

XVII legislatura

**A.S. 1401:**

**"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi"**  
(Approvato dalla Camera dei deputati)

Marzo 2014  
n. 38



servizio del bilancio  
del Senato



# Servizio del Bilancio

Direttore ...	tel. ...
Segreteria	tel. 5790
Uffici	
<b>Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi</b> dott. Renato Loiero	tel. 2424
<b>Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata</b> avv. Giuseppe Delreno	tel. 2626
<b>Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa</b> dott. Daniele Bassetti	tel. 3787
<b>Consigliere addetto al Servizio</b> dott. Melisso Boschi	tel. 3731
<b>Segretari parlamentari</b> dott.ssa Anna Elisabetta Costa dott.ssa Alessandra Di Giovambattista sig. Cristiano Lenzini dott. Vincenzo Bocchetti dott. Maurizio Sole	

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

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

## INDICE

<i>PREMESSA</i> .....	5
<i>Articolo 1 del ddl di conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4</i> .....	5
Comma 2.....	5
<i>Articolo 2 (Disposizioni in materia tributaria e contributiva)</i> .....	6
Comma 1, lett. a) (Mancata razionalizzazione delle detrazioni fiscali per oneri di cui all'art. 15 del TUIR).....	6
Comma 1, lett. b)-d) e comma 2 .....	7
Comma 3 .....	10
Comma 3-bis .....	11
Comma 4 .....	12
Comma 4-bis .....	13
<i>Articolo 3 (Disposizioni urgenti in materia di adempimenti tributari e contributivi conseguenti all'evento alluvionale del 17 e 19 gennaio 2014 nei medesimi territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 e agli eventi atmosferici avvenuti dal 30 gennaio al 18 febbraio 2014 nei territori della regione Veneto, ed altre disposizioni urgenti in materia di protezione civile) ....</i>	14
Commi 1-4 .....	14
Comma 4-bis .....	17
Comma 5 .....	17
Comma 6 .....	18
Comma 7 .....	18
<i>Articolo 3-bis (Proroga biennale del termine di restituzione per i finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012)</i> .....	21
<i>Articolo 4 (Copertura finanziaria)</i> .....	24



## PREMESSA

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

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

### *Articolo 1 del ddl di conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4*

#### Comma 2

Il comma 2 del disegno di legge di conversione specifica che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme contenute nell'articolo 1 del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4.

**La RT** non considera la norma.

**Al riguardo**, si ricorda che i primi due commi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 4, soppresso nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, provvedevano a novellare il decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, recante la disciplina del cosiddetto "monitoraggio fiscale", inserendovi quattro articoli, riguardanti la collaborazione volontaria, i suoi effetti e le relative agevolazioni, in termini di riduzioni di sanzioni e di ambiti di non punibilità. Alle disposizioni la RT non associava effetti finanziari (se non nella misura simbolica di 1 euro per memoria), data la non prevedibilità del numero dei soggetti potenzialmente interessati all'adozione delle nuove forme di collaborazione volontaria, sia della quota delle attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute al di fuori del territorio dello Stato, oggetto della citata procedura.

Gli eventuali effetti prodottisi sulla base di tali disposizioni non presenterebbero quindi profili problematici non essendo stato considerato il recupero del gettito associato.

I successivi commi del soppresso articolo 1 prevedevano invece nuove assunzioni di personale, con relativa quantificazione degli effetti finanziari e indicazione della corrispondente copertura, al fine di garantire le esigenze operative connesse allo svolgimento delle attività necessarie all'applicazione della disciplina sull'emersione e rientro dei capitali detenuti all'estero e comunque al fine di potenziare l'azione di prevenzione e contrasto all'evasione e

all'elusione fiscale, assicurando l'incremento delle entrate fiscali e il miglioramento della qualità dei servizi.

E' quindi opportuno che il Governo specifichi se siano stati adottati atti o provvedimenti in tal senso, provvedendo eventualmente a fornire in relazione agli stessi la quantificazione degli effetti finanziari e l'indicazione di come agli stessi si è fatto fronte.

**Articolo 2**  
**(Disposizioni in materia tributaria e contributiva)**

**Comma 1, lett. a)**  
**(Mancata razionalizzazione delle detrazioni fiscali per oneri di cui all'art. 15 del TUIR)**

Le disposizioni in commento abrogano i commi 575 e 576 della legge di stabilità per l'anno 2014 (L. n. 147 del 2013). Si ricorda che le disposizioni soppresse prefiguravano l'adozione, entro il 31 gennaio 2014, di provvedimenti di razionalizzazione delle detrazioni per oneri di cui all'articolo 15 del TUIR al fine di assicurare maggiori entrate per 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, 772,8 milioni per il 2015 e a 564,7 milioni a decorrere dal 2016<sup>1</sup>. In mancanza dell'adozione di tali provvedimenti, il comma 576 provvedeva a rimodulare la misura percentuale delle detrazioni di cui all'articolo 15 del TUIR fissandola al 18 per cento per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013 e al 17 per cento a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014.

