ufficiale.

Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le disposizioni tecniche per l'attuazione del comma in esame.

*La clausola "di natura non regolamentare" riferita all'emanando decreto esclude l'applicazione dell'art. 17, comma 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400<sup>14</sup>, che reca la procedura per l'approvazione dei regolamenti (prevedendo fra l'altro il parere del Consiglio di Stato) e, qualora il contenuto del decreto da emanare abbia natura sostanzialmente normativa, si configura come tacita deroga alla citata norma della legge n. 400.*

---

<sup>13</sup> "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

<sup>14</sup> *Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.*

**Articolo 1, commi 8 e 9**  
*(Anticipazione del nuovo patto di stabilità interno)*

8. All'articolo 20, comma 5, del citato decreto-legge n.98 del 2011 convertito con legge n.111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nell'alinea, le parole: «per gli anni 2013 e successivi», sono sostituite dalle seguenti: «per gli anni 2012 e successivi»;

b) alla lettera a), le parole: «per 800 milioni di euro per l'anno 2003 e» sono soppresse; nella medesima lettera, le parole: «a decorrere dall'anno 2014», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2012»;

c) alla lettera b), le parole: «per 1.000 milioni di euro per l'anno 2013 e» sono soppresse; nella medesima lettera, le parole: «a decorrere dall'anno 2014», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2012»;

d) alla lettera c), le parole: «per 400 milioni di euro per l'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «per 700 milioni di euro per l'anno 2012»; nella medesima lettera, le parole: «a decorrere dall'anno

2014», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2013»;

e) alla lettera d), le parole: «per 1.000 milioni di euro per l'anno 2013» sono sostituite dalle seguenti: «per 1.700 milioni di euro per l'anno 2012»; nella medesima lettera, le parole: «a decorrere dall'anno 2014», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2013».

9. All'articolo 20, del citato decreto-legge n.98 del 2011 convertito con legge n.111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: «a decorrere dall'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2012»;

b) al comma 3, le parole: «a decorrere dall'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «a decorrere dall'anno 2012»; nel medesimo comma, il secondo periodo è soppeso; nel medesimo comma, al terzo periodo sostituire le parole «di cui a primi due periodi» con le seguenti: «di cui al primo periodo».

I **commi 8 e 9 dell'articolo 1** recano modifiche all'articolo 20 del recente decreto-legge n. 98 del 2011<sup>15</sup> - con il quale è stato ridisegnato il patto di stabilità interno introducendo, tra l'altro, nuovi criteri di "virtuosità" con effetti di minore incidenza finanziaria dei vincoli del patto per gli enti virtuosi - anticipando in sintesi la decorrenza di alcune misure.

In particolare il **comma 8** prevede sostanzialmente per gli enti sottoposti al patto di stabilità interno (regioni, province autonome di Trento e di Bolzano, province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti) l'anticipazione all'anno 2012 delle misure già previste per gli anni 2013 e 2014 dall'articolo 20,

---

<sup>15</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

comma 5, lettere a) e b), del decreto-legge n. 98 del 2011, nonché l'anticipazione, a decorrere dagli anni 2012 e 2013 - anche con diverse dimensioni finanziarie - delle misure di cui alle lettere c) e d) della stessa disposizione.

Più in dettaglio, il comma 5 dell'articolo 20 citato - come novellato dalla norma in esame - prevede che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli anni 2012 e successivi (anziché per gli anni 2013 e successivi come stabilito dal testo previgente) con le seguenti ulteriori misure in termini di fabbisogno e di indebitamento netto:

- a) le regioni a statuto ordinario per 1.600 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012 (anziché per 800 milioni di euro per l'anno 2013 e per 1.600 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014);
- b) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012 (anziché per 1.000 milioni di euro per l'anno 2013 e per 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014);
- c) le province per 700 milioni di euro per l'anno 2012 e per 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013 (anziché per 400 milioni di euro per l'anno 2013 e per 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014);
- d) i comuni per 1.700 milioni di euro per l'anno 2012 e 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013 (anziché per 1.000 milioni di euro per l'anno 2013 e 2.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014).

Come riportato nella Relazione tecnica, il comma 8 disporrebbe in sostanza il concorso delle autonomie territoriali alla manovra di finanza pubblica per ulteriori 6.000 milioni di euro per l'anno 2012 e 3.200 milioni di euro per l'anno 2013.

Il concorso alla manovra sarebbe ripartito tra regioni a statuto ordinario, regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano, province e comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, secondo quanto indicato nella tabella di seguito riportata.

<i>dati in milioni di euro</i>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
regioni a statuto ordinario	1.600	800
regioni a statuto speciale - province autonome TN e BZ	2.000	1.000
province	700	400
comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti	1.700	1.000
<b>TOTALE</b>	<b>6.000</b>	<b>3.200</b>

Analogamente il **comma 9** modifica i commi 2 e 3 dell'articolo 20 del decreto-legge n. 98 del 2011 al fine di anticipare, per gli enti territoriali, a

decorrere dall'anno 2012, il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica con riferimento ai parametri di virtuosità ivi previsti.

In dettaglio viene anzitutto modificato il comma 2 dell'articolo 20 citato, con il quale è prevista la ripartizione, con decreto del Ministro dell'economia e finanze, degli enti sottoposti al patto di stabilità in quattro classi, definite sulla base di dieci parametri di virtuosità, al fine di distribuire il concorso alla realizzazione degli obiettivi finanziari fra gli enti di ciascun singolo livello di governo.

Pertanto, per effetto della modifica apportata il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica decorre dall'anno 2012 (anziché dal 2013).

In secondo luogo viene modificato il comma 3 dello stesso articolo 20, con il quale si dispone che gli enti che risulteranno collocati nella classe più virtuosa, fermo restando l'obiettivo complessivo del comparto, non concorrono, a decorrere dal 2012 (anziché dal 2013, secondo il testo previgente), alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Viene di conseguenza soppressa la disposizione che per le province anticipava il termine di decorrenza della suddetta disposizione al 2012.



## **Articolo 1, comma 10**

*(Anticipazione della manovrabilità dell'addizionale regionale IRPEF)*

10. All'articolo 6 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n.68, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, primo periodo, le parole: «A decorrere dall'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «A decorrere dall'anno 2012»;

b) al comma 1, lettera a), le parole: «per l'anno 2013», sono sostituite dalle seguenti: «per gli anni 2012 e 2013»;

c) al comma 2, le parole: «Fino al 31 dicembre 2012», sono sostituite dalle seguenti: «Fino al 31 dicembre 2011».

Il **comma 10 dell'articolo 1** reca modifiche all'articolo 6, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 68 del 2011<sup>16</sup> al fine di anticipare, all'anno 2012, la possibilità per le regioni di apportare modifiche all'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Si ricorda che l'articolo 6 del decreto legislativo n. 68 del 2011 reca disposizioni in materia di addizionale regionale all'IRPEF disciplinando, in particolare, il potere attribuito alle regioni a statuto ordinario di apportare modifiche nell'ambito dell'autonomia ad esse riconosciuta.

Il comma 1 stabilisce, in primo luogo, la misura dell'aliquota di base dell'addizionale regionale IRPEF e, in secondo luogo, attribuisce alle regioni a statuto ordinario la facoltà di modificarla.

L'aliquota di base viene fissata in misura pari allo 0,9 per cento; tale aliquota opera sino alla rideterminazione effettuata con il DPCM da emanare entro il 26 maggio 2012 ai sensi dell'articolo 2, comma 1, dello stesso provvedimento.

Il comma 2 si occupa invece delle maggiorazioni di aliquote deliberate dalle regioni prima del 27 maggio 2011 (data di entrata in vigore del decreto n. 68 del 2011).

Pertanto, per effetto della norma in esame a decorrere dall'anno 2012 (anziché dal 2013 come stabilito dal testo previgente) le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, modificare la misura dell'aliquota di base.

In caso di maggiorazione l'incremento non può essere superiore:

- a) allo 0,5 per cento, per gli anni 2012 e 2013 (anziché per il solo 2013);
- b) all'1,1 per cento, per l'anno 2014;
- c) al 2,1 per cento, a decorrere dall'anno 2015.

---

<sup>16</sup> *Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.*

Rimangono confermate fino al 31 dicembre 2011 (anziché fino al 31 dicembre 2012) le maggiorazioni di aliquote deliberate dalle regioni prima del 27 maggio 2011, ferma restando la facoltà di provvedere ad una loro eventuale riduzione.

## **Articolo 1, comma 11**

*(Cessazione della sospensione concernente la facoltà di modificare l'addizionale comunale IRPEF)*

11. La sospensione di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n.93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n.126, confermata dall'articolo 1, comma 123, della legge 13 dicembre 2010, n.220, non si applica, a decorrere dall'anno 2012, con riferimento all'addizionale comunale

all'imposta sul reddito delle persone fisiche di cui al decreto legislativo 28 settembre 1998, n.360. È abrogato l'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n.23; sono fatte salve le deliberazioni dei comuni adottate nella vigenza del predetto articolo 5.

Il **comma 11 dell'articolo 1** prevede la cessazione della sospensione del potere posto in capo ai comuni di estendere ovvero di aumentare l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), disponendo, altresì, l'abrogazione dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011<sup>17</sup>.

Più in dettaglio, la norma in esame dispone la disapplicazione, a decorrere dall'anno 2012, della sospensione prevista dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 93 del 2008<sup>18</sup> (e confermata dall'articolo 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010<sup>19</sup>), con riferimento all'addizionale comunale all'IRPEF di cui al decreto legislativo n. 360 del 1998<sup>20</sup>.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 93 del 2008 ha stabilito che fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione della attuazione del federalismo fiscale, è sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato.

Per quanto concerne l'addizionale comunale IRPEF, essa è stata introdotta, con decorrenza 1999, dal decreto legislativo n. 360 del 1998. L'articolo 1 del richiamato decreto attribuisce ai comuni il potere di modificare l'aliquota d'imposta, con apposito regolamento, in misura complessivamente non superiore allo 0,8%.

---

<sup>17</sup> Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale.

<sup>18</sup> Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.

<sup>19</sup> Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011).

<sup>20</sup> Istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF, a norma dell'articolo 48, comma 10, della L. 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'articolo 1, comma 10, della L. 16 giugno 1998, n. 191.

Su tale potere è intervenuta la legge finanziaria 2003 che, al fine di non contrastare la manovra introdotta con la medesima legge finanziaria tendente a non elevare la pressione fiscale, ha disposto il blocco del potere comunale di incrementare l'aliquota dell'addizionale IRPEF. La disposizione è stata oggetto di proroghe, da ultimo, dalla legge di stabilità per il 2011 (art. 1, c. 123) ai sensi della quale "resta confermata, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti" delle addizionali. In deroga al blocco è ammesso l'incremento dell'addizionale IRPEF nel solo Comune di Roma al fine di fronteggiare le esigenze finanziarie relative al piano di rientro di Roma Capitale.

La norma in esame dispone, di conseguenza, l'abrogazione dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 23 del 2011, con il quale è stata prevista una graduale cessazione del blocco in materia di facoltà di modifica dell'addizionale comunale IRPEF, facendo salve tuttavia le deliberazioni dei comuni già adottate nella vigenza dello stesso articolo.

Nello specifico, la norma soppressa rinvia ad un decreto regolamentare per l'individuazione delle modalità relative al graduale sblocco del potere dei comuni di istituire o incrementare l'aliquota dell'addizionale IRPEF. Il decreto deve essere adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore.

Qualora il decreto non risulti adottato entro il richiamato termine, lo sblocco opera automaticamente in favore dei comuni che non hanno istituito l'imposta ovvero in favore dei comuni che applicano un'aliquota inferiore allo 0,4%. Tali comuni possono incrementare fino ad un massimo di 0,2 punti percentuali annui la misura dell'aliquota applicata entro un limite massimo, per i primi due anni, pari allo 0,4%.

L'articolo stabilisce, infine, che le deliberazioni di incremento dell'addizionale comunale IRPEF per l'anno 2011 non rilevano ai fini della determinazione dell'acconto d'imposta dovuto entro il 30 novembre 2011.

## **Articolo 1, comma 12**

*(Possibile riduzione dell'onere della manovra posto a carico degli enti territoriali - Disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione)*

12. L'importo della manovra prevista dal comma 8 per l'anno 2012 può essere complessivamente ridotto di un importo fino al 50 per cento delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6, in considerazione dell'effettiva applicazione dell'articolo 7, commi da 1 a 6, del presente decreto. La riduzione è distribuita tra i comparti interessati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata. La soppressione della misura della tariffa per gli atti soggetti ad IVA di cui all'articolo 17, comma 6, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n.68, nella tabella allegata al decreto ministeriale 27 novembre 1998, n.435, recante «Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 56, comma 11,

del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n.446, per la determinazione delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione», ha efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, anche in assenza del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al citato articolo 17, comma 6, del decreto legislativo n.68 del 2011. Per tali atti soggetti ad IVA, le misure dell'imposta provinciale di trascrizione sono pertanto determinate secondo quanto previsto per gli atti non soggetti ad IVA. Le province, a decorrere dalla medesima data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, percepiscono le somme dell'imposta provinciale di trascrizione conseguentemente loro spettanti.

I primi due periodi del **comma 12 dell'articolo 1** prevedono la possibilità di ridurre le misure previste a carico degli enti territoriali dal nuovo patto di stabilità interno per effetto delle maggiori entrate di cui all'articolo 7 del presente provvedimento.

I periodi successivi intervengono invece sulla disciplina dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) stabilendo che sia soppressa a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del testo in esame la misura della tariffa concernente l'IPT per gli atti soggetti ad IVA, e che, per i medesimi atti, la misura dell'IPT sia determinata secondo quanto previsto dalla stessa tabella per gli atti non soggetti ad IVA.

Più in dettaglio, i **primi due periodi del comma 12** prevedono la possibilità che l'importo della manovra a carico degli enti territoriali prevista dal comma 8 dell'articolo in esame per l'anno 2012 possa essere complessivamente ridotto di un importo fino al 50 per cento delle maggiori entrate previste dall'articolo 7, comma 6 dello stesso testo.

Detta riduzione verrà ripartita tra i comparti interessati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata.

Si ricorda che il comma 8 del decreto in esame prevede il concorso delle autonomie territoriali alla manovra di finanza pubblica per ulteriori 6.000 milioni di euro per l'anno 2012 e 3.200 milioni di euro per l'anno 2013, ripartiti in maniera differenziata tra regioni a statuto ordinario, regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano, province e comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

Si ricorda altresì che l'articolo 7 del decreto in esame prevede un'estensione dell'addizionale IRES prevista dall'articolo 81, commi da 16 a 18, del decreto legge n. 112 del 2008<sup>21</sup> posta a carico dei soggetti con un volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro in dipendenza dell'andamento dell'economia e dell'impatto dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico, nonché un aumento di quattro punti percentuali di tale addizionale per gli anni d'imposta 2011-2013.

Il comma 6 dell'articolo 7 prevede che dall'attuazione dello stesso articolo derivino maggiori entrate non inferiori a 1.800 milioni di euro per l'anno 2012 e a 900 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014.

**I periodi dal terzo al quinto del comma 12** prevedono invece che, relativamente all'imposta provinciale di trascrizione, la soppressione della misura della tariffa per gli atti soggetti ad IVA - prevista dall'articolo 17, comma 6, del decreto legislativo n. 68 del 2011<sup>22</sup>, nella tabella allegata al decreto ministeriale n. 435 del 1998<sup>23</sup> - acquisti efficacia dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Tale soppressione è efficace anche in assenza del decreto ministeriale previsto dal citato articolo 17, comma 6.

Per tali atti soggetti ad IVA, le misure dell'IPT sono pertanto determinate secondo quanto previsto per gli atti non soggetti ad IVA.

Si ricorda che il comma 6 dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 68 del 2011 ha stabilito che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono modificate le misure dell'IPT in modo tale da:

- a) sopprimere la previsione specifica relativa alla tariffa per gli atti soggetti a IVA;
- b) conseguentemente, rideterminare la relativa misura dell'imposta secondo i criteri vigenti per gli atti non soggetti ad IVA.

Pertanto la norma in esame fa venir meno la necessità di procedere alla emanazione del decreto ministeriale previsto dal predetto articolo 17, comma 6.

---

<sup>21</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

<sup>22</sup> *Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.*

<sup>23</sup> *Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 56, comma 11, del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, per la determinazione delle misure dell'imposta provinciale di trascrizione.*

Infine si prevede che, sempre a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione, le province percepiscano le somme dell'IPT loro spettanti di conseguenza.

Si ricorda peraltro che l'IPT è dovuta alla provincia per la maggior parte delle richieste presentate al pubblico registro automobilistico.

A mente dell'articolo 56 del decreto legislativo n. 446 del 1997<sup>24</sup> le province possono, con regolamento, istituire l'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico, avente competenza nel proprio territorio.

L'imposta è dovuta per ciascun veicolo al momento della richiesta della formalità.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze è stabilita la misura dell'imposta provinciale di trascrizione per tipo e potenza dei veicoli.

Le province possono deliberare di aumentare l'importo stabilito dal ministero fino ad un massimo del trenta per cento.

Con il D. M. 27 novembre 1998, n. 435 è stato emanato il regolamento che ha determinato le misure dell'imposta provinciale di trascrizione secondo apposita tariffa.

La tabella allegata al suddetto decreto ministeriale prevede, per gli atti soggetti a IVA, che l'IPT sia dovuta in misura fissa per l'importo di lire duecentonovantaduemila (150,81 euro).

Come ricordato dalla Relazione tecnica la modifica della disciplina dell'IPT per la tassazione degli atti soggetti ad IVA, il cui trattamento fiscale verrà equiparato a quello previsto per gli atti non soggetti ad IVA, comporterà il passaggio dal pagamento di una tariffa in somma fissa (150,81 euro) a quello di una tariffa modulata sulla base delle caratteristiche di potenza e portata dei veicoli soggetti ad immatricolazione con conseguente incremento di gettito a livello provinciale. Alla disposizione recata dal comma in esame la Relazione non ascrive peraltro effetti ulteriori, essendo sostanzialmente attuativa di quanto già previsto dal decreto legislativo n. 68 del 2011.

---

<sup>24</sup> *Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali.*



**Articolo 1, comma 13**  
*(Trasporto pubblico locale)*

13. All'articolo 21, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n.111, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodo: «Dall'anno 2012 il fondo di cui al presente comma è ripartito, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sulla base di criteri premiali individuati da un'apposita struttura paritetica da istituire senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza

pubblica. La predetta struttura svolge compiti di monitoraggio sulle spese e sull'organizzazione del trasporto pubblico locale. Il 50 per cento delle risorse è attribuito, in particolare, a favore degli enti collocati nella classe degli enti più virtuosi; tra i criteri di virtuosità è comunque inclusa l'attribuzione della gestione dei servizi di trasporto con procedura ad evidenza pubblica.».

Il **comma 13**, aggiunge quattro nuovi periodi all'articolo 21, comma 3, del recente decreto-legge 98/2011<sup>25</sup>.

La richiamata norma ha istituito un fondo alimentato con 400 milioni di euro annui, dal 2011, per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità. Inoltre, il comma 2 ha destinato 314 milioni di euro alle regioni a statuto ordinario per le esigenze del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, connesse all'acquisto del materiale rotabile, fermo restando il rispetto del patto di stabilità interno.

**I nuovi periodi** prevedono che:

- dall'anno 2012 il fondo è ripartito, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sulla base di criteri premiali individuati da un'apposita struttura paritetica da istituire senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- la predetta struttura svolge compiti di monitoraggio sulle spese e sull'organizzazione del trasporto pubblico locale;
- il 50 per cento delle risorse è attribuito, in particolare, a favore degli enti collocati nella classe degli enti più virtuosi;
- tra i criteri di virtuosità è comunque inclusa l'attribuzione della gestione dei servizi di trasporto con procedura ad evidenza pubblica.

Si ricorda che il decreto-legge oggetto della presente scheda di lettura introduce nuove disposizioni per l'affidamento dei servizi pubblici locali aventi rilevanza economica,

---

<sup>25</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

prevedendo un *favor* per l'attribuzione della gestione dei servizi con procedura ad evidenza pubblica.

Si ricorda altresì che la legge 42/2009<sup>26</sup> intende assicurare autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, nonché garantire i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. L'obiettivo è perseguito mediante delega legislativa. In particolare gli articoli 8 e 10 prevedono, quali principi e criteri direttivi della delega:

1. la «soppressione dei trasferimenti statali diretti al finanziamento delle spese» delle funzioni esercitate dalle Regioni (art. 8, comma 1, lettera f)) tra le quali rientrano quelle per il trasporto pubblico locale, per il quale (articolo 8, comma 1, lettera c) la determinazione dell'ammontare del finanziamento verrà definita tenendo conto della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale nonché dei costi standard;
2. la «cancellazione degli [...] stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, nel bilancio dello Stato», sempre con riferimento al finanziamento delle funzioni trasferite alle Regioni, nelle materie di loro competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, Cost. (art. 10, comma 1, lettera a));
3. il «corrispondente aumento» sia dei tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni, sia delle addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali, sia, infine, del gettito derivante dall'aliquota media di equilibrio dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, sufficiente ad assicurare al complesso delle regioni un ammontare di risorse tale da pareggiare esattamente l'importo complessivo dei trasferimenti soppressi (art. 10, comma 1, lettera b, numeri 1 e 2);
4. una fase transitoria (articoli 20 e 21) nella quale, al fine del recupero del deficit infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole, sono individuati interventi finalizzati agli obiettivi di sviluppo, coesione e solidarietà sociale (articolo 119, quinto comma, della Costituzione) che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard.

Il decreto legislativo 68/2011<sup>27</sup> assicura l'autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e la conseguente soppressione di trasferimenti statali disciplinando:

- le compartecipazioni delle regioni a statuto ordinario al gettito dei tributi erariali;
- i tributi delle regioni a statuto ordinario;
- i meccanismi perequativi alla base delle fonti di finanziamento del complesso delle spese delle regioni a statuto ordinario.

---

<sup>26</sup> *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.*

<sup>27</sup> *Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.*

L'articolo 14 dello stesso decreto legislativo classifica le spese di trasporto pubblico locale nei livelli essenziali delle prestazioni sociali garantite dall'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

L'articolo 40 del medesimo decreto legislativo disciplina specificamente il trasporto pubblico locale, prevedendo che al fine di garantire una integrazione straordinaria delle risorse finanziarie da destinare al trasporto pubblico locale, e congiuntamente al fine di garantire la maggiore possibile copertura finanziaria della spesa per gli ammortizzatori sociali, il Governo promuove il raggiungimento di un'intesa con le Regioni affinché, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 29, ultimo periodo, della legge di stabilità 2011 (220/2010):

- l'accordo con le Regioni sull'utilizzo del Fondo sociale europeo per gli anni 2009-2010 sia formalmente prorogato sino al 31 dicembre 2012;
- sia contestualmente modificata la regola di riparto del concorso finanziario e siano operate, nel rispetto delle regole di eleggibilità e rendicontabilità delle spese per il competente programma comunitario, le contribuzioni delle Regioni nell'ambito dei plafond previsti da tale riparto.

Il Governo, dopo aver concluso l'intesa predetta nella quale si prevede l'adempimento da parte delle Regioni in ordine al concorso finanziario:

- reintegra di 400 milioni di euro per il 2011 i trasferimenti alle Regioni per il trasporto pubblico locale;

assicura altresì il reintegro per un importo fino ad ulteriori 25 milioni di euro per il 2011, previa verifica delle minori risorse attribuite alle Regioni a statuto ordinario in attuazione dell'articolo 1, comma 7, secondo periodo, della citata legge 220/2010.

Vengono, infine, escluse dalla disciplina del patto di stabilità interno, limitatamente all'anno 2011, le spese finanziate con le risorse di cui al comma 29 del citato articolo 1 per le esigenze di trasporto pubblico locale, secondo l'accordo fra Governo e Regioni del 16 dicembre 2010 nel limite del predetto reintegro.



## **Articolo 1, comma 14**

*(Bilancio degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato)*

14. All'articolo 15 del citato decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, dopo il comma 1, è inserito il seguente:

«1-bis. Fermo quanto previsto dal comma 1, nei casi in cui il bilancio di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato non sia deliberato nel termine stabilito dalla normativa vigente, ovvero presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi, ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale, decadono ed è nominato un commissario con le modalità previste dal citato comma 1; se l'ente è già commissariato, si procede alla nomina

di un nuovo commissario. Il commissario approva il bilancio, ove necessario, e adotta le misure necessarie per ristabilire l'equilibrio finanziario dell'ente; quando ciò non sia possibile, il commissario chiede che l'ente sia posto in liquidazione coatta amministrativa ai sensi del comma 1. Nell'ambito delle misure di cui al precedente periodo il commissario può esercitare la facoltà di cui all'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.».

L'**articolo 1, comma 14**, apporta modifiche alla nuova disciplina sulla liquidazione degli enti dissestati, recentemente introdotta dal decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>28</sup>, prevedendo la decadenza degli organi (con esclusione del collegio dei revisori o sindacali) degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato, in caso di mancata deliberazione del bilancio consuntivo nel termine stabilito dalla normativa vigente ovvero di realizzazione di disavanzi di competenza per due esercizi consecutivi.

L'art. 15, comma 1, del suddetto decreto-legge 98/2011 ha infatti introdotto una disciplina generale per i casi di dissesto degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato, restando comunque salva la disciplina speciale vigente per determinate categorie di enti pubblici. Il comma medesimo non trova applicazione nei confronti degli enti territoriali<sup>29</sup> e degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Tale disciplina trova applicazione quando:

- la situazione economica, finanziaria e patrimoniale dell'ente raggiunga un livello di criticità tale da non potere assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle funzioni indispensabili, ovvero

---

<sup>28</sup> "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

<sup>29</sup> Per i quali la disciplina del dissesto finanziario è dettata dagli artt. 244 e ss. del Testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo 267/2000.

- l'ente stesso non possa far fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi.  
In tal caso, con decreto del Ministro vigilante, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze:

- l'ente è posto in liquidazione coatta amministrativa;
- i relativi organi decadono;
- è nominato un commissario.

Il commissario provvede alla liquidazione dell'ente, non procede a nuove assunzioni, neanche per la sostituzione di personale in posti che si rendono vacanti, e provvede all'estinzione dei debiti esclusivamente nei limiti delle risorse disponibili alla data della liquidazione ovvero di quelle che si ricavano dalla liquidazione del patrimonio dell'ente; ogni atto adottato o contratto sottoscritto in violazione di tali disposizioni è nullo.

Le funzioni, i compiti ed il personale a tempo indeterminato dell'ente sono allocati, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro vigilante di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nel Ministero vigilante, in altra pubblica amministrazione, ovvero in una agenzia, con la conseguente attribuzione di risorse finanziarie comunque non superiori alla misura del contributo statale già erogato in favore dell'ente; il personale trasferito mantiene il trattamento economico fondamentale ed accessorio (eventualmente con assegno *ad personam*, se il trattamento medesimo è superiore a quello previsto nell'ente di destinazione), limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento del trasferimento nonché l'inquadramento previdenziale.

La disposizione in esame inserisce, dopo il menzionato comma 1 dell'art. 15 del decreto-legge 98/2011, un nuovo comma 1-*bis* che, fermo quanto previsto dal comma 1, prevede la decadenza degli organi degli enti sottoposti alla vigilanza dello Stato (ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale) e la nomina di un commissario nei casi in cui il bilancio:

- non sia deliberato nel termine stabilito dalla normativa vigente, ovvero
- presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi.

Il commissario è nominato con le modalità previste dal citato comma 1 dell'art. 15. Se l'ente è già commissariato, si procede alla nomina di un nuovo commissario.

Il commissario deve:

- approvare il bilancio, ove necessario,
- adottare le misure necessarie per ristabilire l'equilibrio finanziario dell'ente e
- qualora non sia possibile ristabilire l'equilibrio finanziario dell'ente, chiedere che esso sia posto in liquidazione coatta amministrativa.

Il commissario può esercitare la facoltà di cui all'art. 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n 112<sup>30</sup> - ossia può risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro - anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

L'art. 72, comma 11, del suddetto decreto-legge 112/2008 consente alla pubblica amministrazione di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Un'altra disposizione del provvedimento in esame - l'art. 1, comma 16, alla cui scheda di lettura si rinvia - estende al triennio 2012-2014 l'ambito di applicazione dell'art. 72, comma 11, che originariamente avrebbe dovuto trovare applicazione per il triennio 2009-2011.

*Sarebbe opportuno specificare se l'esercizio della facoltà di risoluzione da parte del commissario, nei casi previsti dalla disposizione in esame, sia comunque subordinato alla condizione che il dipendente abbia maturato i requisiti per il trattamento pensionistico.*

---

<sup>30</sup> "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.



### **Articolo 1, comma 15**

*(Garanzia dello Stato in favore della società prevista per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro)*

15. Al comma 2 dell'articolo 17 del decreto-legge n.78 del 2010 convertito, con modificazioni, dalla legge n.122 del 2010, dopo la parola: «emesse» sono aggiunte le parole: «o contratte» e dopo le parole «concedere prestiti», sono aggiunte le seguenti: «o altre forme di assistenza finanziaria».

Il **comma 15 dell'articolo 1** è diretto ad ampliare le ipotesi di prestazione della garanzia da parte dello Stato in favore della società - prevista dall'articolo 17, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010<sup>31</sup> - che dovrà essere costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro.

Più in dettaglio il comma in esame interviene con una novella all'articolo 17, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, con il quale si autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a concedere la garanzia dello Stato sulle passività della società che, ai sensi del comma precedente, dovrà essere costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro.

Per effetto delle modifiche apportate viene precisato che:

- le suddette passività possono essere non solo "emesse" ma anche "contratte" al fine di costituire la provvista finanziaria necessaria per la concessione dei prestiti;
- tali passività possono essere emesse o contratte sia per concedere prestiti sia "per altre forme di assistenza finanziaria" agli Stati membri dell'area euro.

In generale si ricorda che il comma 1 dell'articolo 17 del decreto-legge n. 78 del 2010 ha autorizzato il Ministero dell'economia e delle finanze ad assicurare la partecipazione dell'Italia, per una spesa massima di 20 milioni di euro per l'anno 2010, al capitale sociale della società che dovrà essere costituita insieme agli altri Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'euro, in conformità con le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 9-10 maggio 2010.

Il comma 2 - nel testo previgente alla modifica introdotta dal testo in esame - ha pertanto autorizzato il Ministro dell'economia e delle finanze a concedere la garanzia

---

<sup>31</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

dello Stato sulle passività della suddetta società dirette a costituire la provvista finanziaria per la concessione di prestiti agli Stati dell'area euro.

A copertura degli eventuali oneri, che presentano una natura eccezionale, si provvede con emissione di titoli di Stato a medio-lungo termine, analogamente a quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 67 del 2010<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> *Disposizioni urgenti per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro.*

### **Articolo 1, comma 16**

*(Facoltà della pubblica amministrazione di risolvere il rapporto di lavoro)*

16. Le disposizioni di cui all'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, si applicano anche negli anni 2012, 2013 e 2014.

Il **comma 16** estende al triennio 2012-2014 l'ambito di applicazione della norma - posta finora con riguardo al triennio 2009-2011 - che consente alla pubblica amministrazione di risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro con i dipendenti che abbiano compiuto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.

Si segnala che un'ulteriore norma in materia è posta dal precedente **comma 14** (cfr. la relativa scheda).

Si ricorda che l'istituto in esame è disciplinato dall'art. 72, commi 11 e 11-*bis*, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112<sup>33</sup>, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, e dall'art. 16, comma 11, del recente D.L. 6 luglio 2011, n. 98<sup>34</sup>, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111.

L'esercizio della facoltà di risoluzione è ammesso con un preavviso di almeno sei mesi e nel rispetto delle norme sulla decorrenza dei trattamenti pensionistici. Dall'ambito di applicazione dell'istituto sono esclusi i magistrati, i professori universitari e i dirigenti medici responsabili di struttura complessa. Inoltre, la suddetta disciplina legislativa demanda ad appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, emanati secondo la procedura ivi stabilita, la definizione di specifici criteri e modalità applicative per il personale dei comparti sicurezza, difesa ed esteri, in relazione alle rispettive peculiarità ordinamentali.

In base al citato art. 16, comma 11, del D.L. n. 98 del 2011, l'esercizio della facoltà in esame non necessita di ulteriore motivazione, "qualora l'amministrazione interessata abbia preventivamente determinato in via generale appositi criteri di applicativi con atto generale di organizzazione interna, sottoposto al visto dei competenti organi di controllo".

---

<sup>33</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

<sup>34</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*



**Articolo 1, comma 17**

*(Prosecuzione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici oltre i limiti di età per il collocamento a riposo)*

17. All'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo periodo, le parole: «accogliere la richiesta», sono sostituite dalle seguenti: «trattenere in servizio il dipendente»; nel medesimo periodo, la parola: «richiedente», è sostituita dalla

seguinte: «dipendente»;

b) al terzo periodo, le parole: «La domanda di», sono sostituite dalle seguenti: «La disponibilità al»;

c) al quarto periodo, le parole: «presentano la domanda», è sostituita dalle seguenti: «esprimono la disponibilità».

Il **comma 17** dell'**articolo 1** modifica la procedura relativa all'eventuale permanenza in servizio dei dipendenti pubblici, per un periodo massimo di un biennio, oltre i limiti di età per il collocamento a riposo per essi stabiliti.

La disciplina fino ad ora vigente prevede che, ai fini della prosecuzione, il dipendente presenti una richiesta all'amministrazione di appartenenza, la quale può accettarla, "in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali" ed "in relazione alla particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi".

La novella di cui al presente **comma 17** sostituisce la richiesta del dipendente con un'espressione di disponibilità del medesimo.



### **Articolo 1, comma 18**

*(Flessibilità per il personale della carriera prefettizia o con qualifica dirigenziale)*

18. Al fine di assicurare la massima funzionalità e flessibilità, in relazione a motivate esigenze organizzative, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, possono disporre, nei confronti del personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, il passaggio ad altro incarico prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto. In tal caso il dipendente conserva, sino alla predetta data, il trattamento economico in godimento a condizione che, ove necessario, sia prevista la compensazione finanziaria, anche a carico del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato o di altri fondi analoghi.

Il **comma 18 dell'articolo 1** prevede che, in relazione a motivate esigenze organizzative, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>35</sup>, possono disporre il passaggio ad altro incarico di personale appartenente alla carriera prefettizia ovvero avente qualifica dirigenziale, prima della data di scadenza dell'incarico ricoperto prevista dalla normativa o dal contratto.

Il suddetto art. 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001 afferma che per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300<sup>36</sup>.

Il dipendente passato ad altro incarico ai sensi della disposizione in esame conserva, fino alla data di scadenza dell'incarico ricoperto precedentemente prevista dalla normativa o dal contratto, il trattamento economico in godimento, a condizione che, ove necessario, sia prevista la compensazione finanziaria, anche

---

<sup>35</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

<sup>36</sup> "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59".

a carico del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato o di altri fondi analoghi.

**Articolo 1, comma 19**  
*(Mobilità nel pubblico impiego)*

19. All'articolo 30, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in fine sono aggiunte le seguenti parole: «; il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento assicurando la necessaria neutralità finanziaria.».

Il **comma 19** dell'**articolo 1** modifica la disciplina della mobilità volontaria nel pubblico impiego di cui all'art. 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>37</sup>, prevedendo che, a seguito dell'attivazione delle procedure di mobilità, il trasferimento del personale che ne faccia domanda possa essere disposto anche se la vacanza di organico è presente in area diversa da quella di inquadramento.

Il suddetto art. 30 del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse*", prevede che le pubbliche amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento. Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta. Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire.

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e previa intesa con la conferenza unificata, sentite le confederazioni sindacali rappresentative, sono disposte le misure per agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico.

I contratti collettivi nazionali possono definire le procedure e i criteri generali per l'attuazione di quanto previsto sopra. In ogni caso sono nulli gli accordi, gli atti o le clausole dei contratti collettivi volti ad eludere l'applicazione del principio del previo esperimento di mobilità rispetto al reclutamento di nuovo personale.

In particolare, il comma 2-*bis* dell'art. 30 – che viene modificato dal comma in esame - prevede che le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità suddette, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in

---

<sup>37</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio. Il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza.

Il comma 19 in esame aggiunge al suddetto comma 2-*bis* un ultimo periodo, ai sensi del quale il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento assicurando la necessaria neutralità finanziaria.

Secondo la relazione tecnica, la disposizione in esame è volta ad incentivare l'istituto della mobilità quale strumento di flessibilità nell'utilizzo delle risorse umane nello svolgimento dell'attività amministrativa.

## **Articolo 1, comma 20**

### *(Innalzamento dei requisiti anagrafici per i trattamenti pensionistici delle lavoratrici)*

20. All'articolo 18 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al comma 1, le parole: «2020», «2021», «2022», «2023», «2024», «2025», «2031» e «2032» sono sostituite rispettivamente dalle seguenti: «2016», «2017», «2018», «2019», «2020», «2021», «2027» e «2028».

Il **comma 20** modifica la disciplina sul progressivo elevamento del requisito anagrafico delle lavoratrici per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo.

La normativa fino ad ora vigente<sup>38</sup> prevedeva, a decorrere dal 1° gennaio 2020, un progressivo elevamento da 60 a 65 anni del requisito suddetto, con riferimento alle lavoratrici dipendenti private, nonché a quelle autonome o cosiddette parasubordinate, iscritte alle relative gestioni INPS. In base alla progressione, il requisito di 65 anni si sarebbe applicato a decorrere dal 1° gennaio 2032. Ai valori minimi in oggetto occorre aggiungere gli incrementi generali, che opereranno ai sensi della normativa sull'adeguamento dei requisiti agli incrementi della speranza di vita<sup>39</sup>; resta inoltre ferma la disciplina generale sulle decorrenze iniziali dei trattamenti pensionistici (cosiddette finestre).

La novella di cui al presente **comma 20** dispone che il processo di elevamento inizi dal 2016 (anziché dal 2020); di conseguenza, la progressione cessa il 1° gennaio 2028 (anziché il 1° gennaio 2032).

Si ricorda che, per le dipendenti pubbliche, la novella di cui all'art. 12, comma 12-*sexies*, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78<sup>40</sup>, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, ha modificato la disciplina del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia e per il trattamento pensionistico liquidato esclusivamente con il sistema contributivo. Tale comma ha disposto l'elevamento del requisito da 61 a 65 anni con decorrenza dal 1° gennaio 2012. Resta fermo il diritto al trattamento per le lavoratrici che maturino, entro il 31 dicembre 2011, i requisiti anagrafici e contributivi vigenti alla

---

<sup>38</sup> Di cui all'art. 18, comma 1, del recente D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*), convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111.

<sup>39</sup> Riguardo a tale normativa, cfr. l'art. 12, commi da 12-*bis* a 12-*quinquies*, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*), convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni.

<sup>40</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*.

suddetta data; tali dipendenti possono chiedere all'ente pensionistico di appartenenza la certificazione del diritto<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Restano, inoltre, ferme le norme già vigenti per il personale militare delle Forze armate (compresa l'Arma dei carabinieri), per il personale del Corpo della guardia di finanza, per il personale delle forze di polizia ad ordinamento civile e per quello del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché le norme che prevedano requisiti anagrafici più elevati.

## **Articolo 1, comma 21**

*(Decorrenze dei trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola)*

21. Con effetto dal 1° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla predetta data all'articolo 59, comma 9, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, dopo le parole: «anno scolastico e accademico» inserire la seguente:

«dell'anno successivo». Resta ferma l'applicazione della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del presente comma per i soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento entro il 31 dicembre 2011.

Il **comma 21** modifica la disciplina delle decorrenze iniziali (cosiddette finestre) dei trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola. Le norme in oggetto riguardano sia le pensioni di vecchiaia sia quelle di anzianità (nonché i trattamenti liquidati interamente con il sistema contributivo).

Nella disciplina fino ad ora vigente, la decorrenza dei trattamenti per i lavoratori in esame era ammessa dall'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricada nell'anno solare di maturazione dei requisiti per il trattamento. La novella di cui al presente **comma 21** differisce la decorrenza all'inizio dell'anno scolastico e accademico che ricada nell'anno solare successivo (rispetto a quello in cui si siano maturati i requisiti).

Resta ferma l'applicazione della disciplina fino ad ora vigente per i soggetti che abbiano conseguito o conseguano entro il 31 dicembre 2011 i requisiti per il trattamento.

La relazione illustrativa e quella tecnica (allegate al disegno di legge di conversione del presente decreto) osservano che la novella è intesa "ad armonizzare le regole di decorrenza del pensionamento del settore della scuola (sempre escluso dalle misure di posticipo delle decorrenze introdotte via via con interventi adottati dal 1995 al 2011) a quello degli altri settori produttivi" (nei quali il termine di dilazione più breve è pari a dodici mesi, decorrenti dalla data di maturazione dei requisiti per il trattamento).



### **Articolo 1, commi 22 e 23**

*(Termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici)*

22. Con effetto dalla data di entrata in vigore del presente decreto e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla predetta data all'articolo 3 del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito con modificazioni con legge 28 maggio 1997, n. 140, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 2 le parole «decorsi sei mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro.» sono sostituite dalle seguenti: «decorsi ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro e, nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione, decorsi sei mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro.»;

b) al comma 5 sono soppresse le seguenti parole: «per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione.».

23. Resta ferma l'applicazione della disciplina vigente prima dell'entrata in vigore del comma 22 per i soggetti che hanno maturato i requisiti per il pensionamento prima della data di entrata in vigore del presente decreto e, limitatamente al personale per il quale la decorrenza del trattamento pensionistico è disciplinata in base al comma 9 dell'articolo 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni ed integrazioni, per i soggetti che hanno maturato i requisiti per il pensionamento entro il 31 dicembre 2011.

I **commi 22 e 23 dell'articolo 1** modificano la disciplina sui termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) dei dipendenti pubblici.

Nella disciplina fino ad ora vigente, di cui all'art. 3 del D.L. 28 marzo 1997, n. 79<sup>42</sup>, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 maggio 1997, n. 140, i trattamenti in esame sono corrisposti ai dipendenti pubblici solo dopo il decorso di sei mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro; sono esclusi da tale termine dilatorio - oltre ai trattamenti di fine rapporto (liquidati secondo il regime di cui all'art. 2120 del codice civile) - i trattamenti di fine servizio da corrispondere "nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti

---

<sup>42</sup> *Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica.*

dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione, per inabilità derivante o meno da causa di servizio, nonché per decesso del dipendente". Il citato art. 3 del D.L. n. 79 definisce altresì i termini temporali entro cui è consentito l'effettivo pagamento senza la corresponsione di interessi.

La nuova disciplina di cui ai **commi 22 e 23** eleva a ventiquattro mesi il termine suddetto di sei mesi e introduce un termine dilatorio di sei mesi (sempre decorrenti dalla cessazione del rapporto di lavoro) per le altre fattispecie di trattamento summenzionate - ad eccezione dei casi di inabilità e di decesso, nonché dei trattamenti di fine rapporto, di cui all'art. 2120 del codice civile -.

Resta ferma l'applicazione della normativa fino ad ora vigente per i soggetti che abbiano maturato i requisiti per il pensionamento prima della data di entrata in vigore del presente decreto nonché per i dipendenti del comparto scuola che maturino i medesimi requisiti entro il 31 dicembre 2011.

Si ricorda che, in alcuni casi, disciplinati dall'art. 12, commi da 7 a 9, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78<sup>43</sup>, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, i trattamenti di fine servizio in esame sono corrisposti in due o tre importi annuali (anziché in unica soluzione); in tali fattispecie, i termini dilatori - ora ridefiniti dai presenti **commi 22 e 23** - concernono, naturalmente, il primo importo annuale (il secondo e terzo importo annuale sono attribuiti a distanza, rispettivamente, di dodici e ventiquattro mesi dal riconoscimento del primo).

---

<sup>43</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

## **Articolo 1, comma 24**

*(Festività)*

24. A decorrere dall'anno 2012 con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, da emanare entro il 30 novembre dell'anno precedente, sono stabilite annualmente le date in cui ricorrono le festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi

con la Santa Sede, nonché le celebrazioni nazionali e le festività dei Santi Patroni in modo tale che, sulla base della più diffusa prassi europea, le stesse cadano il venerdì precedente ovvero il lunedì seguente la prima domenica immediatamente successiva ovvero coincidano con tale domenica.

Il **comma 24 dell'articolo 1** stabilisce che, a decorrere dal 2012, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono fissate annualmente le date in cui ricorrono le festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi con la Santa Sede, le celebrazioni nazionali e le festività dei Santi patroni, in modo tale che le stesse cadano il venerdì precedente o il lunedì seguente la prima domenica successiva ovvero coincidano con tale data.

Il D.P.C.M. deve essere emanato entro il 30 novembre dell'anno precedente.

In altri termini, con D.P.C.M. si potrà incidere sulle date in cui ricorrono tre categorie di festività:

- festività introdotte con legge dello Stato non conseguente ad accordi con la Santa Sede;
- celebrazioni nazionali;
- festività dei Santi patroni.

Per quanto riguarda la prima categoria, la legge 27 maggio 1949, n. 260, recante "*Disposizioni in materia di ricorrenze festive*", e successive modificazioni, prevede che siano attualmente considerati giorni festivi:

- tutte le domeniche;
- il primo giorno dell'anno;
- il giorno dell'Epifania;
- il 25 aprile, anniversario della liberazione;
- il giorno di lunedì dopo Pasqua;
- il 1° maggio: festa del lavoro;
- il 2 giugno, data di fondazione della Repubblica;
- il giorno dell'Assunzione della B.V. Maria (15 agosto);
- il giorno di Ognissanti (1° novembre);

- il giorno della festa dell'Immacolata Concezione (8 novembre);
- il giorno di Natale;
- il 26 dicembre.

Successivamente, con l'art. 6 dell'Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede del 18 febbraio 1984, di modifica del Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, ratificato con legge 25 marzo 1985, n. 121, la Repubblica Italiana si è impegnata a riconoscere come giorni festivi tutte le domeniche e le altre festività religiose determinate d'intesa fra le Parti.

In attuazione del suddetto art. 6, è stato adottato il D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 792, recante *"Riconoscimento come giorni festivi di festività religiose determinate d'intesa tra la Repubblica italiana e la Santa Sede ai sensi dell'art. 6 dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984 e ratificato con legge 25 marzo 1985, n. 121"*, il cui art. 2 stabilisce che sono festività religiose:

- tutte le domeniche;
- il 1° gennaio, Maria Santissima Madre di Dio;
- il 6 gennaio, Epifania del Signore;
- il 15 agosto, Assunzione della Beata Vergine Maria;
- il 1° novembre, tutti i Santi;
- l'8 dicembre, Immacolata Concezione della Beata Vergine Maria;
- il 25 dicembre, Natale del Signore;
- il 29 giugno, SS. Pietro e Paolo, per il comune di Roma.