**La RT** afferma che dalla soppressione dei commi 575 e 576 derivano effetti finanziari pari ma di segno inverso rispetto a quelli quantificati in sede di approvazione della legge di stabilità per l'anno 2014. Evidenzia quindi che la perdita di gettito a valere sui tre saldi derivante dall'abrogazione in commento è rappresentata come segue:

*(milioni di euro)*

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>IRPEF</b>	-482,5	-760,3	-552,6
<b>Addizionale regionale</b>	-4,3	-9,5	-9,5
<b>Addizionale comunale</b>	-1,6	-3,0	-2,6
<b>Totale</b>	-488,4	-772,8	-564,7

**Al riguardo** si ricorda che il Governo, con un comunicato del 21 gennaio scorso, aveva ritenuto l'esercizio della delega fiscale, di recente approvata, quale sede più opportuna per gli interventi di razionalizzazione delle detrazioni in commento. Le disposizioni in esame rinunciano alla prevista rimodulazione delle detrazioni fiscali di cui all'articolo 15 del TUIR e dalle quali consegue un minor gettito a cui si fronte con i maggiori risparmi di spesa disposti dalle altre disposizioni del comma 1 al cui commento si fa rinvio.

---

<sup>1</sup> La razionalizzazione avrebbe dovuto tener conto l'esigenza di tutelare i soggetti invalidi, disabili o non autosufficienti.

## Comma 1, lett. b)-d) e comma 2

Il comma 1, alle lettere da *b)* a *d)*, dispone l'aumento degli obiettivi di risparmio attesi dalla *spending review* previsti dalla legge di stabilità 2014 (ai commi 427-428) al fine di reperire le risorse necessarie per la copertura delle minori entrate derivanti del riordino delle agevolazioni tributarie previsto dei commi 575 e 576 della legge di stabilità medesima, che vengono soppressi dalla lettera *a)* del comma.

In particolare, a fini di copertura, alla lettera *b)*, novellando il comma 427, si stabilisce che le economie di spesa da conseguirsi, sulla base delle attività svolte dal Commissario straordinario per la *spending review*, vengano anticipate al 2014 e rese permanenti e debbano essere non inferiori a 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, a 1.372,8 milioni di euro per l'anno 2015, a 1.874,7 milioni di euro per gli anni 2016 e 2017, e a 1.186,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

Del pari, la lettera *c)* del comma provvede invece a modificare anche il comma 428 della legge di stabilità, al fine di aumentare anche la quota di risparmi che attiene al bilancio dello Stato, attraverso l'aumento del complesso degli importi accantonati sugli stanziamenti rimodulabili del bilancio dello Stato.

Con la lettera *d)* si stabilisce che restano esclusi dagli accantonamenti gli stanziamenti di bilancio concernenti, rispettivamente, gli interventi sui quali sono state operate riduzioni di spesa ai sensi dei commi 577 e 578 della legge di stabilità (percentuale di fruizione dei crediti di imposta) nonché gli interventi sui quali sono state operate riduzioni di spesa ai sensi dei commi 438 e 439 (riduzione di spesa per trasferimenti alle imprese e consumi intermedi), ma soltanto limitatamente alle somme accantonate per l'importo di 256 milioni per il 2015 e di 622 milioni a decorrere dal 2016.

Il comma 2 dispone espressamente che agli oneri (in quanto minor gettito) derivanti dalla soppressione dei commi 575 e 576 di cui alla lettera *a)*, si provvede mediante i risparmi di spesa di cui alla lettera *c)*.

**La RT** annessa al ddl iniziale ribadisce che a copertura degli oneri indicati alla lettera *a)*, le lettere *b)*, *c)* e *d)* del medesimo articolo, prevedono modifiche al testo dei commi 427 e 428 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2014.

In particolare, il comma 1, lettera *b)*, aggiorna gli importi relativi all'obiettivo di risparmio da conseguire per le pubbliche amministrazioni attraverso misure di revisione della spesa, nonché di ottimizzazione dell'uso degli immobili di cui all'articolo 1, comma 427, della legge di stabilità per il 2014. Considerato quanto previsto dal presente decreto, tali obiettivi sono fissati, in termini di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, in 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, in 1.372,8 milioni di euro per l'anno 2015, in 1.874,7 milioni di euro per gli anni 2016 e 2017 e in 1.186,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

Per la quota di risparmi che attiene al bilancio statale, il comma 1, lettera *c)*, dispone, dunque, l'incremento degli accantonamenti previsti dalla legge di stabilità per il 2014 sulle spese rimodulabili del bilancio dello Stato, già rese indisponibili dalla normativa originaria, inizialmente fissati in 256 milioni di euro per l'anno 2015 e in 622 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

Il complesso degli importi accantonati dalla legge di stabilità per il 2014, novellata secondo la presente legge, come riportato dal prospetto che segue, ammonta pertanto a 710 milioni di euro per l'anno 2014 (cui corrispondono risparmi in termini di indebitamento netto per 488,4 milioni di euro nello stesso

anno), a 1.028,8 milioni di euro per l'anno 2015 e a 1.186,7 milioni di euro a decorrere dal 2016.

**Tavola 2**

	2014	2015	2016
Accantonamenti nel bilancio dello Stato ex comma 428 della legge di stabilità 2014	0	256,0	622,0
Nuovi accantonamenti a copertura di effetti negativi dell'articolo 2, lettera a)	710	772,8	564,7
Totale accantonamenti e riduzioni per effetto della legge di stabilità novellata	710	1.028,8	1.186,7

La valutazione degli effetti condotta nel primo anno (2014) circa l'impatto in termini di indebitamento netto tiene conto della spendibilità effettivamente osservata, in media, nell'ultimo triennio per le voci di spesa interessate dal provvedimento in oggetto.

La ripartizione per Ministero dei nuovi accantonamenti di spesa è condotta in relazione all'incidenza delle spese predeterminate per legge e di quelle relative al fabbisogno, iscritte nel bilancio triennale a legislazione vigente 2014-2016.

Data la natura strumentale di tali accantonamenti (funzionali ad assicurare i risparmi fissati in termini di indebitamento dal comma 427 della legge di stabilità per il 2014, come novellato dal presente decreto), rimane stabilito che gli stanziamenti di bilancio accantonati potranno essere resi integralmente disponibili qualora, con gli interventi correttivi adottati in attuazione del primo periodo del predetto comma 427, sia assicurato il conseguimento degli obiettivi di risparmio previsti dal medesimo comma sull'indebitamento netto.

Dalle citate misure di contenimento restano escluse dagli accantonamenti, come già previsto dalla normativa originaria, le spese dei Ministeri per i beni e le attività culturali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonché le spese per la ricerca, quelle del Fondo per lo sviluppo e la coesione e dell'evento Expo Milano.

In attesa del perfezionamento del D.P.C.M. con il quale si provvederà a dare attuazione alle misure di razionalizzazione dei crediti d'imposta ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, commi 577 e 578, della legge di stabilità per il 2014, restano, altresì, esclusi dagli accantonamenti i relativi stanziamenti di bilancio concernenti gli interventi di cui ai medesimi commi 577 e 578.

Viceversa, non opera l'esclusione, limitatamente ai nuovi accantonamenti, per le restanti spese già sottoposte a riduzioni ai sensi dell'articolo 1, commi 438 e 439, della legge di stabilità per il 2014 (relative a consumi intermedi e trasferimenti correnti alle imprese) che quindi restano escluse solo con riferimento alla prima tranche accantonata con la legge di stabilità nel testo originario (per gli importi di 256 milioni di euro per l'anno 2015 e 622 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016).

Per i nuovi accantonamenti è confermata la possibilità per le amministrazioni, al fine di assicurare la necessaria flessibilità gestionale, di proporre variazioni compensative, anche relative a missioni diverse, tra gli



accantonamenti interessati, nel rispetto dell'invarianza sui saldi di finanza pubblica, restando precluso l'utilizzo degli accantonamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Nel complesso, sulle lettere *b)-c)*, il prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto sui saldi espone i seguenti effetti rideterminati:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Minori spese al c1, lett. c)									
Accantonamenti lineari spese ministeri ( <i>spending review</i> ) (minore spesa corrente)	281,1	323,5	238,1	281,1	323,5	238,1	281,1	323,5	238,1
Accantonamenti lineari spese ministeri ( <i>spending review</i> ) (minore spesa in conto capitale)	428,9	449,3	326,6	207,3	449,3	326,6	207,3	449,3	326,6

**Al riguardo**, il comma 1 prevede alla lettere *b)-c)* che l'obiettivo di risparmio già scontato, per il 2014, in relazione alle misure predisposte in attuazione della *spending review*, per quanto stabilito dall'articolo 1, commi 427-428 della legge di stabilità 2014/2016, risulti rideterminato in aumento, nella misura necessaria ad assicurare risparmi pari a 488,4 milioni di euro in termini di indebitamento netto: venendo conseguentemente rideterminato, in termini di saldo netto da finanziare, in 710 milioni di euro. Dal 2015 l'intero incremento dei risparmi già previsto a carico del bilancio dello Stato, viene poi ridefinito negli importi attesi sino alla annualità 2018. Il comma 2 associa i risparmi aggiuntivi connessi alla attuazione delle lettere *b)* e *c)* ai maggiori oneri correlati alla lettera *a)*.

Per i profili di quantificazione, innanzitutto in merito alla disposta riduzione (accantonamento) di spesa prevista - anche in termini di impatto sul saldo di competenza finanziaria - per il 2014, pur trovandosi in presenza di misura di solo "accantonamento" a carico degli stanziamenti previsti a l.v., alla luce delle risposte fornite dalla R.G.S. nel corso dell'esame in prima lettura, non ci sono osservazioni<sup>2</sup>.

Ad ogni modo, considerando che i maggiori risparmi di spesa previsti con la norma in esame, sono destinati ad assicurare la copertura di norme che prevedono riduzioni di "entrata", occorre giocoforza formulare alcune riflessioni di tenore metodologico.

In merito alla diversa, e più ampia, articolazione e base di computo adottata dalla RT rispetto agli effetti stimati a suo tempo per la quota degli "accantonamenti" disposti dalla legge di stabilità per il 2014 - relativamente alla

<sup>2</sup> Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., Nota prot. N. 20529 del 12 marzo 2014.

diversa natura della tipologia degli stanziamenti di spesa coinvolti, in ordine alla qualità del fattore legislativo sotteso alle previsioni di spesa *ex* articolo 21, comma 7, della legge di contabilità - andrebbe comunque richiesto un quadro analitico, per programmi e capitoli, dei risparmi assegnati a ciascun ministero, aggiornato alla luce dei previsti "nuovi" accantonamenti, che dovranno incidere anche sui consumi intermedi e sui trasferimenti alle imprese. Infatti tali ultimi stanziamenti erano stati espressamente esclusi dalla norma originaria della legge di stabilità.

Il profilo menzionato, lungi da proporsi come un mero aspetto conoscitivo o di solo approfondimento, appare piuttosto indispensabile a certificare l'effettiva sussistenza delle congruità dei risparmi attesi già per il 2014 ma a fronte della copertura finanziaria del nuovo onere, dal momento che la natura "economica" degli stanziamenti di spesa è come noto ad oggi rinvenibile solo da un esame dettagliato e documentato dei capitoli coinvolti negli accantonamenti.