Conseguentemente, le "festività introdotte con legge dello Stato non conseguenti ad accordi con la Santa Sede" sarebbero le seguenti:

- il 25 aprile, anniversario della liberazione;
- il giorno di lunedì dopo Pasqua;
- il 1° maggio: festa del lavoro;
- il 2 giugno, data di fondazione della Repubblica;
- il 26 dicembre.

*La disposizione in esame prevede che il Governo possa annualmente, con un D.P.C.M., modificare la data o perfino sopprimere festività previste in via generale da una legge ordinaria. Sarebbe pertanto opportuno valutare la sua compatibilità con i principi che regolano il sistema delle fonti, ovvero riscriverla in forma di modifica testuale alle legge 260/1949.*

Per quanto riguarda la seconda categoria, l'espressione "celebrazione nazionale" è stata impiegata in passato con riferimento ai festeggiamenti per l'anniversario di specifici momenti fondativi dell'identità nazionale (si vedano la legge 14 luglio 1993, n. 249, recante *"Celebrazione nazionale del cinquantennale della Resistenza e della Guerra di liberazione"*, e la legge 31 dicembre 1996, n.

671, recante "*Celebrazione nazionale del bicentenario della prima bandiera nazionale*"). Essa, tuttavia, in tali contesti, indicava un insieme di iniziative che si svolgevano lungo un certo periodo di tempo, piuttosto che eventi che si esaurivano in un unico giorno, come invece sembrerebbe presupporre la disposizione in esame.

La già ricordata legge 260/1949 introduce invece, all'art. 3, l'espressione "solennità civile" che, ai sensi della successiva legge 5 marzo 1977, n. 54<sup>44</sup>, non determina riduzioni di orario di lavoro negli uffici pubblici.

Tale espressione è impiegata anche dalla legge 4 marzo 1958, n. 132, recante "*Ricorrenza festiva del 4 ottobre in onore dei Patroni speciali d'Italia San Francesco d'Assisi e Santa Caterina da Siena*"; dalla legge 30 marzo 2004, n. 92, recante "*Istituzione del «Giorno del ricordo» in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati*", nonché dalla legge 12 novembre 2009, n. 162, recante "*Istituzione della «Giornata del ricordo dei Caduti militari e civili nelle missioni internazionali per la pace»*".

*Alla luce di quanto sopra, si valuti l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione dell'espressione "celebrazioni nazionali".*

Con riferimento, infine, alla terza categoria, le ricorrenze dei Santi patroni non costituiscono "festività" ai sensi della legge 260/1949, ma sono spesso considerate tali dai contratti collettivi di lavoro<sup>45</sup>.

Come si è già detto, l'unica ricorrenza di questo genere prevista dalla legge è la festa dei SS. Pietro e Paolo, che riguarda esclusivamente la città di Roma e che è prevista dagli accordi tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede (e, in quanto tale, non può essere modificata o soppressa con un D.P.C.M.).

---

<sup>44</sup> "*Disposizioni in materia di giorni festivi*".

<sup>45</sup> Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, nella sentenza n. 263 del 12 aprile 2007, ha escluso che l'elencazione delle festività previste dalla legge possa essere integrata "*per una consuetudine che trova esplicito riconoscimento nell'intesa tra Stato e Santa Sede, cui rinvia l'art. della l. 121/1985, esclusivamente per la città di Roma*", come invece aveva sostenuto il Tribunale amministrativo regione della Sicilia - sezione staccata di Catania, nella sentenza 478 del 28 marzo 2006.



### **Articolo 1, comma 25**

*(Incremento del fondo per interventi strutturali di politica economica)*

25. La dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è incrementata, per l'anno 2012, di 2.000 milioni di euro.

Il **comma 25** dell'**articolo 1** incrementa di 2 miliardi di euro, per l'anno 2012, la dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

Al riguardo si ricorda che l'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004 recante *Disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica* ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze - al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale - un apposito "Fondo per interventi strutturali di politica economica". Alla costituzione di tale fondo concorsero le maggiori entrate derivanti dalla definizione di illeciti edilizi per l'anno 2005.

Il Fondo è stato spesso e variamente utilizzato in funzione di copertura di interventi normativi recanti oneri finanziari. Nel tempo la sua dotazione è stata ripetutamente modificata. Recentemente l'art. 40, comma 1 del D.L. n. 98 del 2011 aveva incrementato il fondo di 835 milioni di euro per l'anno 2011 e di 2.850 milioni di euro per l'anno 2012.



**Articolo 1, commi 26 e 27**  
*(Roma capitale)*

26. All'articolo 78, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo il terzo periodo è inserito il seguente: «Fermo restando quanto previsto dagli articoli 194 e 254 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per procedere alla liquidazione degli importi inseriti nel piano di rientro e riferiti ad obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008, in luogo della deliberazione consiliare di cui al medesimo articolo 194, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 26 è sufficiente una determina dirigenziale del Comune».

27. Il comma 17 dell'articolo 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è sostituito dal seguente:

«17. Il Commissario straordinario del Governo può estinguere, nei limiti

dell'articolo 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 marzo 2011, i debiti della gestione commissariale verso Roma Capitale, diversi dalle anticipazioni di cassa ricevute, ad avvenuta deliberazione del bilancio di previsione per gli anni 2011-2013, con la quale viene dato espressamente atto dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle risorse finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria, nonché subordinatamente a specifico motivato giudizio sull'adeguatezza ed effettiva attuazione delle predette misure da parte dell'organo di revisione, nell'ambito del parere sulla proposta di bilancio di previsione di cui alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 239 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267».

I **commi 26 e 27** riguardano la gestione commissariale della situazione debitoria di Roma Capitale.

Il **comma 26** inserisce un ulteriore periodo - dopo il terzo - al testo dell'articolo 78, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008<sup>46</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, disponendo che - per la liquidazione degli importi inseriti nel piano di rientro e riferiti ad obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008 - non occorre una deliberazione consiliare.

In particolare la disposizione, pur lasciando fermo restando quanto previsto dagli articoli 194 e 254 del D. Lgs 18 agosto 2000, n. 267, consente di

---

<sup>46</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

prescindere dalla deliberazione consiliare di cui al medesimo articolo 194, per procedere alla liquidazione degli importi inseriti nel piano di rientro e riferiti ad obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008.

L'art. 194 del D. Lgs. 267/2000 (c.d. Testo unico degli enti locali - TUEL) prevede una deliberazione consiliare per il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio, stabilendone limiti e condizioni. L'art. 254 - nell'ambito delle attività dell'organo straordinario di liquidazione - disciplina le procedure per accertare la massa passiva (che include i debiti fuori bilancio) con un piano di rilevamento.

Il **comma 27** modifica le previgenti condizioni alle quali il Commissario straordinario del Governo può estinguere i debiti della gestione commissariale verso Roma Capitale, diversi dalle anticipazioni di cassa ricevute.

Prima del decreto in esame, tale possibilità era sottoposta alla condizione della verifica positiva da parte del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle restanti risorse nonché di quelle finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria.

Nel testo posto dal comma in esame, tali limiti cambiano.

Un primo limite normativo è posto dal richiamo dell'articolo 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 marzo 2011.

*Un decreto del Ministero dell'economia del 18 marzo 2011 - "Certificazione relativa al rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno 2010 delle province e dei comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti" - reca un articolo 2 che appare privo di contenuto sostanziale con riferimento alla norma in esame.*

Un limite procedimentale viene poi posto con riferimento all'avvenuta deliberazione del bilancio di previsione per gli anni 2011 – 2013, con la quale viene dato espressamente atto dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle risorse finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria, nonché subordinatamente a specifico motivato giudizio sull'adeguatezza ed effettiva attuazione delle predette misure da parte dell'organo di revisione, nell'ambito del parere sulla proposta di bilancio di previsione di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 239 del TUEL, secondo cui nei pareri sui documenti di bilancio è - tra l'altro - espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità.

### **Articolo 1, comma 28**

*(Integrazione della commissione ISTAT di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011)*

28. La commissione di cui all'articolo 1, comma 3, del citato decreto-legge n.98 del 2011 convertito con legge n.111 del 2011 è integrata con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Il **comma 28 dell'articolo 1** provvede ad integrare con un esperto designato dal Ministro dell'economia e delle finanze la commissione che - ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 - è incaricata della ricognizione e dell'individuazione della media dei trattamenti economici dei titolari di cariche elettive e dei vertici di enti e istituzioni.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011<sup>47</sup> ha previsto l'istituzione, con D.P.C.M. da adottarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore dello stesso decreto, di una Commissione, presieduta dal Presidente dell'ISTAT e composta da quattro esperti, che durano in carica quattro anni, la quale, entro il 1° luglio di ciascun anno e con provvedimento pubblicato in Gazzetta Ufficiale, provvede alla ricognizione e all'individuazione della media dei trattamenti economici di cui al comma 1 riferiti all'anno precedente, ed aggiornati all'anno in corso sulla base delle previsioni dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo contenute nel documento di economia e finanza.

La partecipazione alla commissione è a titolo gratuito.

La ricognizione e l'individuazione riferite all'anno 2010 sono provvisoriamente effettuate entro il 31 dicembre 2011 ed eventualmente riviste entro il 31 marzo 2012.

Il comma 1 dell'articolo 1 citato stabilisce che il trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto ai titolari di cariche elettive ed incarichi di vertice o quali componenti degli organismi, enti e istituzioni, anche collegiali, elencati nell'allegato A del decreto, non può superare la media degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri sei principali Stati dell'Area Euro; per i componenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, fermo il principio costituzionale di autonomia delle Camere, che il costo relativo al trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto in funzione della carica ricoperta non può superare la media del costo relativo ai componenti dei Parlamenti nazionali.

---

<sup>47</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

Come riportato nella relazione tecnica, poiché la partecipazione alla commissione è a titolo gratuito, la norma non dovrebbe determinare oneri a carico del bilancio dello Stato.

**Articolo 1, comma 29**  
*(Trasferimento dei dipendenti pubblici)*

29. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, esclusi i magistrati, su richiesta del datore di lavoro, sono tenuti ad effettuare la prestazione in luogo di lavoro e sede diversi sulla base di motivate esigenze, tecniche, organizzative e produttive con riferimento ai piani della performance o ai piani di razionalizzazione, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto.

Nelle more della disciplina contrattuale si fa riferimento ai criteri datoriali, oggetto di informativa preventiva, e il trasferimento è consentito in ambito del territorio regionale di riferimento; per il personale del Ministero dell'interno il trasferimento può essere disposto anche al di fuori del territorio regionale di riferimento. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il **comma 29 dell'articolo 1** prevede che, qualora sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>48</sup>, sono tenuti, su richiesta del datore di lavoro, ad effettuare la prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto.

La relazione tecnica chiarisce che la disposizione in esame è intesa a consentire una più razionale allocazione del personale pubblico.

Il suddetto art. 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001 afferma che per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300<sup>49</sup>.

La disposizione in esame non si applica ai magistrati (che sono inamovibili, ai sensi dell'art. 107 Cost.).

---

<sup>48</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

<sup>49</sup> "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59".

Le esigenze tecniche, organizzative e produttive devono essere motivate con riferimento ai piani della *performance* o ai piani di razionalizzazione.

L'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150<sup>50</sup> prevede che, al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della *performance*, le amministrazioni pubbliche redigono annualmente, entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale, denominato Piano della *performance* da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Il termine "piani di razionalizzazione" è impiegato dalla normativa vigente per indicare documenti diversi. Considerato il contesto, è possibile che la disposizione in esame faccia riferimento all'art. 16, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>51</sup>, il quale prevede che le medesime amministrazioni interessate dalla disposizione in esame possono adottare, entro il 31 marzo di ogni anno, piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. Detti piani devono indicare la spesa sostenuta a legislazione vigente per ciascuna delle voci di spesa interessate e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari.

*Si valuti l'opportunità di chiarire a quali piani di razionalizzazione si intende far riferimento.*

Nelle more della disciplina contrattuale che, come si è detto, dovrà indicare criteri e ambiti applicativi della disposizione in esame, tali criteri verranno predisposti dal datore di lavoro e saranno oggetto di informativa preventiva.

Durante tale periodo transitorio, il trasferimento sarà consentito nell'ambito del territorio regionale di riferimento, ad eccezione del personale del Ministero dell'interno, che potrà essere trasferito anche al di fuori del territorio regionale di riferimento.

Dall'attuazione della disposizione in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

---

<sup>50</sup> "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni".

<sup>51</sup> "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

### **Articolo 1, comma 30**

*(Aspettativa dei componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie)*

30. All'aspettativa di cui all'articolo 1, comma 5, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111, si applica la disciplina prevista dall'articolo 8 comma 2 della legge 15 luglio 2002 n. 145; resta ferma comunque l'applicazione, anche nel caso di collocamento in aspettativa, della disciplina di cui all'articolo 7-*vicies quinquies* del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito con legge 31 marzo 2005, n. 43, alle fattispecie ivi indicate.

Il **comma 30 dell'articolo 1** stabilisce che, ai dipendenti pubblici collocati in aspettativa per aver assunto l'incarico di componenti di autorità amministrative indipendenti ed agenzie indicate nell'Allegato B al decreto-legge 98/2011, il periodo di aspettativa è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché ai fini della valutazione dei titoli.

Il Capo I del recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>52</sup> reca misure destinate a ridurre i costi della politica e degli apparati. In particolare, l'art. 1, comma 5, stabilisce che i componenti degli organi elencati all'allegato B del medesimo decreto-legge, che siano dipendenti pubblici, sono collocati in aspettativa non retribuita, salvo che optino per il mantenimento, in via esclusiva, del trattamento economico dell'amministrazione di appartenenza.

Gli organi di cui all'allegato B sono i seguenti: autorità amministrative indipendenti di cui all'Elenco (ISTAT) previsto dall'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 compresa l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed esclusa la Banca d'Italia; Commissione nazionale per la società e borsa - CONSOB; Agenzia italiana del farmaco; Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie; Agenzia nazionale per la sicurezza del volo - ANSV; Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali - AGE.NA.S; Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione; Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA; Agenzia nazionale per la rappresentanza negoziale P.A. - ARAN; DIgitPA; Agenzia nazionale per il turismo; Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata; Agenzia per la sicurezza nucleare; Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale; Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche; Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche.

---

<sup>52</sup> "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

La disposizione in esame dispone che alla suddetta aspettativa si applichi la disciplina prevista dall'art. 8, comma 2, della legge 15 luglio 2002, n. 145<sup>53</sup>, per il personale delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>54</sup> collocato fuori ruolo per assumere un impiego o un incarico temporaneo di durata non inferiore a sei mesi presso enti o organismi internazionali, nonché esercitare funzioni presso Stati esteri.

In particolare, il suddetto art. 8, comma 2, afferma che, fatte salve le disposizioni eventualmente più favorevoli previste dalle amministrazioni di appartenenza, il servizio prestato presso enti, organizzazioni internazionali o Stati esteri è computato per intero ai fini della progressione della carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza, nonché ai fini della valutazione dei titoli.

Resta ferma comunque – recita la seconda parte del comma - l'applicazione, anche nel caso di collocamento in aspettativa, della disciplina di cui all'art. 7-*vicies quinquies* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7<sup>55</sup> alle fattispecie ivi indicate.

La disposizione richiamata riguarda giudici costituzionali e presidenti o componenti delle autorità amministrative indipendenti, ai quali estende la disciplina di cui all'art. 9, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303<sup>56</sup>.

Tale disposizione prevede che il collocamento fuori ruolo è obbligatorio e viene disposto, secondo le procedure degli ordinamenti di appartenenza, anche in deroga ai limiti temporali, numerici e di ogni altra natura eventualmente previsti dai medesimi ordinamenti. Il servizio prestato in posizione di comando, fuori ruolo o altra analoga posizione, prevista dagli ordinamenti di appartenenza, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dal personale di ogni ordine, grado e qualifica di cui agli artt. 1, comma 2, 2 e 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>57</sup>, e all'art. 7, primo comma, della legge 24 ottobre 1977, n. 801<sup>58</sup>, è equiparato a tutti gli effetti, anche giuridici e di carriera, al servizio prestato presso le amministrazioni di appartenenza. Le predette posizioni in ogni caso non possono determinare alcun pregiudizio, anche per l'avanzamento e il

---

<sup>53</sup> "Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato".

<sup>54</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

<sup>55</sup> "Disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, e per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione, nonché altre misure urgenti", convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43.

<sup>56</sup> "Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59".

<sup>57</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

<sup>58</sup> "Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato".

relativo posizionamento nei ruoli di appartenenza. In deroga a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, ivi compreso quanto disposto dall'art. 7, secondo comma, della suddetta legge 801/1977, il conferimento al personale in questione di qualifiche, gradi superiori o posizioni comunque diverse, da parte delle competenti amministrazioni, anche quando comportino l'attribuzione di specifici incarichi direttivi, dirigenziali o valutazioni di idoneità, non richiede l'effettivo esercizio delle relative funzioni, ovvero la cessazione dal comando, fuori ruolo o altra analoga posizione, che proseguono senza soluzione di continuità. Il predetto personale è collocato in posizione soprannumeraria nella qualifica, grado o posizione a lui conferiti nel periodo di servizio prestato presso la Presidenza, senza pregiudizio per l'ordine di ruolo.



## **Articolo 1, comma 31** *(Soppressione di enti)*

31. Gli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2011, n. 196, con una dotazione organica inferiore alle settanta unità, con esclusione degli ordini professionali e loro federazioni, delle federazioni sportive, degli enti la cui funzione consiste nella conservazione e nella trasmissione della memoria della Resistenza e delle deportazioni, anche con riferimento alle leggi 20 luglio 2000, n. 211, istitutiva della Giornata della memoria e della legge 30 marzo 2004, n. 92, istitutiva del Giorno del ricordo, nonché delle Autorità portuali e degli enti parco, sono soppressi al novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Sono esclusi dalla soppressione gli enti, di particolare rilievo, identificati con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente

decreto. Le funzioni esercitate da ciascun ente soppresso sono attribuite all'amministrazione vigilante ovvero, nel caso di pluralità di amministrazioni vigilanti, a quella titolare delle maggiori competenze nella materia che ne è oggetto. L'amministrazione così individuata succede a titolo universale all'ente soppresso, in ogni rapporto, anche controverso, e ne acquisisce le risorse finanziarie, strumentali e di personale. I rapporti di lavoro a tempo determinato, alla prima scadenza successiva alla soppressione dell'ente, non possono essere rinnovati o prorogati. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze le funzioni commissariali di gestione liquidatorie di enti pubblici ovvero di stati passivi, riferiti anche ad enti locali, possono essere attribuite a società interamente posseduta dallo Stato.

L'**articolo 1, comma 31**, prevede la soppressione, a partire dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, degli enti pubblici non economici inclusi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196<sup>59</sup>, con una dotazione organica inferiore a 70 unità.

Si sottraggono alla soppressione due gruppi di enti.

Il primo gruppo è costituito da enti direttamente individuati dalla disposizione in esame (**primo periodo** del comma in esame). Si tratta degli enti seguenti:

- ordini professionali e loro federazioni;

---

<sup>59</sup> "Legge di contabilità e finanza pubblica".

- federazioni sportive;
- enti la cui funzione consiste nella conservazione e nella trasmissione della memoria della Resistenza e delle deportazioni, anche con riferimento alle leggi 20 luglio 2000, n. 211<sup>60</sup>, istituiva della Giornata della memoria, e della legge 30 marzo 2004, n. 92<sup>61</sup>, istitutiva del Giorno del ricordo;
- autorità portuali;
- enti parco.

Il secondo gruppo è costituito da enti "*di particolare rilievo*" che verranno identificati con un D.P.C.M. entro 45 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame (**secondo periodo**).

La disposizione in esame costituisce dunque un nuovo capitolo nella lunga serie di tentativi di soppressione o razionalizzazione degli enti pubblici statali.

In tempi relativamente recenti, muovevano in quella direzione, ad esempio, la legge finanziaria per il 2002 (art. 28) - come modificata dalla legge finanziaria per il 2007 (art. 1, commi 482 e ss.) - e la legge finanziaria per il 2008 (art. 2, commi 634 - 641).

La materia è stata nuovamente disciplinata dall'art. 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112<sup>62</sup>, il quale prevedeva un procedimento "*taglia-enti*", articolato in due momenti:

(1) primo periodo dell'art. 26: soppressione, a partire dal 20 novembre 2008, degli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità, con esclusione di alcuni enti tra i quali quelli non inclusi nell'elenco ISTAT pubblicato in attuazione del comma 5 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che non fossero confermati con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, da emanarsi entro il predetto termine;

(2) secondo periodo dell'art. 26: soppressione di tutti gli enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza del 31 ottobre 2009, non fossero stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi dell'art. 2, comma 634, della legge finanziaria per il 2008. Tale termine si intendeva comunque rispettato con l'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri degli schemi dei regolamenti di riordino, ma gli enti in questione erano comunque soppressi se i suddetti regolamenti di riordino non fossero stati adottati in via definitiva entro il 31 ottobre 2010. L'art. 10-bis, comma 1, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 ha interpretato la disposizione in questione nel senso che l'effetto soppressivo da essa prevista concerneva gli enti pubblici non economici con dotazione organica pari o superiore alle 50 unità, con esclusione degli enti già espressamente

---

<sup>60</sup> "Istituzione del «Giorno della Memoria» in ricordo dello sterminio e delle persecuzioni del popolo ebraico e dei deportati militari e politici italiani nei campi nazisti".

<sup>61</sup> "Istituzione del «Giorno del ricordo» in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati".

<sup>62</sup> "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

esclusi dal primo periodo. L'art. 7, comma 30, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 ha modificato la suddetta disposizione interpretativa, al fine di specificare che sono esclusi dall'ambito di applicazione del secondo periodo gli enti comunque non inclusi nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 196/2009.

Con particolare riferimento agli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità, la relazione tecnica al provvedimento in esame afferma che gli enti di quelle dimensioni erano solo 9 e che essi sono stati tutti "salvati".

Conseguentemente, non è stato prodotto alcun risparmio.

Infatti, con D.M. 19 novembre 2008, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro per la semplificazione normativa hanno confermato i seguenti enti:

- 1) Accademia della Crusca;
- 2) Agenzia per il terzo settore;
- 3) Cassa conguaglio gas di petrolio liquefatto;
- 4) Cassa conguaglio settore elettrico;
- 5) Comitato olimpico nazionale italiano (CONI);
- 6) Ente teatrale italiano (ETI);
- 7) Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente (IsIAO);
- 8) Lega italiana per la lotta ai tumori (LILT);
- 9) Unione Nazionale Ufficiali in congedo (UNUCI).

Successivamente, l'Ente teatrale italiano (ETI) è stato soppresso dall'art. 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>63</sup>, unitamente ad alcuni altri enti elencati nell'Allegato 2 al medesimo decreto-legge: Stazione Sperimentale per l'Industria delle Conserve Alimentari (SSICA); Stazione Sperimentale del vetro; Stazione Sperimentale per la seta; Stazione Sperimentale per i combustibili; Stazione Sperimentale Carta, Cartoni e Paste per carta (SSCCP); Stazione Sperimentale per le Industrie degli Oli e dei Grassi (SSOG); Stazione Sperimentale per le Industrie delle Essenze e dei Derivati dagli Agrumi (SSEA); Stazione Sperimentale delle Pelli e Materie Concianti; IPI, istituto per la promozione industriale; Centro per la Formazione in Economia e Politica dello Sviluppo Rurale; Comitato Nazionale Italiano per il collegamento tra il Governo e la FAO; Ente nazionale delle Sementi Elette (ENSE); Istituto Nazionale Conserve Alimentari. Successivamente è stato inserito nell'Allegato suddetto anche il Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili e per le munizioni commerciali.

L'art. 7 del decreto-legge 78/2010 ha inoltre disposto la soppressione di altri enti, quali l'IPSEMA, l'ISPESL, l'IPOST e l'ENAM.

Secondo la relazione tecnica, la disposizione in esame è finalizzata a realizzare con efficacia l'obiettivo della soppressione degli enti di piccole dimensioni

---

<sup>63</sup> *"Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

facenti parte delle pubbliche amministrazioni ai sensi delle regole di contabilità nazionale. I motivi per i quali la disposizione in esame dovrebbe essere più efficace dell'art. 26, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 112/2008 sono i seguenti:

1) la consistenza della dotazione organica pari a 70 unità consente di allargare il *target* degli enti interessati;

2) le deroghe contemplate dalla nuova norma sono inferiori rispetto a quelle citate dall'art. 26, in quanto la soppressione interesserebbe anche gli enti di ricerca.

I **restanti periodi** del comma in esame disciplinano le conseguenze della soppressione.

Le funzioni esercitate da ciascun ente soppresso sono attribuite all'amministrazione vigilante ovvero, nel caso di pluralità di amministrazioni vigilanti, a quella titolare delle maggiori competenze nella materia che ne è oggetto.

L'amministrazione così individuata succede a titolo universale all'ente soppresso, in ogni rapporto, anche controverso, e ne acquisisce le risorse finanziarie, strumentali e di personale.

I rapporti di lavoro a tempo determinato, alla prima scadenza successiva alla soppressione dell'ente, non possono essere rinnovati o prorogati.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze le funzioni commissariali di gestioni liquidatorie di enti pubblici ovvero di stati passivi, riferiti anche ad enti locali, possono essere attribuite a società interamente posseduta dallo Stato.

### **Articolo 1, comma 32**

*(Criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici)*

32. All'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «Nell'ipotesi prevista dal terzo periodo del presente comma, ai fini della liquidazione del trattamento di fine servizio, comunque denominato, nonché dell'applicazione dell'articolo 43, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, e

successive modificazioni, l'ultimo stipendio va individuato nell'ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell'incarico avente durata inferiore a tre anni.». La disposizione del presente comma si applica agli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto nonché agli incarichi aventi comunque decorrenza successiva al 1° ottobre 2011.

Il **comma 32** concerne i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati<sup>64</sup>), nell'ipotesi in cui il dipendente pubblico sia titolare di un incarico dirigenziale che abbia una durata inferiore al limite minimo generale di tre anni, a causa del conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo prima del termine suddetto di tre anni.

Per tale fattispecie, il **comma 32** prevede che l'ultimo stipendio - nozione a cui fanno riferimento, in alcuni casi, i criteri di calcolo delle pensioni e dei trattamenti di fine servizio - sia costituito dall'ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell'incarico (avente una durata inferiore a tre anni).

La suddetta disposizione di cui al **comma 32** si applica agli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto e, qualora abbiano una decorrenza successiva al 1° ottobre 2011, anche agli incarichi conferiti precedentemente.

*Riguardo ai trattamenti pensionistici, occorrerebbe chiarire se, come sembra, il criterio di cui al comma 32 riguardi anche i dipendenti pubblici diversi dagli statali, in quanto la norma richiama esclusivamente il testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato<sup>65</sup>.*

*In merito alle norme transitorie, si rileva che nella locuzione "decorrenza successiva al 1° ottobre 2011" non rientrano, almeno letteralmente, gli incarichi aventi decorrenza dalla medesima data del 1° ottobre 2011.*

---

<sup>64</sup> Ad eccezione dei trattamenti di fine rapporto liquidati secondo il regime di cui all'art. 2120 del codice civile.

<sup>65</sup> Di cui al D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092.



**Articolo 1, comma 33**  
(*Livellamento remunerativo Italia-Europa*)

33. All'articolo 1, comma 2, del citato decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, il primo periodo è sostituito dal seguente: «La disposizione di cui al comma 1 si applica, oltre che alle cariche e agli incarichi negli organismi, enti e istituzioni, anche collegiali, di cui all'allegato A del medesimo comma, anche ai segretari generali, ai capi dei dipartimenti, ai dirigenti di prima fascia, ai direttori generali degli enti e ai titolari degli uffici a questi equiparati delle amministrazioni centrali dello Stato.».

Il **comma 33 dell'articolo 1** chiarisce – mediante la sostituzione di un periodo<sup>66</sup>- l'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>67</sup>, il quale prevedeva – nel testo originario - che il trattamento economico omnicomprensivo spettante ai segretari generali, ai capi dei dipartimenti, ai dirigenti generali e ai titolari degli uffici a questi equiparati non possa superare la media ponderata rispetto al PIL degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai soggetti che svolgono funzioni omologhe negli altri sei principali Stati dell'Area Euro.

L'espressione "dirigenti generali" viene sostituita con "dirigenti di prima fascia".

La disposizione viene estesa ai direttori generali degli enti.

Viene chiarito che la disposizione in questione trova applicazione con riferimento alle amministrazioni centrali dello Stato.

---

<sup>66</sup> Cfr. il testo a fronte nel Volume II del presente *dossier*.

<sup>67</sup> "*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*", convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.



**Articolo 2, commi 1 e 2**  
*(Contributo di solidarietà)*

1. In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 2011 e fino al 2013, in deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n.212, sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, e successive modificazioni, di importo superiore a 90.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 5 per cento sulla parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento sulla parte eccedente 150.000 euro. Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo, ai sensi dell'articolo 10 del citato testo unico n.917 del 1986. Sono abrogate le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legge 31 maggio 2010, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122, nonché quelle di cui all'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto legge 6 luglio 2011, n.98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n.111. Per l'accertamento, la riscossione e il contenzioso riguardante il contributo di

solidarietà, si applicano le disposizioni vigenti per le imposte sui redditi. Qualora dall'applicazione del contributo derivi un aggravio di prelievo superiore a quello che si determinerebbe applicando ai fini IRPEF l'aliquota marginale del 48 per cento allo scaglione di reddito di cui all'articolo 11, comma 1, lettera *e*), del predetto testo unico delle imposte sui redditi, il contribuente può optare per l'assolvimento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche così calcolata in luogo del contributo di solidarietà. Il predetto contributo non si applica alle retribuzioni o indennità assoggettate alla riduzione prevista dall'articolo 13, comma 1.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 30 settembre 2011, sono determinate le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, garantendo l'assenza di oneri per il bilancio dello Stato e assicurando il coordinamento tra le disposizioni di cui al comma 1 e quelle contenute nei soppressi articoli 9, comma 2, del decreto-legge n.78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n.122 del 2010, e 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n.98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n.111 del 2011.

**I commi 1 e 2 dell'articolo 2** introducono a decorrere dal 2011 e fino al 2013, in deroga all'articolo 3 dello Statuto del contribuente, un contributo di solidarietà a carico dei contribuenti con reddito complessivo superiore a 90.000 euro lordi annui.

In particolare il **comma 1**, in considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, prevede che sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (testo unico delle imposte sui redditi - TUIR) di importo superiore a 90.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà pari al:

- 5 per cento sulla parte eccedente i 90.000 euro fino a 150.000 euro;
- 10 per cento sulla parte eccedente 150.000 euro.

Il contributo si applica a decorrere dal 2011 e fino al 2013, in deroga pertanto all'articolo 3 della legge n. 212 del 2000<sup>68</sup>.

Si ricorda che l'articolo 3 dello Statuto del contribuente, dedicato all'efficacia temporale delle norme tributarie, prevede che salvo i casi di norme interpretative, le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono.

In ogni caso, le disposizioni tributarie non possono prevedere adempimenti a carico dei contribuenti la cui scadenza sia fissata anteriormente al sessantesimo giorno dalla data della loro entrata in vigore o dell'adozione dei provvedimenti di attuazione in esse espressamente previsti.

I termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non possono essere prorogati.

Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo, ai sensi dell'articolo 10 del TUIR. Per effetto di tale deducibilità si riduce pertanto il reddito complessivo ai fini della determinazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle relative addizionali regionale e comunale.

È altresì previsto che relativamente all'accertamento, alla riscossione e al contenzioso del contributo di solidarietà, si applichino le disposizioni previste per le imposte sui redditi.

La norma in esame si applica in modo analogo tanto ai lavoratori dipendenti privati ed autonomi che ai lavoratori dipendenti pubblici ed ai pensionati.

A tal fine è infatti prevista l'abrogazione delle seguenti disposizioni:

- a) articolo 9, comma 2, del decreto legge n. 78 del 2010<sup>69</sup>, che ha previsto, fra l'altro, per i dipendenti pubblici una specifica riduzione del trattamento economico superiore a 90.000 euro lordi per il periodo dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013.

---

<sup>68</sup> *Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente.*

<sup>69</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

Più in dettaglio, la norma citata ha previsto la riduzione dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (individuato dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 196/2009), nei seguenti termini:

- per importi superiori a 90.000 euro lordi annui, riduzione del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro;
- per importi superiori a 150.000 euro lordi annui, riduzione del 10 per cento per la parte eccedente i 150.000 euro.

In ogni caso, a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui. Inoltre, la riduzione del 5 e del 10 per cento prevista non opera ai fini previdenziali.

La disposizione si applica nel periodo che va dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013.

Nella norma si prevede, altresì, una riduzione del 10 per cento, calcolato sull'intero importo, delle indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri di cui all'articolo 14, comma 2, del D.lgs. n. 165 del 2001. La riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità. Per quanto concerne i procuratori ed avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari di cui all'articolo 21 del R.D. n. 1611 del 1933<sup>70</sup>. Infine, si stabilisce che sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale - ferma restando la riduzione del 5 e del 10 per cento disposta con il comma in esame - non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare dell'incarico dirigenziale, ossia a quella indicata nel contratto stipulato dal dirigente interessato, in caso di rinnovo.

b) articolo 18, comma 22-*bis*, del recente decreto-legge n. 98 del 2011<sup>71</sup>, che ha disposto un contributo di perequazione sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie nella seguente modalità:

- per gli importi che superino i 90.000 euro lordi annui e fino a 150.000 euro, il contributo è pari al 5% della parte eccedente il predetto importo;
- per la parte eccedente i 150.000 euro è pari al 10%.

---

<sup>70</sup> *Approvazione del T.U. delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sull'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato.* Il R.D. all'articolo 21 disciplina l'esazione delle competenze di avvocato e di procuratore nei confronti delle controparti laddove siano poste a carico delle controparti stesse per effetto di sentenza, ordinanza, rinuncia o transazione. Tale compito è affidato all'avvocatura generale dello Stato e alle avvocature distrettuali nei giudizi da esse rispettivamente trattati.

<sup>71</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

La norma prevede altresì che in ogni caso, a seguito della predetta riduzione il trattamento pensionistico complessivo non può essere inferiore a 90.000 euro lordi annui.

La norma in esame si applica a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014.

La norma, inoltre, stabilisce che ai predetti importi concorrono anche i trattamenti erogati da forme pensionistiche che garantiscono prestazioni definite in aggiunta o ad integrazione del trattamento pensionistico obbligatorio. Ai fini applicativi, si prevede che la trattenuta relativa al contributo esaminato viene applicata, in via preventiva e salvo conguaglio, a conclusione dell'anno di riferimento, all'atto della corresponsione di ciascun rateo mensile. Inoltre, viene preso a riferimento il trattamento pensionistico complessivo lordo per l'anno considerato. La norma attribuisce poi all'INPS, sulla base dei dati del Casellario centrale dei pensionati, il compito di fornire a tutti gli enti interessati i necessari elementi per l'effettuazione della trattenuta del contributo di perequazione. Infine, la disposizione prevede che le somme trattenute dagli enti vengono versate all'entrata del bilancio dello Stato, entro il quindicesimo giorno dalla data di erogazione del trattamento su cui è effettuata la trattenuta.

Per il necessario coordinamento di tali disposizioni soppresse con quelle recate dal testo in esame si fa rinvio ad un successivo decreto ministeriale.

Dal contributo di solidarietà sono esentate le retribuzioni o indennità assoggettate alla riduzione prevista dall'articolo 13, comma 1 (alla cui scheda di lettura si rinvia).

Si ricorda in sintesi che l'articolo 13, comma 1, del testo in esame introduce, a decorrere dal mese successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, senza effetti a fini previdenziali, una riduzione delle retribuzioni o indennità di carica superiori a 90.000 euro lordi annui per i membri degli organi costituzionali, in misura del 10 per cento per la parte eccedente i 90.000 euro e fino a 150.000 euro, nonché del 20 per cento per la parte eccedente 150.000 euro.

Il comma 1 reca infine una clausola di salvaguardia. Essa prevede che - se dall'applicazione del contributo derivi un aggravio di prelievo superiore a quello che si determinerebbe applicando ai fini IRPEF l'aliquota marginale del 48 per cento allo scaglione di reddito più alto (superiore ai 75.000 euro) - il contribuente può optare per assolvere l'imposta nel modo così calcolato su detto scaglione in luogo del pagamento del contributo di solidarietà.

Il **comma 2** rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 30 settembre 2011, per l'individuazione delle modalità di applicazione delle disposizioni recate dal comma 1.

Tale decreto, oltre che garantire l'assenza di oneri a carico del bilancio dello Stato, dovrà altresì coordinare le disposizioni concernenti il contributo di solidarietà con quelle - abrogate, come visto, dal comma precedente - contenute

all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, e all'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n. 98 del 2011.

Secondo quanto riportato nella relazione al provvedimento, il D.M dovrebbe garantire il recupero degli importi eventualmente già trattenuti in base alle predette disposizioni normative.



### **Articolo 2, comma 3**

*(Maggiori entrate derivanti dai giochi e dall'imposta di consumo sulle sigarette)*

3. Il Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, emana tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro introdurre nuovi giochi, indire nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea, adottare nuove modalità di gioco del Lotto, nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, variare l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro, la misura del prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita. Il Direttore generale dell'Amministrazione

autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 31 dicembre 2011, tenuto anche conto dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti, l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette prevista dall'allegato I al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n.504 e successive modificazioni. L'attuazione delle disposizioni del presente comma assicura maggiori entrate in misura non inferiore a 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato.

Il **comma 3 dell'articolo 2** attribuisce all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato - AAMS un'ampia potestà nell'emanazione di disposizioni in materia di giochi pubblici dirette ad assicurare maggiori entrate; viene altresì attribuito al direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette.

Più in dettaglio il **primo periodo** del comma in esame prevede che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'AAMS possa, con propri decreti dirigenziali, emanare tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate.

*Circa la formulazione del testo, si evidenzia la genericità del riferimento che la norma effettua a "tutte le disposizioni in materia di giochi" utili per il raggiungimento dell'obiettivo di conseguire maggiori entrate.*

A titolo esemplificativo (*e non necessariamente esaustivo, come parrebbe dall'uso dell'espressione "tra l'altro"*) la norma elenca una serie di ambiti in cui con i decreti emanati dall'AAMS sarà possibile dettare disposizioni, ossia:

- l'introduzione di nuovi giochi;
- l'indizione di nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea;
- l'adozione di nuove modalità di gioco del Lotto;
- l'adozione di nuove modalità dei giochi numerici a totalizzazione nazionale;
- la variazione dell'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro;
- la variazione della misura del prelievo erariale unico;
- la variazione della percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita.

*Si evidenzia come, al di là del riferimento di carattere generale alla necessità di conseguire maggiori entrate, il testo in esame non individui alcun criterio puntuale finalizzato a circoscrivere l'ambito dell'attività di normazione attribuita all'AAMS.*

Il **secondo periodo** del comma in esame attribuisce invece al direttore generale dell'AAMS il potere di proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 31 dicembre 2011, l'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette prevista dall'allegato I al decreto legislativo n. 504 del 1995<sup>72</sup>.

Tale proposta di aumento dovrà tenere conto anche dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti.

Si ricorda che l'allegato I al decreto legislativo n. 504 del 1995 elenca i prodotti assoggettati ad accisa con le relative aliquote.

In particolare, per quanto riguarda i tabacchi lavorati, le aliquote attualmente previste sono le seguenti:

- Sigari: 23,00%;
- Sigaretti: 23,00%;
- Sigarette 58,50%;
- Tabacco da fumo:
  - tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette 56,00%;
  - altri tabacchi da fumo 56,00%;
- Tabacco da fiuto: 24,78%;
- Tabacco da masticare: 24,78%.

---

<sup>72</sup> *Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative.*

L'ultimo periodo del comma in esame quantifica le maggiori entrate che dovranno provenire dall'attuazione delle disposizioni sopra introdotte in 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, specificando altresì la loro integrale attribuzione al bilancio dello Stato.



## **Articolo 2, comma 4**

*(Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore)*

4. A fini di adeguamento alle disposizioni adottate in ambito comunitario in tema di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, le limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore, di cui

all'articolo 49, commi 1, 5, 8, 12 e 13, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n.231, sono adeguate all'importo di euro duemilacinquecento; conseguentemente, nel comma 13 del predetto articolo 49, le parole: «30 giugno 2011» sono sostituite dalle seguenti: «30 settembre 2011».

Il **comma 4 dell'articolo 2** interviene sull'articolo 49 del D.Lgs. n. 231 del 2007<sup>73</sup> riducendo da 5.000 a 2.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore.

La predetta modifica, realizzata al fine di adeguare le disposizioni adottate in ambito comunitario dirette a prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, interessa, in particolare, i commi 1, 5, 8, 12 e 13 del citato articolo 49, dei cui limiti viene adeguato l'importo.

*Si segnala, sotto il profilo della tecnica legislativa, l'opportunità di intervenire sotto forma di una novella sui predetti commi 1, 5, 8, 12 e 13 dell'articolo 49 anziché prevedere, come fa il testo in esame, che "le limitazioni all'uso del contante (...) sono adeguate all'importo di euro duemilacinquecento".<sup>74</sup>*

Il citato articolo 49, recante "limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore", nella versione previgente le modifiche apportate dalla norma in commento, dispone fra l'altro:

- il divieto di trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore oggetto di trasferimento, è complessivamente pari o superiore a 5.000 euro. Il trasferimento è vietato anche quando è effettuato con più pagamenti inferiori alla soglia che appaiono artificiosamente frazionati. Il trasferimento può tuttavia essere eseguito per il

---

<sup>73</sup> Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione.

<sup>74</sup> Cfr. la circolare di Presidenti delle Camere 20 aprile 2001, "Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi", n. 3, lettera a).

- tramite di banche, istituti di moneta elettronica e Poste Italiane S.p.A. (comma 1);
- l'obbligo di indicare negli assegni bancari e postali emessi per importi pari o superiori a 5.000 euro l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità (comma 5);
  - la possibilità per gli istituti bancari e postali di rilasciare assegni circolari, vaglia postali e cambiari di importo inferiore a 5.000 euro, su richiesta scritta del cliente, senza la clausola di non trasferibilità (comma 8);
  - il divieto di detenere libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 5.000 euro. In via transitoria, relativamente ai libretti che alla data di entrata in vigore del decreto n. 231 del 2007<sup>75</sup> presentavano un saldo superiore al predetto limite, i clienti hanno tempo sino al 30 giugno 2011 per estinguere ovvero ridurre il saldo al di sotto della soglia fissata (commi 12 e 13).

In sostanza, la norma in esame riduce ulteriormente i limiti di importo all'uso del contante - finalizzati al contrasto del riciclaggio e del terrorismo - che erano già stati ridotti (a 5.000 euro) dall'articolo 20 del decreto legge n. 78 del 2010<sup>76</sup>. Il decreto legge n. 78 del 2010 aveva infatti a sua volta reintrodotta i limiti di importo all'uso del contante vigenti prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 112 del 2008<sup>77</sup>, che all'articolo 32 aveva elevato da 5.000 a 12.500 euro la soglia massima per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore.

Il comma in esame, inoltre, a seguito di quanto sopra disposto, interviene al comma 13 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007, al fine di posticipare di 3 mesi (dal 30 giugno 2011 al 30 settembre 2011) il termine entro cui i libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 2.500 euro devono essere estinti (ovvero il loro saldo deve essere ridotto entro tale importo).

---

<sup>75</sup> Ossia al 29 dicembre 2007.

<sup>76</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

<sup>77</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

## **Articolo 2, comma 5**

*(Sanzioni per la violazione dell'obbligo di emettere il documento  
certificativo dei corrispettivi)*

5. All'articolo 12 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n.471, dopo il comma 2-*quinqies*, sono inseriti i seguenti:

«2-*sexies*. Qualora siano state contestate a carico di soggetti iscritti in albi ovvero ad ordini professionali, nel corso di un quinquennio, quattro distinte violazioni dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi compiute in giorni diversi, è disposta in ogni caso la sanzione accessoria della sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine per un periodo da tre giorni ad un mese. In caso di recidiva, la sospensione è disposta per un periodo da quindici giorni a sei mesi. In deroga

all'articolo 19, comma 7, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n.472, il provvedimento di sospensione è immediatamente esecutivo. Gli atti di sospensione sono comunicati all'ordine professionale ovvero al soggetto competente alla tenuta dell'albo affinché ne sia data pubblicazione sul relativo sito *internet*. Si applicano le disposizioni dei commi 2-*bis* e 2-*ter*.

2-*septies*. Nel caso in cui le violazioni di cui al comma 2-*sexies* siano commesse nell'esercizio in forma associata di attività professionale, la sanzione accessoria di cui al medesimo comma è disposta nei confronti di tutti gli associati.».

Il **comma 5 dell'articolo 2** modifica l'articolo 12 del decreto legislativo n. 471 del 1997<sup>78</sup> introducendo la sanzione accessoria della sospensione dell'iscrizione all'albo o all'ordine per i soggetti iscritti in albi ovvero ad ordini professionali a carico dei quali siano state contestate reiterate violazioni dell'obbligo di emettere il documento certificativo dei corrispettivi.

Più in dettaglio il comma in esame interviene con la tecnica della novella legislativa, inserendo i commi 2-*sexies* e 2-*septies* nell'articolo 12 del decreto legislativo n. 471 del 1997, concernente le sanzioni accessorie in materia di imposte sui redditi e imposta sul valore aggiunto, al fine di introdurre una nuova sanzione accessoria posta a carico dei soggetti iscritti in albi ovvero a ordini professionali che, nell'esercizio della professione, abbiano commesso, nel corso di un quinquennio e in giorni differenti, quattro distinte violazioni inerenti all'obbligo di emissione dei documenti attestanti i corrispettivi.

---

<sup>78</sup> *Riforma delle sanzioni tributarie non penali in materia di imposte dirette, di imposta sul valore aggiunto e di riscossione dei tributi, a norma dell'articolo 3, comma 133, lettera q), della legge 23 dicembre 1996, n. 662.*

La sanzione accessoria - che deve essere disposta in ogni caso - consiste nella sospensione dall'iscrizione all'albo o all'ordine professionale per un periodo da tre giorni ad un mese.

La norma prevede altresì che la sanzione accessoria venga inasprita in caso di recidiva, allungando il periodo di sospensione per un periodo da quindici giorni fino a un massimo di sei mesi.