Ed è altresì indispensabile ad escludere la possibilità che si registrino effetti di "rimbalzo" di spesa ad esercizi successivi, come più volte registrato a consuntivo per tali categorie di spesa negli ultimi anni, da ultimo in occasione dell'esame del ddl recante la legge di stabilità per il 2014<sup>3</sup>.

In tal senso, pur prendendo atto delle rassicurazioni fornite dal Dipartimento della R.G.S. nel corso dell'esame in prima lettura<sup>4</sup>, va sottolineato che la generica rassicurazione circa la sostenibilità degli accantonamenti in questione e la stessa possibilità prevista dalla legislazione vigente di disporre variazioni compensative nell'ambito dei programmi e degli stanziamenti di spesa di una medesima Amministrazione, rende più complessa la verifica parlamentare degli effetti finanziari di una nuova norma di legge. *A latere*, pur considerando che la variabilità tra gli stanziamenti di bilancio senza passaggio parlamentare è di per sé già riconosciuta a legislazione vigente, va ribadito che tale facoltà contribuisce a rendere altresì meno agevole l'analisi della gestione del bilancio a consuntivo, da parte del Parlamento.

Sul comma 2 non ci sono osservazioni.

### **Comma 3**

Il comma 3, al fine di consentire la rapida applicazione della riduzione dei premi e dei contributi dovuti all'INAIL, prevista dall'articolo 1, comma 128, della legge n. 147 del 2013, per il 2014, differisce al 16 maggio 2014 i termini relativi all'effettuazione di una comunicazione e al versamento della rata di premio dovuta entro il 16 febbraio. Per i premi speciali diversi dai premi speciali unitari artigiani i termini per il pagamento antecedenti al 16 maggio 2014 sono anch'essi differiti a tale data.

**La RT** afferma che l'importo interessato dal differimento è pari a 3,1 mld di euro. Per la stima degli interessi si utilizza il tasso *forward* a 3 mesi sulla curva

---

<sup>3</sup> Nota di lettura n. 20, pagina 121 e seguenti.

<sup>4</sup> Cfr. Nota cit.

dei titoli di Stato italiani con decorrenza dal 16 febbraio, che è dello 0,51 per cento annuo. Pertanto, il calcolo degli interessi da coprire si sviluppa come segue: 3.100 milioni x 0,51 per cento:  $12 \times 3 = 3,95$  mln di euro.

Il prospetto riepilogativo ascrive alla misura un effetto corrispondente sui tre saldi.

**Al riguardo**, nulla da osservare, atteso che il monte contributivo indicato appare in linea con l'ammontare delle entrate contributive percepite dall'INAIL, scontando altresì l'esistenza di una quota di datori di lavoro che versa l'importo annuale dovuto interamente in occasione della scadenza della 1° rata (su 4 rate complessive).

### **Comma 3-bis**

Il comma 3-bis stabilisce che al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, concernente l'attuazione della direttiva per contrastare i ritardi dei pagamenti nelle transazioni commerciali, il limite massimo di ricorso da parte degli enti locali ad anticipazioni di tesoreria, di cui al comma 1 dell'articolo 222 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è elevato da tre a cinque dodicesimi sino alla data del 31 dicembre 2014.

Il dispositivo è al momento sprovvisto di **RT**.

**Al riguardo**, va rilevato che, in occasione di analoga misura adottata, da ultimo, con l'articolo 1, comma 12, del decreto-legge 30 novembre 2013, n. 133 per il 2013<sup>5</sup>, la RT annessa al relativo A.S. 1188, recante il ddl di conversione del citato decreto-legge, provvedeva alla quantificazione del relativo onere di spesa, in conto maggiori "interessi" per gli enti locali, in relazione al disposto aumento del limite massimo per il ricorso alle anticipazioni da parte degli enti locali nei confronti dei propri tesorerieri, il cui gravame veniva fatto ricadere entro un limite di spesa su un apposito fondo *ad hoc*, il cui onere era posto a carico dello Stato.

Ne consegue che dal momento che, con norma analoga a quella richiamata, si provvede, per il 2014, nuovamente alla elevazione del tetto ai cinque dodicesimi delle entrate accertate a consuntivo - rispetto a quelle registrate nel penultimo anno antecedente a quello in gestione - la stessa andrebbe corredata da una apposita RT, che provveda alla quantificazione del relativo onere per le casse dell'erario, e all'indicazione della relativa idonea copertura finanziaria.

Sul punto, occorre poi sottolineare che pure se dalla norma in esame non risultano associabili effetti onerosi posti a carico dello Stato, come asserito dal rappresentante del Governo durante l'esame in prima lettura<sup>6</sup> non sembrerebbero però da escludere a priori effetti derivanti dalla maggiore spesa in conto interessi

---

<sup>5</sup> Nota di lettura n. 25, pagina 6-7.

<sup>6</sup> Bollettino Giunte e Commissioni, Resoconto V Commissione, 18 marzo 2014, p. 77.

che verrà giocoforza posta a carico degli enti locali per effetto delle maggiori anticipazioni. Per far fronte a tale nuovo onere, essendo comunque sottoposti ai limiti di spesa del patto di stabilità interno, gli enti locali interessati saranno obbligati a compensarne l'effetto mediante la riduzione di altre spese. Seppure la sottoposizione al patto di stabilità interno dovrebbe quindi garantire la neutralità della disposizione rispetto ai saldi di finanza pubblica, va rammentato quanto previsto dall'articolo 19, comma 1, della legge di contabilità, laddove è stabilito che ogni qualvolta una nuova norma determini oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico debba indicarne anche le risorse a valere dei loro bilanci attraverso cui i medesimi potranno farvi fronte. Nel caso in esame invece, oltre a non essere fornita una quantificazione dell'onere, non sono indicate le spese che dovranno conseguentemente ridotte.