Il provvedimento di sospensione è immediatamente esecutivo, in deroga pertanto a quanto disposto dall'articolo 19, comma 7, del decreto legislativo n. 472 del 1997<sup>79</sup>, il quale prescrive che le sanzioni accessorie sono eseguite quando il provvedimento di irrogazione è divenuto definitivo (comma 2-*sexies*).

Si evidenzia che la norma in esame ricalca, in buona sostanza, quanto già stabilito dal comma 2 dello stesso articolo 12 del decreto legislativo n. 471 del 1997 relativamente ai soggetti esercenti attività per le quali sussiste l'obbligo di emissione della ricevuta fiscale o scontrino fiscale.

Più in dettaglio, si ricorda che il citato comma 2 dell'articolo 12 prevede che, qualora siano state contestate, nel corso di un quinquennio, quattro distinte violazioni dell'obbligo di emettere la ricevuta fiscale o lo scontrino fiscale compiute in giorni diversi, anche se non sono state irrogate sanzioni accessorie in applicazione delle disposizioni del decreto legislativo n. 472 del 1997, è disposta la sospensione della licenza o dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività ovvero dell'esercizio dell'attività medesima per un periodo da tre giorni ad un mese. In deroga all'articolo 19, comma 7, del medesimo decreto legislativo n. 472 del 1997, il provvedimento di sospensione è immediatamente esecutivo. Se l'importo complessivo dei corrispettivi oggetto di contestazione eccede la somma di euro 50.000 la sospensione è disposta per un periodo da un mese a sei mesi.

È prevista la pubblicazione degli atti di sospensione sul sito *internet* dell'ordine professionale ovvero del soggetto competente alla tenuta dell'albo: a tal fine è pertanto introdotto l'obbligo di comunicare gli atti di sospensione ai predetti soggetti.

*Si segnala che la disposizione non individua modalità e termini per l'effettuazione della comunicazione né per la pubblicazione sui siti internet.*

La norma prevede, inoltre, l'applicazione delle disposizioni recate dai commi 2-*bis* e 2-*ter* dello stesso articolo 12. In virtù di tale richiamo normativo:

- la sospensione è disposta dalla direzione regionale dell'Agenzia delle entrate competente per territorio in relazione al domicilio fiscale del contribuente. Gli atti di sospensione devono essere notificati, a pena di decadenza, entro sei mesi da quando è stata contestata la quarta violazione (secondo quanto previsto dal comma 2-*bis*);

---

<sup>79</sup> Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

- l'esecuzione e la verifica dell'effettivo adempimento delle sospensioni è effettuata dall'Agenzia delle entrate, ovvero dalla Guardia di finanza (comma 2-ter).

Infine, con la novella apportata introducendo il comma 2-septies, viene stabilito che la sanzione accessoria introdotta dal comma 2-sexies deve essere disposta nei confronti di tutti gli associati qualora le violazioni siano commesse nell'esercizio dell'attività professionale in forma associata.



## **Articolo 2, commi 6-12**

*(Introduzione di una aliquota unica sulle diverse tipologie di strumenti finanziari)*

6. Le ritenute, le imposte sostitutive sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917 e sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis* a *c-quinquies* del medesimo decreto, ovunque ricorrano, sono stabilite nella misura del 20 per cento.

7. La disposizione di cui al comma 6 non si applica sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917 e sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettera *c-ter*), ovvero sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria del medesimo decreto nei seguenti casi:

*a)* obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601 ed equiparati;

*b)* obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del medesimo testo unico;

*c)* titoli di risparmio per l'economia meridionale di cui all'articolo 8, comma 4 del decreto-legge 13 maggio 2011, n.70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n.106;

*d)* piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti.

8. La disposizione di cui al comma 6 non si applica altresì agli interessi di cui

al comma 8-*bis* dell'articolo 26-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600, agli utili di cui all'articolo 27, comma 3-*ter*, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600, al risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n.252.

9. La misura dell'aliquota di cui al comma 6 si applica agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, divenuti esigibili e ai redditi diversi realizzati a decorrere dal 1° gennaio 2012.

10. Per i dividendi e proventi ad essi assimilati la misura dell'aliquota di cui al comma 6 si applica a quelli percepiti dallo gennaio 2012.

11. Per le obbligazioni e i titoli simili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 1° aprile 1996, n.239, la misura dell'aliquota di cui al comma 6 si applica agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917 maturati a partire dal 1° gennaio 2012.

12. Per le gestioni individuali di portafoglio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, la misura dell'aliquota di cui al comma 6 si applica sui risultati maturati a partire dal 1° gennaio 2012.

I **commi da 6 a 12 dell'articolo 2** introducono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, una revisione del sistema impositivo dei redditi di natura finanziaria al fine di unificare le attuali aliquote del 12,50 per cento e del 27 per cento, previste sui redditi di capitale e sui redditi diversi, ad un livello intermedio fissato al 20 per cento. Restano esclusi dall'ambito di applicazione della riforma, tra gli altri, i titoli di Stato ed equiparati, i titoli emessi da altri Stati (inclusi nella lista di cui all'articolo 168-*bis* del DPR n. 917 del 1986), i titoli di risparmio per l'economia meridionale, le forme di previdenza complementare.

Più in dettaglio, il **comma 6**, con una norma di carattere generale, fissa nella misura del 20 per cento l'ammontare delle ritenute e delle imposte sostitutive, ovunque ricorrano, sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (TUIR), e sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis* a *c-quinquies* dello stesso decreto.

Si ricorda che l'articolo 44 del TUIR individua i redditi di capitale. Sinteticamente sono redditi di capitale, ai sensi del comma 1:

- a) gli interessi e altri proventi derivanti da mutui, depositi e conti correnti;
- b) gli interessi e gli altri proventi delle obbligazioni e titoli similari, degli altri titoli diversi dalle azioni e titoli similari, nonché dei certificati di massa;
- c) le rendite perpetue e le prestazioni annue perpetue di cui agli articoli 1861 e 1869 del codice civile;
- d) i compensi per prestazioni di fideiussione o di altra garanzia;
- e) gli utili derivanti dalla partecipazione al capitale o al patrimonio di società ed enti soggetti all'imposta sul reddito delle società;
- f) gli utili derivanti da associazioni in partecipazione e dai contratti indicati nel primo comma dell'articolo 2554 del codice civile;
- g) i proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti;
  - g-bis*) i proventi derivanti da riporti e pronti contro termine su titoli e valute;
  - g-ter*) i proventi derivanti dal mutuo di titoli garantito;
  - g-quater*) i redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione;
  - g-quinquies*) i redditi derivanti dai rendimenti delle prestazioni pensionistiche erogate in forma periodica e delle rendite vitalizie aventi funzione previdenziale;
  - g-sexies*) i redditi imputati al beneficiario di trust, anche se non residenti;
- h) gli interessi e gli altri proventi derivanti da altri rapporti aventi per oggetto l'impiego del capitale, esclusi i rapporti attraverso cui possono essere realizzati differenziali positivi e negativi in dipendenza di un evento incerto.

L'articolo 67 del TUIR individua i redditi diversi. Tra questi la norma in esame richiama i seguenti:

- c-bis*) le plusvalenze, diverse da quelle imponibili ai sensi della lettera c) (ossia realizzate mediante cessione a titolo oneroso di partecipazioni qualificate), realizzate mediante cessione a titolo oneroso di azioni e di ogni altra partecipazione al capitale o al

patrimonio di società di cui all'articolo 5 (concernenti i redditi in forma associata), escluse le associazioni senza personalità giuridica, e dei soggetti di cui all'articolo 73 (ossia i soggetti IRES), nonché di diritti o titoli attraverso cui possono essere acquisite le predette partecipazioni. Sono assimilate alle plusvalenze di cui alla presente lettera quelle realizzate mediante:

- 1) cessione dei contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b) (contratti di associazione in partecipazione), qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 5 per cento o al 25 per cento del valore del patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato prima della data di stipula del contratto secondo che si tratti di società i cui titoli sono negoziati in mercati regolamentati o di altre partecipazioni;
- 2) cessione dei contratti di cui alla lettera precedente qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei beni dell'associante;

*c-ter*) le plusvalenze, diverse da quelle di cui alle lettere c) e *c-bis*), realizzate mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di titoli non rappresentativi di merci, di certificati di massa, di valute estere, oggetto di cessione a termine o rivenienti da depositi o conti correnti, di metalli preziosi, sempreché siano allo stato grezzo o monetato, e di quote di partecipazione ad organismi d'investimento collettivo. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera si considera cessione a titolo oneroso anche il prelievo delle valute estere dal deposito o conto corrente;

*c-quater*) i redditi, diversi da quelli precedentemente indicati, comunque realizzati mediante rapporti da cui deriva il diritto o l'obbligo di cedere od acquistare a termine strumenti finanziari, valute, metalli preziosi o merci ovvero di ricevere o effettuare a termine uno o più pagamenti collegati a tassi di interesse, a quotazioni o valori di strumenti finanziari, di valute estere, di metalli preziosi o di merci e ad ogni altro parametro di natura finanziaria. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera sono considerati strumenti finanziari anche i predetti rapporti;

*c-quinquies*) le plusvalenze ed altri proventi, diversi da quelli precedentemente indicati, realizzati mediante cessione a titolo oneroso ovvero chiusura di rapporti produttivi di redditi di capitale e mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di crediti pecuniari o di strumenti finanziari, nonché quelli realizzati mediante rapporti attraverso cui possono essere conseguiti differenziali positivi e negativi in dipendenza di un evento incerto.

Come ricordato anche dalla relazione, attualmente per la tassazione delle c.d. rendite finanziarie è prevista l'applicazione di due aliquote impositive - pari al 12,50 per cento ed al 27 per cento - in relazione alle diverse tipologie di strumenti finanziari.

In particolare, i principali proventi sottoposti ad aliquota del 27 per cento sono i seguenti: interessi maturati sui depositi bancari, postali e da certificati di deposito; accettazioni bancarie; titoli di emittenti privati con durata inferiore ai 18 mesi; obbligazioni con rendimenti non allineati ai parametri di legge; titoli atipici.

Viceversa i principali proventi sottoposti ad aliquota del 12,50 per cento sono riferiti ai seguenti strumenti: titoli pubblici; titoli obbligazionari o similari emessi da banche ed imprese private con durata superiore ai 18 mesi; cambiali ed altri redditi di capitale; proventi derivanti da partecipazione a fondi d'investimento e

gestioni patrimoniali; plusvalenze derivanti da partecipazioni azionarie non qualificate; proventi derivanti da azioni e titoli similari.

Si ricorda che il riordino della tassazione dei redditi di natura finanziaria è previsto nel disegno di legge di iniziativa governativa "*Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale*", presentato alla Camera e di cui non è ancora iniziato l'esame (A.C. 4566)<sup>80</sup>.

I commi 7 ed 8 recano una serie di fattispecie di esclusione dall'ambito di applicazione della riforma.

Il **comma 7** in particolare esclude dall'applicazione dell'aliquota del 20 per cento introdotta dal comma 6 gli interessi, i premi e ogni altro provento di cui al citato articolo 44 del TUIR e i redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettera c-ter) (su cui vedi *supra*), ovvero i redditi di capitale e i redditi diversi di natura finanziaria previsti nel medesimo decreto nelle seguenti ipotesi:

- a) obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973<sup>81</sup> ed equiparati.

Si tratta degli interessi, dei premi e degli altri frutti dei titoli del debito pubblico, dei buoni postali di risparmio, delle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa depositi e prestiti e delle altre obbligazioni e titoli similari emessi da amministrazioni statali, anche con ordinamento autonomo, da regioni, province e comuni e da enti pubblici istituiti esclusivamente per l'adempimento di funzioni statali o per lo esercizio diretto di servizi pubblici in regime di monopolio;

---

<sup>80</sup> Tra i criteri di delega per il riordino della tassazione delle rendite finanziarie che l'A.C. 4566 individua si riportano i seguenti:

1) previsione, per i redditi di capitale e i redditi diversi di natura finanziaria, dell'introduzione di un'aliquota unica non superiore al 20 per cento in luogo delle due aliquote del 12,50 e del 27 per cento attualmente vigenti, facendo salva l'applicazione delle minori aliquote introdotte in adempimento di obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. Viene in tal modo data attuazione ai principi di generalità e di neutralità del prelievo attraverso l'omogeneizzazione dell'imposizione su tutti i redditi di natura finanziaria, senza fare distinzione tra le categorie dei redditi di capitale e dei redditi diversi. Sono esclusi dall'ambito applicativo di tale previsione i titoli pubblici i quali, con riferimento sia alla natura e alla misura del prelievo sia alle modalità di tassazione, rispondono già sostanzialmente ai criteri di generalità che ispirano la riforma;

2) introduzione di un livello di aliquota più basso rispetto a quello stabilito con il primo criterio direttivo per l'imposizione sui redditi di natura finanziaria derivanti da piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti e da forme di previdenza complementare: ciò al fine di incentivare il risparmio a lungo termine e quello di natura previdenziale;

3) definizione di termini di decorrenza dell'applicazione della nuova disciplina, con la facoltà di introdurre regimi di carattere transitorio per consentire l'applicazione delle aliquote delle ritenute e delle imposte sostitutive previgenti sui redditi di natura finanziaria maturati fino alla data di entrata in vigore della nuova disciplina allorché, in base ai nuovi criteri di decorrenza, tali redditi sarebbero soggetti alla nuova maggiore aliquota.

<sup>81</sup> *Disciplina delle agevolazioni tributarie.*

- b) obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del TUIR;

Si tratta delle obbligazioni emesse dagli Stati e territori che consentono un adeguato scambio di informazioni, inclusi nell'elenco attualmente contenuto nel D.M. 4 settembre 1996<sup>82</sup> (c.d. paesi *white list*).

- c) titoli di risparmio per l'economia meridionale di cui all'articolo 8, comma 4 del decreto-legge n. 70 del 2011<sup>83</sup>.

Si tratta di specifici titoli di risparmio per l'economia meridionale che possono essere emessi da parte di banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del TUB.

Tali nuovi strumenti finanziari:

- hanno scadenza non inferiore a diciotto mesi;
- sono titoli nominativi ovvero al portatore e corrispondono interessi con periodicità almeno annuale;
- possono essere sottoscritti da persone fisiche non esercenti attività di impresa;
- sono assoggettati alla disciplina del TUF concernente la gestione accentrata di strumenti finanziari in regime di dematerializzazione;
- non sono strumenti finanziari subordinati, irredimibili o rimborsabili previa autorizzazione della Banca d'Italia di cui all'art. 12, comma 7, del TUB, né altri strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza.

- d) piani di risparmio a lungo termine<sup>84</sup> appositamente istituiti.

Si segnala che la possibilità di applicare ai piani di risparmio a lungo termine un'aliquota inferiore rispetto a quella del 20 per cento stabilita per le altre rendite finanziarie è prevista anche dalla citata "*Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale*" (A.C. 4566).

Il **comma 8** individua ulteriori ipotesi in cui non si applica la disposizione di cui al comma 6. Si tratta in particolare delle seguenti attività finanziarie:

---

<sup>82</sup> *Elenco degli Stati con i quali è attuabile lo scambio di informazioni ai sensi delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni sul reddito in vigore con la Repubblica italiana.*

<sup>83</sup> *Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia.*

<sup>84</sup> A tali strumenti si è fatto ampio riferimento nel corso dell'audizione del presidente di Assogestioni tenutasi il 12 maggio 2011 presso la VI Commissione della Camera dei deputati in sede di indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari. I piani individuali di risparmio illustrati in tale sede prevedono una durata non inferiore a cinque anni e un limite annuo ai versamenti effettuabili; si tratterebbe in sostanza di strumenti di investimento a lungo termine, alternativi alla previdenza obbligatoria e a quella complementare, caratterizzati da stringenti vincoli all'utilizzo delle somme investite, analogamente a quanto previsto in altri stati dell'Unione europea (ad esempio, i *Plans d'Epargne en Actions* in Francia e gli *Individual Savings Accounts* nel Regno Unito).

- a) gli interessi di cui al comma 8-*bis* dell'articolo 26-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

Si tratta degli interessi corrisposti a soggetti non residenti - cui si applica una ritenuta del 5 per cento - a condizione che essi siano destinati a finanziare il pagamento di interessi e altri proventi su prestiti obbligazionari emessi dai percettori: a) negoziati in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella c.d. *white list*; b) garantiti dai soggetti che effettuano le ritenute alla fonte che corrispondono gli interessi ovvero dalla società capogruppo controllante ovvero da altra società controllata dalla stessa controllante;

- b) gli utili di cui al comma 3-*ter* dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

La norma prevede una ritenuta operata a titolo di imposta e con l'aliquota dell'1,375 per cento sugli utili corrisposti alle società e agli enti soggetti ad un'imposta sul reddito delle società negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che sono inclusi nella c.d. *white list*, ed ivi residenti, in relazione alle partecipazioni, agli strumenti finanziari di cui all'articolo 44, comma 2, lettera a), del TUIR<sup>85</sup> e ai contratti di associazione in partecipazione, non relativi a stabili organizzazioni nel territorio dello Stato;

- c) il risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare di cui al decreto legislativo n. 252 del 2005<sup>86</sup>.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 252 del 2005, che disciplina il regime tributario delle forme pensionistiche complementari, i fondi pensione sono soggetti ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura dell'11 per cento, che si applica sul risultato netto maturato in ciascun periodo d'imposta (comma 1).

I commi da 9 a 12 disciplinano la decorrenza dell'applicazione dell'aliquota prevista dal comma 6.

In particolare il **comma 9** prevede che l'aliquota del 20 per cento si applichi agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del TUIR, divenuti esigibili e ai redditi diversi realizzati a decorrere dal 1° gennaio 2012.

---

<sup>85</sup> Si tratta dei titoli e degli strumenti finanziari emessi da società ed enti la cui remunerazione è costituita totalmente dalla partecipazione ai risultati economici della società emittente o di altre società appartenenti allo stesso gruppo o dell'affare in relazione al quale i titoli e gli strumenti finanziari sono stati emessi.

<sup>86</sup> *Disciplina delle forme pensionistiche complementari.*

Per quanto concerne i dividendi e proventi ad essi assimilati, ai sensi del **comma 10** l'aliquota del 20 per cento si applica a quelli percepiti dal 1° gennaio 2012.

Per quanto concerne invece le obbligazioni e i titoli simili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 239 del 1996<sup>87</sup>, l'aliquota del 20 per cento si applica agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del TUIR maturati a partire dal 1° gennaio 2012 (**comma 11**).

Si tratta degli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli simili, ed equiparati, emessi in Italia, percepiti da soggetti residenti nel territorio dello Stato.

Infine, ai sensi del **comma 12**, per quanto concerne le gestioni individuali di portafoglio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997<sup>88</sup>, l'aliquota del 20 per cento si applica sui risultati maturati a partire dal 1° gennaio 2012.

Si ricorda che ai sensi di quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997, in estrema sintesi, i soggetti che hanno conferito a un soggetto abilitato l'incarico di gestire masse patrimoniali costituite da somme di denaro o beni non relativi all'impresa, possono optare, con riferimento ai redditi di capitale e diversi che concorrono alla determinazione del risultato della gestione, per l'applicazione di una imposta sostitutiva.

Il contribuente può optare per l'applicazione dell'imposta sostitutiva mediante comunicazione sottoscritta rilasciata al soggetto gestore all'atto della stipula del contratto e, nel caso dei rapporti in essere, anteriormente all'inizio del periodo d'imposta. L'opzione ha effetto per il periodo d'imposta e può essere revocata solo entro la scadenza di ciascun anno solare, con effetto per il periodo d'imposta successivo. Qualora sia stata esercitata l'opzione i redditi che concorrono a formare il risultato della gestione non sono soggetti alle imposte sui redditi.

Il risultato maturato della gestione è soggetto ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi con l'aliquota del 12,50 per cento. Il risultato della gestione si determina sottraendo dal valore del patrimonio gestito al termine di ciascun anno solare, al lordo dell'imposta sostitutiva, aumentato dei prelievi e diminuito di conferimenti effettuati nell'anno, i redditi maturati nel periodo e soggetti a ritenuta, i redditi che concorrono a formare il reddito complessivo del contribuente, i redditi esenti o comunque non soggetti ad imposta maturati nel periodo, i proventi derivanti da fondi comuni di investimento immobiliare, il 60 per cento dei proventi derivanti dalla partecipazione ad organismi di investimento collettivo del risparmio, ed il valore del patrimonio stesso all'inizio dell'anno. Il risultato è computato al netto degli oneri e delle commissioni relative al patrimonio gestito.

---

<sup>87</sup> *Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli simili, pubblici e privati.*

<sup>88</sup> *Riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'articolo 3, comma 160, della L. 23 dicembre 1996, n. 662.*

L'imposta sostitutiva è prelevata dal soggetto gestore ed è versata al concessionario della riscossione ovvero alla sezione di tesoreria provinciale dello Stato entro il 16 febbraio di ciascun anno.

## **Articolo 2, commi 13-24**

*(Aliquota unica sulle diverse tipologie di strumenti finanziari:  
disposizioni varie e di coordinamento)*

13. Nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 26:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente: «I soggetti indicati nel comma 1 dell'articolo 23, che hanno emesso obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie, operano una ritenuta del 20 per cento, con obbligo di rivalsa, sugli interessi ed altri proventi corrisposti ai possessori»;

2) al comma 3, il secondo e terzo periodo sono soppressi;

3) il comma 3-*bis* è sostituito dal seguente: «I soggetti indicati nel comma 1 dell'articolo 23, che corrispondono i proventi di cui alle lettere *g-bis*) e *g-ter*) del comma 1, dell'articolo 44 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, ovvero intervengono nella loro riscossione operano sui predetti proventi una ritenuta con aliquota del 20 per cento. Nel caso dei rapporti indicati nella lettera *g-bis*), la predetta ritenuta è operata, in luogo della ritenuta di cui al comma 3, anche sugli interessi e gli altri proventi maturati nel periodo di durata dei predetti rapporti»;

4) al comma 5, il terzo periodo è soppresso;

b) all'articolo 26-*quinquies*, al comma 3, ultimo periodo, dopo le parole «prospetti periodici» sono aggiunte le seguenti: «al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre

1973, n.601 ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.»;

c) all'articolo 27:

1) al comma 3, il secondo periodo è soppresso;

2) al comma 3, all'ultimo periodo, le parole «quattro noni» sono sostituite dalle seguenti: «di un quarto»;

14. Nella legge 23 marzo 1983, n.77, all'articolo 10-*ter*, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente comma: «2-*bis*. I proventi di cui ai commi 1 e 2 sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601 ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.».

15. Nel testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, sono apportate le seguenti

modificazioni:

a) all'articolo 18, comma 1, le parole «commi 1-*bis* e 1-*ter*» sono sostituite dalle parole «comma 1-*bis*»;

b) all'articolo 73, il comma 5-*quinqüies*, è sostituito dal seguente:

«Gli organismi di investimento collettivo del risparmio con sede in Italia, diversi dai fondi immobiliari, e quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, di cui all'articolo 11-*bis* del decreto-legge 30 settembre 1983, n.512, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 novembre 1983, n.649, e successive modificazioni, non sono soggetti alle imposte sui redditi. Le ritenute operate sui redditi di capitale sono a titolo di imposta. Non si applicano la ritenuta prevista dal comma 2 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600 e successive modificazioni, sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti e depositi bancari e le ritenute previste dai commi 3-*bis* e 5 del medesimo articolo 26 e dall'articolo 26-*quinqüies* del predetto decreto nonché dall'articolo 10-*ter* della legge 23 marzo 1983, n.77, e successive modificazioni.»

16. Nel decreto-legge 28 giugno 1990, n.167, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1990, n.227, all'articolo 4, comma 1, le parole «e 1-*ter*» sono soppresse.

17. Nella legge 28 dicembre 1995, n.549, il comma 115 dell'articolo 3 è sostituito dal seguente: «Se i titoli indicati nel comma 1 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600 sono emessi da società o enti, diversi dalle banche, il cui capitale è rappresentato da azioni non negoziate in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del

testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, ovvero da quote, gli interessi passivi sono deducibili a condizione che, al momento di emissione, il tasso di rendimento effettivo non sia superiore: a) al doppio del tasso ufficiale di riferimento, per le obbligazioni ed i titoli similari negoziati in mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo che sono inclusi nella lista di cui al citato decreto, o collocati mediante offerta al pubblico ai sensi della disciplina vigente al momento di emissione; b) al tasso ufficiale di riferimento aumentato di due terzi, delle obbligazioni e dei titoli similari diversi dai precedenti. Qualora il tasso di rendimento effettivo all'emissione superi i limiti di cui al periodo precedente, gli interessi passivi eccedenti l'importo derivante dall'applicazione dei predetti tassi sono indeducibili dal reddito di impresa. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze i limiti indicati nel primo periodo possono essere variati tenendo conto dei tassi effettivi di remunerazione delle obbligazioni e dei titoli similari rilevati nei mercati regolamentati italiani. I tassi effettivi di remunerazione sono rilevati avendo riguardo, ove necessario, all'importo e alla durata del prestito nonché alle garanzie prestate.».

18. Nel decreto legislativo 1° aprile 1996, n.239 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2:

1) il comma 1-*ter* è abrogato;

2) il comma 1-*quater* è sostituito dal seguente: «L'imposta di cui al comma 1-*bis* si applica sugli interessi ed altri proventi percepiti dai soggetti indicati al comma 1»;

3) nel comma 2, le parole «commi 1, 1-*bis* e 1-*ter*» sono sostituite, ovunque

ricorrano, dalle parole «commi 1 e 1-*bis*»;

*b)* all'articolo 3, comma 5, le parole «commi 1-*bis* e 1-*ter*» sono sostituite dalle parole «comma 1-*bis*»;

*c)* all'articolo 5, le parole «commi 1, 1-*bis* e 1-*ter*» sono sostituite, ovunque ricorrono, dalle parole «commi 1 e 1-*bis*».

19. Nel decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, sono apportate le seguenti

modificazioni:

*a)* all'articolo 5, al comma 2, dopo l'ultimo periodo è aggiunto il seguente: «Ai fini de presente comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dagli altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601 ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917 sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato;»;

*b)* all'articolo 6, al comma 1, dopo l'ultimo periodo è aggiunto il seguente: «Ai fini del presente articolo, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dagli altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601 ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del medesimo testo unico sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato;»;

*c)* all'articolo 7:

1) al comma 3, la lettera *b)* è sostituita dalla seguente: «la ritenuta prevista dal comma 2 dell'articolo 26 del D.P.R. 29 settembre 1973, n.600, sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti bancari;»;

2) al comma 3, lettera *c)*, le parole «del 12,50 per cento», ovunque ricorrono, sono soppresse;

3) al comma 4, dopo l'ultimo periodo è aggiunto il seguente: «Ai fini del presente comma, i redditi derivanti dalle obbligazioni e dagli altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601, ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917 sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato;».

20. Nel decreto-legge 25 settembre 2001, n.351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n.410, all'articolo 6, comma 1, le parole «del 12,50 per cento» sono soppresse.

21. Nel decreto legislativo 5 dicembre 2005, n.252, all'articolo 17, comma 3, le parole «del 12,50 per cento,» sono soppresse.

22. Ai proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale ai sensi della normativa comunitaria e delle discipline prudenziali nazionali, emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli simili, si applica il regime fiscale di cui al decreto legislativo 1° aprile 1996, n.239. Le remunerazioni dei predetti strumenti finanziari sono in ogni caso deducibili ai fini della determinazione del reddito del soggetto emittente; resta ferma l'applicazione dell'articolo 96 e dell'articolo 109, comma 9, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917. La presente disposizione si applica con riferimento agli strumenti finanziari emessi a decorrere dal 20 luglio 2011.

23. I redditi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *g-quater*), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato

con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, da assoggettare a ritenuta, ai sensi dell'articolo 6 della legge 26 settembre 1985, n.482, o a imposta sostitutiva, ai sensi dell'articolo 26-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.600, sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n.601 ed equiparati e alle obbligazioni emesse

dagli Stati inclusi nella lista di cui al decreto emanato ai sensi dell'articolo 168-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.

24. Le disposizioni dei commi da 13 a 23 esplicano effetto a decorrere dal 1° gennaio 2012.

I **commi da 13 a 21 e 23 dell'articolo 2** contengono una serie di norme di coordinamento rese necessarie dall'introduzione dell'aliquota unica del 20 per cento di cui al comma 6 e dirette, in estrema sintesi, a evitare la permanenza in vita di norme basate sulla coesistenza di aliquote differenziate, nonché ad apportare correzioni formali a riferimenti normativi non più attuali. Il **comma 22** è invece diretto a disciplinare il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli similari.

Ai sensi del **comma 24** tutte le suddette disposizioni esplicano la loro efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Più in dettaglio, il **comma 13** novella gli articoli 26, 26-*quinquies* e 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973<sup>89</sup>.

L'articolo 26 citato, concernente le ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale, viene modificato in più parti dalla norma in esame (**lettera a**).

Anzitutto, al comma 1, viene previsto che i soggetti che hanno emesso obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie, sono tenuti ad operare una ritenuta del 20 per cento, con obbligo di rivalsa, sugli interessi ed altri proventi corrisposti ai possessori.

A fini di coordinamento vengono di conseguenza soppressi tutti i successivi periodi dello stesso comma con i quali erano disciplinate le ipotesi di applicazione di altre aliquote (aliquota ridotta al 12,50 per cento per le obbligazioni e titoli similari, con scadenza non inferiore a diciotto mesi, e per le cambiali finanziarie, in luogo dell'aliquota del 27 per cento).

---

<sup>89</sup> *Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi.*

In secondo luogo vengono soppressi il secondo e terzo periodo del comma 3.

Si tratta di norme che prevedono che, qualora il rimborso delle obbligazioni e titoli simili con scadenza non inferiore a diciotto mesi emessi da soggetti non residenti, abbia luogo prima di tale scadenza, è dovuta dai percipienti una somma pari al 20 per cento degli interessi e degli altri proventi maturati fino al momento dell'anticipato rimborso (somma prelevata dai soggetti che intervengono nella riscossione degli interessi ovvero nel rimborso nei confronti di soggetti residenti).

In terzo luogo viene modificato il comma 3-*bis* sia al fine di modificare il riferimento all'aliquota applicata (20 per cento in luogo del 12,50 per cento), sia per sopprimere (in quanto non più attuale) il riferimento ivi contenuto alla maggiore aliquota a cui sarebbero assoggettabili gli interessi gli altri proventi dei titoli sottostanti nei confronti dei soggetti cui siano imputabili i proventi.

Infine viene soppresso il terzo periodo del comma 5, con il quale l'aliquota della ritenuta viene stabilita al 27 per cento qualora i percipienti siano residenti negli Stati o territori diversi da quelli di cui al decreto ministeriale emanato ai sensi dell'articolo 168-bis del TUIR (c.d. paesi *white list*).

La **lettera b)** del comma 13 novella il comma 3 dell'articolo 26-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 concernente la ritenuta sui redditi di capitale derivanti dalla partecipazione ad OICR italiani e lussemburghesi storici.

Il comma 3 citato prevede in sintesi che la ritenuta sui proventi derivanti dalla partecipazione ad OICR italiani diversi dai fondi immobiliari, e a quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di liquidazione o di cessione delle quote o azioni e il costo medio ponderato di sottoscrizione o acquisto delle quote o azioni medesime.

Per effetto della modifica apportata viene specificato che il valore e il costo delle quote o azioni è rilevato dai prospetti periodici al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973<sup>90</sup> (ossia ai titoli di Stato italiani) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list*. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.

---

<sup>90</sup> *Disciplina delle agevolazioni tributarie.*

La **lettera c)** del comma 13 novella infine il comma 3 dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 concernente la ritenuta sui dividendi.

In particolare, per effetto delle modifiche apportate:

- viene soppressa la previsione di una riduzione dell'aliquota della ritenuta al 12,50 per cento per gli utili pagati ad azionisti di risparmio;
- viene ridotto il diritto al rimborso dell'imposta (dai quattro noni ad un quarto della ritenuta) per i soggetti non residenti, diversi dagli azionisti di risparmio, dai fondi pensione e dalle società ed enti soggetti ad imposta sul reddito delle società negli Stati membri dell'Unione europea, che dimostrino di aver pagato all'estero in via definitiva sugli stessi utili mediante certificazione del competente ufficio fiscale dello Stato estero.

Il **comma 14** inserisce un nuovo comma (2-*bis*) all'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983<sup>91</sup>, con il quale vengono dettate disposizioni tributarie sui proventi delle quote di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero.

Si ricorda che l'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983 prevede, al comma 1, che sui proventi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g), del TUIR<sup>92</sup>, derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero conformi alla direttiva 2009/65/CE, situati negli Stati membri dell'Unione europea e le cui quote o azioni sono collocate nel territorio dello Stato, i soggetti residenti incaricati del pagamento dei proventi medesimi, del riacquisto o della negoziazione delle quote o azioni, operano una ritenuta del 12,50 per cento, che si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di cessione o di liquidazione delle quote o azioni e il valore medio ponderato di sottoscrizione o di acquisto delle quote o azioni medesime. In ogni caso come valore di sottoscrizione o acquisto si assume il valore delle quote o azioni rilevato dai prospetti periodici relativi alla data di acquisto delle quote o azioni medesime.

Ai sensi del successivo comma 2 la ritenuta del 12,50 per cento è altresì applicata dai medesimi soggetti di cui al comma 1 sui proventi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g), del TUIR derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero non conformi alla direttiva 2009/65/CE e assoggettati a forme di vigilanza nei Paesi esteri nei quali sono istituiti, situati negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo e le cui quote o azioni sono collocate nel territorio dello Stato. La ritenuta si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di cessione o di liquidazione delle quote o azioni e il valore medio ponderato di sottoscrizione o di acquisto delle

---

<sup>91</sup> *Istituzione e disciplina dei fondi comuni d'investimento mobiliare.*

<sup>92</sup> Si tratta dei proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti.

quote o azioni medesime. Il costo di sottoscrizione o acquisto è documentato dal partecipante. In mancanza della documentazione il costo è documentato con una dichiarazione sostitutiva.

Con il comma *2-bis*, inserito all'articolo *10-ter* della legge n. 77 del 1983 dal testo in esame, viene pertanto stabilito che i proventi di cui ai precedenti commi 1 e 2 sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 (ossia ai titoli di Stato italiani) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list*. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di individuazione della quota dei proventi di cui al periodo precedente.

Si tratta di disposizione avente tenore analogo a quella inserita al comma 3 dell'articolo *26-quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 dall'articolo 2, comma 13, lett. b), del testo in esame.

Il **comma 15** del testo in esame novella gli articoli 18 e 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (TUIR).

In particolare la **lettera a)** del comma 15 modifica l'articolo 18, comma 1, del TUIR, concernente l'imposizione sostitutiva dei redditi di capitale di fonte estera.

Tale norma - nel testo previgente - prevede in sintesi che i redditi di capitale corrisposti da soggetti non residenti a soggetti residenti nei cui confronti in Italia si applica la ritenuta a titolo di imposta o l'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, commi *1-bis* e *1-ter*, del decreto legislativo n. 239 del 1996<sup>93</sup>, sono soggetti ad imposizione sostitutiva delle imposte sui redditi con la stessa aliquota della ritenuta a titolo d'imposta. Il contribuente ha la facoltà di non avvalersi del regime di imposizione sostitutiva ed in tal caso compete il credito d'imposta per i redditi prodotti all'estero.

Il citato comma *1-bis* del decreto legislativo n. 239 del 1996 assoggetta ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 12,50 per cento, per la parte maturata nel periodo di possesso, gli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli similari dovuti da soggetti non residenti.

Il comma *1-ter* prevede invece l'applicazione dell'imposta nella misura del 27 per cento se la scadenza dei titoli indicati al comma *1-bis* è inferiore a diciotto mesi.

Per effetto della novella apportata dalla lettera a) in esame viene soppresso dall'articolo 18, comma 1, del TUIR, il riferimento al comma *1-ter* del decreto legislativo n. 239 del 1996, che è abrogato dal successivo articolo 2, comma 18, lettera a), numero 1) del testo in esame.

---

<sup>93</sup> *Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati.*

La **lettera b)** del comma 15 novella invece l'articolo 73 del TUIR, concernente i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società.

Viene in particolare modificato il comma *5-quinquies* dell'articolo 73, ai sensi del quale gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) con sede in Italia, diversi dai fondi immobiliari, e quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, non sono soggetti alle imposte sui redditi.

In virtù delle modifiche apportate dal testo in esame:

- scompare il riferimento concernente l'applicazione agli OICR dell'imposta sostitutiva del 27 per cento di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 239 del 1996;
- viene soppresso il riferimento all'ammontare delle ritenute (pari, a seconda dei casi, al 27 per cento ed al 12,50 per cento) previste dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 e dall'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983;
- viene specificato che la ritenuta prevista dal comma 2 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 non si applica, oltre che sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti, anche sui depositi bancari.

Il **comma 16** novella l'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 167 del 1990<sup>94</sup>, con il quale si prevede che le persone fisiche, gli enti non commerciali, e le società semplici ed equiparate ai sensi dell'articolo 5 del TUIR, residenti in Italia che al termine del periodo d'imposta detengono investimenti all'estero ovvero attività estere di natura finanziaria, attraverso cui possono essere conseguiti redditi di fonte estera imponibili in Italia, devono indicarli nella dichiarazione dei redditi.

Il testo previgente stabilisce che, agli effetti dell'applicazione della suddetta disposizione si considerano di fonte estera, tra gli altri, i redditi corrisposti da non residenti, soggetti all'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto legislativo n. 239 del 1996.

Il citato comma 1-*bis* del decreto legislativo n. 239 del 1996 assoggetta ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 12,50 per cento, per la parte maturata nel periodo di possesso, gli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli similari dovuti da soggetti non residenti.

Il comma 1-*ter* prevede invece l'applicazione dell'imposta nella misura del 27 per cento se la scadenza dei titoli indicati al comma 1-*bis* è inferiore a diciotto mesi.

Per effetto della novella apportata dal comma 16 viene soppresso dall'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 167 del 1990, il riferimento al comma 1-*ter* del

---

<sup>94</sup> Rilevazione a fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori.

decreto legislativo n. 239 del 1996, che è abrogato dal successivo articolo 2, comma 18, lettera a), numero 1) del testo in esame.

Il **comma 17** modifica il comma 115 dell'articolo 3 della legge n. 549 del 1995<sup>95</sup> con cui si prevedeva - nel caso in cui il tasso di rendimento effettivo sugli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e titoli simili fosse superiore ai limiti indicati nel terzo periodo del comma 1 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 - l'indeducibilità dal reddito d'impresa degli interessi passivi eccedenti l'importo derivante dall'applicazione del predetto tasso.

Il citato comma 115 come novellato dal testo in esame stabilisce anzitutto che se i titoli indicati nel comma 1 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 (ossia le obbligazioni e i titoli simili) sono emessi da società o enti, diversi dalle banche, il cui capitale è rappresentato da azioni non negoziate in mercati regolamentati degli Stati membri dell'UE e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo inclusi nella c.d. *white list*, ovvero da quote, gli interessi passivi sono deducibili a condizione che, al momento di emissione, il tasso di rendimento effettivo non sia superiore:

- a) al doppio del tasso ufficiale di riferimento, per le obbligazioni ed i titoli simili negoziati in mercati regolamentati degli Stati UE e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo inclusi nella lista citata, o collocati mediante offerta al pubblico ai sensi della disciplina vigente al momento di emissione;
- b) al tasso ufficiale di riferimento aumentato di due terzi, per le obbligazioni e i titoli simili diversi dai precedenti.

Nell'ipotesi in cui il tasso di rendimento effettivo all'emissione superi i limiti suddetti, la norma in esame prevede l'indeducibilità dal reddito di impresa degli interessi passivi eccedenti l'importo derivante dall'applicazione dei predetti tassi.

È peraltro prevista la possibilità di variare i suddetti limiti - con decreto ministeriale - tenendo conto degli effettivi tassi di remunerazione delle obbligazioni e dei titoli simili rilevati nei mercati regolamentati italiani; tale rilevazione viene effettuata con riguardo anche all'importo e alla durata del prestito, nonché alle garanzie prestate.

Il **comma 18** modifica gli articoli 2, 3 e 5 del decreto legislativo n. 239 del 1996.

In particolare la **lettera a)** modifica l'articolo 2 - concernente l'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli simili per i soggetti residenti - nel modo seguente:

---

<sup>95</sup> *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica.*

- viene soppresso il comma 1-*ter*, che prevede che l'imposta sostitutiva sia applicata nella misura del 27 per cento se la scadenza di obbligazioni e titoli similari è inferiore a diciotto mesi;
- viene modificato il comma 1-*quater* al fine di eliminare il riferimento, previsto per gli OICR ed i fondi pensione, circa l'applicazione dell'imposta in relazione ai titoli di cui al comma 1-*ter*;
- viene modificato il comma 2 eliminando i riferimenti ivi contenuti al soppresso comma 1-*ter*.

Analogamente, a fini di coordinamento la **lettera b)** e la **lettera c)** modificano gli articoli 3 e 5 del decreto legislativo n. 239 del 1996 - dedicati, rispettivamente, all'istituzione di un conto unico presso gli intermediari per la determinazione dell'imposta sostitutiva e a casi particolari di assolvimento dell'imposta sostitutiva - sopprimendo i riferimenti ivi contenuti all'abrogato comma 1-*ter* dell'articolo 2.

Il **comma 19** reca novelle al decreto legislativo n. 461 del 1997<sup>96</sup>.

In particolare la **lettera a)** modifica il comma 2 dell'articolo 5, con il quale viene disciplinata l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi diversi di cui alle lettere da c)-*bis* a c)-*quinquies*) del comma 1 dell'articolo 81 (ora articolo 67) del TUIR<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> Riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'articolo 3, comma 160, della L. 23 dicembre 1996, n. 662.

<sup>97</sup> Si ricorda che l'articolo 67 del TUIR individua i redditi diversi. Tra questi la norma suddetta richiama i seguenti:

c)-*bis*) le plusvalenze, diverse da quelle imponibili ai sensi della lettera c) (ossia realizzate mediante cessione a titolo oneroso di partecipazioni qualificate), realizzate mediante cessione a titolo oneroso di azioni e di ogni altra partecipazione al capitale o al patrimonio di società di cui all'articolo 5 (concernenti i redditi in forma associata), escluse le associazioni senza personalità giuridica, e dei soggetti di cui all'articolo 73 (ossia i soggetti IRES), nonché di diritti o titoli attraverso cui possono essere acquisite le predette partecipazioni. Sono assimilate alle plusvalenze di cui alla presente lettera quelle realizzate mediante:

- 1) cessione dei contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b) (contratti di associazione in partecipazione), qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 5 per cento o al 25 per cento del valore del patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato prima della data di stipula del contratto secondo che si tratti di società i cui titoli sono negoziati in mercati regolamentati o di altre partecipazioni;
- 2) cessione dei contratti di cui alla lettera precedente qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei beni dell'associante;

c)-*ter*) le plusvalenze, diverse da quelle di cui alle lettere c) e c)-*bis*), realizzate mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di titoli non rappresentativi di merci, di certificati di massa, di valute estere, oggetto di cessione a termine o rivenienti da depositi o conti correnti, di metalli preziosi, sempreché siano allo stato grezzo o monetato, e di quote di partecipazione ad organismi d'investimento collettivo. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera si considera cessione a titolo oneroso anche il prelievo delle valute estere dal deposito o conto corrente;

c)-*quater*) i redditi, diversi da quelli precedentemente indicati, comunque realizzati mediante rapporti da cui deriva il diritto o l'obbligo di cedere od acquistare a termine strumenti finanziari, valute, metalli preziosi o merci ovvero di ricevere o effettuare a termine uno o più pagamenti collegati a tassi di interesse, a quotazioni o valori di strumenti finanziari, di valute estere, di metalli preziosi o

Tale imposta sostitutiva, con l'aliquota del 12,50 per cento, non si applica alle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni al capitale o al patrimonio, di titoli o strumenti finanziari e di contratti, non qualificati.

Il testo in esame aggiunge un periodo al comma 2 diretto a specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dagli altri titoli di cui all'articolo 31 del DPR n. 601 del 1973 (ossia dai titoli di Stato) ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

Di tenore del tutto analogo la modifica al comma 1 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 461 del 1997 apportata dalla **lettera b)**.

L'articolo 6 citato disciplina al comma 1 la facoltà per il contribuente di optare per l'applicazione dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 5 su ciascuna delle plusvalenze realizzate, con esclusione di quelle relative a depositi in valuta, a condizione che i titoli, quote o certificati siano in custodia o in amministrazione presso banche e società di intermediazione mobiliare e altri soggetti individuati.

Pertanto anche in tal caso viene aggiunto un periodo al comma 1 diretto a specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dai titoli di Stato ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

La **lettera c)** modifica l'articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997, con il quale viene disciplinata l'imposta sostitutiva sul risultato maturato delle gestioni individuali di portafoglio.

Vengono anzitutto apportate modifiche al comma 3 dell'articolo 7, con il quale sono individuate le ritenute e le imposte che non si applicano sui redditi di capitale derivanti dalle attività finanziarie comprese nella massa patrimoniale affidata in gestione.

In particolare vengono modificate:

- la lettera b) del comma 3, al fine di eliminare - per la ritenuta prevista sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti bancari - la condizione secondo cui la giacenza media annua non deve essere superiore al 5 per cento dell'attivo medio gestito;

---

di merci e ad ogni altro parametro di natura finanziaria. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera sono considerati strumenti finanziari anche i predetti rapporti;

*c-quinquies*) le plusvalenze ed altri proventi, diversi da quelli precedentemente indicati, realizzati mediante cessione a titolo oneroso ovvero chiusura di rapporti produttivi di redditi di capitale e mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di crediti pecuniari o di strumenti finanziari, nonché quelli realizzati mediante rapporti attraverso cui possono essere conseguiti differenziali positivi e negativi in dipendenza di un evento incerto.

- la lettera c) al fine di sopprimere il riferimento ivi previsto all'aliquota del 12,50 per cento.

Viene infine modificato il comma 4 dell'articolo 7 al fine di aggiungere un periodo - analogamente a quanto previsto per gli articoli 5 e 6 - diretto a specificare che, ai fini dello stesso comma, i redditi diversi derivanti dalle obbligazioni e dai titoli di Stato ed equiparati e dalle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list* sono computati nella misura del 62,5 per cento dell'ammontare realizzato.

Il **comma 20** novella l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 351 del 2001<sup>98</sup>, con il quale viene disciplinato il regime tributario dei fondi comuni d'investimento immobiliare ai fini delle imposte sui redditi, al fine di sopprimere il riferimento ivi previsto all'aliquota del 12,50 per cento.

Analogamente il **comma 21** dell'articolo 2 novella l'articolo 17, comma 3, del decreto legislativo n. 252 del 2005<sup>99</sup>, con il quale viene disciplinato il regime tributario delle forme pensionistiche complementari, al fine di sopprimere il riferimento ivi previsto all'aliquota del 12,50 per cento.

Il **comma 22** disciplina il regime fiscale dei proventi degli strumenti finanziari rilevanti in materia di adeguatezza patrimoniale emessi da intermediari vigilati dalla Banca d'Italia o da soggetti vigilati dall'ISVAP e diversi da azioni e titoli similari.

La disposizione prevede in particolare che:

- a tali proventi si applica il regime fiscale dettato dal decreto legislativo n. 239 del 1996<sup>100</sup> per i titoli obbligazionari.

Come evidenziato in sede di relazione, gli strumenti finanziari suddetti, in quanto attualmente rientranti tra i c.d. titoli atipici, sono sottoposti ad un trattamento fiscale peggiore;

- sono in ogni caso deducibili ai fini della determinazione del reddito degli emittenti le remunerazioni di tali strumenti finanziari;
- continuano tuttavia ad applicarsi a detti strumenti gli articoli 96 e 109, comma 9, del TUIR, con i quali viene attualmente disciplinato il loro regime di deducibilità<sup>101</sup>.

---

<sup>98</sup> *Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare.*

<sup>99</sup> *Disciplina delle forme pensionistiche complementari.*

<sup>100</sup> *Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati*

<sup>101</sup> Si ricorda che l'articolo 96 del TUIR concerne la deducibilità degli interessi passivi; l'articolo 109, comma 9, del TUIR, prevede invece l'indeducibilità di ogni tipo di remunerazione dovuta:

a) su titoli, strumenti finanziari comunque denominati, di cui all'articolo 44, per la quota di essa che direttamente o indirettamente comporti la partecipazione ai risultati economici della società

La disposizione - che ai sensi del successivo comma 24 esplica effetti a decorrere dal 1° gennaio 2012 - si applica con riferimento agli strumenti finanziari emessi a decorrere dal 20 luglio 2011.

La *ratio* dell'intervento in oggetto, come riportato dalla relazione illustrativa, sarebbe il superamento delle criticità relative ai suddetti strumenti finanziari, che tra l'altro contengono clausole di assorbimento del nominale in presenza di determinati eventi. Per l'emittente la criticità riguarderebbe il regime fiscale delle remunerazioni corrisposte ai portatori dei titoli in oggetto, mentre sotto il profilo dell'investitore per effetto di tali clausole i titoli rientrano nel novero dei c.d. titoli atipici disciplinati dal decreto-legge n. 512 del 1983<sup>102</sup> e, quindi, sottoposti a un trattamento fiscale deteriore.

Il **comma 23** disciplina la determinazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione.

La norma stabilisce in particolare che i suddetti redditi - previsti dall'articolo 44, comma 1, lettera *g-quater*), del TUIR - sono determinati al netto di una quota dei proventi riferibili alle obbligazioni e altri titoli di cui all'articolo 31 del DPR n. 601 del 1973 (ossia ai titoli di Stato) ed equiparati e alle obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella c.d. *white list*.

Per la determinazione della suddetta quota la norma rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

I redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione sono assoggettati a ritenuta, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 482 del 1985<sup>103</sup>, o a imposta sostitutiva, ai sensi dell'articolo 26-ter del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

Il **comma 24** del comma 2, infine, stabilisce che le disposizioni introdotte dai commi da 13 a 23 esplichino i loro effetti a decorrere dal 1° gennaio 2012.

---

emittente o di altre società appartenenti allo stesso gruppo o dell'affare in relazione al quale gli strumenti finanziari sono stati emessi;

b) relativamente ai contratti di associazione in partecipazione ed a quelli di cui all'articolo 2554 del codice civile allorché sia previsto un apporto diverso da quello di opere e servizi.

<sup>102</sup> Disposizioni relative ad alcune ritenute alla fonte sugli interessi e altri proventi di capitale.

<sup>103</sup> Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita.



## Articolo 2, comma 25

(Abrogazioni)

25. A decorrere dal 1° gennaio 2012 sono abrogate le seguenti disposizioni:

a) il comma 8 dell'articolo 20 del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge	7 giugno 1974, n. 216; b) i commi da 1 a 4 dell'articolo 7 del decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425.
---	---

Il **comma 25 dell'articolo 2** reca l'abrogazione di due disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Si tratta in particolare:

a) del comma 8 dell'articolo 20 del decreto-legge n. 95 del 1974<sup>104</sup>.

La disposizione soppressa prevede che, ricorrendo le condizioni stabilite nell'articolo 13 del DPR n. 601 del 1973 (ossia le condizioni per esenzione da imposta degli interessi sulle somme che i soci persone fisiche versano alle società cooperative), sugli interessi e sui redditi di capitale corrisposti dalle società cooperative ai propri soci persone fisiche residenti in Italia la ritenuta del quindici per cento prevista dall'ultimo comma dell'articolo 26 del D.P.R. n. 600 del 1973 è ridotta al dieci per cento ed è applicata a titolo d'imposta;

b) dei commi da 1 a 4 dell'articolo 7 del decreto-legge n. 323 del 1996<sup>105</sup>.

In sintesi, le disposizioni abrogate prevedono che sui proventi derivanti da depositi di denaro, di valori mobiliari e di altri titoli diversi dalle azioni e da titoli simili, a garanzia di finanziamenti concessi ad imprese residenti, effettuati fuori dall'esercizio di attività produttive di reddito d'impresa da parte di persone fisiche, nonché da parte di società semplici ed equiparate, di enti non commerciali o di soggetti non residenti senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, indipendentemente da ogni altro tipo di prelievo previsto per i proventi medesimi, è dovuta una somma pari al 20 per cento degli importi maturati nel periodo d'imposta (articolo 7, comma 1).

Per i depositi effettuati presso soggetti non residenti senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, la somma dovuta è prelevata, da parte della banca o di altro intermediario finanziario, a carico dei relativi proventi all'atto della corresponsione dei medesimi ovvero ricevendone provvista dall'avente diritto. Il prelievo non deve essere eseguito qualora il depositario non residente certifichi con atto redatto in forma autentica, su richiesta del

---

<sup>104</sup> Disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari.

<sup>105</sup> Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica.

depositante, che il deposito non è finalizzato, direttamente o indirettamente, alla concessione di finanziamenti ad imprese residenti (comma 2).

Ai fini dell'applicazione dei commi 1 e 2, ai sensi del comma 3 si considerano finanziamenti anche le garanzie prestate a terzi da parte del depositario ovvero da parte di imprese, anche non residenti, controllanti, controllate o collegate allo stesso; ai predetti fini si considerano effettuati presso il depositario residente nel territorio dello Stato i depositi in garanzia costituiti presso proprie succursali all'estero o imprese non residenti controllate, controllanti o collegate.

Il comma 4 prevede infine che per l'accertamento, la riscossione, le sanzioni e il contenzioso si applicano le disposizioni in materia di imposte sui redditi.

## **Articolo 2, comma 26**

*(Interessi e proventi soggetti all'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo n. 239 del 1996)*

26. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al comma 8, per gli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo 1° aprile 1996, n.239, gli intermediari di cui all'articolo 2, comma 2, del medesimo decreto provvedono ad effettuare addebiti e accrediti del conto unico di cui all'articolo 3 del citato decreto alla data del 31 dicembre 2011, per le obbligazioni e titoli simili senza cedola o con cedola avente scadenza non

inferiore a un anno dalla data del 31 dicembre 2011, ovvero in occasione della scadenza della cedola o della cessione o rimborso del titolo, per le obbligazioni e titoli simili diversi dai precedenti. Per i titoli espressi in valuta estera si tiene conto del valore del cambio alla data del 31 dicembre 2011. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di svolgimento delle operazioni di addebito e di accredito del conto unico.

Il **comma 26 dell'articolo 2** reca disposizioni ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al precedente comma 8, per gli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo n. 239 del 1996<sup>106</sup> dovuta sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli simili.

Si ricorda che il comma 8 dell'articolo 2 (alla cui scheda si fa rinvio) individua ulteriori ipotesi in cui non si applica la disposizione di cui al comma 6 che ha fissato al 20 per cento l'aliquota unica sulle rendite finanziarie. Si tratta in particolare delle seguenti attività finanziarie:

- gli interessi di cui al comma 8-*bis* dell'articolo 26-quater del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.
- gli utili di cui al comma 3-*ter* dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.
- il risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare di cui al decreto legislativo n. 252 del 2005.

La norma, come evidenziato dalla Relazione, è finalizzata a disciplinare l'impatto del principio di maturazione sulla tassazione degli interessi e altri proventi soggetti all'imposta sostitutiva sopra citata. La modifica dell'aliquota di prelievo renderebbe necessario distinguere in due quote i proventi (interessi e scarto) maturati nel periodo di

---

<sup>106</sup> *Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli simili, pubblici e privati.*

possesso dei soggetti “nettisti” e comunque percepiti (con il pagamento della cedola, al rimborso, o in sede di cessione dei titoli):

- quella dei proventi maturati fino al 31/12/2011, da tassare alla vecchia aliquota;
- quella dei proventi maturati a partire dall’1/1/2012, da assoggettare alla nuova aliquota.

La norma in esame stabilisce che per gli interessi e altri proventi soggetti all’imposta sostitutiva, gli intermediari provvedono ad effettuare addebiti e accrediti del conto unico:

- alla data del 31 dicembre 2011, per le obbligazioni e titoli simili senza cedola o con cedola avente scadenza non inferiore a un anno dalla data del 31 dicembre 2011;
- ovvero in occasione della scadenza della cedola o della cessione o rimborso del titolo, per le obbligazioni e titoli simili diversi dai precedenti.

Per i titoli espressi in valuta estera si tiene conto del valore del cambio alla data del 31 dicembre 2011.

Per le modalità di svolgimento delle operazioni di addebito e di accredito del conto unico la norma, infine, rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell’economia e delle finanze.

Si ricorda che gli intermediari interessati dalla norma sono, ai sensi dell’articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 239 del 1996 le banche, le società di intermediazione mobiliare, le società fiduciarie, gli agenti di cambio e altri soggetti espressamente indicati in appositi DM, residenti in Italia, che comunque intervengono nella riscossione degli interessi, premi ed altri frutti ovvero, anche in qualità di acquirenti, nei trasferimenti dei titoli.

I suddetti intermediari istituiscono un «conto unico» destinato ad accogliere le seguenti registrazioni relative ad operazioni effettuate per conto o a favore dei soggetti sottoposti a tassazione:

- a) accredito dell’ammontare dell’imposta sostitutiva commisurata all’importo degli interessi, premi o altri frutti scaduti, nonché alla differenza tra la somma corrisposta alla scadenza ed il prezzo di emissione dei titoli;
- b) accredito dell’ammontare dell’imposta sostitutiva commisurata ai redditi di cui alla lettera a) riconosciuti al venditore nel corrispettivo, sia in modo esplicito che implicito;
- c) addebito dell’ammontare dell’imposta sostitutiva commisurata ai redditi di cui alla lettera a) riconosciuti dall’acquirente nel corrispettivo, sia in modo esplicito che implicito.

### **Articolo 2, comma 27**

*(Tassazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione)*

27. Ai redditi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *g-quater*), del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, derivanti da contratti sottoscritti fino al 31 dicembre 2011, si applica l'aliquota del 12,5 per cento sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o acquisto della polizza ed

il 31 dicembre 2011. Ai fini della determinazione dei redditi di cui al precedente periodo si tiene conto dell'ammontare dei premi versati a ogni data di pagamento dei premi medesimi e del tempo intercorso tra pagamento dei premi e corresponsione dei proventi, secondo le disposizioni stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il **comma 27 dell'articolo 2** reca disposizioni in materia di tassazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *g-quater*), del TUIR.

La norma in esame prevede in particolare che ai suddetti redditi, derivanti da contratti sottoscritti fino al 31 dicembre 2011, vada applicata l'aliquota del 12,50 per cento sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o acquisto della polizza ed il 31 dicembre 2011.

La disposizione prevede altresì che per la determinazione di tali redditi occorre tenere conto conto:

- dell'ammontare dei premi versati a ogni data di pagamento dei premi medesimi;
- del tempo intercorso tra pagamento dei premi e corresponsione dei proventi.

Si fa infine rinvio ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'emanazione della disciplina attuativa.

Si ricorda che il comma 23 dell'articolo 2 del testo in esame detta disposizioni per la determinazione dei redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione.



## **Articolo 2, commi 28-34**

*(Disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze)*

28. Le minusvalenze, perdite e differenziali negativi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quater*), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, realizzate fino alla data del 31 dicembre 2011 sono portate in deduzione dalle plusvalenze e dagli altri redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, realizzati successivamente, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare. Restano fermi i limiti temporali di deduzione previsti dagli articoli 68, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, e 6, comma 5, del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461.

29. A decorrere dalla data del 1° gennaio 2012, agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, in luogo del costo o valore di acquisto, o del valore determinato ai sensi dell'articolo 14, commi 6 e seguenti, del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, può essere assunto il valore dei titoli, quote, diritti, valute estere, metalli preziosi allo stato grezzo o monetato, strumenti finanziari, rapporti e crediti alla data del 31 dicembre 2011, a condizione che il contribuente:

a) opti per la determinazione, alla stessa data, delle plusvalenze, delle minusvalenze e dei proventi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di cui all'articolo 73, comma 5-*quinquies*, a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero, di cui all'articolo 10-*ter*, comma 1, della legge 23 marzo 1983, n.77;

b) provveda al versamento dell'imposta sostitutiva eventualmente dovuta, secondo i criteri di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461.

30. Ai fini del comma 29, nel caso di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, l'opzione di cui alla lettera a) del comma 29 è esercitata, in sede di dichiarazione annuale dei redditi e si estende a tutti i titoli o strumenti finanziari detenuti; l'imposta sostitutiva dovuta è corrisposta secondo le modalità e nei termini previsti dal comma 4 dello stesso articolo 5. Nel caso di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, l'opzione si estende a tutti i titoli, quote o certificati inclusi nel rapporto di custodia o amministrazione e può essere esercitata entro il 31 marzo 2012; l'imposta sostitutiva è versata dagli intermediari entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

31. Ove non siano applicabili le disposizioni dei commi 29 e 30, per i

proventi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, derivanti dalla partecipazione agli organismi e fondi di cui al primo periodo del presente comma l'opzione può essere esercitata entro il 31 marzo 2012, con comunicazione ai soggetti residenti incaricati del pagamento dei proventi medesimi, del riacquisto o della negoziazione delle quote o azioni; l'imposta sostitutiva è versata dai medesimi soggetti entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

32. Le minusvalenze e perdite di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, derivanti dall'esercizio delle opzioni di cui al comma precedente sono portate in deduzione dalle plusvalenze e dagli altri redditi diversi di cui all'articolo 67,

comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, realizzati successivamente, fino al 31 dicembre 2012, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

33. Per le gestioni individuali di portafoglio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461, gli eventuali risultati negativi di gestione rilevati alla data del 31 dicembre 2011 sono portati in deduzione dai risultati di gestione maturati successivamente, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare. Restano fermi i limiti temporali di utilizzo dei risultati negativi di gestione previsti dall'articolo 7, comma 10, del decreto legislativo 21 novembre 1997, n.461.

34. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di applicazione dei commi da 29 a 32.

**I commi da 28 a 34 dell'articolo 2** recano disposizioni in materia di minusvalenze e plusvalenze di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 (TUIR).

Si ricorda che l'articolo 67 del TUIR concerne i redditi diversi. Tra quelli disciplinati dal comma 1 le lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*) individuano i seguenti:

*c-bis*) le plusvalenze, diverse da quelle imponibili ai sensi della lettera c) (ossia realizzate mediante cessione a titolo oneroso di partecipazioni qualificate), realizzate mediante cessione a titolo oneroso di azioni e di ogni altra partecipazione al capitale o al patrimonio di società di cui all'articolo 5 (concernenti i redditi in forma associata), escluse le associazioni senza personalità giuridica, e dei soggetti di cui all'articolo 73 (ossia i soggetti IRES), nonché di diritti o titoli attraverso cui possono essere acquisite le predette partecipazioni. Sono assimilate alle plusvalenze di cui alla presente lettera quelle realizzate mediante:

- 1) cessione dei contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b) (contratti di associazione in partecipazione), qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 5 per cento o al 25 per cento del valore del patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato prima della data di stipula del contratto secondo che si tratti di società i cui titoli sono negoziati in mercati regolamentati o di altre partecipazioni;

2) cessione dei contratti di cui alla lettera precedente qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei beni dell'associante;

*c-ter*) le plusvalenze, diverse da quelle di cui alle lettere c) e *c-bis*), realizzate mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di titoli non rappresentativi di merci, di certificati di massa, di valute estere, oggetto di cessione a termine o rivenienti da depositi o conti correnti, di metalli preziosi, sempreché siano allo stato grezzo o monetato, e di quote di partecipazione ad organismi d'investimento collettivo. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera si considera cessione a titolo oneroso anche il prelievo delle valute estere dal deposito o conto corrente;

*c-quater*) i redditi, diversi da quelli precedentemente indicati, comunque realizzati mediante rapporti da cui deriva il diritto o l'obbligo di cedere od acquistare a termine strumenti finanziari, valute, metalli preziosi o merci ovvero di ricevere o effettuare a termine uno o più pagamenti collegati a tassi di interesse, a quotazioni o valori di strumenti finanziari, di valute estere, di metalli preziosi o di merci e ad ogni altro parametro di natura finanziaria. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera sono considerati strumenti finanziari anche i predetti rapporti;

*c-quinquies*) le plusvalenze ed altri proventi, diversi da quelli precedentemente indicati, realizzati mediante cessione a titolo oneroso ovvero chiusura di rapporti produttivi di redditi di capitale e mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di crediti pecuniari o di strumenti finanziari, nonché quelli realizzati mediante rapporti attraverso cui possono essere conseguiti differenziali positivi e negativi in dipendenza di un evento incerto.

In particolare il **comma 28** stabilisce che le minusvalenze, perdite e differenziali negativi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quater*), del TUIR, realizzate fino alla data del 31 dicembre 2011, devono essere portate in deduzione dalle future plusvalenze e dagli altri redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del TUIR, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

La quota di deducibilità del 62,5 per cento è ottenuta dal rapporto tra le aliquote del 12,50 per cento e 20 per cento.

La disposizione fa comunque salvi i limiti temporali di deduzione previsti:

– dall'articolo 68, comma 5, del TUIR.

Si ricorda al riguardo che tale disposizione prevede che se l'ammontare complessivo delle minusvalenze e delle perdite è superiore all'ammontare complessivo delle plusvalenze e degli altri redditi, l'eccedenza può essere portata in deduzione, fino a concorrenza, dalle plusvalenze e dagli altri redditi dei periodi d'imposta successivi ma non oltre il quarto, a condizione che sia indicata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel quale le minusvalenze e le perdite sono state realizzate

- dall'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo n. 461 del 1997<sup>107</sup> concernente l'applicazione dell'imposta sostitutiva su ciascuna plusvalenza o altro reddito diverso realizzato.

La predetta disposizione stabilisce che qualora siano realizzate minusvalenze, perdite o differenziali negativi viene computato in deduzione, fino a loro concorrenza, l'importo delle predette minusvalenze, perdite o differenziali negativi dalle plusvalenze, differenziali positivi o proventi realizzati nelle successive operazioni poste in essere nell'ambito del medesimo rapporto, nello stesso periodo d'imposta e nei successivi ma non oltre il quarto. Qualora sia revocata l'opzione o sia chiuso il rapporto di custodia, amministrazione o deposito o siano rimborsate anche parzialmente le quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio, le minusvalenze, perdite o differenziali negativi possono essere portati in deduzione, non oltre il quarto periodo d'imposta successivo a quello del realizzo, dalle plusvalenze, proventi e differenziali positivi realizzati nell'ambito di altro rapporto, intestato agli stessi soggetti intestatari del rapporto o deposito di provenienza.

Il **comma 29** prevede la possibilità, per il contribuente, di affrancare le plusvalenze e le minusvalenze latenti al 31 dicembre 2011 versando l'imposta sostitutiva del 12,50 per cento sui redditi diversi maturati fino alla stessa data.

Più in dettaglio, la norma prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, per la determinazione delle plusvalenze e minusvalenze di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), del TUIR, in luogo del costo o valore di acquisto, o del valore determinato ai sensi dell'articolo 14, comma 6, del decreto legislativo n. 461 del 1997<sup>108</sup>, il contribuente può assumere il valore dei titoli,

---

<sup>107</sup> *Riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'articolo 3, comma 160, della L. 23 dicembre 1996, n. 662.*

<sup>108</sup> Il comma 6 dell'articolo 14 citato prevede in sintesi che, agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze, per le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto, in luogo del costo o valore di acquisto, può essere assunto:

a) nel caso dei titoli, quote o diritti, negoziati in mercati regolamentati italiani, indicati nella citata lettera *c-bis*) del comma 1 dell'articolo 81 del predetto testo n. 917 del 1986, nel testo vigente anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, il valore risultante dalla media aritmetica dei prezzi rilevati presso i medesimi mercati regolamentati nel mese precedente alla predetta data;

b) nel caso dei titoli, quote o diritti, negoziati in mercati regolamentati, indicati nella stessa lettera c) del comma 1 dell'articolo 81 del predetto testo unico n. 917 del 1986, nel testo vigente anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché dei titoli, quote o diritti, negoziati esclusivamente in mercati regolamentati esteri, indicati nella lettera *c-bis*) del comma 1 dell'articolo 81 del medesimo testo unico n. 917 del 1986, il valore risultante dalla media aritmetica dei prezzi rilevati presso i medesimi mercati regolamentati nel mese precedente alla predetta data a condizione che le plusvalenze comprese nel predetto valore siano assoggettate ad imposta sostitutiva;

c) nel caso dei titoli, quote o diritti non negoziati in mercati regolamentati il valore alla predetta data della frazione del patrimonio netto della società, associazione od ente rappresentata da tali titoli, quote e diritti, determinato sulla base delle risultanze dell'ultimo bilancio approvato anteriormente alla medesima data, a condizione che le plusvalenze comprese nel predetto valore siano assoggettate ad imposta sostitutiva.

quote, diritti, valute estere, metalli preziosi allo stato grezzo o monetato, strumenti finanziari, rapporti e crediti alla data del 31 dicembre 2011.

A tal fine è necessario che il contribuente:

- a) opti per la determinazione, sempre al 31 dicembre 2011, delle plusvalenze, delle minusvalenze e dei proventi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g), del TUIR<sup>109</sup>, derivanti dalla partecipazione a OICVM di cui all'articolo 73, comma 5-*quinqüies* (del TUIR) e a OICVM di diritto estero, di cui all'articolo 10-*ter*, comma 1, della legge n. 77 del 1983.

Si ricorda che il comma 5-*quinqüies* dell'articolo 73 del TUIR (come modificato - a decorrere dal 1° gennaio 2012 - dall'articolo 2, comma 15, lettera b) del testo in esame, a cui si rinvia), prevede che gli OICR con sede in Italia, diversi dai fondi immobiliari, e quelli con sede in Lussemburgo, già autorizzati al collocamento nel territorio dello Stato, non sono soggetti alle imposte sui redditi. Le ritenute operate sui redditi di capitale sono a titolo di imposta. Non si applicano la ritenuta prevista dal comma 2 dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 sugli interessi ed altri proventi dei conti correnti e depositi bancari e le ritenute previste dai commi 3-*bis* e 5 del medesimo articolo 26 e dall'articolo 26-*quinqüies* del predetto decreto nonché dall'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983.

L'articolo 10-*ter*, comma 1, della legge n. 77 del 1983<sup>110</sup> prevede in sintesi che sui proventi derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari di diritto estero conformi alla direttiva 2009/65/CE, i soggetti residenti incaricati del pagamento dei proventi medesimi, del riacquisto o della negoziazione delle quote o azioni, operano una ritenuta del 12,50 per cento. La ritenuta si applica sui proventi distribuiti in costanza di partecipazione all'organismo di investimento e su quelli compresi nella differenza tra il valore di riscatto, di cessione o di liquidazione delle quote o azioni e il valore medio ponderato di sottoscrizione o di acquisto delle quote o azioni medesime. In ogni caso come valore di sottoscrizione o acquisto si assume il valore delle quote o azioni rilevato dai prospetti periodici relativi alla data di acquisto delle quote o azioni medesime.

- b) effettui il versamento dell'imposta sostitutiva eventualmente dovuta secondo i criteri di cui agli articoli 5 e 6 del decreto legislativo n. 461 del 1997, con i quali è appunto dettata la disciplina dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi.

La scelta di esercitare l'opzione dipende da vari fattori. Come riportato nella Relazione tecnica al provvedimento il vantaggio per il contribuente sarebbe dato

---

<sup>109</sup> Si tratta dei proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti.

<sup>110</sup> *Istituzione e disciplina dei fondi comuni d'investimento mobiliare.*

dall'applicazione dell'aliquota ridotta alle plusvalenze latenti al momento del cambio dell'aliquota, mentre i costi sarebbero legati alla rinuncia al differimento dell'imposta e all'eventuale costo del finanziamento della liquidità necessaria per pagare l'imposta in assenza di una realizzazione effettiva della plusvalenze.

Ai fini dell'applicazione della disposizione di cui al comma 29, il **comma 30** distingue l'ipotesi di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 461 del 1997 (applicazione dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi) da quella di cui all'articolo 6 dello stesso decreto (opzione per l'applicazione dell'imposta sostitutiva su ciascuna plusvalenza o altro reddito diverso realizzato).

In particolare:

- nell'ipotesi di cui all'articolo 5 l'opzione di cui al comma 29 deve essere esercitata in sede di dichiarazione annuale dei redditi e si estende a tutti i titoli o strumenti finanziari detenuti.

In tal caso l'imposta sostitutiva viene corrisposta con le modalità e i termini previsti dal comma 4 dello stesso articolo 5.

L'articolo 5, comma 4, citato prevede che l'imposta sostitutiva è corrisposta mediante versamento diretto nei termini e nei modi previsti per il versamento delle imposte sui redditi dovute a saldo in base alla dichiarazione. L'eventuale imposta sostitutiva pagata fino al superamento delle percentuali di partecipazione o di diritti di voto indicati nella lettera c-bis) del comma 1, dell'articolo 67, è portata in detrazione dalle imposte sui redditi;

- nell'ipotesi di cui all'articolo 6 l'opzione può essere esercitata entro il 31 marzo 2012 e si estende a tutti i titoli, quote o certificati inclusi nel rapporto di custodia o amministrazione.

In tal caso l'imposta sostitutiva è versata dagli intermediari entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

Il **comma 31** stabilisce che qualora non siano applicabili le disposizioni dei commi 29 e 30, per i proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti, derivanti dalla partecipazione agli organismi e fondi di cui al primo periodo del presente comma:

- l'opzione può essere esercitata entro il 31 marzo 2012, con comunicazione ai soggetti residenti all'uopo incaricati;
- l'imposta sostitutiva è versata dagli stessi soggetti entro il 16 maggio 2012, ricevendone provvista dal contribuente.

*Si segnala che la norma in esame fa riferimento ad "organismi e fondi di cui al primo periodo del presente comma" che non è dato di individuare, anche in considerazione del fatto che il testo risulta composto da un unico periodo.*

Ai sensi del **comma 32** le minusvalenze e perdite derivanti dall'esercizio delle opzioni di cui al comma precedente sono quindi portate in deduzione dalle plusvalenze e dagli altri redditi diversi, realizzati successivamente, fino al 31 dicembre 2012, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

Il **comma 33** disciplina l'ipotesi delle gestioni individuali di portafoglio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997.

Si ricorda, in estrema sintesi, che l'articolo 7 citato ha previsto che i soggetti che hanno conferito a un soggetto abilitato l'incarico di gestire masse patrimoniali costituite da somme di denaro o beni non relativi all'impresa, possono optare, con riferimento ai redditi di capitale e diversi che concorrono alla determinazione del risultato della gestione, per l'applicazione dell'imposta sostitutiva recata dallo stesso articolo.

Il contribuente può optare per l'applicazione dell'imposta sostitutiva mediante comunicazione sottoscritta rilasciata al soggetto gestore all'atto della stipula del contratto. L'opzione ha effetto per il periodo d'imposta e può essere revocata solo entro la scadenza di ciascun anno solare, con effetto per il periodo d'imposta successivo.

Il risultato maturato della gestione è soggetto ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi con l'aliquota del 12,50 per cento. Il risultato della gestione si determina sottraendo dal valore del patrimonio gestito al termine di ciascun anno solare, al lordo dell'imposta sostitutiva, aumentato dei prelievi e diminuito di conferimenti effettuati nell'anno, i redditi maturati nel periodo e soggetti a ritenuta, i redditi che concorrono a formare il reddito complessivo del contribuente, i redditi esenti o comunque non soggetti ad imposta maturati nel periodo, i proventi derivanti da fondi comuni di investimento immobiliare, il 60 per cento dei proventi derivanti dalla partecipazione ad OICR ed il valore del patrimonio stesso all'inizio dell'anno. Il risultato è computato al netto degli oneri e delle commissioni relative al patrimonio gestito.

La norma in esame stabilisce che, in relazione alle menzionate gestioni individuali di portafoglio, i risultati negativi di gestione rilevati al 31 dicembre 2011 devono essere portati in deduzione dai risultati di gestione maturati successivamente, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare.

La disposizione fa salvi, peraltro, i limiti temporali di utilizzo dei risultati negativi di gestione previsti dal comma 10 dello stesso articolo 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997.

Si ricorda al riguardo che la norma citata prevede che se in un anno il risultato della gestione è negativo, il corrispondente importo è computato in diminuzione del risultato della gestione dei periodi d'imposta successivi ma non oltre il quarto per l'intero importo che trova capienza in essi.

Il **comma 34**, infine, rinvia ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'individuazione delle modalità di applicazione dei commi da 29 a 32 (o 33, come sembrerebbe più corretto).



**Articolo 2, comma 35**  
*(Disposizioni in materia di studi di settore)*

35. All'ultimo periodo del comma 4 bis dell'articolo 10 della legge 8 maggio 1998, n.146, dopo la parola «446» sono aggiunte le seguenti: «e che i contribuenti interessati risultino congrui alle risultanze degli studi di settore, anche a seguito di adeguamento, in relazione al periodo di imposta precedente». All'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1999, n. 195, dopo le parole «o aree territoriali» sono aggiunte le seguenti: «, o per aggiornare o istituire gli indicatori di cui all'articolo 10-*bis* della legge 8 maggio 1998, n. 146.

Il **comma 35 dell'articolo 2** novella due disposizioni in materia di studi di settore recate, rispettivamente, dal comma 4-*bis* dell'articolo 10 della legge n. 146 del 1998<sup>111</sup> e dall'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 195 del 1999<sup>112</sup>.

Secondo quanto riportato dalla Relazione tecnica, tali disposizioni mirerebbero sostanzialmente a produrre effetti in termini di deterrenza, garantendo una maggiore correttezza da parte dei contribuenti nella compilazione della relativa modulistica fiscale.

Viene anzitutto modificato l'ultimo periodo del comma 4-*bis* dell'articolo 10 della legge n. 146 del 1998, con il quale è prevista una limitazione della potestà accertativa dell'amministrazione finanziaria nel caso di congruità di un soggetto alle risultanze degli studi di settore.

Per effetto della modifica apportata dal testo in esame la limitazione della potestà accertativa dell'amministrazione opera pertanto anche a condizione che i contribuenti interessati risultino congrui alle risultanze degli studi di settore, anche a seguito di adeguamento, in relazione al periodo di imposta precedente.

Come evidenziato dalla Relazione tecnica, la norma suddetta, intervenendo sulle limitazioni dei poteri di accertamento, dovrebbe indurre i contribuenti interessati a comportamenti dichiarativi corretti, attesi i possibili effetti anche per l'annualità successiva.

---

<sup>111</sup> *Disposizioni per la semplificazione e la razionalizzazione del sistema tributario e per il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché disposizioni varie di carattere finanziario.*

<sup>112</sup> *Regolamento recante disposizioni concernenti i tempi e le modalità di applicazione degli studi di settore.*

Si segnala che lo stesso comma 4-*bis* dell'articolo 10 della legge n. 146 del 1998 è stato recentemente oggetto di modifica da parte della lettera d) del comma 28 dell'articolo 23 del decreto-legge n. 98 del 2011<sup>113</sup>.

A seguito di tale modifica, ferma restando la previsione secondo cui, nel caso di congruità di un soggetto alle risultanze degli studi di settore, l'ufficio non può procedere a rettifiche sulla base di presunzioni semplici, è stato eliminato l'obbligo dell'amministrazione di evidenziare, nella motivazione dell'atto di eventuale rettifica, le ragioni che inducono l'ufficio a disattendere le risultanze degli studi di settore in quanto inadeguate a stimare correttamente il volume di ricavi o compensi potenzialmente ascrivibili al contribuente.

Il comma 35 modifica in secondo luogo l'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 195 del 1999.

Il comma 1-*bis* citato - recentemente introdotto dalla lettera a) del comma 28 dell'articolo 23 del decreto-legge n. 98 del 2011 - dispone che, a decorrere dall'anno 2012, gli studi di settore siano pubblicati nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 dicembre del periodo d'imposta nel quale entrano in vigore; entro il 31 marzo del periodo d'imposta successivo a quello della loro entrata in vigore devono invece essere pubblicate in Gazzetta Ufficiale le eventuali integrazioni necessarie per tenere conto degli andamenti economici e dei mercati, con particolare riguardo a settori o aree territoriali.

Per effetto della modifica apportata dal testo in esame viene prevista la possibilità di effettuare le suddette integrazioni anche per aggiornare o istituire gli indicatori di normalità economica cui all'articolo 10-*bis* della legge n. 146 del 1998.

Si ricorda infatti che il comma 2 dell'articolo 10-*bis* citato ha previsto che, ai fini dell'elaborazione e della revisione degli studi di settore, si tiene anche conto di valori di coerenza, risultanti da specifici indicatori definiti da ciascuno studio, rispetto a comportamenti considerati normali per il relativo settore economico.

---

<sup>113</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

**Articolo 2, comma 36**  
*(Destinazione di maggiori entrate)*

36. Le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per 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.

Il **comma 36** dell'**articolo 2** prevede che le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge in esame siano riservate all'Erario, per 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.



### **Articolo 3, commi 1-4** *(Libertà di iniziativa e attività economica)*

1. In attesa della revisione dell'articolo 41 della Costituzione, Comuni, Province, Regioni e Stato, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di:

a) vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

b) contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;

c) danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;

d) disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;

e) disposizioni che comportano effetti sulla finanza pubblica.

2. Il comma 1 costituisce principio fondamentale per lo sviluppo economico e attua la piena tutela della concorrenza tra le imprese.

3. Sono in ogni caso soppresse, alla scadenza del termine di cui al comma 1, le disposizioni normative statali incompatibili con quanto disposto nel medesimo comma, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. Nelle more della decorrenza del predetto termine, l'adeguamento al principio di cui al comma 1 può avvenire anche attraverso gli strumenti vigenti di semplificazione normativa.

4. L'adeguamento di Comuni, Province e Regioni all'obbligo di cui al comma 1 costituisce elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti ai sensi dell'art. 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

L'**articolo 3** apre il Titolo II del decreto-legge, dedicato a "Liberalizzazioni, privatizzazioni ed altre misure per favorire lo sviluppo".

Il principio affermato al **comma 1** (secondo cui Comuni, Province, Regioni e Stato adeguano i rispettivi ordinamenti al principio per il quale l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato) non è soltanto ricognitivo della previsione dell'attuale articolo 41 della Costituzione: per lo stesso *incipit* dell'alinea, esso si inquadra tra gli effetti anticipatori di una possibile revisione della medesima norma costituzionale. A "riempire" la fattispecie di contenuti ulteriori (attualmente *praeter Constitutionem*) provvede la seconda previsione ("è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge"), visto che la prima è

immediatamente riprodottriva dell'attuale dettato costituzionale (a ricomprendere nella libertà dell'articolo 41 l'attività conseguente all'iniziativa, aveva già provveduto la dottrina).

La decorrenza della fattispecie è legata ad un termine – un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione – che potrebbe apparire in contraddizione con i requisiti di necessità ed urgenza imposti dalla Costituzione per i decreti-legge.

Al riguardo, viene richiamato in dottrina<sup>114</sup> l'articolo 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400<sup>115</sup>, secondo cui il decreto-legge deve contenere misure di immediata applicazione. Il legislatore avrebbe così preso posizione a favore dell'interpretazione restrittiva, secondo cui non sarebbero ammissibili nel decreto-legge disposizioni non immediatamente operative. Altra dottrina ritiene sussistere l'urgenza "nell'opportunità di predisporre gli adempimenti e gli strumenti necessari per meglio attuare una certa misura, anche a distanza di mesi dall'applicazione della relativa disciplina"<sup>116</sup>.

Utile, per comprendere l'alternativa in cui la dottrina si dibatte sul punto - se la necessità e l'urgenza debbano riguardare il provvedimento ovvero possano anche riguardare soltanto il provvedere - anche il contesto dell'intervento decretizio: per una autorevole dottrina, "si può pensare al caso in cui appaia urgente (ad es. per tacitare certe aspettative che si manifestano con forza presso categorie sociali: ad es. di aumenti retributivi nel settore del pubblico impiego) approvare determinate misure, anche se esse sono destinate a valere non immediatamente (ad es. aumenti salariali a decorrere dal successivo anno finanziario)"<sup>117</sup>. Una rilevanza dell'effetto annuncio che si può trasporre all'impatto della manovra sui mercati, cui le premesse del decreto-legge fanno riferimento: oltre al fine di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese, vi è infatti citato anche il fine di garantire la stabilità del Paese "con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità" (ma anche il fine di "rispettare gli impegni assunti in sede di Unione europea").

Come effetto della norma, il divieto non è più condizione sufficiente per ritenere che l'iniziativa (e l'attività conseguente) economica privata non sia libera. Occorre anche che la disposizione normativa recante il divieto appartenga ad una precisa tipologia di atti di rango primario, cioè quelli contenutisticamente qualificati dall'ipotesi di cui alle **lettere da a) ad e) del comma 1**, e cioè contenenti vincoli derivanti: dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali; dall'esigenza di non contrastare con i principi fondamentali della Costituzione; dall'esigenza di non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale; da disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale; da disposizioni che comportano effetti sulla finanza pubblica.

<sup>114</sup> F. Sorrentino-G.Caporali, voce *Legge (atti con forma di)*, Digesto, discipline pubblicistiche, p. 120.

<sup>115</sup> *Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*.

<sup>116</sup> Paladin, *Le fonti del diritto italiano*, 1996, p. 244.

<sup>117</sup> G. Zagrebelsky, *Manuale cit.*, p. 294.

In assenza di tali leggi “qualificate”, va rimossa la prescrizione incompatibile con il principio della libertà dell’attività economica privata. Occorre in proposito considerare che l’ordinamento gius-amministrativo si attegga nei confronti dei privati prevalentemente secondo lo schema norma-potere-fatto<sup>118</sup>, per cui può darsi il caso che la prescrizione sia l’effetto non soltanto di atti normativi, ma anche di atti generali delle pubbliche amministrazioni competenti (investite di un generale e generico potere di vigilanza e conformazione, a difesa dell’interesse pubblico in determinati ambiti materiali): anche ad essi, come a tutti gli altri livelli della “legislazione a cascata”, deve intendersi riferito il contenuto dell’obbligo di adeguamento di cui al comma 1, sia pur con il necessario coordinamento con le previsioni dei commi da 6 ad 11, più specificamente riferite a quelle particolari forme di vincolo definite “restrizioni all’accesso ed all’esercizio” (*cf. infra*).

La generalissima previsione dell’alinea (“adeguano i rispettivi ordinamenti”) è poi calata nello specifico delle realtà normative dei singoli enti territoriali mediante una graduazione di previsioni, recate dai commi 2, 3 e 4.

La previsione più incisiva è quella rivolta al livello statale, nel quale:

- da un lato entro il predetto termine si provvederà “anche” mediante gli strumenti “vigenti” di semplificazione normativa.

La possibilità che lo Stato consegua l’obiettivo di cui al comma 1, nei confronti di fonti giuridiche di rango primario, utilizzando “in corso d’opera” deleghe semplificatorie già accordate dal Legislatore - dilatandone *ex post* inopinatamente l’oggetto con la previsione in questione - sembra da escludere. Più semplicemente, il riferimento alla vigenza va considerato come preesistenza nell’ordinamento dello strumento semplificatorio, astrattamente inteso: la sua attuazione in concreto passerà per l’emananda legge annuale di semplificazione ovvero in rapporto al concreto modo di atteggiarsi di ogni tipo di vincolo, che richiede al privato di subordinare l’inizio o la prosecuzione della sua attività a procedure di tipo amministrativo. Ad abrogazioni, modifiche ed integrazioni di atti di puntuale regolamentazione dei procedimenti (alla base della piramide della citata “legislazione a cascata”) potranno procedere anche le singole Pubbliche amministrazioni, con le modalità ordinarie (anche) in autotutela;

- dall’altro lato, oltre il medesimo termine, scatterà una clausola abrogativa delle disposizioni statali incompatibili “con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione (certificata) di inizio attività e dell’autocertificazione con controlli successivi”. Rispetto all’altra clausola abrogativa recata nel medesimo articolo (quella del comma 8), nella “ghigliottina” del **comma 3** va rilevata una minore determinatezza: ciò non solo in rapporto alle regole dettate dalla “Circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi”<sup>119</sup>, ma anche in ordine ai criteri in base ai quali ricavare la nuova

<sup>118</sup> Per una breve disamina della questione, *cf.* Senato della Repubblica, Servizio studi, XVI legislatura, *La libertà d’impresa tra l’articolo 41 e l’articolo 118 della Costituzione*, n. 244, ottobre 2010, pp. 8-11.

<sup>119</sup> Per la quale la formula abrogativa generica “è superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale”; sulla abrogazione implicita dall’articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale: per una sua recente riaffermazione, *cf.* Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, 25 maggio 2011, parere sull’A.C. 4357.

normativa (limitati ad una previsione alternativa in cui non si precisa nemmeno quando debba ricorrere la S(C)IA e quando l' "autocertificazione")<sup>120</sup>. È noto che il principio di legalità si soddisfa non solo in senso formale ma anche in senso sostanziale, in modo che l'esercizio della discrezionalità sia determinato nel contenuto e nelle modalità, mantenendo così una copertura legislativa dell'azione amministrativa: sta quindi al legislatore indicare criteri idonei a delimitare la discrezionalità dell'organo a cui il potere è stato attribuito, viepiù quando si tratta di un potere di incidere sull'assetto degli atti-fonte preesistente. Si tratta non soltanto di soddisfare un'esigenza di certezza del diritto (stante il possibile contenzioso che potrebbe discendere dal concreto scrutinio sull'incompatibilità della disposizione normativa con l'obbligo di adeguamento, in assenza di un atto di elencazione), ma anche di conseguire la salvaguardia del principio della riserva relativa di legge, valore giudicato dalla Corte come prevalente rispetto a qualsiasi pur giustificata operazione di devoluzione di poteri normativi<sup>121</sup>.

Rivolta al livello regionale appare invece la previsione dei **commi 2** e (in parte) **4**.

Per attribuire concreta portata prescrittiva al **comma 2**<sup>122</sup> occorre leggerlo come riferito proprio alle regioni. Invero, rispetto alle clausole contenute in analoghe normative "liberalizzatorie" l'endiadi contenuta nella disposizione reca vari elementi di eccentricità. Quella che ad esempio nel decreto legislativo n. 59 del 2010 è la copertura costituzionale invocata per l'esercizio di una competenza legislativa esclusiva dello Stato<sup>123</sup>, qui "perde" il riferimento al consumo e si limita ad una locuzione descrittiva ("attuа la piena tutela della concorrenza tra le imprese"). Ugualmente assente è un'altra clausola di relazione tra livelli legislativi, quella secondo cui i principi desumibili dalle disposizioni "costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica"<sup>124</sup>. In luogo di tutto ciò, la prima parte dell'endiadi afferma che il comma 1 costituisce principio fondamentale "per" lo sviluppo economico: se ha una portata normativa, l'inciso non può che tendere ad annoverare l'intervento di cui al comma 1 tra le materie sulle quali non opera l'articolo 117, comma quarto

---

<sup>120</sup> Nella relazione al disegno di legge di conversione si specifica essere la SCIA, cioè la segnalazione certificata di inizio attività, introdotta nell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 dalla legge n. 122 del 2010, di conversione con modificazioni del decreto-legge n. 78 del 2010, ed interessata da modifiche all'articolo 6 del decreto-legge qui in commento. Per l'autocertificazione, si intende il sistema da ultimo disciplinato nel decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

<sup>121</sup> "Nello stesso caso di riserva relativa la norma primaria attributiva dei cennati poteri deve comunque adeguatamente delimitarne il carattere discrezionale": sentenza n. 201 del 1987, § 5 del considerato in diritto.

<sup>122</sup> La mera enunciazione, direttamente nella disposizione, delle finalità perseguite dall'intervento normativo, sollecitò plurime osservazioni da parte del Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, il 25 maggio 2011, nel parere sull'A.C. 4357, ove essa si presentava nella forma di un vero e proprio "preambolo esplicativo".

<sup>123</sup> Norme adottate "ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere e) ed m) della Costituzione, al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché per assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di accessibilità ai servizi sul territorio nazionale": art. 1 comma 2.

<sup>124</sup> Cfr. art. 1 comma 3 del citato decreto legislativo n. 59.

della Costituzione (competenza residuale delle regioni per tutte le materie non espressamente contemplate nei due precedenti commi).

In realtà, la pretesa (regionale) in ordine all'esistenza di una materia "sviluppo economico" è stata confutata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 165 del 2007, secondo cui "la locuzione costituisce un'espressione di sintesi, meramente descrittiva, che comprende e rinvia ad una pluralità di materie" (§ 4.3 del considerato in diritto; v. anche § 3.2.2 del considerato in diritto della sentenza n. 430 del 2007 nonché la sentenza n. 63 del 2008, che al § 4.2 dichiara che "non è configurabile una materia 'impresa' (...) che, per ciò solo, possa ritenersi attribuita alla competenza residuale delle Regioni"). Non può però allora concludersi, in senso diverso, circa l'esistenza a priori di una competenza concorrente che legittimi lo Stato a dettare principi generali: anche nei confronti del legislatore nazionale varrà la considerazione – tratta dalla citata giurisprudenza costituzionale – secondo cui "lo sviluppo economico è in realtà un obiettivo più che una materia: esso interseca una molteplicità di materie diverse, alcune di competenza regionale", per cui in dottrina si è rilevato come la Corte nella fattispecie abbia giustificato l'interferenza materiale "avendo riguardo all'interesse tutelato, ritenuto di rilevanza nazionale"<sup>125</sup>. Del resto, in tal senso depone anche la circolare 6 maggio 2010 n. 3635/C del Ministero dello sviluppo economico, che – nell'illustrare l'impatto della clausola di cedevolezza contenuta nell'articolo 84, comma 1, del decreto legislativo n. 59 del 2010 – riconosceva che le liberalizzazioni recate dal decreto stesso (in attuazione della direttiva n. 123/2006/CE, cosiddetta Bolkenstein) si applicavano alle regioni "nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di concorrenza concorrente".