#### **Comma 4**

Il comma 4, con norma interpretativa, prevede l'applicabilità ai contratti di abbonamento di telefonia cellulare della tassa di concessione governativa (Art. 21 della Tariffa annessa al D.P.R. n. 641 del 1972 recante la disciplina delle tasse sulle concessioni governative). A tal fine la norma precisa che, per gli effetti del citato articolo 21, le disposizioni dell'articolo 160 del codice delle comunicazioni elettroniche (D.Lgs. n. 259 del 2003) si interpretano nel senso che per stazioni radioelettriche si intendono anche le apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre di comunicazione.

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

**Al riguardo** si evidenzia che la disposizione, peraltro di non precisa formulazione<sup>7</sup>, persegue l'obiettivo di superare in senso favorevole all'erario un contrasto giurisprudenziale circa la legittimità dell'applicazione della tassa di concessione governativa ai contratti di abbonamento per la telefonia mobile<sup>8</sup>. La relazione illustrativa del provvedimento rappresenta che se dovesse consolidarsi l'orientamento contrario alla legittimità si potrebbero determinare obblighi restitutori particolarmente rilevanti sia per quanto riguarda il gettito dell'imposta (800 milioni di euro l'anno), sia per quanto riguarda il termine di prescrizione dell'istanza di restituzione (dieci anni).

---

<sup>7</sup> Si osserva che l'articolo 21 della Tariffa annessa al D.P.R. n. 641 del 1972 non fa espresso riferimento all'articolo 160 del codice delle comunicazioni elettroniche ma all'articolo 318 del D.P.R. n. 156 del 1973 che, pur se di contenuto analogo a quello dell'articolo 160 citato, risulta abrogato. L'articolo 160 prevede che per le stazioni riceventi del servizio di radiodiffusione il titolo di abbonamento tiene luogo della licenza che è il titolo autorizzativo richiesto per l'esercizio di ogni singola stazione radioelettrica. Con il codice delle comunicazioni è venuto meno il regime di esclusiva a favore dello Stato dei servizi di telecomunicazione. L'intervento normativo recato dalla disposizione in commento avrebbe potuto con l'occasione opportunamente aggiornare il testo dell'articolo 21 della Tariffa, espungendovi il riferimento alla norma abrogata.

<sup>8</sup> Si veda sul punto Cassazione V, ordinanza di rimessione della questione alle sezioni unite n. 12052 del 17 maggio 2013.

## Comma 4-bis

Il comma 4-bis dell'articolo 2, attraverso una novella dell'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, solleva dall'obbligo di indicare nella dichiarazione dei redditi<sup>9</sup> i depositi e i conti correnti costituiti all'estero il cui valore massimo complessivo raggiunto nel corso del periodo di imposta non sia superiore a 10.000 euro.

**La RT** non considera la norma.

**Al riguardo**, si evidenzia che il Governo<sup>10</sup> ha espresso parere favorevole sull'emendamento che ha introdotto la novella in oggetto, mentre un precedente emendamento sull'argomento, che riferiva gli obblighi dichiarativi non solo ai depositi e conti correnti bancari, bensì alla generalità degli investimenti e delle attività finanziarie detenuti all'estero, era stato ritenuto suscettibile di penalizzare in misura eccessivamente rilevante le attività di contrasto degli illeciti fiscali internazionali<sup>11</sup>.

A tal proposito, pur prendendo atto del parere positivo, si chiede una conferma rispetto alle possibili ricadute dell'esonero dall'obbligo dichiarativo con riferimento ai conti correnti e depositi bancari detenuti in Paesi *black list*, visto che la disposizione si riferisce all'ambito estero in maniera generica e non solo con riguardo ai paesi *white list*. Si invita poi a valutare se la norma, nella sua attuale formulazione, possa prestarsi a letture che diano luogo a comportamenti elusivi con specifico riferimento alle società di persone in relazione alla varietà dei rapporti che possono intercorrere tra soci e società.

Appare opportuno, infine, ricordare che è con la legge comunitaria 2013<sup>12</sup> che si è provveduto ad eliminare la soglia di esonero dall'obbligo dichiarativo; la legislazione previgente permetteva di non dichiarare gli investimenti e le attività finanziarie che al termine del periodo d'imposta fossero di importo inferiore a 10.000 euro. E' dunque auspicabile un approfondimento sul tema, con riferimento a quanto richiesto dall'Unione Europea nella direzione di un monitoraggio efficace, al fine di scongiurare eventuali procedure di infrazione.

---

<sup>9</sup> Tale dichiarazione è prevista dal comma 1 dell'articolo 4 del D.L. n. 167 del 1990, per le persone fisiche, gli enti non commerciali e le società semplici ed equiparate ai sensi del TUIR, residenti in Italia che, nel periodo d'imposta, detengono investimenti all'estero ovvero attività di natura finanziaria, suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia.

<sup>10</sup> Agenzia delle entrate, nota del 18/03/2014.