Occorre allora tornare all'altro sintagma contenuto nel comma 2, per addivenire ad una conclusione conforme all'evoluzione di dottrina e giurisprudenza citata: ricondurre l'intervento di adeguamento regionale entro i diversi ambiti finalistici recati dall'articolo 117, comma 2, lettera e), secondo inciso, Cost., non significa solo consentire l'operatività della clausola di cedevolezza del decreto n. 59 (quindi con caducazione della legislazione regionale difforme dalla direttiva Bolkenstein, in attesa della "riespansione" della competenza legislativa regionale quando esercitata in conformità alla normativa europea). Significa anche non dare per scontato che dalla liberalizzazione procedimentale discenda automaticamente una migliore disciplina della concorrenza<sup>126</sup>: se questo è l'interesse giuridico da conseguire – di per sé bastevole per radicare addirittura una ben più incisiva competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di concorrenza – esso può trovare varie forme di contemperamento, non necessariamente facendo retrocedere sullo sfondo il ruolo

---

<sup>125</sup> S. Parisi, *La competenza residuale. Compiti normativi nelle materie statali, relazione al convegno "Dieci anni dopo: più o meno autonomia regionale?"*, Bologna, 27-28 gennaio 2011.

<sup>126</sup> Sui rapporti tra concorrenza e libertà d'impresa, cfr. F. Cintioli, *L'art. 41 della Costituzione tra il paradosso della libertà di concorrenza e il "diritto della crisi"*, Incontro alla fondazione "Magna Charta", 15 giugno 2010.

regolatorio delle pubbliche amministrazioni ma – piuttosto – accertando caso per caso il punto di caduta dove si soddisfa meglio l'interesse pubblico.

Ad ulteriore conferma della riferibilità dei primi quattro commi anche agli atti amministrativi generali (e non solo agli atti normativi), vi è poi la previsione del **comma 4**, che accomuna gli enti territoriali non statali (Regioni, Province, Comuni) nella valutazione di virtuosità di cui all'art. 20, comma 3, del recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nel caso in cui provvedano all'adeguamento al principio di cui al comma 1.

Si tratta di una valutazione che incide su meccanismi di premialità aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente per gli enti rispettosi del patto di stabilità interno<sup>127</sup>: per essi, gli enti locali e le regioni che risulteranno collocati nella classe più virtuosa non concorrono, a decorrere dal 2013, né agli obiettivi fissati dall'art. 14, comma 1, del DL n. 78/2010, né agli ulteriori obiettivi di finanza pubblica definiti dal comma 5 dell'articolo medesimo. Per gli enti locali "virtuosi", l'obiettivo strutturale è fissato in un saldo finanziario uguale a zero - escludendo pertanto che agli enti in questione possa essere richiesto di esporre posizioni di avanzo, come invece richiesto dal citato DL 78/2010 - mentre per le regioni "virtuose", l'obiettivo è pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal decreto legge n. 112 del 2008.

Il meccanismo di incentivo/disincentivo è chiaramente riferito alla disciplina procedimentale che le singole amministrazioni locali adottano "a valle" dell'atto normativo, visto che almeno alcune di loro non dispongono altro che di poteri amministrativi. Semmai (oltre al problema di coordinamento con la disciplina di cui ai commi 6 e seguenti, in tema di restrizioni) si pone l'ulteriore questione su ciò che potrebbe accadere se – nelle more dell'adempimento dei livelli sopraordinati, investiti dell'obbligo di adeguamento normativo – il livello di governo del territorio più basso procedesse con maggiore velocità ad uniformare i suoi strumenti regolatori al medesimo principio di cui al comma 1: se, cioè, si stia nei fatti introducendo un principio di cedevolezza della legislazione di

---

<sup>127</sup> Il comma 2 dello stesso articolo prevede la ripartizione, con decreto ministeriale, degli enti sottoposti al patto in quattro classi, definite sulla base di dieci parametri di virtuosità, al fine di distribuire il concorso agli obiettivi finanziari di ciascun singolo livello di governo. La norma indica i seguenti parametri di virtuosità: a) prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard; b) rispetto del patto di stabilità interno; c) incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; d) autonomia finanziaria; e) equilibrio di parte corrente; f) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali; g) rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni; h) effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale; i) rapporto tra le entrate di parte corrente riscosse e accettate; l) l'aver operato dismissioni di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente. I successivi commi 2-bis, 2-ter dispongono ulteriormente riguardo ai criteri di virtuosità.

divieto/regolazione rispetto alle iniziative maggiormente (o più tempestivamente) virtuose dell'ente territoriale investito dell'attuazione amministrativa.

È una questione strettamente collegata con quella – che da sempre preoccupa i teorici della semplificazione normativa – della possibilità di una ri-procedimentalizzazione amministrativa compiuta con atto di pari rango ma successivo nel tempo. Si impone quindi una valutazione in ordine alla forza di resistenza passiva di queste previsioni “semplificatorie” (tanto da richiamare l'*incipit* del comma 1 e la ritenuta necessità di una norma di rango costituzionale, che darebbe copertura all'operazione semplificatoria in materia di libertà di impresa).



### **Articolo 3, comma 5**

#### *(Professioni)*

5. Fermo restando l'esame di Stato di cui all'art. 33 comma 5 della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti. Gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto per recepire i seguenti principi:

a) l'accesso alla professione è libero e il suo esercizio è fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, è consentita unicamente laddove essa risponda a ragioni di interesse pubblico e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale;

b) previsione dell'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di educazione continua in medicina (ECM). La violazione dell'obbligo di formazione

continua determina un illecito disciplinare e come tale è sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione;

c) la disciplina del tirocinio per l'accesso alla professione deve conformarsi a criteri che garantiscano l'effettivo svolgimento dell'attività formativa e il suo adeguamento costante all'esigenza di assicurare il miglior esercizio della professione. Al tirocinante dovrà essere corrisposto un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al suo concreto apporto. Al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non potrà essere complessivamente superiore a tre anni e potrà essere svolto, in presenza di una apposita convenzione quadro stipulata fra i Consigli Nazionali e il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, in concomitanza al corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Le disposizioni della presente lettera non si applicano alle professioni sanitarie per le quali resta confermata la normativa vigente;

d) il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale prendendo come riferimento le tariffe professionali. È ammessa la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe. Il professionista è tenuto, nel rispetto del principio di trasparenza, a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione dell'incarico. In caso di mancata

determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicano le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia;

e) a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista deve rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicurative di cui al presente comma possono essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti;

f) gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione di organi a livello

territoriale, diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali sono specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari e di un organo nazionale di disciplina. La carica di consigliere dell'Ordine territoriale o di consigliere nazionale è incompatibile con quella di membro dei consigli di disciplina nazionali e territoriali. Le disposizioni della presente lettera non si applicano alle professioni sanitarie per le quali resta confermata la normativa vigente;

g) la pubblicità informativa, con ogni mezzo, avente ad oggetto l'attività professionale, le specializzazioni ed i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio ed i compensi delle prestazioni, è libera. Le informazioni devono essere trasparenti, veritiere, corrette e non devono essere equivocate, ingannevoli, denigratorie.

Il **comma 5** dell'articolo 3 prevede che, fatto salvo l'esame di Stato prescritto per l'abilitazione all'esercizio professionale dal quinto comma dell'articolo 33 della Costituzione per l'accesso alle professioni regolamentate<sup>128</sup>, gli ordinamenti professionali devono garantire che l'esercizio dell'attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa dei professionisti su tutto il territorio nazionale, nonché alla differenziazione e pluralità di offerta che garantisca l'effettiva possibilità di scelta degli utenti nell'ambito della più ampia informazione relativamente ai servizi offerti. La disposizione stabilisce quindi che gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame per recepire i principi elencati nelle successive lettere da a) a g) del medesimo comma 5.

*Al riguardo si rammenta che la regolamentazione degli ordini professionali attualmente esistenti è prevalentemente contenuta - perlomeno per quanto riguarda le disposizioni fondamentali in materia - in atti normativi aventi rango*

---

<sup>128</sup> "E' prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale."

*legislativo<sup>129</sup>. Poiché la formulazione della disposizione - tale peraltro da escludere l'intenzione di attuare un processo di delegificazione ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e ciò a prescindere dall'ammissibilità di una simile soluzione nella materia qui considerata - rinvia a prossimi interventi riformatori ("Gli ordinamenti professionali dovranno essere riformati..."), sembra doversi ritenere, almeno a prima lettura, che, in assenza di tali interventi, il vigente assetto normativo resti immutato, quantomeno per le disposizioni di rango primario. La normativa in esame appare quindi volta essenzialmente a fissare le linee guida che dovranno informare la futura attività del legislatore statale e regionale, ai quali spetterà la concreta realizzazione sul piano legislativo degli interventi riformatori delineati dal presente comma. Resta comunque fermo che le previsioni del comma in esame, e in particolare quelle del primo periodo, potranno fin da subito integrare il quadro normativo di riferimento dell'attività amministrativa di competenza degli ordini professionali, limitatamente agli spazi a questa rimessi. Per quanto concerne poi il termine di dodici mesi, coerentemente con i rilievi testé svolti e con la lettera della previsione in esame, sembra doversi concludere per il suo carattere ordinatorio. L'eventuale inutile decorso del termine quindi non potrebbe determinare il venir meno della facoltà in capo ai soggetti competenti di effettuare gli interventi riformatori in questione.*

Passando ai principi contenuti nelle già citate lettere da a) a g), **la lettera a)**

---

<sup>129</sup> Senza pretesa di esaustività, si elencano qui di seguito atti normativi recanti disciplina di alcuni ordini professionali:

- Legge 16 febbraio 1913, n. 89, *Ordinamento del notariato e degli archivi notarili*;
  - Legge 24 giugno 1923, n. 1395, *Tutela del titolo e dell'esercizio professionale degli ingegneri e degli architetti*;
  - R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, *Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore*;
  - Legge 9 febbraio 1942, n. 194, *Disciplina giuridica della professione di attuario*;
  - Legge 29 ottobre 1954, n. 1049, *Istituzione dei Collegi delle infermiere professionali, delle assistenti sanitarie visitatrici e delle vigilatrici d'infanzia*;
  - Legge 3 febbraio 1963, n. 69, *Ordinamento della professione di giornalista*;
  - Legge 3 febbraio 1963, n. 112, *Disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo*;
  - Legge 4 agosto 1965, n. 1103, *Regolamentazione giuridica dell'esercizio dell'arte ausiliaria sanitaria di tecnico di radiologia medica*;
  - Legge 24 maggio 1967, n. 396, *Ordinamento della professione di biologo*;
  - Legge 7 gennaio 1976, n. 3, *Ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale*;
  - Legge 11 gennaio 1979, n. 12, *Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro*;
  - Legge 18 febbraio 1989, n. 56, *Ordinamento della professione di psicologo*;
  - Legge 23 marzo 1993, n. 84, *Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale*;
  - Legge 18 gennaio 1994, n. 59, *Ordinamento della professione di tecnologo alimentare*.
- Si possono segnalare, inoltre, ulteriori atti di rango legislativo riguardanti disposizioni comuni ai vari ordini, ad esempio:
- Legge 25 aprile 1938, n. 897, *Norme sulla obbligatorietà dell'iscrizione negli albi professionali e sulle funzioni relative alla custodia degli albi*;
  - Legge 8 dicembre 1956, n. 1378, *Esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni*.

prescrive che la riforma degli ordinamenti professionali dovrà assicurare che l'accesso alla professione sia libero e che il suo esercizio sia fondato e ordinato sull'autonomia e sull'indipendenza di giudizio, intellettuale e tecnica, del professionista. La limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone titolate ad esercitare una certa professione in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica, sarà consentita unicamente laddove risponda a ragioni di interesse pubblico e non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, in caso di esercizio dell'attività in forma societaria, della sede legale della società professionale.

**La lettera b)** dispone che gli ordinamenti professionali riformati dovranno prevedere l'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di educazione continua in medicina (ECM). La violazione dell'obbligo di formazione continua costituirà un illecito disciplinare e come tale sarà sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione. **La lettera c)** stabilisce quindi che la disciplina del tirocinio per l'accesso alla professione dovrà conformarsi a criteri che garantiscano l'effettivo svolgimento dell'attività formativa e il suo adeguamento costante all'esigenza di assicurare il miglior esercizio della professione. Al tirocinante dovrà essere corrisposto un equo compenso di natura indennitaria, commisurato al suo concreto apporto. Al fine di accelerare l'accesso al mondo del lavoro, la durata del tirocinio non potrà essere complessivamente superiore a tre anni e potrà essere svolto, in presenza di una apposita convenzione quadro stipulata fra i Consigli Nazionali e il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, in concomitanza al corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Per le professioni sanitarie, ai fini della disciplina dell'attività di tirocinio, resta peraltro confermata la normativa vigente.

**La lettera d)** prevede che il compenso spettante al professionista sarà pattuito per iscritto all'atto del conferimento dell'incarico professionale prendendo come riferimento le tariffe professionali. Sarà peraltro ammessa la pattuizione dei compensi anche in deroga alle tariffe<sup>130</sup>. Il professionista resta comunque tenuto

---

<sup>130</sup> Si rammenta che il decreto legge n. 223 del 2006 (c.d. "decreto Bersani") ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti. La disposizione in questione ha comunque fatto salve le tariffe massime prefissate in via generale a tutela degli utenti. Inoltre, essa ha confermato che il giudice provvede alla liquidazione delle spese di giudizio e dei compensi professionali, in caso di liquidazione giudiziale e di gratuito patrocinio, sulla base della tariffa professionale. Essa ha inoltre sostituito il terzo comma dell'art. 2233 c.c. con il seguente comma 2-bis: "Sono nulli, se non redatti in forma scritta, i patti conclusi tra gli avvocati ed i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali", in tal modo abrogando il divieto del patto di quota-lite. La stessa norma ha abrogato, inoltre, le disposizioni concernenti il divieto di svolgere pubblicità informativa e il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti. In relazione a tale ultimo profilo, resta ferma l'esclusività dell'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale. Inoltre si dispone che "il medesimo professionista non può partecipare a più di una società e che la specifica prestazione deve

a rendere noto al cliente il livello della complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento alla conclusione del medesimo. In caso di mancata determinazione consensuale del compenso, quando il committente è un ente pubblico, in caso di liquidazione giudiziale dei compensi, ovvero nei casi in cui la prestazione professionale è resa nell'interesse dei terzi si applicheranno le tariffe professionali stabilite con decreto dal Ministro della Giustizia.

**La lettera e)** dispone che, a tutela del cliente, il professionista sarà tenuto a stipulare idonea assicurazione per i rischi derivanti dall'esercizio dell'attività professionale. Il professionista dovrà rendere noti al cliente, al momento dell'assunzione dell'incarico, gli estremi della polizza stipulata per la responsabilità professionale e il relativo massimale. Le condizioni generali delle polizze assicurative potranno essere negoziate, in convenzione con i propri iscritti, dai Consigli Nazionali e dagli enti previdenziali dei professionisti.

**La lettera f)** stabilisce che gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione di organi a livello territoriale, diversi da quelli aventi funzioni amministrative, ai quali saranno specificamente affidate l'istruzione e la decisione delle questioni disciplinari e di un organo nazionale di disciplina. Viene inoltre prevista l'incompatibilità della carica di consigliere dell'Ordine territoriale o di consigliere nazionale con quella di membro dei consigli di disciplina nazionali e territoriali. Per le professioni sanitarie resta confermata la normativa vigente.

*Al riguardo deve rammentarsi che - come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale - per gli ordinamenti professionali anteriori all'entrata in vigore*

---

essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità".

Sul tema delle tariffe è recentemente intervenuta anche la Corte di Giustizia europea che, con sentenza riferita alla causa C-565/08, ha respinto il ricorso della Commissione contro l'Italia sull'obbligatorietà del rispetto delle tariffe massime in relazione ai compensi per gli avvocati. Secondo la Corte, infatti, la Commissione "(...) non è riuscita a dimostrare che la normativa in discussione è concepita in modo da pregiudicare l'accesso, in condizioni di concorrenza normali ed efficaci, al mercato italiano dei servizi di cui trattasi. Va rilevato, al riguardo, che la normativa italiana sugli onorari è caratterizzata da una flessibilità che sembra permettere un corretto compenso per qualsiasi tipo di prestazione fornita dagli avvocati." I limiti alle tariffe per i compensi degli avvocati erano state già prese in considerazione dalla Corte europea in precedenti occasioni. In particolare nella causa C-35/99, Arduino, la Corte ha dichiarato che le norme del Trattato CE non ostavano a che uno Stato membro adottasse una misura legislativa o regolamentare che approvasse, in base ad un progetto stabilito da un ordinamento professionale di avvocati, una tariffa che fissa minimi e massimi per gli onorari dei membri della professione (si veda punto 25 delle conclusioni dell'Avvocato generale J. Mazak presentate il 6 luglio 2010 1 nella suddetta Causa C-565/08). A simili conclusioni giungeva la sentenza della Corte sulle cause riunite C-94/04 e C-202/04, Cipolla e a. Inoltre, la Corte ha reiterato la sua posizione in relazione alla conformità della tariffa italiana con il diritto comunitario della concorrenza nell'ordinanza sulla causa *Hospital Consulting* e a. (causa C-386/07). Per contro, quanto ad una tariffa italiana obbligatoria per tutti gli spedizionieri doganali, la Corte ha considerato la normativa italiana che impone ad un'organizzazione professionale l'adozione di detta tariffa in contrasto con il diritto comunitario, poiché si tratta di una decisione di associazione di imprese e non di una misura statale (causa C-35/96).

*della Costituzione repubblicana la funzione disciplinare esercitata a livello centrale normalmente dai Consigli nazionali ha (o meglio può aver conservato) carattere giurisdizionale. Tale natura giuridica è comune a tutti i Consigli nazionali previsti dalle normative che, anteriormente all'entrata in vigore della Costituzione, hanno ordinato in enti autonomi alcune professioni, ossia quelle indicate negli articoli 1 e 18 decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382. Essa viene desunta principalmente dal fatto che avverso le decisioni dei Consigli, inerenti alle attribuzioni suddette (materia disciplinare e iscrizione all'albo), è direttamente previsto il ricorso per cassazione, il quale nel nostro sistema giuridico è diretto al controllo su provvedimenti di natura giurisdizionale (espressamente in tal senso si veda Corte costituzionale n. 284 del 1986). Invece, per gli ordinamenti professionali posteriori alla Costituzione, il legislatore ordinario non ha potuto adottare la medesima disciplina, a causa del divieto, posto dall'articolo 102 della Carta fondamentale, di istituire nuove giurisdizioni, non solo straordinarie, ma anche speciali: sicché ha previsto l'impugnazione dei relativi provvedimenti con le forme dell'ordinario processo civile (tribunale, corte di appello, cassazione), pure se talvolta con qualche deviazione dal modello tradizionale. Attualmente sussistono quindi due diversi tipi di procedimenti per quel che concerne l'esercizio della funzione disciplinare nell'ambito degli ordini professionali. Il primo e il più risalente di questi sopravvive in forza della VI disposizione transitoria della Costituzione, secondo cui gli organi di giurisdizione speciale già esistenti nel nostro ordinamento continuano ad essere operanti, ma sono soggetti, nel termine (non perentorio) di cinque anni, a revisione da parte del legislatore ordinario: il quale dovrà in quella sede valutare se sia conveniente sopprimerli, con l'eventuale trasformazione in sezioni specializzate dei tribunali ordinari, ovvero mantenerli con le opportune modificazioni. Qualora il legislatore decida di optare per la revisione e la conservazione delle giurisdizioni speciali in questione, la sopravvivenza delle stesse è comunque subordinata alla condizione che la relativa disciplina non contrasti con i canoni costituzionali in materia: il rinvio è innanzitutto alla previsione dell'articolo 108 della Costituzione che qui viene in rilievo sia per la previsione relativa alla riserva di legge nella materia qui specificamente considerata, sia per la previsione riguardante l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali (per le considerazioni qui sinteticamente svolte si rinvia ancora una volta a Corte costituzionale n. 284 del 1986, nonché all'ulteriore giurisprudenza ivi richiamata). Il complesso delle problematiche su cui si è brevemente ritenuto opportuno richiamare l'attenzione può certamente essere riservato ai futuri interventi riformatori, ma ciò non toglie che potrebbe anche considerarsi non inutile fornire già in questa sede alcune indicazioni di carattere generale definendo così un quadro di riferimento per i predetti interventi.*

**La lettera g)** prevede infine che la pubblicità informativa avente ad oggetto l'attività professionale, le specializzazioni ed i titoli professionali posseduti, la

struttura dello studio ed i compensi delle prestazioni, è libera. Le informazioni fornite dovranno essere trasparenti, veritiere, corrette e non dovranno essere equivoche, ingannevoli, o denigratorie.



### **Articolo 3, commi 6-11**

#### *(Accesso ed esercizio delle attività economiche)*

6. Fermo quanto previsto dal comma 5 per le professioni, l'accesso alle attività economiche e il loro esercizio si basano sul principio di libertà di impresa.

7. Le disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza. Le disposizioni relative all'introduzione di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche devono essere oggetto di interpretazione restrittiva.

8. Le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto.

9. Il termine «restrizione», ai sensi del comma 8, comprende:

a) la limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una attività economica in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica attraverso la concessione di licenze o autorizzazioni amministrative per l'esercizio, senza che tale numero sia determinato, direttamente o indirettamente sulla base della popolazione o di altri criteri di fabbisogno;

b) l'attribuzione di licenze o autorizzazioni all'esercizio di una attività economica solo dove ce ne sia bisogno secondo l'autorità amministrativa; si considera che questo avvenga quando l'offerta di servizi da parte di persone che hanno già licenze o autorizzazioni per l'esercizio di una attività economica non soddisfa la domanda da parte di tutta la

società con riferimento all'intero territorio nazionale o ad una certa area geografica;

c) il divieto di esercizio di una attività economica al di fuori di una certa area geografica e l'abilitazione a esercitarla solo all'interno di una determinata area;

d) l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio della professione o di una attività economica;

e) il divieto di esercizio di una attività economica in più sedi oppure in una o più aree geografiche;

f) la limitazione dell'esercizio di una attività economica ad alcune categorie o divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti;

g) la limitazione dell'esercizio di una attività economica attraverso l'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore;

h) l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale;

l) l'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta.

10. Le restrizioni diverse da quelle elencate nel comma 9 precedente possono essere revocate con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, emanato su proposta del Ministro competente entro quattro mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

11. Singole attività economiche possono essere escluse, in tutto o in parte,

dall'abrogazione delle restrizioni disposta ai sensi del comma 8; in tal caso, la suddetta esclusione, riferita alle limitazioni previste dal comma 9, può essere concessa, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per la concorrenza ed il mercato, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, qualora:

a) la limitazione sia funzionale a ragioni di interesse pubblico;

b) la restrizione rappresenti un mezzo idoneo, indispensabile e, dal punto di vista del grado di interferenza nella libertà economica, ragionevolmente proporzionato all'interesse pubblico cui è destinata;

c) la restrizione non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, nel caso di società, sulla sede legale dell'impresa.

Il **comma 6** ed i successivi cinque commi affrontano un particolare profilo della libertà d'impresa, quello dell'accesso alle attività economiche e delle relative restrizioni, già disciplinato dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59<sup>131</sup>, di recepimento della cosiddetta direttiva Bolkenstein (direttiva 2006/123/CE).

La direttiva stabilisce un quadro giuridico favorevole alla liberalizzazione dei servizi: comprende qualsiasi servizio prestato dietro corrispettivo economico (ad eccezione dei settori esclusi specificamente indicati), tenuto conto nel contempo delle specificità di ciascun tipo di attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione. Vi si prevede che gli Stati membri debbano rispettare il diritto dei prestatori di servizi di operare in uno Stato diverso da quello in cui sono stabiliti; il prestatore di servizi dovrà adeguarsi agli usi e costumi giuridici della nuova sede di lavoro, mentre lo Stato membro in cui il servizio è prestato deve assicurare il libero accesso ad un'attività di servizi e al libero esercizio della medesima sul proprio territorio. Gli Stati membri non potranno ostacolare la libertà di esercizio nel loro territorio sulla base di requisiti discriminatori, ingiustificati e sproporzionati, o di altri requisiti (tra cui l'obbligo per il prestatore di stabilirsi nel territorio dove presta il servizio, di ottenere un'autorizzazione, o di essere registrato in un albo professionale); gli Stati potranno invece applicare restrizioni per motivi legati alla sicurezza, alla pubblica sanità, alla protezione dell'ambiente e alle condizioni di lavoro.

È ben vero che la direttiva si rivolgeva soltanto alla fornitura di servizi, ma è altrettanto vero che il decreto legislativo n. 59 reca tutta una prima parte riferita anche allo scambio di beni, per cui la sommatoria dei due testi vale a coprire l'intero spettro delle attività economiche (eccettuati gli ambiti espressamente sottratti alla disciplina dagli articoli 2-7) svolte in forma imprenditoriale o professionale per la fornitura – normalmente dietro retribuzione e senza vincolo di subordinazione – di qualsiasi prestazione anche a carattere intellettuale

---

<sup>131</sup> “Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno”.

(articolo 8, comma 1, lettera a). L'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva, del resto, richiama ed amplia il principio della libera prestazione dei servizi, ricavabile dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, già sancito nel Trattato CE agli articoli 43 e 49 e riconfermato dal Trattato di Lisbona: non soltanto si riafferma l'obbligo per lo Stato membro di destinazione di rispettare, assicurare e non ostacolare l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio ai prestatori stabiliti in un altro Stato membro; in più, vi si aggiunge il divieto per gli Stati membri di subordinare l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio a restrizioni ingiustificate. Le uniche restrizioni ammesse all'articolo 16 sono quelle dettate da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente: non solo non si consente agli Stati membri di invocare altri obiettivi di interesse generale, ma le stesse nozioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica e di tutela dell'ambiente, per essere conformi alla normativa dell'Unione, devono essere dettati da una minaccia effettiva e sufficientemente grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività.

Ecco perché si possono presentare ampi margini di sovrapposizione con la disciplina recata dai commi da 6 a 11, che regolamentano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche, nel rispetto dei principi di libertà di impresa e garanzia della concorrenza, prevedendo, entro 4 mesi dall'entrata in vigore del decreto, l'abrogazione delle restrizioni in materia. Tra l'altro, il comma 9 individua espressamente le fattispecie di restrizione, prevedendo, per quelle non rientranti nell'elenco, che possono essere revocate con regolamento ai sensi dell'articolo 17 comma 2 della legge n. 400/1988 (il comma 10); il comma 11 disciplina la possibilità di escludere dall'abrogazione delle restrizioni singole attività economiche.

Il **comma 6** prevede una prima tipologia di restrizioni, quella ricadente sotto la disciplina del comma 5 per le professioni, espressamente fatta salva.

Il **comma 7** ribadisce che le disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza: si tratterebbe di una norma di principio (cui estendere le considerazioni espresse in merito ai commi 1-4 sulle norme-preambolo e sulla carenza di una clausola di prevalenza sulle normative difformi), se non recasse anche un secondo periodo, secondo cui "le disposizioni relative all'introduzione di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche devono essere oggetto di interpretazione restrittiva". Si tratta di una vera e propria "norma sulle fonti", che fa il paio con quelle tradizionalmente recate nell'articolo 14 delle preleggi ("le leggi penali e quelle che restringono il libero esercizio dei diritti o formano eccezione alle regole generali o ad altre leggi non si estendono oltre i casi e i tempi in esse espressi"), ponendo la libertà

d'intrapresa allo stesso livello di un diritto<sup>132</sup>; una norma analoga si rinveniva anche nella direttiva Bolkenstein. In ogni caso, se si conferma l'ipotesi di ordine sistematico secondo cui i commi da 1 a 4 dell'articolo 3 riguardano atti propriamente normativi - mentre i commi successivi al 6 concernano atti delle pubbliche amministrazioni competenti (con un ambito comune di intersecazione per gli atti generali) - la norma in questione va riferita prevalentemente alla scelta che la pubblica amministrazione deve operare per conseguire l'interesse pubblico: essa dovrà sacrificare la libertà d'impresa soltanto laddove non vi siano altre interpretazioni possibili della norma fondante il suo potere di intervento.

Il **comma 8** disciplina una seconda tipologia di restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente, per le quali introduce una generale clausola abrogativa, decorrente quattro mesi dopo l'entrata in vigore del decreto. Si tratta delle restrizioni indicate (peraltro, si direbbe, non esaustivamente) dal **comma 9**, e cioè:

a) la limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una attività economica in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica attraverso la concessione di licenze o autorizzazioni amministrative per l'esercizio, senza che tale numero sia determinato, direttamente o indirettamente sulla base della popolazione o di altri criteri di fabbisogno.

In proposito, va ricordato che la direttiva Bolkenstein già considera le restrizioni quantitative o territoriali (sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione del numero della popolazione o della distanza geografica minima tra prestatori) come vincoli indebiti, perché renderebbero difficile, se non impossibile, l'ingresso nel mercato di nuovi operatori, limitando o impedendo la libertà di stabilimento. Le restrizioni quantitative sono rappresentate, ad esempio, dai limiti imposti dagli Stati membri al numero di operatori autorizzati a stabilirsi sul loro territorio o in un'area specifica; vi rientrano anche i requisiti secondo i quali il numero di operatori consentiti viene determinato in base alla popolazione esistente. Le restrizioni territoriali, invece, comprendono i requisiti che limitano il numero di prestatori di servizi in funzione di una distanza geografica minima tra i prestatori.

b) l'attribuzione di licenze o autorizzazioni all'esercizio di una attività economica solo dove ce ne sia bisogno secondo l'autorità amministrativa; si considera che questo avvenga quando l'offerta di servizi da parte di persone che hanno già licenze o autorizzazioni per l'esercizio di una attività economica non soddisfa la domanda da parte di tutta la società con riferimento all'intero territorio nazionale o ad una certa area geografica;

c) il divieto di esercizio di una attività economica al di fuori di una certa area geografica e l'abilitazione a esercitarla solo all'interno di una determinata area;

---

<sup>132</sup> In ordine alla relativa distinzione, nonché alle evoluzioni espresse nella legislazione più recente, cfr. Senato della Repubblica, Servizio studi, XVI legislatura, *La libertà d'impresa tra l'articolo 41 e l'articolo 118 della Costituzione*, n. 244, ottobre 2010.

d) l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio della professione o di una attività economica;

e) il divieto di esercizio di una attività economica in più sedi oppure in una o più aree geografiche;

Il divieto di disporre di più stabilimenti sullo stesso Stato membro è inibito anche dalla direttiva Bolkenstein, che si indirizza contro i requisiti secondo i quali è vietato ai prestatori di servizi di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale.

f) la limitazione dell'esercizio di una attività economica ad alcune categorie o divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti;

g) la limitazione dell'esercizio di una attività economica attraverso l'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore;

Anche la direttiva Bolkenstein inibisce i requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico al fine di poter prestare la loro opera. Ad esempio, vi possono rientrare le norme che restringono l'accesso delle società con scopo di lucro a determinate attività, o quelle che impongono lo status di persona giuridica per lo svolgimento di attività in determinati ambiti; ne conseguono infatti gravi ostacoli allo stabilimento di prestatori di servizi (nella sua particolare accezione di libertà di determinazione), i quali potrebbero trovarsi indotti a modificare il loro statuto giuridico o la loro struttura.

h) l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale;

La direttiva Bolkenstein si soffermava sulle tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare, conformandosi al momento di offrire i suoi servizi sul mercato. Tali tariffe costituiscono un grave ostacolo al mercato interno, privando i prestatori di servizi della possibilità di competere sui prezzi o sulla qualità del servizio offerto.

l) l'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta.

Anche la direttiva Bolkenstein inibiva tali requisiti, che in molti casi sono giudicati dalla Commissione europea come sproporzionati (fino al punto di intraprendere procedure di infrazione, ad esempio, contro alcune normative che imponevano ai distributori di carburante la vendita di prodotti accessori o alimentari, negli stessi locali commerciali, senza tener conto di negozi o supermercati limitrofi).

Una terza tipologia di restrizioni è quella atipica (“restrizioni diverse da quelle elencate nel comma 9”), per la quale il **comma 10** prevede la possibilità di revoca *ad hoc*: rispetto alla clausola abrogativa del comma 8, cioè, l'esigenza di determinatezza dell'abrogazione è maggiore, stante la natura non tipizzata della restrizione, per cui si provvede su proposta del Ministro competente, con

regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400<sup>133</sup>, entro quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto.

Potrebbero rientrare in questa tipologia alcune delle restrizioni inibite dalla direttiva Bolkenstein, che non compaiono nel comma 9: ad esempio, i requisiti che impongono un numero minimo di dipendenti, requisiti la cui onerosità è intuitiva, soprattutto per le piccole e medie imprese. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, i requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti possono essere giustificati solo in un numero limitato di casi: ad esempio, per motivi di sicurezza, sono giustificati solo nel caso specifico dell'attività di trasporto di esplosivi, ma non anche nel caso di altre attività più comuni nel settore della sicurezza che comportano un rischio minore per il pubblico.

Va anche ricordato che, ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 16 della direttiva Bolkenstein, la Commissione europea entro il 28 dicembre 2011, dovrà esaminare l'applicazione dell'articolo da parte degli Stati membri; essa dovrà altresì esaminare eventuali misure di armonizzazione da proporre, qualora lo ritenga necessario e, infine, dovrà trasmettere tutto al Parlamento europeo e al Consiglio tramite una relazione. È presumibile, quindi, che l'elenco delle restrizioni recate dalla direttiva non esaurisca le possibilità di ulteriore evoluzione della normativa europea.

Il **comma 11** prevede che singole attività economiche possano essere escluse, in tutto o in parte, dall'abrogazione delle restrizioni disposta ai sensi del comma 8, purché si tratti della tipologia di restrizioni prevista dal comma 9: vi si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per la concorrenza ed il mercato.

Anche in tale eventualità il termine, che è di quattro mesi, decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, per cui vi si possono trasporre tutte le considerazioni già formulate in merito al termine di cui al comma 1.

L'esclusione (che non coincide necessariamente con gli ambiti esclusi dall'applicazione del decreto legislativo n. 59, né con le deroghe in esso previste) può essere concessa solo qualora:

- a) la limitazione sia funzionale a ragioni di interesse pubblico;
- b) la restrizione rappresenti un mezzo idoneo, indispensabile e, dal punto di vista del grado di interferenza nella libertà economica, ragionevolmente proporzionato all'interesse pubblico cui è destinata;
- c) la restrizione non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, nel caso di società, sulla sede legale dell'impresa.

È ben vero che la lettera b) recepisce pienamente la prescrizione europea per cui tali restrizioni devono anche rispettare cumulativamente i principi di non discriminazione, necessità e proporzionalità; ma la lettera a) non pare limitare l'interesse pubblico alle ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente, che per la direttiva sono le uniche

---

<sup>133</sup> Si tratta cioè di un cd. regolamento di delegificazione.

invocabili. Si rammenta che nella direttiva Bolkenstein all'articolo 16 si prevede che sia compito dello Stato membro - qualora voglia invocare una minaccia atta a giustificare la restrizione dettata da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente - dimostrare l'esistenza di un rischio grave e di una minaccia effettiva ad un interesse pubblico. È del resto da rilevare che l'articolo 16 non obbliga gli Stati membri ad eliminare i requisiti esistenti, ma impone loro solamente di astenersi dall'applicare tali requisiti ai prestatori di servizi di un altro Stato membro; anzi, secondo tale articolo, gli Stati membri sono liberi di mantenere i suddetti requisiti per i loro operatori nazionali. La lettera c) del comma 11 si pone sulla stessa linea di questo indirizzo contenuto nella direttiva Bolkenstein.



### **Articolo 3, comma 12**

*(Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche)*

12. All'articolo 307, comma 10, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante il codice dell'ordinamento militare sostituire la lettera *d*) con la seguente:

«*d*) i proventi monetari derivanti dalle procedure di cui alla lettera *a*), sono destinati, previa verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze della compatibilità finanziaria con gli equilibri di finanza pubblica, con particolare riferimento al rispetto del conseguimento, da parte dell'Italia, dell'indebitamento netto strutturale concordato in sede di programma di stabilità e crescita, al Ministero della difesa, mediante riassegnazione in deroga ai limiti previsti per le riassegnazioni agli stati di previsione dei Ministeri, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per confluire nei fondi di cui all'articolo 619, per le spese di

riallocazione di funzioni, ivi incluse quelle relative agli eventuali trasferimenti di personale, e per la razionalizzazione del settore infrastrutturale della difesa, nonché, fino alla misura del 10 per cento, nel fondo casa di cui all'articolo 1836, previa deduzione di una quota parte corrispondente al valore di libro degli immobili alienati e una quota compresa tra il 5 e il 10 per cento che può essere destinata agli enti territoriali interessati, in relazione alla complessità e ai tempi dell'eventuale valorizzazione. Alla ripartizione delle quote si provvede con decreti del Ministro della difesa, da comunicare, anche con mezzi di evidenza informatica, al Ministero dell'economia e delle finanze; in caso di verifica negativa della compatibilità finanziaria con gli equilibri di finanza pubblica, i proventi di cui alla presente lettera sono riassegnati al fondo ammortamento dei titoli di Stato».

Per materia, il **comma 12 dell'articolo 3** si differenzia nettamente dai commi precedenti sulle professioni e sulle libertà e attività di impresa, in quanto esso riguarda alienazioni, permutate, valorizzazioni e gestioni di beni immobili militari effettuate direttamente dal Ministero della difesa - Direzione generale dei lavori e del demanio (che a tali fini può avvalersi del supporto tecnico-operativo di una società pubblica o a partecipazione pubblica con particolare qualificazione professionale ed esperienza commerciale nel settore immobiliare).

I relativi proventi monetari, ai sensi della previgente disciplina recata dalla lettera *d*) dell'articolo 307, comma 10, del D.Lgs. n. 66/2010 - noto come Codice dell'ordinamento militare - erano destinati al Ministero della Difesa in percentuale che poteva arrivare fino al 42,5%; all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione al fondo di ammortamento dei titoli di Stato, in percentuale non inferiore al 42,5%; e infine agli enti locali interessati, in una

misura compresa tra il 5 ed il 15 per cento, secondo la ripartizione stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

In base alla nuova formulazione della lettera *d*) dell'articolo 307, comma 10, del Codice dell'ordinamento militare prevista dall'articolo 3, comma 12 del decreto-legge n. 138/2011 in esame, i suddetti proventi monetari vanno interamente al Ministero della Difesa, previa deduzione di una quota parte corrispondente al valore di libro degli immobili alienati e una quota compresa tra il 5 e il 10 per cento, che può essere indirizzata agli enti territoriali interessati (si tratta quindi di una facoltà e non di un obbligo in tal senso).

Come già stabiliva l'articolo 307 del Codice dell'ordinamento militare, i proventi così incamerati dal Ministero della Difesa prendono tre strade; confluiscono in un fondo in conto capitale e in un fondo di parte corrente che servono alle riallocazioni nonché alle generali esigenze di funzionamento, ammodernamento e manutenzione e supporto dei mezzi, dei sistemi, dei materiali e delle strutture in dotazione alle Forze armate, inclusa l'Arma dei carabinieri; contribuiscono alle spese per infrastrutture della difesa; alimentano un fondo casa per la concessione di mutui agevolati al personale dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.

La suddivisione delle quote è eseguita per mezzo di decreti del Ministro della Difesa, che vengono trasmessi al Ministro dell'Economia e delle Finanze, il quale - come già accadeva in passato- verifica la loro compatibilità finanziaria con gli equilibri di finanza pubblica; il comma 12 dell'articolo 3, però, innova rispetto alla normativa previgente aggiungendo che, qualora tale verifica avesse esito negativo, i proventi monetari in oggetto sarebbero riassegnati al fondo ammortamento dei titoli di Stato.

Pertanto, mentre ai sensi della precedente versione della lettera *d*) del comma 10 dell'articolo 307 del Codice dell'ordinamento militare si assicurava al fondo di ammortamento dei titoli di Stato una percentuale di proventi non inferiore al 42,5% e suscettibile di aumenti, con la nuova regolamentazione la vecchia quota minima garantita non esiste più ma, in compenso, si introduce un meccanismo automatico di riassegnazione al predetto fondo della totalità dei proventi inizialmente destinati al Ministero della Difesa eventualmente ritenuti dal Ministro dell'economia e delle finanze incompatibili con gli equilibri di finanza pubblica.

In considerazione del vaglio di compatibilità con gli equilibri di finanza pubblica da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, nonché dell'eventuale riassegnazione dei proventi all'entrata del bilancio dello Stato in caso di accertata incompatibilità, la conclusione della Relazione Tecnica allegata al decreto-legge n. 138/2011 è che le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 12 non comportano effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica.

## **Articolo 4**

### *(Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea)*

1. Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito «servizi pubblici locali», liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, 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.

2. All'esito della verifica l'ente adotta una delibera quadro che illustra l'istruttoria compiuta ed evidenzia, per i settori sottratti alla liberalizzazione, i fallimenti del sistema concorrenziale e, viceversa, i benefici per la stabilizzazione, lo sviluppo e l'equità all'interno della comunità locale derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio.

3. Alla delibera di cui al comma precedente è data adeguata pubblicità; essa è inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della relazione al Parlamento di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

4. La verifica di cui al comma 1 è effettuata entro dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali; essa è comunque effettuata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi.

5. Gli enti locali, per assicurare agli utenti l'erogazione di servizi pubblici che abbiano ad oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, definiscono preliminarmente, ove necessario, gli obblighi di servizio pubblico, prevedendo le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo.

6. All'attribuzione di diritti di esclusiva ad un'impresa incaricata della gestione di servizi pubblici locali consegue l'applicazione di quanto disposto dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

7. I soggetti gestori di servizi pubblici locali, qualora intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva, sono soggetti alla disciplina prevista dall'articolo 8, commi 2-*bis* e 2-*quater*, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.

8. Nel caso in cui l'ente locale, a seguito della verifica di cui al comma 1, intende procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva, il conferimento della gestione di servizi pubblici locali avviene in favore di imprenditori o di società in qualunque forma costituite individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in

particolare, dei principi di economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità. Le medesime procedure sono indette nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla legge, ove esistente, dalla competente autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti affidanti.

9. Le società a capitale interamente pubblico possono partecipare alle procedure competitive ad evidenza pubblica, sempre che non vi siano specifici divieti previsti dalla legge.

10. Le imprese estere, non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, possono essere ammesse alle procedure competitive ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi pubblici locali a condizione che documentino la possibilità per le imprese italiane di partecipare alle gare indette negli Stati di provenienza per l'affidamento di omologhi servizi.

11. Al fine di promuovere e proteggere l'assetto concorrenziale dei mercati interessati, il bando di gara o la lettera di invito relative alle procedure di cui ai commi 8, 9, 10:

a) esclude che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali non duplicabili a costi socialmente sostenibili ed essenziali per l'effettuazione del servizio possa costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti;

b) assicura che i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara siano proporzionati alle caratteristiche e al valore del servizio e che la definizione dell'oggetto della gara garantisca la più ampia partecipazione e il conseguimento di eventuali economie di scala e di gamma;

c) indica, ferme restando le discipline di settore, la durata dell'affidamento commisurata alla consistenza degli investimenti in immobilizzazioni materiali previsti nei capitolati di gara a carico del soggetto gestore. In ogni caso la durata dell'affidamento non può essere superiore al periodo di ammortamento dei suddetti investimenti;

d) può prevedere l'esclusione di forme di aggregazione o di collaborazione tra soggetti che possiedono singolarmente i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara, qualora, in relazione alla prestazione oggetto del servizio, l'aggregazione o la collaborazione sia idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza sulla base di un'oggettiva e motivata analisi che tenga conto di struttura, dimensione e numero degli operatori del mercato di riferimento;

e) prevede che la valutazione delle offerte sia effettuata da una commissione nominata dall'ente affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia;

f) indica i criteri e le modalità per l'individuazione dei beni di cui al comma 29, e per la determinazione dell'eventuale importo spettante al gestore al momento della scadenza o della cessazione anticipata della gestione ai sensi del comma 30;

g) prevede l'adozione di carte dei servizi al fine di garantire trasparenza informativa e qualità del servizio.

12. Fermo restando quanto previsto ai commi 8, 9, 10 e 11, nel caso di procedure aventi ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio, al quale deve essere conferita una partecipazione non inferiore al 40 per cento, e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio, il bando di gara o la lettera di invito assicura che:

a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgano di norma su quelli

riferiti al prezzo delle quote societarie;

b) il socio privato selezionato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento;

c) siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

13. In deroga a quanto previsto dai commi 8, 9, 10, 11 e 12 se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui, l'affidamento può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento europeo per la gestione cosiddetta «in house».

14. Le società cosiddette «in house» affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite, con il concerto del Ministro per le riforme per il federalismo, in sede di attuazione dell'articolo 18, comma 2-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n.133, e successive modificazioni. Gli enti locali vigilano sull'osservanza, da parte dei soggetti indicati al periodo precedente al cui capitale partecipano, dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno.

15. Le società cosiddette «in house» e le società a partecipazione mista pubblica e privata, affidatarie di servizi pubblici locali, applicano, per l'acquisto di beni e servizi, le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

16. L'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, e successive modificazioni, limitatamente alla gestione del servizio per il quale le società di cui al comma 1, lettera c), del medesimo articolo sono state

specificamente costituite, si applica se la scelta del socio privato è avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio. Restano ferme le altre condizioni stabilite dall'articolo 32, comma 3, numeri 2) e 3), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

17. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-*bis*, primo e secondo periodo, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Fino all'adozione dei predetti provvedimenti, è fatto divieto di procedere al reclutamento di personale ovvero di conferire incarichi. Il presente comma non si applica alle società quotate in mercati regolamentati.

18. In caso di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a società cosiddette «in house» e in tutti i casi in cui il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente locale affidante, la verifica del rispetto del contratto di servizio nonché ogni eventuale aggiornamento e modifica dello stesso sono sottoposti, secondo modalità definite dallo statuto dell'ente locale, alla vigilanza dell'organo di revisione di cui agli articoli 234 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

19. Gli amministratori, i dirigenti e i responsabili degli uffici o dei servizi dell'ente locale, nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo di servizi pubblici locali, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Il divieto si applica anche nel caso in cui le dette funzioni sono state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell'incarico inerente la gestione dei servizi pubblici locali. Alle società quotate nei mercati regolamentati si applica la disciplina definita dagli organismi di controllo competenti.

20. Il divieto di cui al comma 19 opera anche nei confronti del coniuge, dei parenti e degli affini entro il quarto grado dei soggetti indicati allo stesso comma, nonché nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale.

21. Non possono essere nominati amministratori di società partecipate da enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di amministratore, di cui all'articolo 77 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, negli enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale della stessa società.

22. I componenti della commissione di gara per l'affidamento della gestione di servizi pubblici locali non devono aver svolto né svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio di cui si tratta.

23. Coloro che hanno rivestito, nel biennio precedente, la carica di amministratore locale, di cui al comma

21, non possono essere nominati componenti della commissione di gara relativamente a servizi pubblici locali da affidare da parte del medesimo ente locale.

24. Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di componenti di commissioni di gara, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

25. Si applicano ai componenti delle commissioni di gara le cause di astensione previste dall'articolo 51 del codice di procedura civile.

26. Nell'ipotesi in cui alla gara concorre una società partecipata dall'ente locale che la indice, i componenti della commissione di gara non possono essere né dipendenti né amministratori dell'ente locale stesso.

27. Le incompatibilità e i divieti di cui ai commi dal 19 al 26 si applicano alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

28. Ferma restando la proprietà pubblica delle reti, la loro gestione può essere affidata a soggetti privati.

29. Alla scadenza della gestione del servizio pubblico locale o in caso di sua cessazione anticipata, il precedente gestore cede al gestore subentrante i beni strumentali e le loro pertinenze necessari, in quanto non duplicabili a costi socialmente sostenibili, per la prosecuzione del servizio, come individuati, ai sensi del comma 11, lettera f), dall'ente affidante, a titolo gratuito e liberi da pesi e gravami.

30. Se, al momento della cessazione della gestione, i beni di cui al comma 1 non sono stati interamente ammortizzati, il gestore subentrante corrisponde al precedente gestore un importo pari al valore contabile originario non ancora ammortizzato, al netto di eventuali

contributi pubblici direttamente riferibili ai beni stessi. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore, anche regionali, vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché restano salvi eventuali diversi accordi tra le parti stipulati prima dell'entrata in vigore del presente decreto.

31. L'importo di cui al comma 30 è indicato nel bando o nella lettera di invito relativi alla gara indetta per il successivo affidamento del servizio pubblico locale a seguito della scadenza o della cessazione anticipata della gestione.

32. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 32, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dall'articolo 1, comma 117, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, e successive modificazioni, il regime transitorio degli affidamenti non conformi a quanto stabilito dal presente decreto è il seguente:

a) gli affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico sia superiore alla somma di cui al comma 13, nonché gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi di cui alle successive lettere da b) a d) cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 31 marzo 2012;

b) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 30 giugno 2012;

c) le gestioni affidate direttamente a

società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

d) gli affidamenti diretti assentiti alla data del 10 ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, ad una quota non superiore al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 per cento entro il 31 dicembre 2015; ove siffatte condizioni non si verificano, gli affidamenti cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015.

33. Le società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono di fatto o per disposizioni di legge, di atto amministrativo o per contratto servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero ai sensi del comma 12, nonché i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei

servizi, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare. Il divieto di cui al primo periodo opera per tutta la durata della gestione e non si applica alle società quotate in mercati regolamentati e alle società da queste direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, nonché al socio selezionato ai sensi del comma 12. I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad

evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti.

34. Sono esclusi dall'applicazione del presente articolo il servizio idrico integrato, ad eccezione di quanto previsto dai commi 19 a 27, il servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, il servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, nonché la gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475.

35. Restano salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto.

L'**articolo 4** reca in rubrica l'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea. Per "servizi pubblici locali" si intendono – ai sensi del **comma 1** - quelli "di rilevanza economica".

I referendum popolari del 12 e 13 giugno 2011, sui temi qui in esame, hanno espresso i seguenti risultati:

Quesito 1 - *Modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Abrogazione* \*

Affluenza: 57,04% (dato sceso al 54,81% considerando i voti degli italiani all'estero)

Risultati dello scrutinio: 'Sì' 25.935.372 (95,35 %) 'No' 1.265.495 (4,65 %);

Quesito 2 - *Determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito - Abrogazione parziale di norma*\*\*

---

\* Il testo integrale del quesito, stampato su scheda di colore rosso ed intitolato *Modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Abrogazione*, era il seguente: <<Volete voi che sia abrogato l'art. 23 bis (Servizi pubblici locali di rilevanza economica) del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'art. 30, comma 26, della legge 23 luglio 2009, n. 99, recante "Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia" e dall'art. 15 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee", convertito, con modificazioni, in legge 20 novembre 2009, n. 166, nel testo risultante a seguito della sentenza n. 325 del 2010 della Corte costituzionale ?>>.

Affluenza: 57,05 (dato sceso al 54,82% considerando i voti degli italiani all'estero)  
Risultati dello scrutinio: 'Sì' 26.130.637 (95,80 %) – 'No' 1.146.639 (4,20 %)

I suddetti risultati sono stati recepiti nell'ordinamento, rispettivamente con D.P.R. 18 luglio 2011, n. 113 (*Abrogazione, a seguito di referendum popolare, dell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e successive modificazioni, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010, in materia di modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*) e con D.P.R. 18 luglio 2011, n. 116 (*Abrogazione parziale, a seguito di referendum popolare, del comma 1 dell'articolo 154 del decreto legislativo n. 152 del 2006, in materia di determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito*).

Le abrogazioni disposte dal D.P.R. n. 113/2011 e dal D.P.R. n. 116/2011 hanno avuto effetto dal giorno successivo alla pubblicazione dei D.P.R. stessi nella Gazzetta Ufficiale del 20 luglio 2011, n. 167.

I **commi da 1 a 4, 6 e 8** dell'articolo in esame - nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi – disegnano un procedimento attraverso il quale gli enti distinguono – all'interno dei servizi pubblici locali a rilevanza economica - quelli da liberalizzare e quelli da concedere in esclusiva.

Il **comma 1** prevede che gli enti locali verifichino la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali. L'esito della verifica - **ex comma 2** - è formalizzato in una delibera quadro che illustra l'istruttoria compiuta e che deve essere, ai sensi del **comma 3**, adeguatamente pubblicizzata; essa è tra l'altro inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della relazione al Parlamento di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287<sup>134</sup>.

Il **comma 4** dispone che la verifica sia effettuata:

- entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto;
- periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali; *non appare univocamente determinabile se la norma contenga una disposizione implicita di obbligo per l'ente, se del caso, di dotarsi di una norma dal contenuto corrispondente alla previsione in esame.*
- prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi.

---

\*\*Quesito stampato su scheda di colore giallo, intitolato *Determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito*, così formulato: <<Volete voi che sia abrogato il comma 1, dell'art. 154 (Tariffa del servizio idrico integrato) del Decreto Legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 "Norme in materia ambientale", limitatamente alla seguente parte: "dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito" ?>>.

<sup>134</sup> La legge 10 ottobre 1990, n. 287 reca "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato". L'art. 23 prevede che l'Autorità presenti al Presidente del Consiglio dei Ministri, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente. Il Presidente del Consiglio dei Ministri trasmette entro trenta giorni la relazione al Parlamento.

Dal punto di vista del contenuto della verifica della gestione concorrenziale, **il comma 1** indica due esiti :

- il primo è la liberalizzazione di tutte le attività economiche, compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio;
- il secondo, negli altri casi, è quello - dichiaratamente limitato ("limitando") - dell'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. In questo caso - dei "settori sottratti alla liberalizzazione" - la delibera che formalizza la verifica, ai sensi del **comma 4**, evidenzia i "fallimenti del sistema concorrenziale" e, viceversa, i benefici per la stabilizzazione, lo sviluppo e l'equità all'interno della comunità locale derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio. Ai sensi del **comma 8**, il conferimento avviene mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato europeo e dei principi generali relativi ai contratti pubblici (economicità, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità). Le medesime procedure sono indette nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla legge, ove esistente, dalla competente autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti affidanti.

Il **comma 5** - con una norma che non appare meglio riferibile all'esito della gestione in esclusiva - chiede agli enti locali, ove necessario, la previa definizione degli obblighi di servizio pubblico, prevedendo eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo.

Finalità espressa è quella di assicurare agli utenti l'erogazione di servizi pubblici che abbiano ad oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Il **comma 6** - quale conseguenza dell'attribuzione di diritti di esclusiva - rende applicabile quanto disposto dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (v. nota 1) che consente ai terzi, anche nei casi di riserva per legge della prestazione di beni o di servizi, di produrre quei beni o servizi per uso proprio (salvi i casi di ordine pubblico, sicurezza pubblica e difesa nazionale, nonché, salvo concessione, per quanto concerne il settore delle telecomunicazioni).

Il **comma 7** impone ai gestori di servizi pubblici locali, nei casi in cui intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui sono titolari di diritti di esclusiva, di operare attraverso società separate (art. 8, comma 2-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287), nonché di rendere accessibili i beni o servizi anche informativi, di cui abbiano la disponibilità esclusiva in dipendenza delle

attività svolte, a condizioni equivalenti, alle altre imprese direttamente concorrenti (art. 8, comma 2-*quater* della legge 287 cit.).

I successivi **commi 9 e 10** riguardano - nel quadro delle procedure competitive ad evidenza pubblica (comma 8) - quelle aperte alle società interamente pubbliche (comma 9) o straniere (comma 10).

Il **comma 9** prevede che le società a capitale interamente pubblico possano partecipare alle procedure competitive ad evidenza pubblica, in assenza di specifici divieti di legge.

Per il **comma 10**, le imprese estere, non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, possono essere ammesse alle procedure competitive ad evidenza pubblica a condizione di documentata reciprocità.

Il **comma 11** impone i seguenti specifici contenuti (cogenti, salva la lettera *d*) ai bandi di gara ed alle lettere di invito:

*a)* escludere che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali possa costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti, quando tali dotazioni non sono duplicabili a costi socialmente sostenibili e sono essenziali per l'effettuazione del servizio;

*b)* assicurare che i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara siano proporzionati alle caratteristiche e al valore del servizio e che la definizione dell'oggetto della gara garantisca la più ampia partecipazione e il conseguimento di eventuali economie di scala e di gamma;

*c)* indicare, ferme restando le discipline di settore, una durata dell'affidamento:

- commisurata alla consistenza degli investimenti in immobilizzazioni materiali previsti nei capitolati di gara a carico del soggetto gestore.
- non superiore al periodo di ammortamento dei suddetti investimenti;

*d)* prevedere (eventualmente) l'esclusione di forme di aggregazione o di collaborazione tra soggetti che possiedano singolarmente i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara, qualora, in relazione alla prestazione oggetto del servizio, l'aggregazione o la collaborazione sia idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza sulla base di un'oggettiva e motivata analisi che tenga conto di struttura, dimensione e numero degli operatori del mercato di riferimento;

*e)* prevede che la valutazione delle offerte sia effettuata da una commissione nominata dall'ente affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia;

*f)* indicare i criteri e le modalità per l'individuazione dei beni di cui al comma 29 (*cfr.*), e per la determinazione dell'eventuale importo spettante al

gestore al momento della scadenza o della cessazione anticipata della gestione ai sensi del comma 30 (*cf.*);

g) prevedere l'adozione di carte dei servizi al fine di garantire trasparenza informativa e qualità del servizio.

Il **comma 12** disciplina il caso in cui bandi di gara e lettere di invito hanno ad oggetto la qualità di socio, cui conferire una partecipazione non inferiore al 40 per cento, e insieme l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (c.d. "gara a doppio oggetto").

In tal caso il bando di gara o la lettera di invito ha i seguenti contenuti ulteriori:

- a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgono ("di norma") su quelli riferiti al prezzo delle quote societarie;
- b) il socio privato selezionato svolge gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento;
- c) sono previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

Il **comma 13** reca una disposizione dichiaratamente in deroga ai commi 8, 9, 10, 11 e 12 ( e quindi ai principi di gara) per i casi in cui il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento sia pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui.

In tali casi la norma ammette l'affidamento – come detto non si tratta di "gara" - a favore di società a capitale interamente pubblico che abbiano i requisiti richiesti dall'ordinamento europeo per la gestione cosiddetta "*in house*".

*La società così detta "in house"<sup>135</sup> agisce come un vero e proprio organo dell'amministrazione dal punto di vista sostantivo in ragione del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi dall'amministrazione aggiudicatrice e della destinazione prevalente dell'attività dell'ente in house in favore dell'amministrazione stessa.*

I **commi 14 e 15** impongono alle società "*in house*" le regole del patto di stabilità interno, l'applicazione delle disposizioni già vigenti per l'acquisto di beni e servizi, nonché per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi.

In particolare tali società sono assoggettate (**comma 14**) al patto di stabilità interno secondo le modalità definite, con il concerto del Ministro per le riforme per il federalismo, in sede di attuazione dell'articolo 18, comma 2-*bis* del d.l. 112 del 2008. Gli enti locali vigilano sull'osservanza di tali vincoli.

---

<sup>135</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 16 marzo 2009, n. 1555.

L'articolo 18, comma 2-*bis* citato estende i divieti e le limitazioni alle assunzioni di personale della pubblica amministrazione alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale ne' commerciale.

Le società “*in house*” (**comma 15**) ed anche le società miste, applicano, per l'acquisto di beni e servizi, le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, che reca il Codice dei contratti pubblici.

Il **comma 16** rende applicabile l'articolo 32, comma 3, del d. l.vo 163 del 2006 limitatamente alla gestione del servizio per il quale le società di cui al comma 1, lettera c), del medesimo articolo sono state specificamente costituite, solo se la scelta del socio privato sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica con il “doppio oggetto” della qualità di socio e dell'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

Il comma in esame lascia altresì ferme le altre condizioni stabilite dall'articolo 32, comma 3, numeri 2) e 3), del decreto 163 citato.

L'art. 32, comma 3 citato, esclude dalle disposizioni del Codice - limitatamente alla realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite - le società dalle società con capitale pubblico, che non sono organismi di diritto pubblico, che hanno ad oggetto della loro attività la realizzazione di lavori o opere, ovvero la produzione di beni o servizi, non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza, ivi comprese le società di cui agli articoli 113, 113-bis, 115 e 116 del TUEL, se ricorrono le seguenti condizioni:

1) la scelta del socio privato e' avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;

2) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal presente codice in relazione alla prestazione per cui la società e' stata costituita;

3) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo.

Il **comma 17** estende alle società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali (escluse quelle quotate) le regole per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del d. l.vo 30 marzo 2001, n. 165.

Resta fermo quanto previsto dall'articolo 18, comma 2-bis, (*cf. comma 14*) primo e secondo periodo. Fino all'adozione dei relativi provvedimenti vi è divieto di reclutamento di personale e di conferire incarichi.

L'articolo 35, comma 3 citato reca i principi per le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni, tra cui: pubblicità, imparzialità, adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, pari opportunità, decentramento delle procedure di reclutamento, composizione delle commissioni con esperti.

Il **comma 18** affida – sia in caso di società “*in house*”, sia quando il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall’ente locale affidante - all’organo di revisione dell’ente locale il rispetto del contratto di servizio e il controllo sulle sue modifiche, ferme restando le discipline di settore. L’organo di revisione è il collegio dei revisori previsto dagli articoli 234 e seguenti del TUEL.

I **commi da 19 a 26** disegnano una serie di divieti ed incompatibilità che si applicano alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del decreto che lo contiene (**comma 27**).

Ai sensi del **comma 19**, gli amministratori, i dirigenti e i responsabili dell’ente locale, nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo di servizi pubblici locali, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti.

Il divieto si applica anche nel caso in cui le dette funzioni sono state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell’incarico inerente la gestione dei servizi pubblici locali.

Alle società quotate si applica la disciplina definita dai relativi organi di controllo.

Stesso divieto vale (**comma 20**) per il coniuge, i parenti e gli affini entro il quarto grado dei predetti soggetti, nonché nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale.

Ai sensi del **comma 21**, non possono essere nominati amministratori di società partecipate da enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di “amministratore locale”, come definito dall’articolo 77 del TUEL<sup>136</sup>, negli enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale della stessa società.

Chi ha rivestito, nel biennio precedente, la stessa carica di amministratore locale non può essere - **ex comma 23** - nominato componente della commissione di gara relativamente a servizi pubblici locali da affidare da parte del medesimo ente locale.

Il **comma 22** dispone che i componenti della commissione di gara per l’affidamento della gestione di servizi pubblici locali non devono aver svolto né svolgere alcun’altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio di cui si tratta.

---

<sup>136</sup> Sindaci, anche metropolitani, i presidenti delle province, i consiglieri dei comuni anche metropolitani e delle province, i componenti delle giunte comunali, metropolitane e provinciali, i presidenti dei consigli comunali, metropolitani e provinciali, i presidenti, i consiglieri e gli assessori delle comunità montane, i componenti degli organi delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali, nonché i componenti degli organi di decentramento.

Il **comma 24** esclude da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di componenti di commissioni di gara, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.

Il **comma 25** applica ai componenti delle commissioni di gara le cause di astensione previste dall'articolo 51 del c.p.c., che regola i casi di astensione del giudice (interesse nella causa, vincoli di prossimità, inimicizia, interventi precedenti, rapporti con chi ha interesse in causa).

Il **comma 26** fa riferimento all'ipotesi in cui alla gara concorra una società partecipata dall'ente locale che la indice, prescrivendo che i componenti della commissione di gara non possano essere né dipendenti né amministratori dell'ente locale stesso.

Il **comma 28** sancisce che la gestione delle reti può essere affidata a soggetti privati, ferma restando la proprietà pubblica.

I **commi 29, 30 e 31** riguardano – per il caso di scadenza o cessazione anticipata della gestione del servizio pubblico - la disciplina della cessione al gestore subentrante dei beni strumentali e le loro pertinenze, necessari per la prosecuzione del servizio.

Alla scadenza della gestione del servizio pubblico locale o in caso di sua cessazione anticipata il **comma 29** prevede che il gestore (precedente) ceda al gestore subentrante i beni strumentali e le loro pertinenze a titolo gratuito e liberi da pesi e gravami, a condizione che i beni siano: a) non duplicabili a costi socialmente sostenibili; b) necessari per la prosecuzione del servizio. I beni sono quelli individuati, ai sensi del comma 11, lettera f), dall'ente affidante, nel bando o nella lettera d'invito (*cf.*).

Il **comma 30** prevede il caso in cui, al momento della cessazione della gestione, i predetti beni non siano stati interamente ammortizzati: in tal caso il gestore subentrante corrisponde al precedente gestore un importo pari al valore contabile originario non ancora ammortizzato, al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili ai beni stessi. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore, anche regionali, nonché eventuali diversi accordi. L'importo - così prescrive il **comma 31** - è indicato nel bando o nella lettera di invito relativi alla gara indetta per il successivo affidamento del servizio pubblico locale a seguito della scadenza o della cessazione anticipata della gestione.

Il **comma 32** disciplina il regime transitorio degli affidamenti non conformi a quanto stabilito dal presente decreto (ferma restando la complessa e specifica normativa riguardante la liquidazione delle società dei comuni con popolazione

fino a 30.000 abitanti: art. 14, comma 32, del d.l. 78 del 2010, modificato dall'articolo 1, comma 117, della legge 220 del 2010).

Il regime transitorio è il seguente (la cessazione anticipata è improrogabile e non richiede apposita deliberazione dell'ente affidante):

- alla data del 31 marzo 2012 cessano gli affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico sia superiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui (*cf.* comma 13), nonché gli affidamenti diretti diversi da quelli successivi,
- alla data del 30 giugno 2012 cessano le gestioni affidate direttamente a società miste, se la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio;
- alla scadenza prevista nel contratto di servizio cessano le gestioni con le medesime caratteristiche ma che abbiano avuto tale duplice oggetto;
- alla scadenza prevista nel contratto di servizio cessano anche gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. (maggioranza dei voti, influenza dominante, particolari vincoli), a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di qualificato collocamento privato, ad una quota non superiore al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 per cento entro il 31 dicembre 2015;
- alla data, rispettivamente, del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015, cessano gli affidamenti predetti, ove non siano rispettate le richiamate condizioni di riduzione della partecipazione pubblica alle scadenze previste.

Il **comma 33** esclude che le società affidatarie per via diretta o senza gara possano acquisire nuovi servizi o espandere altrove i servizi già gestiti.

In particolare le società, le loro controllate, controllanti e controllate da una medesima controllante, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, che, in Italia o all'estero, gestiscono servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica ovvero ai sensi del comma 12, nonché i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, non possono:

- acquisire la gestione di servizi ulteriori;
- acquisire la gestione di servizi in ambiti territoriali diversi;
- svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare.

Il divieto - che opera per tutta la durata della gestione - non si applica alle società quotate e alle società controllate (ex art. 2359 c.c.), nonché al socio selezionato ai sensi del comma 12.

I soggetti affidatari diretti possono concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti.

Il **comma 34** esclude dall'applicazione dell'articolo in esame:

- il servizio idrico integrato, ad eccezione di quanto previsto dai commi 19 a 27, che prevedono una serie di incompatibilità (*cf.*);
- il servizio di distribuzione di gas naturale (decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164);
- il servizio di distribuzione di energia elettrica (decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e legge 23 agosto 2004, n. 239);
- il servizio di trasporto ferroviario regionale (decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422);
- la gestione delle farmacie comunali (legge 2 aprile 1968, n. 475).

Il **comma 35** fa salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del presente decreto.



## Articolo 5

*(Norme in materia di società municipalizzate)*

1. Una quota del Fondo infrastrutture di cui all'art. 6-*quinquies* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nei limiti delle disponibilità in base alla legislazione vigente e comunque fino a 250 milioni di euro per l'anno 2013 e 250 milioni di euro per l'anno 2014, è destinata, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ad investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che procedano, rispettivamente, entro il 31 dicembre

2012 ed entro il 31 dicembre 2013, alla dismissione di partecipazioni azionarie in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico. L'effettuazione delle dismissioni è comunicata ai predetti Dicasteri. Le spese effettuate a valere sulla predetta quota sono escluse dai vincoli del patto di stabilità interno. La quota assegnata a ciascun ente territoriale non può essere superiore ai proventi della dismissione effettuata. La quota non assegnata agli enti territoriali è destinata alle finalità previste dal citato articolo 6-*quinquies*.

L'**articolo 5** destina - con il doppio limite delle disponibilità di bilancio e di 250 milioni di euro per l'anno 2013 e 250 milioni di euro per l'anno 2014 - una quota del Fondo infrastrutture ad investimenti infrastrutturali.

Destinatari sono gli enti territoriali che procedano, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2012 ed entro il 31 dicembre 2013, alla dismissione di partecipazioni azionarie in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico.

La quota assegnata a ciascun ente territoriale non può essere superiore ai proventi della dismissione effettuata.

La quota è destinata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che sono anche destinatari della comunicazione relativa alle dismissioni effettuate.

Le spese effettuate a valere sulla predetta quota sono escluse dai vincoli del patto di stabilità interno.

L'art. 6-*quinquies* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112<sup>137</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, a decorrere dall'anno 2009, un Fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete

---

<sup>137</sup> *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.*

infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche, di cui è riconosciuta la valenza strategica ai fini della competitività e della coesione del Paese. Il fondo è alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del Quadro Strategico Nazionale per il periodo 2007-2013 in favore di programmi di interesse strategico nazionale, di progetti speciali e di riserve premiali, fatte salve le risorse che, alla data del 31 maggio 2008, siano state vincolate all'attuazione di programmi già esaminati dal CIPE o destinate al finanziamento del meccanismo premiale disciplinato dalla delibera CIPE 3 agosto 2007, n. 82.

La quota non assegnata - ai sensi del comma in esame - agli enti territoriali è destinata alle finalità previste dal citato articolo 6-*quinquies*.

**Articolo 6, comma 1**  
*(Segnalazione certificata di inizio attività)*

1. All'art. 19, della legge 7 agosto 1990, n. 241 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 4, dopo le parole «primo periodo del comma 3» sono inserite le seguenti: «ovvero di cui al comma 6-*bis*»;
- b) al comma 6-*bis*, secondo periodo, dopo le parole: «disposizioni di cui», sono inserite le seguenti: «al comma 4 e»;
- c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«6-*ter*. La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività si riferiscono ad attività liberalizzate e non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire l'azione di cui all'art. 31, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104».

Il **comma 1**, lettere a)-c), dell'articolo 6 reca alcune modifiche all'art. 19 della legge n. 7 agosto 1990, n. 241<sup>138</sup> relativo alla SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività).

Si ricorda che la SCIA è stata introdotta dal comma 4-*bis* dell'art. 49 del decreto legge n. 78 del 2010<sup>139</sup> in sostituzione della "dichiarazione di inizio di attività" (DIA), per corrispondere all'esigenza di liberalizzare l'attività d'impresa, consentendo di iniziare immediatamente l'attività stessa. La SCIA sostituisce "ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale". Successivamente, con la circolare del 16 settembre 2010 il Ministero per la semplificazione normativa ha chiarito che la SCIA non si applica solo all'avvio dell'attività di impresa ma sostituisce anche la DIA in edilizia, eccetto la DIA alternativa al permesso di costruire, consentendo di avviare i lavori il giorno stesso della sua presentazione. Si ricorda, inoltre, che la disciplina recata dall'articolo 19 è stata recentemente modificata dall'articolo 5, comma 2, lett. b) del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70<sup>140</sup>.

La modifica recata dalla **lettera a)** del presente comma riguarda il comma 4 dell'articolo 19.

---

<sup>138</sup> *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.*

<sup>139</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

<sup>140</sup> *Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia.*

Il comma 4 dell'articolo 19 richiama il precedente comma 3 dello stesso articolo. Quest'ultimo stabilisce che l'amministrazione competente può adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti: ciò deve avvenire nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della SCIA e può contenere l'ordine di rimozione degli eventuali effetti dannosi. Ai sensi del comma 4, decorso il suddetto termine di sessanta giorni, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno grave e irreparabile per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

Secondo la disposta modifica la norma di cui al comma 4 si riferisce non solo al termine di cui al comma 3, ma anche al termine dimezzato di cui al comma 6-*bis* dello stesso articolo 19 (modificato peraltro dalla lettera *b*). Con l'introduzione del citato comma 6-*bis* da parte del decreto legge n. 70 del 2011 (c.d. "Semestre europeo"), infatti, sono stati dimezzati i tempi per i controlli delle amministrazioni sugli interventi realizzati con la SCIA in materia edilizia: si è passati, pertanto, per le verifiche *ex post*, da 60 a 30 giorni.

La riduzione alla metà dei tempi per le verifiche *ex post* è considerata strettamente correlata alla sostituzione della DIA con la SCIA in edilizia, in quanto se fosse rimasta la possibilità, per le amministrazioni, di verificare entro 60 giorni la presenza di tutti i requisiti, sarebbe stato, di fatto, vanificato il vantaggio di poter iniziare i lavori nello stesso giorno in cui si presenta la SCIA, considerato che la DIA prevede invece un'attesa preventiva minore, ovvero di 30 giorni, al fine di consentire alle amministrazioni competenti di effettuare i relativi controlli.

Ai sensi del comma 6-*bis*, vengono comunque fatte salve le disposizioni del comma 6 relative alle sanzioni per false certificazioni o attestazioni, nonché quelle relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal T.U. dell'edilizia e dalle leggi regionali. Secondo la modifica testuale recata dalla **lettera b**) al comma 6-*bis*, sono fatte salve anche le disposizioni del comma 4 (vedi sopra).

La **lettera c**) introduce infine un nuovo comma 6-*ter* all'articolo 19. Esso afferma che le SCIA, come la dichiarazione e la denuncia di inizio attività, sono da intendersi riferite ad attività liberalizzate e non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare le amministrazioni competenti ad effettuare gli adempimenti previsti e, in caso di inerzia, possono esperire l'azione avverso il silenzio come disciplinata dall'articolo 31, commi 1-3, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104<sup>141</sup>.

---

<sup>141</sup> Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo.

Il richiamato articolo 31 del decreto legislativo n. 104 del 2010 prevede la facoltà da parte degli interessati di richiedere all'amministrazione competente di provvedere, decorsi i termini previsti per la conclusione del procedimento amministrativo, non oltre un anno dalla scadenza del termine. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti (commi 1 e 2). Ai sensi del comma 3, "Il giudice può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione".



**Articolo 6, commi 2 e 3**  
(*Abrogazione delle norme sul Sistri*)

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono abrogati:

a) il comma 1116, dell'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n.296;

b) l'articolo 14-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

c) il comma 2, lettera a), dell'articolo 188-*bis*, e l'articolo 188-*ter*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni;

d) l'articolo 260-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni;

e) il comma 1, lettera b), dell'articolo 16 del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205;

f) l'articolo 36, del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, limitatamente al

capoverso «articolo 260-*bis*»;

g) il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009 e successive modificazioni;

h) il decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 18 febbraio 2011 n. 52.

3. Resta ferma l'applicabilità delle altre norme in materia di gestione dei rifiuti; in particolare, ai sensi dell'articolo 188-*bis*, comma 2, lettera b), del decreto legislativo n. 152 del 2006, i relativi adempimenti possono essere effettuati nel rispetto degli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico nonché del formulario di identificazione di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modificazioni.

Il **comma 2**, lettere a)-h), dell'articolo 6 reca l'abrogazione delle norme in materia di sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti - Sistri.

Il Sistri è il sistema di controllo della tracciabilità di rifiuti speciali a livello nazionale e di rifiuti urbani nel territorio della regione Campania.

Si ricorda che il sistema di controllo e tracciabilità dei rifiuti è stato introdotto dalla legge finanziaria per il 2007 (legge n. 27 dicembre 2006, n. 296). Successivamente, il decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4, recante disposizioni correttive del Codice ambientale (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) stabiliva, in capo ai soggetti già obbligati alla predisposizione della documentazione cartacea in materia di rifiuti speciali, l'ulteriore obbligo, senza oneri per la finanza pubblica, di installazione ed utilizzo di apparecchiature elettroniche per le finalità di controllo e tracciabilità dei rifiuti. Infine, con l'art. 14-*bis* del decreto legge 1° luglio 2009 n. 78 ("Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini"), sono state dettate le modalità di finanziamento ed i principi per l'attuazione del sistema nazionale per il controllo e la tracciabilità.

Con il decreto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 17 dicembre 2009 è stato istituito il "sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti" meglio noto con l'acronimo "Sistri". Il decreto ministeriale istitutivo del Sistri e i successivi decreti correttivi sono stati infine riuniti in un unico testo dal decreto

ministeriale 18 febbraio 2011, n. 52<sup>142</sup>. Tra le disposizioni che hanno introdotto modifiche al Sistri si ricorda qui, per brevità, solamente il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205 - di attuazione della direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti - come modificato dal decreto legislativo 7 luglio 2011 n. 121<sup>143</sup>, il quale aveva introdotto modifiche al sistema sanzionatorio.

Infine, con decreto ministeriale del 26 maggio 2011, era stato prorogato il termine per l'adesione al sistema e quindi l'avvio a regime del Sistri. Tale decreto aveva introdotto diversi limiti temporali variabili tra il 1° settembre ed il 1° dicembre 2011, in base alla tipologia ed alle dimensioni delle aziende o enti interessati. Da ultimo il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 ("Semestre europeo" - convertito dalla legge n. 106 del 2011) aveva previsto una proroga ulteriore, ad una data non precedente il 1° giugno 2012, per i piccoli produttori di rifiuti speciali pericolosi.

La **lettera a)** abroga il comma 1116, articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007).

In particolare la norma oggetto di abrogazione prevedeva che, per il 2007, in sede di riparto delle risorse del Fondo unico investimenti per la difesa del suolo e tutela ambientale del Ministero dell'ambiente - iscritte a bilancio ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n. 426, recante "Nuovi interventi in campo ambientale" - fosse riservata una quota non inferiore a 5 milioni di euro alla realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti.

La **lettera b)** abroga l'articolo 14-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

L'articolo abrogato dalla lettera *b)* prevedeva l'attuazione del sistema informatico per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti attraverso l'emanazione, da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di uno o più decreti. La norma definiva, inoltre, i principi e i criteri direttivi per l'emanazione del decreto o dei decreti.

La **lettera c)** abroga il comma 2, lettera *a)*, dell'articolo 188-*bis* e l'articolo 188-*ter* del Codice ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006). In relazione a tale abrogazione, la **lettera e)** sopprime la norma che aveva introdotto i suddetti articoli 188-*bis* e 188-*ter*, cioè l'articolo 16, comma 1, lettera *b)* del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

L'articolo 188-*bis*, comma 2, lett. *a)*, prevedeva che la gestione dei rifiuti dovesse tenere conto di quanto stabilito dalla normativa sul Sistri, abrogata dal comma in esame. L'articolo 188-*ter* dettava disposizioni sul Sistri specificando, tra l'altro, gli enti, le

---

<sup>142</sup> "Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dell'articolo 14-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102".

<sup>143</sup> "Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni"

imprese o i commercianti di rifiuti tenuti all'adesione al sistema Sistri ovvero quelli che potevano ad esso aderire.

La **lettera d)** abroga l'articolo 260-*bis* del Codice ambientale. In relazione a tale abrogazione, la **lettera f)** sopprime la parte dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 205 del 2010 che aveva introdotto lo stesso articolo 260-*bis*.

L'articolo 260-*bis* oggetto di abrogazione reca le sanzioni per mancata iscrizione, mancato pagamento dei contributi o per mancate comunicazioni al sistema Sistri.

La **lettera g)** abroga il decreto ministeriale 17 dicembre 2009 istitutivo del Sistri i cui effetti sono cessati, con alcune esclusioni puntuali, al momento dell'entrata in vigore del decreto ministeriale 18 febbraio 2011, n. 52. Il suddetto decreto n. 52 del 2011, che come sopra ricordato raccoglie in unico testo le disposizioni sul Sistri, è oggetto di integrale abrogazione da parte della **lettera h)** del comma in esame.

Il **comma 3** mantiene ferma la restante disciplina in materia di gestione dei rifiuti. In particolare esso richiama esplicitamente quanto stabilito dal comma 2, lettera *b)*, dell'articolo 188-*bis* del Codice ambientale: ai sensi di tale disposizione la gestione dei rifiuti deve avvenire nel rispetto degli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico nonché del formulario di identificazione disciplinati dagli articoli 190 e 193 del Codice stesso.

L'articolo 190 del Codice ambientale prevede che tutti quei soggetti che non abbiano aderito su base volontaria al sistema Sistri siano tenuti a tenere registri di carico e scarico contenente le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti. Le relative annotazioni devono essere effettuate almeno entro dieci giorni lavorativi dalla produzione del rifiuto e dallo scarico del medesimo. Si ricorda che lo stesso articolo prevede che sono esclusi dall'obbligo gli imprenditori agricoli che raccolgono e trasportano i propri rifiuti speciali non pericolosi. I registri sono tenuti presso ogni impianto di produzione o, nel caso in cui ciò risulti eccessivamente oneroso, nel sito di produzione. Essi devono essere integrati con i formulari di identificazione relativi al trasporto dei rifiuti di cui all'articolo 193, comma 1 (vedi oltre). Qualora la produzione annua non ecceda le dieci tonnellate di rifiuti non pericolosi, l'obbligo di tenuta dei registri può essere assolto anche tramite le associazioni imprenditoriali interessate o società di servizi di diretta emanazione delle stesse. I registri di carico e scarico sono numerati e vidimati dalle Camere di commercio territorialmente competenti e gestiti con le procedure e le modalità fissate dalla normativa sui registri IVA. Le ulteriori disposizioni relative a tali registri sono dettate dal D.M. 1° aprile 1998 n. 148 ("Regolamento recante approvazione del modello dei registri di carico e scarico dei rifiuti").

L'articolo 193 prevede che i rifiuti non pericolosi raccolti e trasportati da enti ed imprese che li producono e raccolgono devono essere accompagnati da un formulario di identificazione dal quale devono risultare almeno i seguenti dati: a) nome ed indirizzo del produttore dei rifiuti e del detentore; b) origine, tipologia e quantità del rifiuto; c) impianto di destinazione; d) data e percorso dell'istradamento; e) nome ed indirizzo del destinatario.



## **Articolo 6, comma 4**

*(Liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività. Ulteriori semplificazioni)*

4. All'art. 35, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono soppresse le seguenti parole: «ubicato nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte».

Il comma in esame sopprime una parte della lettera *d-bis*) dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 223 del 2006 (*Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale*). Tale lettera a sua volta era stata inserita nel suddetto articolo 3 del recentissimo decreto-legge 98/2011<sup>144</sup>, e in particolare dal comma 6 dell'articolo 35 (che reca "*Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale*").

Si ricorda che il decreto-legge 223/2006<sup>145</sup> ha dettato regole in materia di liberalizzazione e tutela della concorrenza in diversi settori, tra cui, all'articolo 3, quello della distribuzione commerciale. Quest'ultima norma, richiamando in premessa il principio comunitario della concorrenza e libera circolazione delle merci e una serie di altri principi (pari opportunità e corretto funzionamento del mercato, livello minimo uniforme di accesso ai prodotti per i consumatori, ecc.), ha escluso la soggezione delle attività commerciali a tutta una serie di limiti e prescrizioni preesistenti (iscrizione a registri abilitanti alla previsione, distanze fra esercizi, limitazioni all'assortimento merceologico, ecc.).

La disposizione introdotta dal citato comma 6 dell'art. 35 esonerava dall'obbligo di rispettare vincoli e prescrizioni in tema di orari di apertura e chiusura giornaliera, di chiusura domenicale e festiva e di mezza giornata di chiusura infrasettimanale, gli esercizi commerciali, limitatamente peraltro a quelli ubicati nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte.

Il nuovo regime veniva introdotto con carattere sperimentale, mantenendo in vigore i vincoli relativi alle prescrizioni di orario e alle chiusure festive ed infrasettimanali per gli esercizi commerciali siti in tutti gli altri comuni. Il termine per l'adeguamento delle proprie disposizioni normative e regolamentari

---

<sup>144</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

<sup>145</sup> *Disposizioni per il rilancio economico e sociale.*

da parte di Regioni ed enti locali al nuovo regime era fissato entro il 1° gennaio 2012.

Alcune Regioni ed enti locali risultano avere compilato da tempo elenchi delle località turistiche e delle città d'arte appartenenti al proprio territorio. La predisposizione di elenchi in tal senso entro il 1° gennaio 2012 rientrava comunque tra gli obblighi di adeguamento alla nuova disciplina introdotta nel luglio scorso dall'articolo 35, commi 6 e 7 citati. E' ora da ritenersi che, a seguito della soppressione di una parte del comma 6 dell'articolo 35 del decreto-legge 98/2011 da parte del comma in esame, debba intendersi venuto meno l'obbligo suddetto, quantomeno per le finalità di cui al presente comma.

Il comma ora in esame, sopprimendo la condizione che l'esercizio commerciale sia ubicato in una località turistica o in una città d'arte, consente dunque l'apertura senza vincoli di orario e di giorni di chiusura per tutti gli esercizi commerciali, in qualsiasi comune abbiano sede.

## **Articolo 6, commi 5 e 6**

*(Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche)*

5. All'articolo 81 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

«2-*bis*. Al fine di dare attuazione a quanto disposto dall'articolo 5, DigitPA, mette a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso strumenti condivisi di riconoscimento unificati, l'autenticazione

certa dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.».

6. Le pubbliche amministrazioni possono utilizzare, entro il 31 dicembre 2013, la infrastruttura prevista dall'articolo 81, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, anche al fine di consentire la realizzazione e la messa a disposizione della posizione debitori a dei cittadini nei confronti dello Stato.

I **commi 5 e 6 dell'articolo 6** apportano una modifica al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (di seguito, il "CAD"), in materia di effettuazione di pagamenti con modalità informatiche.

L'art. 5 del CAD, recentemente sostituito dall'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235<sup>146</sup>, impone alle pubbliche amministrazioni di consentire, sul territorio nazionale, l'effettuazione dei pagamenti ad esse spettanti, a qualsiasi titolo dovuti, fatte salve le attività di riscossione dei tributi regolate da specifiche normative, con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Le pubbliche amministrazioni centrali possono avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di prestatori di servizi di pagamento per consentire ai privati di effettuare i pagamenti in loro favore attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito o prepagate e di ogni altro strumento di pagamento elettronico disponibile. Il prestatore dei servizi di pagamento che riceve l'importo dell'operazione di pagamento, effettua il riversamento dell'importo trasferito al tesoriere dell'ente, registrando in apposito sistema informatico, a disposizione dell'amministrazione, il pagamento eseguito e la relativa causale, la corrispondenza di ciascun pagamento, i capitoli e gli articoli d'entrata oppure le contabilità speciali interessate.

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dei Ministri competenti per materia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito DigitPA (ente di cui si dirà più avanti in questa scheda), sono

---

<sup>146</sup> "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69".

individuare le operazioni di pagamento interessate, i tempi da cui decorre l'obbligo in questione, le relative modalità per il riversamento, la rendicontazione da parte del prestatore dei servizi di pagamento e l'interazione tra i sistemi e i soggetti coinvolti nel pagamento, nonché il modello di convenzione che il prestatore di servizi di pagamento deve sottoscrivere per effettuare il servizio.

Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti al suddetto principio.

Il **comma 5** modifica l'art. 81 del CAD che disciplina il ruolo di DigitPA nell'ambito del sistema pubblico di connettività (SPC).

Ai sensi dell'art. 73, comma 2, del CAD, il sistema pubblico di connettività (SPC) è l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche, per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione.

DigitPA è l'ente nazionale per la digitalizzazione della pubblica amministrazione, la cui attuale organizzazione è fondamentale riferibile al decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 177<sup>147</sup> (che ha recato anche la sua presente denominazione, in sostituzione della precedente che era: CNIPA). DigitPA assiste le amministrazioni pubbliche nel processo di innovazione tecnologica, fornendo competenze tecniche nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e svolgendo ruoli di consulenza e proposta. In generale, tra i numerosi compiti di DigitPA vi sono l'emanazione di regole e guide tecniche, il controllo e la vigilanza sul rispetto di esse, la formulazione di pareri (anche di congruità economica), il coordinamento delle attività delle singole PA e la verifica dei relativi risultati, la formazione informatica del personale delle PA, lo studio, la ricerca, lo sviluppo e la sperimentazione in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione. DigitPA segue progetti di grande rilievo quali il Sistema Pubblico di Connettività (SPC), la Posta Elettronica Certificata, la Firma Digitale, la digitalizzazione della Giustizia e la banca dati legislativa pubblica "Normattiva".

L'Ente, che ha sede in Roma, opera secondo le direttive e sotto la vigilanza del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, con autonomia tecnica e funzionale, amministrativa, contabile, finanziaria e patrimoniale.

Il nuovo comma 2-*bis* dell'art. 81 prevede che, al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 5 in materia di pagamenti con modalità informatiche (v. *supra*), DigitPA mette a disposizione, attraverso il sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e

---

<sup>147</sup> "Riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, a norma dell'articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69".

l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso strumenti condivisi di riconoscimento unificati, l'autenticazione certa dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.

Il **comma 6** autorizza le pubbliche amministrazioni ad utilizzare, entro il 31 dicembre 2013, la piattaforma tecnologica prevista dal nuovo comma *2-bis* dell'art. 81 del CAD, anche al fine di consentire la realizzazione e la messa a disposizione della posizione debitoria dei cittadini nei confronti dello Stato.



## Articolo 7

*(Attuazione della disciplina di riduzione delle tariffe elettriche e misure di perequazione nei settori petrolifero, dell'energia elettrica e del gas)*

1. Al comma 16 dell'articolo 81 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'alinea, le parole: «superiore a 25 milioni di euro», sono sostituite dalle seguenti: «superiore a 10 milioni di euro e un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro»;

b) la lettera c) è sostituita dalle seguenti:

«c) produzione, trasmissione e dispacciamento, distribuzione o commercializzazione dell'energia elettrica; c-bis) trasporto o distribuzione del gas naturale»;

c) le parole da: «La medesima disposizione» fino a «o eolica» sono soppresse.

2. In deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, le disposizioni di cui al comma 16 dell'articolo 81 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133, come modificato dal comma 1 del presente articolo, si applicano a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010.

3. Per i tre periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2010, l'aliquota dell'addizionale di cui al comma 16 dell'articolo 81 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, è aumentata di 4 punti percentuali.

4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 3 non rilevano ai fini della determinazione dell'acconto di imposta dovuto per il periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010.

5. A quanto previsto dai commi 1 e 3 del presente articolo si applicano le disposizioni di cui al comma 18 dell'articolo 81 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, relative al divieto di traslazione dell'onere sui prezzi al consumo.

6. Dall'attuazione del presente articolo derivano maggiori entrate stimate non inferiori a 1.800 milioni di euro per l'anno 2012 e 900 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014.

Secondo la relazione governativa, occorre una correzione all'impatto in bolletta delle tariffe elettriche, che "rispetto ai prezzi 2011 potrebbe aumentare

tra il 20% ed il 25%”: essa è apportata dal **comma 1**, sotto forma di modifiche al decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185<sup>148</sup>.

I commi da 16 a 18 dell’articolo 81 del decreto in questione introducevano, a carico di alcuni soggetti che operano nel settore petrolifero, ivi compreso il settore dell’energia elettrica, una addizionale all’imposta sul reddito delle società (IRES) fissata in misura originariamente pari al 5,5%<sup>149</sup>. Ai sensi del comma 16 sono soggetti passivi i contribuenti che operano nei settori della ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi, della raffinazione del petrolio nonché della produzione o commercializzazione di benzine, petroli, gasoli per vari usi, oli lubrificati e residuati, gas di petrolio liquefatto, gas naturale e energia elettrica.

I predetti soggetti, nel periodo d’imposta precedente, dovevano aver realizzato un volume di ricavi superiore a 25 milioni di euro.

La **lettera a)** abbassa a 10 milioni di euro tale requisito e aggiunge quello di un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro tale requisito.