<sup>11</sup> Ciò in quanto si considerava l'eventualità che le attività e gli investimenti detenuti all'estero sotto forma di partecipazioni o altri strumenti finanziari, per quanto di valore inferiore rispetto alla soglia di 10.000 euro, sottendessero potenzialmente patrimoni assai superiori, che sarebbero stati in tal modo sottratti all'obbligo di monitoraggio fiscale.

<sup>12</sup> Cfr. Legge 6 agosto 2013, articolo 9.

### **Articolo 3**

***(Disposizioni urgenti in materia di adempimenti tributari e contributivi conseguenti all'evento alluvionale del 17 e 19 gennaio 2014 nei medesimi territori colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 e agli eventi atmosferici avvenuti dal 30 gennaio al 18 febbraio 2014 nei territori della regione Veneto, ed altre disposizioni urgenti in materia di protezione civile)***

#### **Commi 1-4**

La norma al comma 1, sospende i termini dei versamenti e degli adempimenti tributari e contributivi per i soggetti persone fisiche e non, anche in qualità di sostituti di imposta, residenti o aventi sede operativa nei comuni dell'Emilia Romagna<sup>13</sup> colpiti dagli eventi alluvionali del 17 e del 19 gennaio (quest'ultima data introdotta durante l'esame parlamentare), anche in considerazione del fatto che tali Comuni sono stati precedentemente colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012<sup>14</sup>.

La Camera dei deputati ha poi introdotto il comma 1-*bis* con il quale si estendono i citati benefici di carattere tributario e contributivo anche ai soggetti con residenza o sede operativa nei comuni della regione Veneto, indicati nell'allegato 1-*bis*, colpiti dagli eventi atmosferici, anche di carattere alluvionale, avvenuti dal 30 gennaio al 18 febbraio 2014, a condizione che sia stato dichiarato lo stato di emergenza nei rispettivi territori entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Per detti soggetti, ai sensi del comma 2, la sospensione riguarda non solo i versamenti e gli adempimenti tributari, ma anche le cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, e gli atti di accertamento esecutivo<sup>15</sup> scadenti nel periodo compreso tra il 17 gennaio 2014 ed il 31 ottobre 2014. Non è prevista la restituzione di quanto già versato e non si applicano sanzioni e interessi per i pagamenti avvenuti entro il 31 ottobre 2014. Sono inoltre soggetti a sospensione:

- i termini di versamento ed adempimento di contributi previdenziali, assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria (INAIL);
- i termini per la notifica di atti di accertamento e riscossione;
- i termini per gli adempimenti verso le pubbliche amministrazioni da parte di professionisti, consulenti e centri di assistenza fiscale, con sede o attività operativa nei territori in parola, che operino anche per conto di aziende e clienti non presenti sul territorio, nonché di società di servizi e di persone i cui soci siano residenti nei territori colpiti dagli eventi alluvionali e rappresentino almeno il 50 per cento del capitale sociale.

Il nuovo comma 2-*bis*, introdotto in sede di esame parlamentare, prevede che i soggetti in argomento, che siano titolari di mutui ipotecari o chirografari accessi su edifici distrutti o inagibili o relativi alla gestione di attività di natura commerciale ed economica svolta nei medesimi edifici, previa presentazione di autocertificazione del danno subito, possono chiedere alle banche o agli intermediari finanziari la sospensione, fino al 31 dicembre 2014, delle rate dei mutui in essere e possono scegliere tra la sospensione dell'intera rata o della sola quota capitale. Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto le banche e gli intermediari finanziari informano i mutuatari<sup>16</sup> della possibilità di chiedere la sospensione delle rate indicando i tempi di rimborso dei pagamenti sospesi, nonché il termine per l'esercizio della facoltà di sospensione<sup>17</sup>. Qualora le banche o gli intermediari non

---

<sup>13</sup> Comuni di: Bastiglia, Bomporto, San Prospero,, Camposanto, Finale Emilia, Medolla, San Felice sul Panaro.

<sup>14</sup> Questa circostanza risulta quale presupposto delle disposizioni agevolative per questi comuni in quanto con il verificarsi del duplice evento, del sisma prima e dell'alluvione poi, nelle more della dichiarazione dello stato di emergenza, è stata autorizzata la sospensione in oggetto.

<sup>15</sup> Di cui all'articolo 29, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78.

<sup>16</sup> Mediante avviso in filiale o sul proprio sito internet.

<sup>17</sup> Detto termine non può essere inferiore a 30 giorni.

forniscano le informazioni suddette sono sospese, fino al 31 dicembre 2014 e senza aggiunta di oneri per il mutuatario, le rate in scadenza entro la predetta data.

Ai sensi del comma 3 non è invece prevista la sospensione dei termini per le ritenute dovute sul reddito di lavoro dipendente. Sarà poi un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate a stabilire le modalità di effettuazione degli adempimenti e dei versamenti sospesi.

Infine il comma 4, così come modificato in sede parlamentare, dispone che per alcune frazioni della città di Modena<sup>18</sup> nonché per i territori dei Comuni della regione Veneto, di cui al citato allegato 1-*bis* del presente decreto-legge, e per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza secondo quanto previsto al precedente comma 1-*bis*, l'applicazione delle disposizioni in esame è subordinata alla richiesta, da parte del contribuente, nella quale si dichiara l'inagibilità, anche temporanea, della casa di abitazione, dello studio professionale, dell'azienda o dei terreni agricoli. L'autorità comunale dovrà verificare il nesso di causalità tra evento e dichiarazione del contribuente e trasmetterà copia dell'atto all'Agenzia delle entrate competente, nei successivi 20 giorni.