Con la **lettera b)** sono stati aggiunti anche i settori della produzione, trasmissione e dispacciamento, distribuzione o commercializzazione dell’energia elettrica, nonché quello del trasporto o distribuzione del gas naturale. Secondo la relazione tecnica del disegno di legge di conversione, l’estensione dell’applicazione anche alle imprese che trasportano e spacciano l’energia interessa “in pratica TERNA, che ha avuto ricavi nel 2010 di 1,5 miliardi di euro, con un utile netto di 434 milioni di euro e SNAMRETEGAS, che ha avuto nel primo semestre 2011 ricavi per 1.744 milioni di euro, con un utile operativo di 986 milioni di euro e un utile netto di 576 milioni”: esse, “operando in regime regolato sotto il controllo dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas, non potrebbero traslare la maggiore imposta sui consumatori”.

Rientrano tra i soggetti passivi dell’addizionale anche coloro che, pur operando in settori diversi da quelli sopra indicati, realizzino ricavi di entità prevalente riconducibili alle predette attività. Ai sensi del comma 16-*bis* l’addizionale IRES si applica anche alle società ed agli enti che abbiano optato congiuntamente per la tassazione di gruppo, in base all’articolo 117 del TUIR; tali soggetti dovranno assoggettare ciascuno autonomamente il proprio reddito imponibile all’addizionale, provvedendo altresì al relativo versamento. Pertanto, ciascuna delle singole società partecipanti al consolidato dovrà versare la propria addizionale IRES. Ai sensi del comma 16-*ter*, inoltre, l’addizionale è dovuta anche dai soggetti che hanno optato per la trasparenza fiscale di cui all’art. 115 del TUIR. Si prevede che le società partecipate in questione determinino

---

<sup>148</sup> “Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale”, convertito con modificazioni dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2.

<sup>149</sup> Portata al 6,5 % dalla legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia).

e versino l'addizionale imputando il reddito alle società partecipanti; queste ultime, viceversa, determinano la propria addizionale senza considerare il reddito della società partecipata "trasparente".

Erano, invece, esclusi i soggetti che producono energia elettrica mediante l'impiego prevalente di biomasse e di fonte solare fotovoltaica o eolica. Tale esclusione viene meno in virtù della **lettera c)**, che sopprime il periodo recante tale esclusione. La relazione governativa, in proposito, ricorda che "lo sviluppo delle fonti rinnovabili elettriche potrebbe superare nel 2011 una spesa complessiva per oltre 6 miliardi di euro, di cui circa 4,5 miliardi per il solo fotovoltaico". Più in generale, il Governo lamenta in tale sede "la distorsione territoriale delle allocazioni attualmente presente nel paese, che vede la maggior parte delle installazioni di impianti da fonti rinnovabili (oltre il 70%) installate nel centro sud del paese, mentre il costo complessivo viene socializzato a livello nazionale sulla base dei consumi": l'abolizione dell'esenzione mira quindi in via di fatto (e non in via di diritto, come pure una parte della relazione governativa pare adombrare) a conseguire quello sgravio del sistema industriale nelle aree del Paese diverse dal centro-sud, cui avrebbe dovuto tendere la suddivisione in macrozone prevista nell'articolo 3 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Il **comma 2** statuisce che l'ampliamento della base imponibile deciso al comma 1, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 3 della legge n. 212/2000 (*Statuto dei contribuenti*), si applica a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010 ossia, per i contribuenti con esercizio coincidente con l'anno solare, dal 2011.

Si ricorda che, ai sensi del richiamato articolo 3 della legge n. 212/2000, le disposizioni tributarie non possono avere effetto retroattivo e le modifiche concernenti i tributi periodici si applicano a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono: si tratta però di una norma di rango ordinario (sia pur in un testo sistematicamente rivolto a tutela del contribuente) e, perciò, si ritiene, oggetto di potenziale deroga secondo il principio della *lex posterior*; del resto, lo stesso comma 17 dell'articolo 81 del decreto-legge citato stabiliva che, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 3 della legge n. 212/2000, l'addizionale si applicasse a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 ossia, per i contribuenti con esercizio coincidente con l'anno solare, dal 2008.

Il **comma 3** statuisce che, per i tre periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2010, l'aliquota dell'addizionale è aumentata di 4 punti percentuali. Secondo la relazione tecnica, l'aumento dell'addizionale di 4 punti percentuali che sarà in vigore fino all'anno d'imposta 2013, opera un incremento "rispetto agli attuali 6,5 punti".

Per il **comma 4** le disposizioni dei commi 1 e 3 non rilevano ai fini della determinazione dell'acconto di imposta dovuto per il periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010.

Al **comma 5** si prevede espressamente che, in relazione all'ampliamento della platea dei soggetti ai quali si applica l'addizionale e all'aumento temporaneo dell'addizionale stessa, valga il divieto di traslazione dell'onere sui prezzi al consumo, già prevista dal comma 18 del citato articolo 81.

Il comma 18 citato reca disposizioni dirette a tutelare i consumatori in quanto pone il divieto agli operatori economici di aumentare i prezzi dei prodotti al fine di recuperare le maggiori imposte. A tal fine, viene affidato all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AAEG) il potere di vigilare sull'osservanza delle norme in esame nonché l'obbligo di presentare, entro il 31 dicembre 2008, una relazione al Parlamento contenente gli effetti della disciplina in commento. In data 4 luglio 2008 l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha emanato la Delibera ARG/com 91/08 nella quale, tra l'altro, si obbligano le società interessate a trasmettere entro il 31 luglio 2008 all'Autorità: a. l'ultimo bilancio di esercizio disponibile nonché, se disponibili, le relazioni trimestrali e semestrali del primo semestre 2008 ed i documenti di budget relativi al 2008; b. una dichiarazione contenente i valori dei margini operativi lordi unitari relativi a ciascun prodotto dei settori di cui all'articolo 81, comma 16, del decreto-legge n. 112/08 riferiti sia all'anno 2007 che al primo semestre 2008. Viene inoltre precisato che per lo svolgimento delle attività ispettive sarà richiesta la collaborazione della Guardia di Finanza ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68 e del protocollo di intesa stipulato con la Guardia di Finanza in data 19 dicembre 2005.

Al **comma 6** è infine inserita una norma di salvaguardia degli effetti finanziari: per la relazione tecnica – che attinge dalle ultime quantificazioni del gettito, operate in sede di esame del provvedimento C.4357 (D.L. n. 70/2011) – “con un aumento di 4 punti il gettito sarebbe pertanto di 832 milioni di euro per il 2012 e di 416 milioni di euro nel 2013. Un aumento della base imponibile potrebbe essere effettuato includendovi tutte le attività di produzione di energia da fonti rinnovabili (attualmente solo la produzione di energia idroelettrica è compresa). La produzione elettrica da tali fonti è nel complesso di circa 23 TWh, di cui 11 da biomasse, 4 da fotovoltaico e 8 da eolico. Se si considerano solo i soggetti con ricavi sopra 25 milioni di euro, si ottiene un gettito di 40 milioni di euro, che sale a 70 milioni di euro annui se si abbassa la soglia dei ricavi a 10 milioni di euro”.

## Articolo 8

*(Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità)*

1. I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda possono realizzare specifiche intese finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

2. Le specifiche intese di cui al comma 1 possono riguardare la regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione incluse quelle relative:

a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie;

b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale;

c) ai contratti a termine, ai contratti a

orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro;

d) alla disciplina dell'orario di lavoro;

e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio e il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio.

3. Le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

L'**articolo 8** apre il Titolo III, "Misure a sostegno dell'occupazione".

I **commi 1 e 2** dell'**articolo 8** concernono i possibili contenuti dei contratti collettivi di lavoro sottoscritti, a livello aziendale o territoriale, da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda.

Si prevede che tali contratti possano definire specifiche intese, volte al conseguimento degli obiettivi di cui al **comma 1** (maggiore occupazione, qualità dei contratti di lavoro, emersione del lavoro irregolare, incrementi di competitività e di salario, gestione delle crisi aziendali e occupazionali, investimenti e avvio di nuove attività), e che, a tali fini, i medesimi accordi

possano ridefinire la regolazione delle materie inerenti all'organizzazione del lavoro e della produzione, materie di cui il **comma 2** reca un'esemplificazione.

Quest'ultimo comma non appare esplicito circa la possibilità che i contratti collettivi aziendali o territoriali derogino alle norme vigenti di fonte pubblica, possibilità che, tuttavia, potrebbe essere ritenuta implicita (e che sembrerebbe indicata anche dalla relazione illustrativa), in quanto, per la materia del recesso dal rapporto di lavoro, **la lettera e)** fa espressamente salve le norme sul licenziamento discriminatorio e sul licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio<sup>150</sup>.

Il successivo **comma 3** riguarda i contratti collettivi aziendali sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 - accordo che riguarda anche le condizioni affinché i contratti aziendali assumano efficacia -. Il **comma 3** subordina, per i contratti aziendali sottoscritti prima del suddetto accordo interconfederale, l'efficacia degli stessi, nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto si riferisca, alla condizione che il contratto "sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori". Dall'ambito del **comma 3** sono esplicitamente esclusi (mediante il riferimento solo a quelli "vigenti") i contratti aziendali non più operanti.

---

<sup>150</sup> Riguardo al licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, cfr. l'art. 35 del D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (*Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*).

## Articolo 9

### *(Collocamento obbligatorio e regime delle compensazioni)*

1. All'articolo 5 della legge 12 marzo 1999, n. 68, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 8 è sostituito dal seguente:

«8. Gli obblighi di cui agli articoli 3 e 18 devono essere rispettati a livello nazionale. Ai fini del rispetto degli obblighi ivi previsti, i datori di lavoro privati che occupano personale in diverse unità produttive e i datori di lavoro privati di imprese che sono parte di un gruppo ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, possono assumere in una unità produttiva o, ferme restando le aliquote d'obbligo di ciascuna impresa, in una impresa del gruppo avente sede in Italia, un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento mirato superiore a quello prescritto, portando in via automatica le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti nelle altre unità produttive o nelle altre imprese del gruppo aventi sede in Italia»;

b) dopo il comma 8 sono inseriti i seguenti commi:

«8-bis. I datori di lavoro privati che si

avvalgono della facoltà di cui al comma 8 trasmettono in via telematica a ciascuno dei servizi competenti delle province in cui insistono le unità produttive della stessa azienda e le sedi delle diverse imprese del gruppo di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, il prospetto di cui all'articolo 9, comma 6, dal quale risulta l'adempimento dell'obbligo a livello nazionale sulla base dei dati riferiti a ciascuna unità produttiva ovvero a ciascuna impresa appartenente al gruppo»;

«8-ter. I datori di lavoro pubblici possono essere autorizzati, su loro motivata richiesta, ad assumere in una unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti in altre unità produttive della medesima regione»;

«8-quater. Sono o restano abrogate tutte le norme incompatibili con le disposizioni di cui ai commi 8, 8-bis e 8-ter».

L'**articolo 9** modifica la disciplina sulla possibilità, per i datori di lavoro, di modulare tra le diverse unità produttive ed amministrative le quote obbligatorie di assunzione di categorie protette<sup>151</sup>.

Le modifiche concernono i datori di lavoro privati, per i quali:

- viene soppressa la procedura di richiesta motivata e di autorizzazione, ai fini del mancato rispetto delle quote in un'unità produttiva, con

---

<sup>151</sup> Quote obbligatorie di cui agli artt. 3 e 18 della L. 12 marzo 1999, n. 68 (*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*), e successive modificazioni.

compensazione in un'altra unità produttiva<sup>152</sup>. In luogo di tale procedura, si prevede - per il caso in cui il datore si avvalga della possibilità di compensazione - una comunicazione (in via telematica) a ciascuno dei servizi provinciali competenti (comunicazione disciplinata dalla **lettera b)**, **capoverso 8-bis**);

- si consente che la compensazione operi anche tra diverse imprese, a condizione che esse abbiano sede in Italia e facciano parte di uno stesso gruppo d'impresa<sup>153</sup>.

In base al **primo periodo della lettera a)**, **capoverso 8** (che fa riferimento al "livello nazionale"), *sembra restar fermo* che le unità produttive le quali presentino l'eccedenza delle quote debbano essere situate all'interno del territorio nazionale.

Riguardo ai datori di lavoro pubblici, viene confermata l'attuale disciplina di rango legislativo (ora posta nella **lettera b)**, **capoverso 8-ter**) - disciplina che contempla la suddetta procedura di richiesta motivata e di autorizzazione e ammette (per i datori di lavoro pubblici) la possibilità di compensazione esclusivamente all'interno della singola regione -. *Si ricorda, tuttavia, che l'attuale normativa di rango regolamentare<sup>154</sup> prevede che i datori di lavoro pubblici effettuino la compensazione in oggetto in via automatica - fermo restando il limite dell'ambito territoriale regionale -. Appare opportuno un coordinamento tra le due discipline.*

---

<sup>152</sup> Riguardo alle pubbliche amministrazioni competenti in merito, cfr. l'art. 5 del D.P.R. 10 ottobre 2000, n. 333 (*Regolamento di esecuzione della L. 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili*).

<sup>153</sup> Per la nozione di gruppo d'impresa, la norma fa riferimento all'art. 31 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro*), e successive modificazioni.

<sup>154</sup> Art. 5, comma 4, del regolamento di cui al D.P.R. n. 333 del 2000.

## Articolo 10

*(Fondi interprofessionali per la formazione continua)*

1. All'articolo 118, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, dopo le parole «si possono articolare regionalmente o territorialmente» aggiungere le seguenti parole: «e possono altresì utilizzare parte delle risorse a essi destinati per misure di formazione a favore di apprendisti e collaboratori a progetto».

L'**articolo 10** concerne la disciplina sui "fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua", di cui all'art. 118 della L. 23 dicembre 2000, n. 388<sup>155</sup>, e successive modificazioni.

La novella prevede che i fondi in oggetto possano impiegare parte delle proprie risorse per misure di formazione in favore di apprendisti e di collaboratori a progetto.

I fondi interprofessionali summenzionati sono costituiti, sulla base di accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori e dei lavoratori "maggiormente rappresentative sul piano nazionale", per ciascuno dei seguenti settori economici (salva la possibilità che gli stessi accordi prevedano la costituzione di fondi anche per settori diversi): industria; agricoltura; terziario; artigianato<sup>156</sup>.

I fondi finanziano, in tutto o in parte, piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti sociali, "nonché eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse a detti piani concordate tra le parti".

I fondi - che, previo accordo tra le parti, si possono articolare su scala regionale o, in ogni caso, territoriale - sono attivati previa autorizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il quale esercita altresì la vigilanza. L'autorizzazione è subordinata alla verifica della conformità dei criteri di gestione, degli organi, delle strutture di funzionamento e della professionalità dei gestori rispetto alle finalità dei fondi.

Con riferimento ai datori che aderiscono ai medesimi fondi, le entrate derivanti dall'addizionale contributiva dello 0,30%<sup>157</sup> - addizionale destinata, in via generale, al finanziamento del sistema della formazione professionale - sono trasferite, da parte dell'INPS, al fondo indicato dal datore in misura integrale (fatta salva l'applicazione di determinati meccanismi di riduzione).

---

<sup>155</sup> Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001).

<sup>156</sup> I fondi relativi ai dirigenti possono essere costituiti mediante accordi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori e dei dirigenti comparativamente più rappresentative oppure come apposita sezione all'interno dei fondi interprofessionali nazionali.

<sup>157</sup> L'addizionale è posta con riferimento ai contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione.



## Articolo 11

*(Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini)*

1. I tirocini formativi e di orientamento possono essere promossi unicamente da soggetti in possesso degli specifici requisiti preventivamente determinati dalle normative regionali in funzione di idonee garanzie all'espletamento delle iniziative medesime. Fatta eccezione per i disabili, gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti e i condannati ammessi a misure alternative di detenzione, i tirocini formativi e di orientamento non curricolari non possono avere una durata

superiore a sei mesi, proroghe comprese, e possono essere promossi unicamente a favore di neo-diplomati o neo-laureati entro e non oltre dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio.

2. In assenza di specifiche regolamentazioni regionali trovano applicazione, per quanto compatibili con le disposizioni di cui al comma che precede, l'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, e il relativo regolamento di attuazione.

L'**articolo 11** reca alcune norme generali in materia di tirocini formativi e di orientamento.

Si ricorda che l'art. 18 della L. 24 giugno 1997, n. 196<sup>158</sup>, ha demandato ad un regolamento ministeriale - poi emanato con il D.M. 25 marzo 1998, n. 142<sup>159</sup> - la definizione di una nuova disciplina in materia. Successivamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 13-28 gennaio 2005<sup>160</sup> ha affermato la competenza legislativa delle regioni nel settore. Come rileva anche la direttiva del Ministro per la funzione pubblica n. 2 del 1° agosto 2005, nell'ipotesi di assenza di una specifica disciplina a livello regionale, resta applicabile la normativa in materia di tirocini di cui ai citati art. 18 della L. n. 196 e D.M. n. 142. Il **comma 2** del presente **articolo 11** conferma quest'ultimo principio, specificando che le disposizioni statali suddette continuano - in assenza di specifica disciplina regionale - a trovare applicazione nella misura in cui siano compatibili con le norme generali di cui al precedente **comma 1** - *norme che sembrano formulate in maniera vincolante anche per il legislatore regionale* -.

---

<sup>158</sup> *Norme in materia di promozione dell'occupazione.*

<sup>159</sup> *Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'articolo 18 della L. 24 giugno 1997, n. 196, sui tirocini formativi e di orientamento.*

<sup>160</sup> Tale sentenza ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 60 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276 (*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro*), che aveva introdotto una disciplina specifica sui tirocini estivi di orientamento.

Il suddetto **comma 1** esclude che i tirocini formativi e di orientamento "non curricolari"<sup>161</sup> abbiano una durata superiore a sei mesi (ivi comprese le eventuali proroghe) e dispone che gli stessi possano riguardare esclusivamente neo-diplomati e neo-laureati, entro dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio. Tali norme non si applicano a: i disabili; gli invalidi fisici, psichici e sensoriali; i soggetti in trattamento psichiatrico; i tossicodipendenti; gli alcolisti; i condannati ammessi a misure alternative di detenzione.

Il **comma 1** fa inoltre rinvio alle normative regionali, ai fini della determinazione dei requisiti dei soggetti per i quali sia consentita la promozione dei tirocini.

---

<sup>161</sup> I tirocini curricolari - esclusi dall'ambito di applicazione della presente norma - sono quelli svolti da studenti universitari presso enti o aziende convenzionati con l'Università ed in relazione ai quali è riconosciuto un numero di crediti formativi universitari.

## Articolo 12

### *(Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)*

1. Dopo l'articolo 603 del codice penale sono inseriti i seguenti:

«Art. 603-bis. - (*Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*). - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque svolga un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori, è punito con la reclusione da cinque a otto anni e con la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Ai fini del primo comma, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti circostanze:

1) la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;

2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;

3) la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale;

4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà:

1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;

2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;

3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori intermediati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro.

Art. 603-ter. - (*Pene accessorie*). - La condanna per i delitti di cui agli articoli 600, limitatamente ai casi in cui lo sfruttamento ha ad oggetto prestazioni lavorative, e 603-bis, importa l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche o delle imprese, nonché il divieto di concludere contratti di appalto, di cottimo fiduciario, di fornitura di opere, beni o servizi riguardanti la pubblica amministrazione, e relativi subcontratti. La condanna per i delitti di cui al primo comma importa altresì l'esclusione per un periodo di due anni da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi da parte dello Stato o di altri enti pubblici, nonché dell'Unione europea, relativi al settore di attività in cui ha avuto luogo lo sfruttamento. L'esclusione di cui al secondo comma è aumentata a cinque anni quando il fatto è commesso da soggetto al quale sia stata applicata la recidiva ai sensi dell'articolo 99, secondo comma, numeri 1) e 3)».

L'articolo 12 inserisce nel codice penale gli artt. 603-bis e 603-ter.

Il primo articolo introduce nell'ordinamento il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Il secondo reca le pene accessorie sia per il nuovo delitto sia per quello di cui all'art. 600 del codice penale ("Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù"), per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative.

La fattispecie del nuovo reato di cui all'art. 603-*bis* è rappresentata dallo svolgimento di un'attività organizzata di intermediazione, esercitata "mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori". L'attività può consistere nel reclutamento della manodopera o nell'organizzazione di attività lavorativa contraddistinta da sfruttamento.

Per il delitto in esame si prevede la reclusione da cinque ad otto anni, nonché la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Il secondo comma dell'art. 603-*bis* individua alcune circostanze che costituiscono "indice di sfruttamento".

Il terzo comma identifica le seguenti circostanze aggravanti, le quali comportano un aumento della pena da un terzo alla metà: il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre; il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa; "l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori intermediati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro".

*Occorre forse chiarire se la prima circostanza aggravante (numero di lavoratori reclutati superiore a tre) si applichi anche alla sanzione della multa, la cui misura base è commisurata, come detto, a ciascun lavoratore reclutato.*

L'art. 603-*ter* reca, come detto, le pene accessorie sia per il nuovo delitto in esame sia per il delitto di cui all'art. 600 del codice penale ("Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù"), per il caso in cui quest'ultimo tipo di sfruttamento abbia ad oggetto prestazioni lavorative.

*Sotto il profilo letterale, si osserva che, nell'ultimo periodo dell'art. 603-*ter*, il riferimento al "secondo comma" dovrebbe essere sostituito con il richiamo del "secondo periodo".*

Si rileva che al nuovo delitto di cui all'art. 603-*bis* si applicano anche le disposizioni di cui al successivo art. 604 del codice penale. In base ad esso, il reato è punibile anche qualora il fatto sia commesso all'estero da cittadino italiano, ovvero in danno di cittadino italiano, ovvero dallo straniero in concorso con cittadino italiano. In quest'ultima ipotesi, lo straniero è punibile quando si tratti di delitto per il quale sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni (come nel caso in esame) e quando vi sia stata richiesta del Ministro della giustizia.

### **Articolo 13**

*(Trattamento economico dei parlamentari e dei membri degli altri organi costituzionali. Incompatibilità. Riduzione delle spese per i referendum)*

1. A decorrere dal mese successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai membri degli organi costituzionali si applica, senza effetti a fini previdenziali, una riduzione delle retribuzioni o indennità di carica superiori a 90.000 Euro lordi annui previste alla data di entrata in vigore del presente decreto, in misura del 10 per cento per la parte eccedente i 90.000 euro e fino a 150.000 euro, nonché del 20 per cento per la parte eccedente 150.000 euro. A seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui.

2. In attesa della revisione costituzionale concernente la riduzione del numero dei parlamentari e della rideterminazione del trattamento economico omnicomprendente annualmente corrisposto ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111:

a) l'indennità parlamentare è ridotta del 50 per cento per i parlamentari che svolgano qualsiasi attività lavorativa per la quale sia percepito un reddito uguale o superiore al 15 per cento dell'indennità medesima. La riduzione si applica a decorrere dal mese successivo al deposito

presso la Camera di appartenenza della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche di cui alla legge 5 luglio 1982, n. 441, dalla quale emerge il superamento del limite di cui al primo periodo;

b) le Camere, in conformità con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, individuano entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto le modalità più adeguate per correlare l'indennità parlamentare al tasso di partecipazione di ciascun parlamentare ai lavori delle Assemblee, delle Giunte e delle Commissioni.

3. La carica di parlamentare è incompatibile con qualsiasi altra carica pubblica elettiva. Tale incompatibilità si applica a decorrere dalla prima legislatura successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto.

4. All'articolo 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

«2-bis. Nel caso in cui, nel medesimo anno, debba tenersi più di un referendum abrogativo, la convocazione degli elettori ai sensi dell'articolo 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352, avviene per tutti i referendum abrogativi nella medesima data».

L'**articolo 13** apre il Titolo IV, "Riduzione dei costi degli apparati istituzionali".

Il **comma 1** opera una riduzione delle retribuzioni o indennità di carica dei membri degli organi costituzionali superiori ai 90.000 euro lordi annui.

In particolare, esso prevede che, a decorrere dal mese successivo a quello di entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame, si applica, senza effetti ai fini previdenziali, una riduzione:

- del 10% per la parte eccedente i 90.000 euro e fino a 150.000 euro, nonchè
- del 20% per la parte eccedente 150.000 euro.

A seguito della predetta riduzione, il trattamento economico complessivo non può comunque essere inferiore a 90.000 euro lordi annui.

Il trattamento economico dei membri degli organi costituzionali è stato oggetto di vari interventi nel corso degli ultimi anni.

L'art. 1, comma 52, della legge finanziaria per il 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266) ha ridotto del 10% l'ammontare massimo delle indennità mensili spettanti ai componenti della Camera e del Senato. In attuazione di tale disposizione, l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati ed il Consiglio di Presidenza del Senato della Repubblica hanno disposto una riduzione pari al 10% dell'importo lordo allora vigente della quota mensile dell'indennità parlamentare spettante rispettivamente a deputati e senatori.

La legge finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), all'art. 1, comma 575, a decorrere dal 1° gennaio 2007, ha ridotto del 30% il trattamento economico complessivo dei ministri e dei sottosegretari di Stato, limitatamente ai ministri e sottosegretari di Stato che siano anche membri del Parlamento.

La legge finanziaria per il 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244) reca, all'art. 1, comma 375, una disposizione che stabilisce che, nella determinazione delle quote mensili dell'indennità parlamentare – per cinque anni dall'entrata in vigore della medesima legge finanziaria 2008 – non venga applicato l'adeguamento automatico annuale delle retribuzioni del personale pubblico "non contrattualizzato" agli incrementi medi calcolati dall'ISTAT conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti in regime contrattuale sulle voci della rispettiva retribuzione, previsto dalla legge 448/1998.

L'art. 5 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>162</sup> prevede, al comma 1, che, per gli anni 2011, 2012 e 2013, gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa autonomamente deliberate entro il 31 dicembre 2010, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti dalla Presidenza della Repubblica, dal Senato della Repubblica, dalla Camera dei deputati e dalla Corte Costituzionale siano versati al bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Il comma 2 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2011, il trattamento economico complessivo dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato che non siano membri del Parlamento nazionale è ridotto del 10%.

---

<sup>162</sup> *"Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Gli organi costituzionali hanno poi effettuato ulteriori riduzioni mediante l'adozione di atti interni. Al Senato, ad esempio, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 25 novembre 2010, i rimborsi spesa forfettari sono stati ridotti complessivamente di 1.000 euro al mese (500 euro decurtati dalla diaria di soggiorno e 500 dal contributo per il supporto dell'attività dei Senatori)<sup>163</sup>.

Il Presidente della Repubblica ha recentemente comunicato al Ministro dell'economia e delle finanze di rinunciare, dal corrente anno e fino alla scadenza del suo mandato, all'adeguamento all'indice dei prezzi al consumo - stabilito dalla legge 23 luglio 1985, n. 372 - dell'assegno attribuitogli dalla stessa legge, ai sensi dell'art. 84 Cost.<sup>164</sup>.

Da ultimo, l'art. 1 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>165</sup> ha introdotto una procedura volta a conformare il trattamento economico corrisposto ai titolari di cariche elettive ed incarichi di vertice o quali componenti degli organismi, enti e istituzioni di cui all'allegato A (tra cui Senato, Camera e Corte costituzionale) alla media ponderata rispetto al PIL degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri sei principali Stati dell'Area Euro. Fermo il principio costituzionale di autonomia, si prevede che per i componenti del Senato e della Camera il costo relativo al trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto in funzione della carica ricoperta non può superare la media ponderata rispetto al PIL del costo relativo ai componenti dei Parlamenti nazionali. L'art. 5 prevede ulteriori riduzioni delle dotazioni di Camera, Senato e Corte costituzionale.

*Andrebbe approfondita la compatibilità fra la disposizione in esame e gli ordinamenti degli organi costituzionali.*

Il **comma 2** introduce due innovazioni, in attesa della revisione costituzionale concernente la riduzione del numero dei parlamentari e della già ricordata rideterminazione del trattamento economico in maniera non superiore alla media ponderata rispetto al PIL degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri sei principali Stati dell'Area Euro, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 98/2011.

In particolare, la **lettera a)**, riduce del 50% l'indennità parlamentare per i parlamentari che svolgano qualsiasi attività lavorativa per la quale sia percepito un reddito uguale o superiore al 15% dell'indennità medesima.

Tale riduzione si applica a decorrere dal mese successivo al deposito presso la Camera di appartenenza della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche di cui alla legge 5 luglio 1982, n. 441<sup>166</sup> dalla quale emerga il superamento del limite suddetto.

---

<sup>163</sup> <http://www.senato.it/composizione/21593/132051/genpagina.htm>

<sup>164</sup> <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Notizia&key=19250>.

<sup>165</sup> "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", .

<sup>166</sup> "Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti".

La **lettera b)** prevede invece che Camera e Senato, in conformità con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, individuano, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, le modalità più adeguate per correlare l'indennità parlamentare al tasso di partecipazione di ciascun parlamentare ai lavori delle Assemblee, delle Giunte e delle Commissioni.

Il **comma 3** introduce l'incompatibilità della carica di parlamentare con qualsiasi altra carica pubblica elettiva.

Tale incompatibilità si applica a decorrere dalla prossima legislatura.

Come è noto, l'incompatibilità è quella situazione giuridica in cui il soggetto, validamente eletto, non può cumulare nello stesso tempo la funzione di parlamentare con altra carica, al fine di assicurare che l'imparziale esercizio delle funzioni elettive non venga minacciato da conflitti di interessi o da motivi di ordine funzionale<sup>167</sup>.

E' la stessa Costituzione a stabilire che la carica di parlamentare è incompatibile con le seguenti: Presidente della Repubblica (che, ai sensi dell'art. 84 Cost., è ufficio incompatibile con qualsiasi altra carica); membro del C.S.M. (art. 104 Cost.); consigliere regionale (art. 122 Cost.); giudice della Corte costituzionale (art. 135 Cost.).

In attuazione dell'art. 65 Cost., ai sensi del quale la legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato e di senatore, numerosi casi di incompatibilità sono previsti dalla legge ordinaria, in particolare dalla legge 15 febbraio 1953, n. 60, recante "*Incompatibilità parlamentari*".

Il **comma 4** apporta una modifica alla disciplina, recentemente introdotta dall'art. 7 del decreto-legge 98/2011, sul c.d. *election day*, ossia la concentrazione delle elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali in un'unica data, qualora si svolgano nello stesso anno.

L'art. 7 prevede infatti che, a decorrere dal 2012, le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei Presidenti delle province e delle regioni, dei Consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato e della Camera, si svolgono, compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno. Qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le suddette consultazioni si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

Il provvedimento in esame aggiunge all'art. 7 un nuovo comma *2-bis*, ai sensi del quale nel caso in cui, nel medesimo anno, debba tenersi più di un referendum abrogativo, la convocazione degli elettori ai sensi dell'art. 34 della legge 25 maggio 1970, n. 352<sup>168</sup> debba avvenire per tutti i referendum abrogativi nella medesima data.

---

<sup>167</sup> R. Bin e G. Pitruzzella, *Diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino.

<sup>168</sup> "*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*".

## **Articolo 14**

*(Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali)*

1. Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni, ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20, debbono adeguare, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella

presente lettera, non possono aumentarne il numero;

b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto;

c) riduzione a decorrere dal 1° gennaio 2012, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, previsti in favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminata ai sensi dell'articolo 1 del presente decreto;

d) previsione che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;

e) istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; i componenti tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali di cui al

decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali;

f) passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

2. L'adeguamento ai parametri di cui al comma 1 da parte delle Regioni a

Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano costituisce condizione per l'applicazione dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nei confronti di quelle Regioni a statuto speciale e province autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente.

L'**articolo 14** pone la riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e delle relative indennità quali elementi necessari per il conseguimento delle misure premiali relative alla recente, nuova configurazione del patto di stabilità.

Il **comma 1** opera in relazione al classamento degli enti territoriali in ordine di "virtuosità" finanziaria, secondo quanto disposto dall'articolo 20, comma 3, del recente decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98<sup>169</sup> convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

Il comma - confermati i parametri già recentemente previsti - sembra imporre ("debbono") alle Regioni, pur con riferimento all'"autonomia statutaria e legislativa", di adeguare i rispettivi ordinamenti ad ulteriori parametri, specificati come di seguito, nelle lettere da a) ad f).

La Corte costituzionale, con la recente sentenza 188 del 2011 ha ribadito quanto già espresso in precedenti pronunce: in primo luogo che l'art. 123 Cost. prevede «l'esistenza nell'ordinamento regionale ordinario di vere e proprie riserve normative a favore della fonte statutaria rispetto alle competenze del legislatore regionale», e, in secondo luogo, che la determinazione del numero dei membri del Consiglio rientra in tali riserve, in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale rappresenta una fondamentale «scelta politica sottesa alla determinazione della "forma di governo" della Regione» (sentenza n. 3 del 2006).

Il comma 2 dell'art. 20 citato dal comma in esame ripartisce le autonomie territoriali (Regioni comprese) in quattro classi, sulla base di specifici parametri di virtuosità, ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Gli enti che, in esito a quanto previsto dal suddetto comma 2, risultano collocati nella classe più virtuosa, fermo l'obiettivo del comparto, non concorrono alla

---

<sup>169</sup> *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria.*

realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati. Il successivo comma 3 fissa per le regioni "virtuose", l'obiettivo del patto di stabilità in misura pari a quello risultante dall'applicazione della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal D.L. n. 112/2008<sup>170</sup> alle spese finali medie 2007-2009, come definite dall'art. 1, commi 128-129, della legge n. 220/2010<sup>171</sup>. Il comma 3 dell'art. 77-ter – vecchia versione del patto di stabilità delle regioni - del D.L. n. 112 del 2008 prevedeva che il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario non dovesse, per il 2011, essere superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, diminuito dello 0,9 per cento.

**La lettera a)** prevede un numero massimo dei consiglieri regionali, escluso il Presidente della Giunta regionale:

- uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti;
- uguale o inferiore a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti;
- uguale o inferiore a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti;
- uguale o inferiore a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni di abitanti;
- uguale o inferiore a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti;
- uguale o inferiore a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti.

La norma prevede anche che le Regioni che, alla data di entrata in vigore del decreto in esame, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possano aumentarne il numero.

**La lettera b)** prevede un numero massimo degli assessori regionali pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore.

*Si è in precedenza fatto cenno all'articolato quadro costituzionale delle competenze che contraddistingue la forma di governo regionale e la materia elettorale e che, in quel contesto, prevede aree riservate allo Statuto regionale.*

---

<sup>170</sup> Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

<sup>171</sup> Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011).

L'art. 2 della legge 108/1968<sup>172</sup> prevede che il numero dei consiglieri regionali sia variabile in funzione della popolazione. Tuttavia la riforma costituzionale del 1999, in particolare la novella degli articoli 122 e 123 della Costituzione, rimette alle fonti regionali, rispettivamente statuto e legge elettorale, il sistema di elezione e la forma di governo. Pertanto i seggi spettanti a ciascuna regione sono quelle stabiliti dai relativi Statuti e, in mancanza, dall'art. 2 citato che prevede: 80 membri nelle regioni con popolazione superiore a 6 milioni di abitanti; 60 membri nelle regioni con popolazione superiore a 4 milioni di abitanti; 50 membri in quelle con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti; 40 membri in quelle con popolazione superiore a 1 milione di abitanti; 30 membri nelle altre regioni.

Il numero dei componenti delle Giunte varia da regione a regione, in quanto fissato dai rispettivi statuti regionali.

Alla fine della presente scheda si allega una tabella<sup>173</sup> che riporta alcuni dati relativi al numero dei consiglieri regionali.

**La lettera c)** prevede la riduzione degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, previsti in favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminata ai sensi del decreto in esame (*il testo fa riferimento all'articolo 1 del decreto-legge; in verità tale articolo non tratta delle indennità parlamentari, oggetto invece di intervento all'articolo 13*); la riduzione opera a decorrere dal 1° gennaio 2012, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2<sup>174</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42.

L'art. 3 citato prevede che ciascuna regione, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio regionale, definisca, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, l'importo degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, ivi compresi l'indennità di funzione, l'indennità di carica, la diaria, il rimborso spese, a qualunque titolo percepiti dai consiglieri regionali in virtù del loro mandato, in modo tale che, ove siano maggiori, non eccedano complessivamente, in alcun caso, l'indennità massima spettante ai membri del Parlamento.

**La lettera d)** prevede che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale.

**La lettera e)** prevede l'istituzione - a decorrere dal 1° gennaio 2012 - di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; i componenti tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori

---

<sup>172</sup> Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale.

<sup>173</sup> [http://www.parlamentiregionali.it/consiglieri\\_regionali/datiinsintesi.php](http://www.parlamentiregionali.it/consiglieri_regionali/datiinsintesi.php)

<sup>174</sup> Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni.

legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39<sup>175</sup>, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali.

**La lettera f)** prevede il passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

Le misure previste dalle lettere *a)* (riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto), *b)* (riduzione del numero degli assessori) ed *f)* (passaggio al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali) devono essere assunte entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto in esame e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del decreto stesso.

Il **comma 2** riguarda le Regioni a Statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano e prevede che l'adeguamento ai predetti parametri costituisce condizione per l'applicazione dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42<sup>176</sup>, nei confronti di quelle Regioni a statuto speciale e province autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente.

L'articolo 27 della legge c.d. "sul federalismo fiscale" reca norme di coordinamento della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome. Il comma 2 prevede che le previste norme di attuazione disciplinino - tra l'altro - le specifiche modalità attraverso cui lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale, ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni.

Le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano sono soggette all'obbligo di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica al pari delle regioni a statuto ordinario; tuttavia, in ragione della autonomia che è loro riconosciuta, concordano - con il Ministero dell'economia - la misura e le modalità di tale concorso (già ricordata legge 220/2010, art. 1 commi 131-134, 136-137, e 139. Per il triennio 2011-2013, la misura del concorso è stabilita dal comma 1 dell'articolo 14 del decreto legge 78/2010<sup>177</sup>, art. 14, comma 1).

Per alcune di esse, inoltre, la disciplina del patto di stabilità è contenuta in norme statutarie (nello statuto di autonomia o in norme di pari rango) che, per tale ragione, non

---

<sup>175</sup> Il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 reca "Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE." Il registro dei revisori legali è previsto nel Capo III.

<sup>176</sup> *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.*

<sup>177</sup> *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.*

possono essere modificate da legge ordinaria. Per la regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, la disciplina del Patto di stabilità, a decorrere dal 2010, è contenuta nell'articolo 79 del D.P.R. 670/1972 (statuto della regione) come ultimamente modificato dalla legge finanziaria 2010 (legge 191 del 2009) che ai commi 106-125 dell'articolo 2 ha revisionato l'ordinamento finanziario della regione autonoma al fine di recepire i principi del federalismo fiscale. Per la regione Friuli-Venezia Giulia, invece, è la legge di stabilità 2011 (art. 1, commi 154 e 155) che, nell'ambito delle modifiche all'ordinamento finanziario della Regione, detta le regole del patto di stabilità a decorrere dall'esercizio 2011, in riferimento al "sistema integrato regionale" comprensivo oltre che della regione di tutti gli enti e organismi finanziati direttamente dalla regione stessa.

<b>NUMERO CONSIGLIERI REGIONALI</b>						
	<b>Disposizioni legge 108/1968</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>
Abruzzo (1.309.797 abitanti)	40	43 (VII legislatura) 40 (VIII legislatura)	40	40	40	45 IX legislatura
Basilicata (589.355 abitanti)	30	30	30	30	30	30 IX legislatura
Calabria (2.009.252 abitanti)	40	45 (VII legislatura) 50 (VIII legislatura)	50	50	50	50 IX legislatura
Campania (5.820.795 abitanti)	60	60	60	60	60	61 IX legislatura
Emilia Romagna (4.366.448 abitanti)	60	50	50	50	50	50 IX legislatura
Friuli Venezia Giulia (1.233.815 abitanti)		60	60	60	60	59 X legislatura
Lazio (5.664.714 abitanti)	60	60 (VII legislatura) 71 (VIII legislatura)	71	71	71	74 IX legislatura
Liguria (1.615.441 abitanti)	40	40	40	40	40	40 IX legislatura
Lombardia (9.815.700 abitanti)	80	80	80	80	80	80 IX legislatura
Marche (1.552.968 abitanti)	40	40	40	40	40	43 IX legislatura
Molise (320.360 abitanti)	30	-	30	30	30	30 IX legislatura
Piemonte (4.441.946 abitanti)	60	60 (VII legislatura) 63 (VIII legislatura)	63	63	63	60 IX legislatura

<b>NUMERO CONSIGLIERI REGIONALI</b>						
	<b>Disposizioni legge 108/1968</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>
Puglia (4.083.050 abitanti)	60	57	70	70	70	70 IX legislatura
Sardegna (1.671.937 abitanti)		85	85	85	85	80 XIV legislatura
Sicilia (5.040.301 abitanti)		90	90	90	90	90 XV legislatura
Toscana <sup>178</sup> (3.730.010 abitanti)	50	50 (VII legislatura) 65 (VIII legislatura)	65	65	65	55 IX legislatura
Umbria (900.291 abitanti)	30	30	30	30	30	31 IX legislatura
Valle D'Aosta (126.660 abitanti)		-	35	35	35	35 XIII legislatura
Veneto (4.910.170 abitanti)	60	60	60	60	60	60 IX legislatura
Trentino Alto Adige (1.021.857 abitanti)		70	70	70	70	70 XIV legislatura
Bolzano (500.749 abitanti)		35	35	35	35	35 XIV legislatura
Trento (521.779 abitanti)		35	35	35	35	35 XIV legislatura

---

<sup>178</sup> In proposito si segnala che a seguito dell'approvazione della legge statutaria regionale n. 1 del 8 gennaio 2010, in vigore dal 13 gennaio 2010, di modifica dello Statuto della Regione Toscana, il numero di consiglieri previsto è di 53.



## Articolo 15

### *(Soppressione di Province e dimezzamento dei consiglieri e assessori)*

1. In attesa della complessiva revisione della disciplina costituzionale del livello di governo provinciale, a decorrere dalla data di scadenza del mandato amministrativo provinciale in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono soppresse le Province diverse da quelle la cui popolazione rilevata al censimento generale della popolazione del 2011 sia superiore a 300.000 abitanti o la cui superficie complessiva sia superiore a 3.000 chilometri quadrati.

2. Entro il termine fissato al comma 1 per la soppressione delle Province, i Comuni del territorio della circoscrizione delle Province soppresse esercitano l'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione al fine di essere aggregati ad un'altra provincia all'interno del territorio regionale, nel rispetto del principio di continuità territoriale.

3. In assenza di tale iniziativa entro il termine di cui al comma 1 ovvero nel caso in cui entro il medesimo termine non sia ancora entrata in vigore la legge statale di revisione delle circoscrizioni provinciali, le funzioni esercitate dalle province soppresse sono trasferite alle Regioni, che possono attribuirle, anche in parte, ai Comuni già facenti parte delle circoscrizioni delle Province soppresse oppure attribuirle alle Province limitrofe a quelle soppresse, delimitando l'area di competenza di ciascuna di queste ultime.

In tal caso, con decreto del Ministro dell'Interno, sono trasferiti alla Regione personale, beni, strumenti operativi e risorse finanziarie adeguati.

4. Non possono, in ogni caso, essere istituite Province in Regioni con popolazione inferiore a 500.000 abitanti.

5. A decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, il numero dei consiglieri provinciali e degli assessori provinciali previsto dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto è ridotto della metà, con arrotondamento all'unità superiore. Resta fermo quanto previsto dai commi da 1 a 3 del presente articolo.

6. La soppressione delle Province di cui al comma 1 determina la soppressione degli uffici territoriali del governo aventi sede nelle province soppresse; con decreto del Ministro dell'interno sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma.

7. Fermo quanto previsto dal comma 6, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si procede alla revisione delle strutture periferiche delle amministrazioni pubbliche presenti nelle province soppresse.

L'**articolo 15** reca in rubrica "soppressione di Province e dimezzamento dei consiglieri e assessori".

Le Province italiane sono - a fini statistici - 110, un numero che comprende Aosta, Trento e Bolzano.

Nella Regione Valle d'Aosta, a statuto speciale, non c'è un'amministrazione provinciale e la Regione svolge anche i compiti della Provincia. Ordinamento a sé hanno poi le due Province Autonome di Trento e Bolzano, con compiti e funzioni definiti dai rispettivi statuti speciali. Nella Regione siciliana, a statuto speciale, le Province sono denominate "Province regionali" (L.R. 9/1986). Con la Legge Regionale n. 9 del 2001, in attuazione della precedente Legge Regionale n. 7 del 1997, la Regione Sardegna ha istituito le nuove Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio.

Nelle Regioni a statuto ordinario dopo l'istituzione, nel 1992, delle otto Province di Biella, Crotone, Lodi, Lecco, Prato, Rimini, Verbano-Cusio-Ossola e Vibo Valentia, sono state istituite, negli ultimi anni: la Provincia di Monza e della Brianza con la Legge n. 146 del 2004; la Provincia di Fermo con la Legge n. 147 del 2004; la Provincia di Barletta-Andria-Trani con la Legge n. 148 del 2004.

Il **comma 1** opera dichiaratamente in via transitoria, più precisamente in attesa della complessiva revisione della disciplina costituzionale del livello di governo provinciale. L'ente Provincia è previsto in più disposizioni della Costituzione a partire dall'art. 114, commi primo e secondo che recitano:

*"La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.*

*I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione."*

Le Autonomie speciali hanno proprie competenze in tema di enti locali garantite dai propri statuti differenziati.

Il **comma 1** prosegue sancendo - a decorrere dalla data di scadenza del mandato amministrativo provinciale in corso alla data di entrata in vigore del decreto in esame - la soppressione delle Province diverse da quelle:

- la cui popolazione rilevata al censimento generale della popolazione del 2011 sia superiore a 300.000 abitanti o
- la cui superficie complessiva sia superiore a 3.000 chilometri quadrati (in questo caso non è indicato il riferimento ad una fonte ufficiale di misurazione).

Si allega - alla fine della presente scheda - una tabella che riporta, per ciascuna Provincia, i dati più recenti che sono stati reperiti.