**La RT** originaria quantificava il mancato versamento dei tributi erariali e territoriali nonché dei contributi previdenziali ed assistenziali in circa 100 milioni di euro complessivi. Il differimento dei versamenti in argomento implica quindi la determinazione di interessi passivi, calcolati utilizzando il tasso BOT a sei mesi dello 0,60 per cento che, applicato al mancato incasso complessivo di tributi e contributi pari ai citati 100 milioni di euro, determina interessi passivi pari a circa 300.000 euro, per sei mesi di differimento<sup>19</sup>. Il prospetto riepilogativo dava contezza di tale importo per interessi sul debito pubblico congiuntamente ai maggiori oneri recati dalla disposizione contenuta nell'articolo 2, comma 3<sup>20</sup> del presente decreto-legge a cui si rinvia.

Per le modifiche apportate durante l'esame presso la Camera dei deputati non è stata presentata RT integrativa; tuttavia le novelle hanno generato un ampliamento:

- soggettivo, in quanto vengono ricompresi anche coloro che hanno subito i danni derivanti dagli alluvioni avvenuti sui territori della regione Veneto;
- oggettivo, in quanto nel comma 4 viene considerata, l'inagibilità, anche temporanea, di case di abitazione, studi professionali, aziende ed anche di terreni agricoli.

Inoltre, in considerazione dell'ampliamento dei soggetti beneficiari della sospensione in parola, viene prevista anche un'estensione del periodo di fruizione del benefico che da 6 mesi arriva ad 8 mesi<sup>21</sup>.

**Al riguardo**, si evidenzia che la RT originaria non indica le fonti informative e la metodologia di calcolo utilizzate per stimare l'importo del minor versamento tributario e contributivo in argomento. Tale aspetto non consente la verifica puntuale del minor gettito atteso.

---

<sup>18</sup> San Matteo, Albareto, La Rocca e Navicello.

<sup>19</sup> Infatti la norma originaria prevedeva un differimento di termini di soli 6 mesi, cioè dal 17 gennaio 2014 al 31 luglio 2014. L'importo è così calcolato:  $100\text{mln} * 0,60\% * 6/12 = 300.000$  euro.

<sup>20</sup> Che quantificava maggiori interessi passivi pari a circa 4 mln di euro (nello specifico 3,95mln di euro).

<sup>21</sup> Infatti la sospensione passa dal 31 luglio 2014 al 31 ottobre 2014.

Con riferimento invece alle modifiche apportate in sede parlamentare occorre evidenziare che le novelle sono tutte in grado di ampliare il valore delle minori entrate con ciò producendo, verosimilmente, un incremento nell'ammontare degli interessi passivi sul debito che faranno carico all'erario per far fronte al beneficio in parola. Nel merito si evidenzia che il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale del Bilancio<sup>22</sup> – ha stimato maggiori oneri per interessi per un importo di 4,7 mln di euro la cui copertura è prevista sul FISPE; il dato si può ricavare anche per differenza tra quanto indicato originariamente all'articolo 4 del presente decreto-legge, che contiene la norma di copertura ed a cui si rinvia per quanto di competenza, e quanto si legge nella versione novellata<sup>23</sup>.

Sulle questioni sollevate pertanto, sarebbe opportuno acquisire informazioni più dettagliate dal Governo in termini sia di ammontare complessivo del beneficio in parola riconosciuto agli aventi diritto, sia di modalità di calcolo e di scelta delle banche dati utilizzate per la stima in discorso.

Andrebbe chiarito poi se il meccanismo delineato nel provvedimento in esame, nella parte in cui consente di dichiarare lo stato di emergenza nei territori della regione Veneto entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, risulti compatibile con l'esigenza di rispetto delle procedure previste in ambito UE in tema di eventi calamitosi<sup>24</sup>, al fine di escludere l'attivazione di possibili procedure di infrazione e conseguenti sanzioni.

---

<sup>22</sup> Con nota del 18 marzo 2014, prot. n. 22805. In essa la Ragioneria Generale dello Stato evidenzia anche la necessità di “*acquisire relazione tecnica del Dipartimento delle Finanze che quantifichi l'impatto finanziario dell'ampliamento della platea di beneficiari e del prolungamento della durata della sospensione degli adempimenti tributari e della riscossione dei tributi nei territori interessati, nonché relazione tecnica del Dipartimento del Tesoro relativa al correlato maggior onere per interessi in relazione ai nuovi parametri quantitativi e temporali considerati.....onde verificare la correttezza dell'onere stimato ai fini della rimodulazione della copertura finanziaria di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a)*”.

<sup>23</sup> Infatti: 9 mln – 4,3 mln di euro per l'anno 2014.

<sup>24</sup> La Commissione europea ha redatto nell'ottobre 2013 un documento che contiene una lista di controllo delle procedure che gli Stati membri devono seguire in caso di calamità naturali – si veda al riguardo COMMISSIONE EUROPEA - DG Concorrenza “Aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali (Articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE) *Check-list* per gli Stati membri” ottobre 2013. Inoltre in una delle sue ultime note del 13.05.2013 - C(2013) 2829 final – la Commissione ha ribadito, al punto 22 – pag. 6 che, con riferimento ai danni provocati da calamità naturali, “Le autorità italiane si sono impegnate a rispettare i seguenti obblighi di presentazione di relazioni, fornendo tutte le informazioni richieste: – entro quindici giorni dall'evento calamitoso: invio alla Commissione di una relazione per ogni caso di applicazione del regime notificato. In tale contesto occorre presentare informazioni che permettano di comprovare l'esistenza di una calamità naturale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE. Infine, al punto 32 – pag. 8 si legge che “Le autorità italiane si sono impegnate ad informare i servizi della Commissione di ogni caso di applicazione del regime di aiuti notificato entro un termine di 15 giorni dall'evento. In particolare le autorità italiane devono presentare informazioni che permettano di comprovare l'esistenza di una calamità naturale a norma dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE. Qualora dovesse emergere che un dato evento non costituisca calamità naturale, questo meccanismo d'informazione offrirebbe alla Commissione la possibilità di adottare i provvedimenti del caso.”