*Si osserva che il prossimo Censimento della popolazione e delle abitazioni avrà come data di riferimento il 9 ottobre 2011<sup>179</sup>, e ragionevolmente una data di disponibilità delle informazioni a quella successiva.*

---

<sup>179</sup> <http://www.istat.it/censimenti/popolazione2011/>

*A parte gli effetti della disponibilità dei dati del censimento, il termine di riferimento considerato dalla norma in esame è quello della "data di scadenza del mandato amministrativo provinciale in corso". Si tratta di un'espressione diversa da quella di cui al comma 5 che fa riferimento al "primo rinnovo degli organi di governo delle Province." Una differenza ipotizzabile potrebbe far leva sul periodo di prorogatio dei componenti dell'organo, escluso in questo caso, dove la provincia è soppressa, diversamente dall'ipotesi di cui al comma 5.*

Il **comma 2** prevede che - entro il termine fissato per la soppressione delle Province (che potrebbe identificarsi con la data di scadenza del mandato amministrativo provinciale in corso) - i Comuni del territorio della circoscrizione delle Province soppresse esercitino l'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione, al fine di essere aggregati ad un'altra provincia all'interno del territorio regionale, nel rispetto del principio di continuità territoriale.

L'art. 133 della Costituzione recita, al primo comma<sup>180</sup>:

*"Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione."*

*La norma di cui al comma 2 in esame pare porre un divieto di riaggregazione con una Provincia limitrofa di altra Regione. La previsione costituzionale di cui all'art. 132, comma secondo, tuttavia, disciplina e consente la pur complessa operazione di passaggio di Comuni ad altra Regione<sup>181</sup>. La norma in esame non sembra porre un divieto esplicito di riaggregazione verso più di una provincia, qualora il disegno delle province limitrofe di una stessa Regione lo consenta.*

L'articolo 21 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.) reca (*Revisione delle circoscrizioni provinciali*), il seguente testo:

"3. Per la revisione delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province i comuni esercitano l'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione, tenendo conto dei seguenti criteri ed indirizzi:

- a) ciascun territorio provinciale deve corrispondere alla zona entro la quale si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici e culturali della popolazione residente;
- b) ciascun territorio provinciale deve avere dimensione tale, per ampiezza, entità demografica, nonché per le attività produttive esistenti o possibili, da consentire una

---

<sup>180</sup> Il secondo comma, non escluso dalla norma in esame, recita: *La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni."*

<sup>181</sup> Si consideri, a titolo di esempio, il caso di cui alla legge 3 agosto 2009, n. 117, "Distacco dei comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione".

programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale;

c) l'intero territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia; d) l'iniziativa dei comuni, di cui all'articolo 133 della Costituzione, deve conseguire l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati;

e) di norma, la popolazione delle province risultanti dalle modificazioni territoriali non deve essere inferiore a 200.000 abitanti;

f) l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici;

g) le province preesistenti debbono garantire alle nuove, in proporzione al territorio ed alla popolazione trasferiti, personale, beni, strumenti operativi e risorse finanziarie adeguati.

4. Ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione le regioni emanano norme intese a promuovere e coordinare l'iniziativa dei comuni di cui alla lettera d) del comma 3.”

Il **comma 3** prevede il caso in cui non si definisca la ricollocazione dei comuni delle province soppresse, o perché l'iniziativa dei Comuni non si realizza nel termine prescritto, o perché non sia entrata in vigore la legge statale di revisione delle circoscrizioni provinciali.

In tali casi, le funzioni esercitate dalle province soppresse sono automaticamente trasferite alle Regioni, insieme con il personale e le risorse (così si potrebbe ritenere di leggere il riferimento “in tal caso”).

Le Regioni, a loro volta, possono:

- riattribuirle, anche in parte, ai Comuni delle Province soppresse; *in tal caso le funzioni ex-provinciali diventerebbero (anche solo in parte) comunali;*
- riattribuirle alle Province limitrofe a quelle soppresse, delimitando l'area di competenza di ciascuna di queste ultime. *In tal caso le funzioni delle ex-province soppresse resterebbero provinciali ma in capo ad altre province;*
- mantenere le funzioni. *Tale ipotesi non è esplicita, ma potrebbe essere sostenuta per la configurazione come facoltà delle due precedenti attività.*

*Il riferimento del comma 3 sembra considerare unitariamente dal punto di vista temporale due momenti differenti dell'iter ex art. 133, primo comma, Cost. (l'iniziativa dei Comuni e la legge della Repubblica). In altri termini anche se l'iniziativa si effettuasse nei tempi prescritti, la conseguenza di cui al comma 3 potrebbe scattare ugualmente, in assenza della conseguente legge.*

*Più in generale potrebbe essere ritenuta non univoca l'interpretazione del disegno emergente dal raccordo tra il comma 2 e il comma 3: il comma 2, infatti, sembra riguardare un fatto prevalentemente territoriale, quale la ricollocazione*

*dei comuni all'interno di nuove province, essendo quelle originarie soppresse, un aspetto in parte indipendente dalla ricollocazione delle funzioni che potrebbe riguardare - in astratto - Regione, Province limitrofe o Comuni.*

*In altri termini, dovesse scattare l'automatismo di cui al comma 3 sull'esercizio delle funzioni, potrebbe essere ritenuta ancora incerta la collocazione territoriale dei comuni, specie in caso di più province limitrofe.*

*D'altra parte, il comma 3 contempla la possibilità che manchi l'iniziativa comunale, richiesta dall'art. 133 della Costituzione per la modificazione delle circoscrizioni territoriali, un elemento che potrebbe essere ritenuto non altrimenti fungibile. Si può ipotizzare che in ragione di ciò la conseguenza normativa non potrebbe operare che sulle sole funzioni, senza indicazioni esplicite sulla ricollocazione territoriale dei "comuni orfani" (comuni già compresi nella provincia soppressa). La delimitazione delle competenze non sembrerebbe infatti potersi identificare con il mutamento delle circoscrizioni di cui all'art. 133 Cost..*

*Il combinato normativo dei commi 2 e 3 potrebbe essere così ritenuto tale da ipotizzare la presenza nell'ordinamento di Comuni non più ricompresi in alcuna provincia, ma - omissis - solo nella Regione, un'ipotesi basata su una lettura del riferimento alle Province - di cui all'art. 114 Cost. - analogo a quello relativo alle Città metropolitane, enti necessari ma che non necessariamente devono coprire tutto il territorio nazionale.*

Il **comma 4** pone un divieto di istituzione di Province in Regioni con popolazione inferiore a 500.000 abitanti.

*Può essere osservato che il rango della disposizione in esame è quello di legge ordinaria, pari a quello con cui - anche nel recente passato - sono state istituite nuove Province.*

Nella sentenza n. 347 del 1994, pronunciata su ricorso incidentale, in relazione all'istituzione della nuova Provincia di Lodi, la Corte costituzionale ebbe - tra l'altro - occasione di affermare:

- che l'istituzione di una nuova Provincia (o la modifica della circoscrizione di una Provincia esistente) può essere effettuata, oltre che con legge formale delle Camere, anche mediante il ricorso ad una delega legislativa, nel rispetto dei limiti richiamati nell'art. 76 della Costituzione;
- che il parere formulato dalla Regione oltre il termine previsto non determina illegittimità dal momento che il termine di cui è causa, per la stessa natura del procedimento in esame, va ragionevolmente qualificato come sollecitatorio e non perentorio;
- che la neo Provincia, nella sua configurazione finale, abbia incluso molti, ma non tutti, tra i Comuni che all'inizio avevano avanzato domanda non inficia la legittimità dell'atto, posto che le singole iniziative comunali, per quanto coordinate allo stesso fine, mantengono una reciproca autonomia, mentre spetta soltanto al potere legislativo valutare, nella fase conclusiva dello stesso procedimento, l'idoneità e l'adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a

costituire la base della nuova Provincia.

Il **comma 5** riduce - a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo delle Province successivo alla data di entrata in vigore del decreto in esame - il numero dei consiglieri provinciali e degli assessori provinciali della metà, con arrotondamento all'unità superiore, ferma restando la soppressione delle province (che pertanto non avranno né consiglieri né assessori). La riduzione opera sul numero "previsto dalla legislazione vigente".

*Come già osservato, il termine di riferimento viene fissato al "primo rinnovo degli organi di governo delle Province", espressione diversa da quella di cui al comma 1 che fa riferimento alla "data di scadenza del mandato amministrativo provinciale in corso". Una differenza ipotizzabile potrebbe far leva sul periodo di prorogatio dei componenti dell'organo, incluso in questo caso ed escluso nell'altro, dove la provincia è soppressa.*

Attualmente il numero dei consiglieri e degli assessori provinciali è quello già ridotto dall'articolo 2, commi 184 e 185 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni.

Il numero dei consiglieri e degli assessori provinciali era così fissato dal D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TU degli enti locali), articolo 37:

- 45 membri nelle province con popolazione residente superiore a 1.400.000 abitanti;
- 36 membri nelle province con popolazione residente superiore a 700.000 abitanti;
- 30 membri nelle province con popolazione residente superiore a 300.000 abitanti;
- 24 membri nelle altre province.

L'articolo 2, comma 184 della legge n. 191 del 2009 successivamente modificato dall' articolo 1, comma 1 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2<sup>182</sup>, convertito dalla legge n. 42/2010, ha stabilito, in relazione alla riduzione del contributo ordinario ai comuni disposta dal comma 183 della medesima legge, la riduzione del 20% del numero dei consiglieri comunali e dei consiglieri provinciali (quest'ultima introdotta dal citato decreto legge di modifica), con arrotondamento dell'entità della riduzione all'unità superiore.

La norma prevede che ai fini di tali riduzioni siano esclusi dal computo il Sindaco e il Presidente della provincia.

Il successivo comma 185 dell'articolo 2 della legge 191/2009 (anch'esso modificato dal decreto legge n. 2 del 2010) dispone che: "il numero massimo degli assessori comunali e degli assessori provinciali è determinato in misura pari, rispettivamente per ciascun comune e per ciascuna provincia, ad un quarto del numero dei consiglieri comunali e ad un quinto del numero dei consiglieri provinciali (con arrotondamento all'unità superiore)".

Ai sensi della citata normativa, la riduzione del 20 per cento del numero dei consiglieri comunali e provinciali deve trovare applicazione a decorrere dal 2011 e per tutti gli anni a seguire, ai singoli enti per i quali ha luogo il primo rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

---

<sup>182</sup> *Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni.*

La riduzione del numero degli assessori comunali e provinciali, invece, deve applicarsi a decorrere dal 2010, e per tutti gli anni a seguire, ai singoli enti per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

Il **comma 6** dispone, come effetto della soppressione delle Province, la soppressione degli uffici territoriali del governo aventi sede nelle province soppresse; ad un decreto del Ministro dell'interno sono affidate le relative modalità di attuazione.

Il **comma 7** - fermo quanto previsto dal comma precedente - affida la revisione delle strutture periferiche delle amministrazioni pubbliche presenti nelle province soppresse, ad uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.



## Elenco delle province per superficie

Provincia	Superficie (kmq)
Trieste	212
Prato	365
Monza e della Brianza	405
Gorizia	466
Lodi	782
Lecco	816
Fermo	860
Rimini	867
La Spezia	881
Biella	914
Pistoia	965
Vibo Valentia	1.139
Imperia	1.156
Massa-Carrara	1.156
Napoli	1.171
Varese	1.199
Livorno	1.211
Pescara	1.225
Ascoli Piceno	1.228
Como	1.288
Novara	1.339
Carbonia-Iglesias	1.495
Asti	1.511
Medio Campidano	1.516
Isernia	1.524
Barletta-Andria-Trani	1.539
Savona	1.545
Milano	1.579
Ragusa	1.614
Crotone	1.717
Cremona	1.771

## Elenco delle province per abitanti

Provincia	Abitanti
Ogliastra	57.965
Isernia	88.694
Medio Campidano	102.409
Aosta	128.230
Carbonia-Iglesias	129.840
Gorizia	142.407
Olbia-Tempio	157.859
Rieti	160.467
Nuoro	160.677
Verbano-Cusio-Ossola	163.247
Oristano	166.244
Vibo Valentia	166.560
Enna	172.485
Crotone	174.605
Fermo	177.914
Vercelli	179.562
Sondrio	183.169
Biella	185.768
Matera	203.726
Massa-Carrara	203.901
Belluno	213.474
Ascoli Piceno	214.068
Asti	221.687
Imperia	222.648
La Spezia	223.516
Lodi	227.655
Grosseto	228.157
Campobasso	231.086
Terni	234.665
Trieste	236.556
Rovigo	247.884

<b>Provincia</b>	<b>Superficie (kmq)</b>
Lucca	1.773
Rovigo	1.790
Brindisi	1.839
Genova	1.839
Ogliastra	1.854
Ravenna	1.858
Ancona	1.940
Teramo	1.948
Benevento	2.071
Vercelli	2.088
Siracusa	2.109
Terni	2.122
Caltanissetta	2.125
Padova	2.142
Latina	2.251
Verbano-Cusio-Ossola	2.255
Pordenone	2.273
Reggio Emilia	2.293
Mantova	2.339
Forlì-Cesena	2.377
Catanzaro	2.391
Taranto	2.437
Pisa	2.444
Trapani	2.460
Venezia	2.462
Treviso	2.477
Enna	2.562
Pesaro e Urbino	2.564
Chieti	2.588
Piacenza	2.589
Ferrara	2.631
Caserta	2.639
Modena	2.689

<b>Provincia</b>	<b>Abitanti</b>
Prato	249.775
Caltanissetta	271.729
Siena	272.638
Benevento	287.874
Savona	287.906
Piacenza	289.875
Pistoia	293.061
L'Aquila	309.820
Teramo	312.239
Pordenone	315.323
Ragusa	318.549
Viterbo	320.294
Pescara	323.184
Macerata	325.362
Rimini	329.302
Sassari	337.237
Lecco	340.167
Livorno	342.955
Arezzo	349.651
Ferrara	359.994
Cremona	363.606
Pesaro e Urbino	366.963
Catanzaro	368.597
Novara	371.802
Potenza	383.791
Ravenna	392.458
Barletta-Andria-Trani	392.863
Lucca	393.795
Forlì-Cesena	395.489
Chieti	397.123
Brindisi	403.229
Siracusa	404.271
Mantova	415.442

<b>Provincia</b>	<b>Superficie (kmq)</b>
Bergamo	2.723
Vicenza	2.723
Rieti	2.749
Lecce	2.759
Macerata	2.774
Avellino	2.792
Campobasso	2.909
Pavia	2.965
Oristano	3.040
Agrigento	3.042
Verona	3.121
Reggio Calabria	3.183
Sondrio	3.212
Arezzo	3.235
Frosinone	3.244
Messina	3.247
Aosta	3.263
Olbia-Tempio	3.399
Matera	3.446
Parma	3.449
Firenze	3.514
Catania	3.552
Alessandria	3.562
Viterbo	3.612
Belluno	3.678
Bologna	3.703
Siena	3.821
Bari	3.825
Nuoro	3.934
Sassari	4.282
Grosseto	4.504
Cagliari	4.570
Brescia	4.784
Udine	4.904

<b>Provincia</b>	<b>Abitanti</b>
Pisa	417.782
Trapani	436.624
Avellino	439.137
Alessandria	440.613
Parma	442.120
Agrigento	454.002
Ancona	481.028
Frosinone	498.167
Bolzano	507.657
Trento	529.457
Reggio Emilia	530.343
Udine	541.522
Pavia	548.307
Latina	555.692
Cagliari	563.180
Reggio Calabria	566.977
Taranto	580.028
Cuneo	592.303
Como	594.988
Foggia	640.836
Messina	653.737
Perugia	671.821
Modena	700.913
Cosenza	734.656
Lecce	815.597
Monza e della Brianza	849.636
Venezia	863.133
Vicenza	870.740
Genova	882.718
Varese	883.285
Treviso	888.249
Caserta	916.467
Verona	920.158
Padova	934.216

<b>Provincia</b>	<b>Superficie (kmq)</b>
Salerno	4.917
Palermo	4.992
L'Aquila	5.034
Roma	5.352
Trento	6.207
Perugia	6.334
Potenza	6.548
Cosenza	6.650
Torino	6.830
Cuneo	6.903
Foggia	6.971
Bolzano	7.400

<b>Provincia</b>	<b>Abitanti</b>
Bologna	991.924
Firenze	998.098
Catania	1.090.101
Bergamo	1.098.740
Salerno	1.109.705
Palermo	1.249.577
Brescia	1.256.025
Bari	1.258.706
Torino	2.302.353
Napoli	3.080.873
Milano	3.156.694
Roma	4.194.068

## **Articolo 16**

*(Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni)*

1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, nei Comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti, il Sindaco è il solo organo di governo e sono soppressi la Giunta ed il Consiglio comunale. Tutte le funzioni amministrative sono esercitate obbligatoriamente in forma associata con altri Comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti mediante la costituzione, nell'ambito del territorio di una provincia, salvo quanto previsto dall'articolo 15 del presente decreto, dell'unione municipale.

2. Nei Comuni di cui al comma 1, il Sindaco è eletto a suffragio universale e diretto. Ciascun elettore ha diritto di votare per un candidato alla carica di Sindaco, segnando il relativo contrassegno o il nominativo sulla scheda elettorale. È proclamato eletto Sindaco il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, si applica l'articolo 71 del Testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Restano ferme le norme vigenti in materia di ineleggibilità, incandidabilità e incompatibilità e per la presentazione della candidatura previste per i Sindaci dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti.

3. L'unione municipale è costituita dai comuni contermini con popolazione pari

o inferiore a 1.000 abitanti al fine dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici di spettanza comunale. La complessiva popolazione residente nel territorio dell'unione municipale è pari almeno a 5.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale.

4. Nel caso in cui non vi siano altri Comuni contermini con popolazione inferiore a 1000 abitanti, a tali Comuni si applicano, ai fini della composizione degli organi di governo, le norme previste per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti di cui al comma 9, lettera a). I comuni di cui al primo periodo costituiscono, con i comuni contermini, unioni di comuni, ai sensi dell'articolo 32 del citato Testo unico al fine di ridurre le spese complessive.

5. Gli organi dell'unione municipale sono l'assemblea municipale, il presidente dell'unione municipale e la giunta municipale. L'assemblea municipale è costituita dai sindaci dei comuni costituenti l'unione municipale ed esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze attribuite dal citato Testo unico ai Consigli comunali. L'assemblea municipale elegge, nel suo seno, il Presidente dell'unione municipale, al quale spettano, sul territorio dell'unione municipale, le competenze del Sindaco stabilite dall'articolo 50 del citato Testo unico. Spettano ai Sindaci dei comuni facenti parte dell'unione municipale le attribuzioni di cui all'articolo 54 del citato Testo unico. Il Presidente dell'unione municipale nomina, fra i

componenti l'assemblea municipale, la giunta municipale, composta da un numero di assessori non superiore a quello previsto per i comuni con popolazione uguale a quella complessiva dell'unione municipale. La Giunta esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze di cui all'articolo 48 del citato Testo unico.

6. Lo statuto dell'unione municipale individua le modalità di funzionamento degli organi di cui al comma 5 e ne disciplina i rapporti.

7. Con regolamento da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, è disciplinato il procedimento di prima costituzione dell'unione municipale, prevedendo in ogni caso che, nel caso in cui siano decorsi sei mesi dalla data di rinnovo dei comuni di cui al comma 1 e la costituzione dell'unione municipale non sia avvenuta, il Prefetto stabilisca per i Comuni interessati un termine per adempiere. Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* al fine di provvedere alla convocazione dell'Assemblea municipale per gli adempimenti previsti.

8. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni in materia di ordinamento e funzionamento dei Comuni.

9. A decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto:

a) per i comuni con popolazione superiore a 1000 e fino a 3000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da cinque consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in due;

b) per i comuni con popolazione superiore a 3000 e fino a 5000 abitanti, il

consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da sette consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in tre;

c) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre al Sindaco, da nove consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in quattro.

10. All'articolo 14, comma 31, alinea, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, le parole: «5.000 abitanti o nel quadruplo del numero degli abitanti del comune demograficamente più piccolo tra quelli associati», sono sostituite dalle seguenti: «10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale,»; le lettere b) e c) del medesimo comma 31 sono sostituite dalla seguente: «b) entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali loro spettanti ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della citata legge n. 42 del 2009».

11. A decorrere dal primo rinnovo del collegio dei revisori successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, i revisori dei conti dei Comuni sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello provinciale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma.

12. Le spese di rappresentanza

sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del Testo unico degli enti locali di cui al 18 agosto 2000, n. 267. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, sul sito internet dell'ente locale. Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato – città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta uno schema tipo del prospetto di cui al primo periodo.

13. All'articolo 14, comma 32, alinea del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, le parole «31

dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012»; alla lettera a), del medesimo comma 32, le parole «31 dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012».

14. Al fine di verificare il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di riduzione delle spese da parte degli enti locali, il Prefetto accerta che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, quanto previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera e) della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, e dell'articolo 14, comma 32, del citato decreto-legge n. 78 del 2010. Nel caso in cui, all'esito dell'accertamento, il Prefetto rilevi la mancata attuazione di quanto previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo, assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* per l'adozione dei provvedimenti necessari.

L'**articolo 16** introduce una nuova figura associativa - l'unione municipale - obbligatoria per i comuni minori e dispone una serie di misure tese al contenimento ed al rigore nella spesa delle istituzioni comunali.

Il **comma 1** prevede che nei Comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti, il Sindaco resti il solo organo di governo. Sono pertanto soppressi la Giunta ed il Consiglio comunale.

Tutte le funzioni amministrative sono esercitate obbligatoriamente in forma associata con altri Comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti mediante la costituzione, nell'ambito del territorio di una provincia, dell'unione municipale.

Resta fermo il procedimento di soppressione delle province ex art. 15 (*cfr.*).

Finalità esplicite sono quelle di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative.

La norma si applica a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Il **comma 2** reca disposizioni di natura elettorale e prevede che nei Comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti:

- il Sindaco è eletto a suffragio universale e diretto;
- ciascun elettore ha diritto di votare per un candidato alla carica di Sindaco, segnando il relativo contrassegno o il nominativo sulla scheda elettorale;
- è proclamato eletto Sindaco il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti;
- in caso di parità di voti, si applica l'articolo 71 del TUEL<sup>183</sup> che prevede, tra l'altro che " In caso di parità di voti si procede ad un turno di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti, da effettuarsi la seconda domenica successiva. In caso di ulteriore parità viene eletto il più anziano di età".

Vengono confermate le norme vigenti in materia di ineleggibilità, incandidabilità e incompatibilità e per la presentazione della candidatura previste per i Sindaci dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti.

Il **comma 3** disciplina l'unione municipale, che è costituita dai comuni contermini con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti al fine dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici di spettanza comunale.

La complessiva popolazione residente nel territorio dell'unione municipale è pari almeno a 5.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale.

*L'individuazione diretta della fonte regionale del diritto - atto individuare il diverso limite demografico - potrebbe essere ritenuta da valutare in termini di compatibilità costituzionale con le vigenti prescrizioni a tutela dell'autonomia regionale. V. anche comma 10.*

Non appare univoco se la neo-costituita forma possa essere annoverata - in quanto forma obbligatoria - nell'ambito di quelle forme associative previste dal capo V del TUEL.

L'art. 32 del TUEL prevede in particolare le Unioni di Comuni quali enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza.

I commi 5, 6, 7 e 8 definiscono i fondamenti dell'unione municipale.

Il **comma 5** individua gli organi, mentre il **comma 6** affida allo statuto dell'unione municipale le relative modalità di funzionamento degli organi di cui al comma 5 e la disciplina dei rapporti. Il **comma 8** rende applicabili, in quanto

---

<sup>183</sup> Testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

compatibili, le disposizioni in materia di ordinamento e funzionamento dei Comuni.

Gli organi sono:

1. l'Assemblea municipale, che è costituita dai sindaci dei comuni dell'unione municipale. L'Assemblea esercita le competenze attribuite dal TUEL ai Consigli comunali. Spettano ai Sindaci dei comuni facenti parte dell'unione municipale le attribuzioni di cui all'articolo 54 del TUEL, che disciplina le funzioni del Sindaco quale ufficiale del Governo, nelle funzioni di competenza statale;
2. il Presidente dell'unione municipale è eletto dall'Assemblea municipale tra i propri componenti. Il Presidente esercita le competenze del Sindaco stabilite dall'articolo 50 del TUEL, che disciplina - tra l'altro - le funzioni del Sindaco come organo responsabile dell'amministrazione del comune;
3. la Giunta municipale è nominata dal Presidente dell'unione municipale fra i componenti l'assemblea municipale ed è composta da un numero di assessori non superiore a quello previsto per i comuni con popolazione uguale a quella complessiva dell'unione municipale. La Giunta esercita, sul territorio dell'unione municipale, le competenze che l'articolo 48 del TUEL assegna alle Giunte comunali (oltreché provinciali).

Il **comma 7** rimette ad un regolamento statale il procedimento di prima costituzione dell'unione municipale. Il regolamento deve prevedere che, nel caso in cui siano decorsi sei mesi dalla data di rinnovo dei comuni e la costituzione dell'unione municipale non sia avvenuta, il Prefetto stabilisca per i Comuni interessati un termine per adempiere. Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* al fine di provvedere alla convocazione dell'Assemblea municipale per gli adempimenti previsti.

L'art. 120 della Costituzione prevede, al secondo comma, che il Governo può sostituirsi - tra l'altro - *"...a organi dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione."*

Sul tema ha disposto la legge 131 del 2003 (art. 8) e vi è copiosa giurisprudenza costituzionale.

Il regolamento è adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto

1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo.

Il **comma 4** dispone per il caso in cui non vi siano altri Comuni contermini con popolazione inferiore a 1000 abitanti. La formulazione prevede - senza ulteriori specificazioni che "a tali Comuni" (poiché *l'incipit* è riferito a tipologie di Comuni che - così come previste - non vi sono, "tali" non appare univocamente attribuibile) si applichino, ai fini della composizione degli organi di governo, le norme previste per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti di cui al comma 9, lettera a) (che prevede la riduzione del numero dei consiglieri comunali).

In ogni caso, tali comuni costituiscono, con i comuni contermini, unioni di comuni (previste dall'articolo 32 del Testo unico) al fine di ridurre le spese complessive.

Le relazione al d.d.l, più esplicitamente, chiarisce che "qualora un comune con popolazione inferiore a 1000 abitanti non confini con altri comuni con popolazione ugualmente inferiore a 1.000 abitanti, allo stesso si applicano, ai fini della composizione degli organi di governo, le norme previste per i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti (e, in particolare, la riduzioni dei componenti del consiglio comunale e delle Giunte).

Il **comma 9** innova alla vigente disciplina sul numero dei consiglieri comunali.

Esso prevede che - a decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore del decreto in esame -il numero dei consiglieri comunali e degli assessori sia definito come nella seguente tabella:

Popolazione	Numero dei consiglieri ( <i>escluso il Sindaco</i> )	Numero massimo degli assessori
Da 1.001 a 3.000	5	2
Da 3.001 a 5.000	7	3
Da 5.001 a 10.000	9	4

Il numero dei consiglieri e degli assessori comunali e provinciali era stato fissato dal D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (*TU degli enti locali*), articolo 37.

Tale norma fissava il numero dei consiglieri comunali come segue:

- 60 membri nei comuni con popolazione superiore ad un milione di abitanti;
- 50 membri nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti;
- 46 membri nei comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti;
- 40 membri nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia;
- 30 membri nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti;
- 20 membri nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti;

- 16 membri nei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti;
- 12 membri negli altri comuni.

L'articolo 2, comma 184, della legge n. 191 del 2009 (*Finanziaria 2010*) successivamente modificato dall' articolo 1, comma 1 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (*Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni*), convertito dalla legge n. 42/2010, ha stabilito, in relazione alla riduzione del contributo ordinario ai comuni disposta dal comma 183 della medesima legge, la riduzione del 20% del numero dei consiglieri comunali e dei consiglieri provinciali (quest'ultima introdotta dal citato decreto legge di modifica), con arrotondamento dell'entità della riduzione all'unità superiore.

La norma prevede che ai fini di tali riduzioni siano esclusi dal computo il Sindaco e il Presidente della provincia.

Il successivo comma 185 dell'articolo 2 della legge 191/2009 (anch'esso modificato dal decreto-legge n. 2 del 2010) dispone che: "il numero massimo degli assessori comunali e degli assessori provinciali è determinato in misura pari, rispettivamente per ciascun comune e per ciascuna provincia, ad un quarto del numero dei consiglieri comunali e ad un quinto del numero dei consiglieri provinciali (con arrotondamento all'unità superiore)".

Ai sensi della citata normativa, la riduzione del 20 per cento del numero dei consiglieri comunali e provinciali deve trovare applicazione a decorrere dal 2011 e per tutti gli anni a seguire, ai singoli enti per i quali ha luogo il primo rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

La riduzione del numero degli assessori comunali e provinciali, invece, deve applicarsi a decorrere dal 2010, e per tutti gli anni a seguire, ai singoli enti per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo.

Il **comma 10** novella l'articolo 14, comma 31, alinea, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni.

Nel testo risultante a seguito delle modifiche così disposte:

- il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere è fissato in 10.000 (e non più 5.000) abitanti, salvo il diverso limite demografico individuato con delibera della Giunta regionale. *L'indicazione esplicita e diretta della fonte di diritto regionale potrebbe essere ritenuta da valutare sotto il profilo della compatibilità costituzionale rispetto all'autonomia regionale. V. anche comma 3.*
- i comuni assicurano comunque il completamento dell'attuazione delle disposizioni sul patto di stabilità previste dall'art. 14 citato entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali a loro spettanti ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della citata legge n. 42 del

2009, e non in due anni per quote crescenti, come in precedenza previsto. Ai sensi dell'articolo 21 citato le sei funzioni fondamentali sono: a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge; b) funzioni di polizia locale; c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica; d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato; f) funzioni del settore sociale. L'elenco di funzioni è stato poi confermato, in via provvisoria fino alla data di entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, dall'articolo 3 del D. Lgs. 26 novembre 2010, n. 216<sup>184</sup>.

Il **comma 11** dispone che i revisori dei conti dei Comuni siano scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello provinciale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39<sup>185</sup>, in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti territoriali.

La norma si applica a decorrere dal primo rinnovo del collegio dei revisori successivo alla data di entrata in vigore del decreto,

Ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, sono affidate le relative modalità di attuazione.

Il **comma 12** prescrive che le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali siano elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del TUEL.

Il prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, sul sito internet dell'ente locale. Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato – città ed autonomie locali, il Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, adotta uno schema tipo del prospetto.

---

<sup>184</sup> D.Lgs. 26 novembre 2011, n. 216, *Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province*.

<sup>185</sup> Il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 reca "Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE." Il registro dei revisori legali è previsto nel Capo III.

Il **comma 13** novella l'articolo 14, comma 32, alinea del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Nel testo risultante a seguito delle modifiche così disposte risulta anticipato al 31 dicembre 2012 l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società già costituite o di cedere le partecipazioni. Contestualmente, viene anticipata al 31 dicembre 2012 anche la verifica della ricorrenza della clausola di esclusione dall'applicazione dell'obbligo, stabilita dal medesimo comma 32, lettera a).

Il **comma 14** affida al Prefetto il compito di accertare che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, quanto previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera e) della legge 23 dicembre 2009, n. 191<sup>186</sup>, (che ha disposto una serie di misure ai fini della riduzione della spesa pubblica quali, alle condizioni ivi previste, la soppressione della figura del difensore civico comunale, la soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale, la possibilità di delega da parte del sindaco dell'esercizio di proprie funzioni, la soppressione della figura del direttore generale, la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali) e dell'articolo 14, comma 32, del citato decreto-legge n. 78 del 2010 (relativo al divieto di costituzione di società da parte dei i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti ed i relativi obblighi, alle condizioni ivi previste, di dismissione).

Nel caso in cui, all'esito dell'accertamento, il Prefetto rilevi la mancata attuazione di quanto previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo, assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere.

Decorso inutilmente detto termine, il Prefetto nomina un commissario *ad acta* per l'adozione dei provvedimenti necessari.

Sul tema *cfr.* anche quanto riportato in commento al comma 7.

---

<sup>186</sup> Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010).



## Articolo 17

*(Disposizioni relative al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)*

1. Alla legge 30 dicembre 1986, n. 936 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto da esperti e da rappresentanti delle categorie produttive, in numero di settanta, oltre al presidente e al segretario generale, secondo la seguente ripartizione:

a) dodici esperti di chiara fama, qualificati esponenti della cultura economica, sociale e giuridica, dei quali otto nominati dal Presidente della Repubblica e quattro proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Fra essi l'Assemblea nomina un vicepresidente;

b) quarantotto rappresentanti di vertice delle categorie produttive, dei quali ventiquattro rappresentanti dei lavoratori dipendenti attivi, sei rappresentanti dei lavoratori autonomi attivi e diciotto rappresentanti delle imprese. Fra essi l'Assemblea nomina due vicepresidenti;

c) dieci rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato, dei quali cinque designati dall'Osservatorio nazionale dell'associazionismo e cinque

designati dall'Osservatorio nazionale per il volontariato. Fra essi l'Assemblea nomina un vicepresidente.».

b) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Gli atti del CNEL sono assunti a maggioranza assoluta dei suoi componenti in Assemblea. Il presidente, sentiti i vicepresidenti e il segretario generale, può istituire fino a quattro commissioni istruttorie, in ciascuna delle quali siedono non più di quindici consiglieri, proporzionalmente alle varie rappresentanze. La presidenza di ciascuna commissione istruttoria spetta ad uno dei vicepresidenti.».

2. Gli articoli 6, comma 1, e 15 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, sono abrogati. È altresì abrogata, o coerentemente modificata, ogni altra norma incompatibile con le disposizioni di cui al presente articolo. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto il Presidente della Repubblica provvede alla nomina dei nuovi rappresentanti delle categorie produttive di cui alla lettera b) dell'articolo 2 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, come sostituito dal precedente comma 1.

L'**articolo 17** apporta alcune modifiche alla disciplina del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), in particolare riducendo il numero dei suoi componenti.

Secondo la relazione illustrativa, l'articolo in esame "è finalizzato a ridurre la spesa collegata al funzionamento del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), organismo inutilmente pletorico".

Si ricorda che il CNEL è previsto dall'art. 99 della Costituzione, ai sensi del quale esso è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti

delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

Il CNEL è organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge. Esso ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

La composizione, le attribuzioni ed il funzionamento del CNEL sono attualmente disciplinate dalla legge 30 dicembre 1986, n. 936, recante "*Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*", che ha abrogato e sostituito la precedente legge 5 gennaio 1957, n. 33, recante "*Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*".

La disposizione in esame novella in più punti la suddetta legge 936/1986.

In particolare, il **comma 1, lettera a)**, sostituisce integralmente l'art. 2 della legge 936/1986.

Rispetto alla formulazione previgente:

- l'alea del comma 1 viene riformulato nel senso di prevedere che il CNEL sia composto da esperti e da rappresentanti delle categorie produttive. Viene dunque eliminato il riferimento ai rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato. La modifica, che conforma la lettera della legge a quella della Costituzione, è meramente nominale, in quanto la seguente lettera c) continua a prevedere la presenza di dieci rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato;

- il numero complessivo dei componenti del CNEL è ridotto dai precedenti 122 (121 più il presidente) a 70, "*oltre al presidente e al segretario generale*". Anche la relazione illustrativa, nell'affermare che il numero complessivo dei componenti passa da 122 a 72, inserisce nel calcolo dei componenti il segretario generale;

*Si valuti l'opportunità di chiarire il ruolo che si intende riservare al segretario generale.*

- la riduzione del numero complessivo dei componenti del CNEL è riconducibile integralmente alla riduzione del numero dei rappresentanti delle categorie produttive, che passano da 99 a 48. In particolare, i rappresentanti dei lavoratori dipendenti (che, si specifica, sono solo i lavoratori dipendenti attivi) passano da 44 a 24; i rappresentanti dei lavoratori autonomi (anch'essi in attività) passano da 18 a 6; i rappresentanti delle imprese passano da 37 a 18. Resta invece invariato il numero degli esperti (che non sono più definiti "*qualificati*",

bensì "*di chiara fama*"), nonché quello dei rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato;

Si ricorda che l'art. 99 Cost. dispone che la legge ordinaria deve prevedere che il CNEL sia composto di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

- non viene riprodotto il contenuto dei commi 2, 3, 4 e 5 del vecchio art. 2 della legge 936/1986, che recavano criteri per garantire che, nella individuazione dei rappresentanti delle categorie produttive, venissero selezionati soggetti provenienti da tutti i settori produttivi;

- viene modificata la disciplina che regola l'elezione dei vice-presidenti. Prima dell'entrata in vigore del provvedimento in esame, l'art. 6, comma 1, della legge 936/1986 prevedeva che il CNEL eleggesse fra i suoi componenti due vice presidenti nei modi previsti dal regolamento che disciplina l'attività del CNEL stesso, approvato dall'assemblea con la maggioranza assoluta dei componenti in carica. La nuova formulazione dell'art. 2 della legge 936/1986 prevede invece che l'assemblea nomini (*sic*) 4 vicepresidenti: uno tra gli esperti; due tra i rappresentanti delle categorie produttive e uno tra i rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato. Conseguentemente, il comma 2 dell'articolo in esame abroga l'art. 6, comma 1, della legge 936/1986.

Il comma 1, **lettera b)**, sostituisce l'art. 14 della legge 936/1986, relativo alle pronunce del CNEL.

In particolare, il comma 1, ai sensi del quale le pronunce del CNEL erano valide se era presente la maggioranza dei suoi componenti in carica, è sostituito dalla previsione secondo la quale gli atti del CNEL devono essere assunti a maggioranza assoluta dei suoi componenti in assemblea.

Non è invece riprodotto il contenuto del vecchio comma 2, ai sensi del quale qualora venissero espresse posizioni discordanti sull'intera materia o su singoli punti, non si procedeva al voto e la pronuncia dava atto delle posizioni indicando per ciascuna di esse il numero, il gruppo o la categoria di appartenenza dei consiglieri che l'avevano espressa, e dandone formale comunicazione agli organi destinatari della pronuncia medesima.

Il nuovo art. 14 contiene invece due nuovi periodi in materia di commissioni istruttorie.

Essi prevedono che il presidente del CNEL, sentiti i vicepresidenti e il segretario generale, può istituire fino a 4 commissioni istruttorie, in ciascuna delle quali siedono non più di 15 consiglieri, proporzionalmente alle varie rappresentanze.

La presidenza di ciascuna commissione istruttoria spetta ad uno dei vicepresidenti.

Conseguentemente, il comma 2 dell'articolo in esame abroga l'art. 15 della legge 936/1986, rubricato "*Comitati e commissioni*", ai sensi del quale il presidente, sentito l'ufficio di presidenza, istituisce comitati e commissioni tenendo conto delle rappresentanze presenti nel Consiglio anche in riferimento alle materia trattate.

Il **comma 2** reca abrogazioni e una disposizione transitoria.

Come già anticipato, a seguito delle modifiche introdotte dal comma 1 dell'articolo in esame, vengono abrogati l'art. 6, comma 1, e l'art. 15 della legge 936/1986, in materia, rispettivamente, di vice presidenti e comitati e commissioni.

Viene inoltre stabilito che è abrogata, o coerentemente modificata, ogni altra norma incompatibile con le disposizioni di cui all'articolo in esame.

*A tal proposito, si ricorda che il punto 3, lettera g), della circolare del Presidente del Senato del 20 aprile 2001, recante Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi, prevede che "La cosiddetta formula abrogativa esplicita innominata (del genere: «tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge sono abrogate») non è utilizzata. Essa è superflua, essendo una inutile e, al limite, equivoca ripetizione del principio stabilito, in via generale, sulla abrogazione implicita dall'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale".*

Infine, si prevede che, entro 30 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, il Presidente della Repubblica provvede alla nomina dei nuovi rappresentanti delle categorie produttive, ai sensi della nuova formulazione dell'art. 2 della legge 936/1986, come modificato dal comma 1 dell'articolo in esame.

## **Articolo 18** *(Voli in classe economica)*

1. I Parlamentari, gli amministratori pubblici, i dipendenti delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, anche a ordinamento autonomo, gli amministratori, i dipendenti e i componenti degli enti e organismi pubblici, di aziende autonome e speciali, di aziende a totale partecipazione pubblica, di autorità amministrative indipendenti o di altri enti pubblici e i commissari straordinari che, per gli spostamenti e le missioni legate a

ragioni di servizio all'interno dell'Unione europea utilizzano il mezzo di trasporto aereo, volano in classe economica. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 216, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. All'articolo 1, comma 468, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le parole «al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonché» sono soppresse.

L'**articolo 18** stabilisce che determinate categorie di soggetti pubblici che per esigenze di servizio utilizzano il mezzo di trasporto aereo per gli spostamenti all'interno dell'Unione europea, debbano viaggiare in classe economica.

Ai sensi del **primo periodo** tale obbligo si applica ai seguenti soggetti:

- parlamentari;
- amministratori pubblici;
- dipendenti delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, anche ad ordinamento autonomo;
- amministratori, dipendenti e componenti degli enti e organismi pubblici, di aziende autonome e speciali, di aziende a totale partecipazione pubblica, di autorità amministrative indipendenti e di altri enti pubblici;
- commissari straordinari.

Per alcuni dei soggetti elencati, la normativa vigente già prevede un obbligo simile, peraltro configurato in termini più stringenti rispetto a quanto non faccia la disposizione in esame (tale normativa è comunque fatta salva dal **secondo periodo** della disposizione in esame).

L'art. 1, comma 216, della legge finanziaria per il 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266) prevede infatti che al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>187</sup> (cfr. *infra*), che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle

---

<sup>187</sup> "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica (indipendentemente dal fatto che la destinazione sia all'interno o all'esterno dell'Unione europea).

Tale disposizione riguarda dunque tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Si segnala che la Corte costituzionale, con sentenza n. 95 del 2007 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del suddetto comma 216, nella parte in cui si applica al personale delle Regioni e degli enti locali: *"Nel negare il rimborso delle spese di viaggio aereo in classi superiori a quella economica al personale appartenente alle Regioni e agli enti locali, tale norma lede l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, perché non stabilisce un parametro generale di contenimento della spesa, ma un precetto specifico e puntuale sull'entità di questa. Infatti, secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la previsione, da parte della legge statale, di un limite all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve, di conseguenza, in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia finanziaria delle Regioni. Ad esse la legge statale può solo prescrivere obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio le modalità e gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (ex multis, sentenze n. 88 del 2006, nn. 449 e 417 del 2005 e nn. 390 e 36 del 2004). A nulla rileva – contrariamente a quanto osservato dalla difesa erariale – la restrizione dell'ambito di applicazione della norma censurata introdotta dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (per cui «Le disposizioni di cui al comma 216 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, non si applicano al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore»). Tale restrizione, infatti, non è generalizzata, non opera retroattivamente e, in ogni caso, non muta la natura del vincolo posto dalla norma censurata".*

Successivamente, l'art. 1, comma 468, della legge finanziaria per il 2007 (legge 23 dicembre 2006, n. 296) ha previsto che l'obbligo di volare in classe economica non si applica:

- al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonchè
- ai voli transcontinentali superiori alle 5 ore.

Il **terzo periodo** della disposizione in esame modifica il suddetto art. 1, comma 468, della legge finanziaria per il 2007, eliminando il riferimento al

personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate. Tali soggetti dovranno dunque d'ora in avanti volare in classe economica.

Rimane invece in vigore la possibilità di volare in classe più elevata per i voli transcontinentali superiori alle 5 ore (indipendentemente dalla qualifica).

Alla luce della disposizione in esame, sembrerebbe dunque che si configurino due differenti regimi normativi:

- il personale di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001, che deve viaggiare sempre in classe economica, salvo che per i voli transcontinentali di durata superiore alle 5 ore;

- gli altri soggetti elencati dalla disposizione in esame, per i quali l'obbligo di volare in classe economica si applica solo ai viaggi all'interno dell'Unione europea.

*Si valuti la compatibilità della disposizione in esame con il principio di autonomia delle Camere (che peraltro già applicano una disciplina analoga, cfr. seduta della Commissione Affari costituzionali del Senato del 18 agosto 2011) e dell'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali (laddove la disposizione in esame impiega espressioni generiche quali "amministratori pubblici" che potrebbero essere riferite anche a tali livelli di governo).*



**Articolo 19**  
*(Disposizioni finali)*

1. Alle maggiori spese derivanti dall'attuazione del presente decreto, di cui, rispettivamente, all'articolo 1 commi 16 e 25, all'articolo 2 comma 1, all'articolo 5 e all'articolo 7, pari complessivamente a 4.154,6 milioni di euro per l'anno 2012 a 1.280 milioni di euro per l'anno 2013, 1.289 milioni di euro per l'anno 2014, 323 milioni di euro per l'anno 2015 e 16 milioni di euro per

l'anno 2016, che aumentano in termini di indebitamento netto a 1.330 milioni per l'anno 2013 ed a 1.439 milioni per l'anno 2014, si provvede con quota parte delle maggiori entrate derivanti dal presente decreto.

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

L'**articolo 19** stabilisce, al **comma 1**, che alle maggiori spese derivanti dall'attuazione del presente decreto si provvede con quota parte delle maggiori entrate dallo stesso previste.

Dette maggiori spese sono pari, complessivamente, a:

- 4.154,6 milioni di euro per l'anno 2012;
- 1.280 milioni di euro per l'anno 2013 (1.330 milioni di euro in termini di indebitamento netto);
- 1.289 milioni di euro per l'anno 2014 (1.439 milioni di euro in termini di indebitamento netto);
- 323 milioni di euro per l'anno 2015;
- 16 milioni di euro per l'anno 2016.

Il **comma 2** autorizza infine il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le necessarie variazioni di bilancio.





## Ultimi dossier del Servizio Studi

301/I Tomo 1	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Titolo I Disposizioni per il controllo e la riduzione della spesa pubblica, nonché in materia di entrate (artt. 1-25) Vol. I - Tomo 1
301/I Tomo 2	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Titolo II Disposizioni per lo sviluppo (artt. 26-40) Vol. I - Tomo 2
301/II Tomo 2	Testo a fronte	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Vol. II - Le novelle Tomo 1 (artt. 6-22)
301/II Tomo 2	Testo a fronte	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Vol. II - Le novelle Tomo 2 (artt. 23-25)
301/II Tomo 3	Testo a fronte	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Vol. II - Le novelle Tomo 3 (artt. 26-39)
301/II Tomo 4	Testo a fronte	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Vol. II - Le novelle Tomo 4 - Indice delle leggi modificate
301/III	Testo a fronte	Disegno di legge A.S. n. 2814 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" Vol. III - Indice per materia
302	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 2824 "Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107, recante proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni per l'attuazione delle Risoluzioni 1970 (2011) e 1973 (2011) adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Misure urgenti antipirateria"
303	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 2809 "Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore dell'assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore"
304	Testo a fronte	Disegni di legge AA.SS. nn. 2768, 2283, 2636 e 2641 Intervento legislativo sulla rete di distribuzione dei carburanti (articolo 28 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98) e suo impatto sulle attività parlamentari <i>in itinere</i>

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".