## Comma 4-bis

Il comma 4-bis, aggiunto dalla Camera dei deputati, prevede che, ai sensi della vigente normativa contabile, il Ministero dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dai commi 1, 1-bis, 2, 3 e 4 del presente articolo. Nel caso di scostamenti rispetto alla spesa a tal fine autorizzata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, alinea, i Commissari delegati allo stato di emergenza provvedono al versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme necessarie alla compensazione dei relativi maggiori oneri risultante dall'attività di monitoraggio mediante l'utilizzo delle risorse disponibili nelle contabilità speciali, comprese quelle di cui all'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 74 del 2012<sup>25</sup>, ricorrendo eventualmente alla ridefinizione degli interventi programmati.

**La RT** non considera la disposizione poiché essa è stata inserita durante l'esame parlamentare in prima lettura.

**Al riguardo**, nulla da osservare, nel presupposto che gli interventi eventualmente oggetto di riprogrammazione siano caratterizzati da un sufficiente grado di modulabilità dei relativi oneri. Peraltro l'ammontare delle risorse (550 mln di euro) e la loro finalizzazione dovrebbero rappresentare idonea garanzia dell'esistenza di sufficienti margini di modulabilità in rapporto alle più contenute esigenze di copertura per le quali è stata predisposta la presente clausola di salvaguardia.

## Comma 5

Il comma 5, modificato dalla Camera dei deputati, dispone che i rifiuti prodotti dagli eventi alluvionali siano classificati come rifiuti urbani non specificati altrimenti. I Presidenti delle regioni definiscono le modalità di raccolta, trasporto, cernita, selezione, stoccaggio e destinazione finale indicando espressamente le norme oggetto di deroga e, fermo restando la tracciabilità di detti rifiuti, si avvalgono delle rispettive Agenzie regionali per la protezione ambientale (ARPA) e dei gestori del Servizio pubblico locale dei rifiuti urbani. Per i rifiuti urbani che abbiano il carattere della pericolosità i Presidenti delle regioni dispongono le misure più idonee ad assicurare la tutela della salute e dell'ambiente e sono smaltiti presso impianti autorizzati.

**La RT** non considera la norma.

La nota di risposte del Governo presentata alla Camera dei deputati<sup>26</sup> conferma la compatibilità della norma, relativamente alla modalità di trattamento dei rifiuti urbani e speciali prodotti dall'alluvione del 17 gennaio 2014, con la normativa europea in materia di rifiuti, asserendo che la normativa europea si limita a dettare specifiche regole gestionali esclusivamente in funzione della

---

<sup>25</sup> Si tratta di contabilità speciali intestate ai presidenti delle Regioni interessate, aperte presso la tesoreria statale, a cui sono assegnate le risorse provenienti dal fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012, iscritto nello stato di previsione del MEF al capitolo 7452, con dotazione per il 2014 pari a 550 milioni di euro. Sulle contabilità speciali confluiscono anche le risorse derivanti dalle erogazioni liberali effettuate alle stesse regioni e quelle a qualsiasi titolo destinate ad interventi per la ricostruzione e ripresa dei territori colpiti dagli eventi sismici. Si rappresenta infine che per gli anni 2012, 2013 e 2014, le risorse in questione, nonché i relativi utilizzi, eventualmente trasferite agli enti locali dei territori colpiti dagli eventi sismici, che provvedono agli interventi di ricostruzione e ripresa produttiva, non rilevano ai fini del patto di stabilità interno.

<sup>26</sup> Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 13 marzo 2014, V Commissione, p. 38.

pericolosità dei rifiuti. A sostegno di tale affermazione la nota richiama un analogo provvedimento (articolo 17 del decreto-legge n. 74 del 2012) nei confronti del quale non risultano pronunce di incompatibilità con il diritto comunitario.

**Al riguardo**, Al riguardo, si segnala che il comma, in seguito alle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, estende ad alcuni comuni del Veneto la modalità di trattamento dei rifiuti urbani e speciali prodotti dagli eventi alluvionali. Alla luce di tale estensione del suo ambito applicativo andrebbe riconfermata la compatibilità della disposizione con la normativa europea, al fine di scongiurare possibili sanzioni a carico dell'Italia.

### **Comma 6**

La norma modifica l'art. 1, comma 123, della legge n. 147 del 2013 stabilendo che il Commissario delegato per gli interventi di ripristino della viabilità nelle strade statali e provinciali in Sardegna interrotte o danneggiate per gli eventi alluvionali del novembre 2013 operi con i poteri, anche derogatori, definiti con ordinanza del capo del Dipartimento della Protezione civile ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992.

**La RT** non considera la norma

**Al riguardo**, nulla da osservare.

### **Comma 7**

Il comma riconosce, per il triennio 2013-2015, integrazioni (di seguito specificate) al trattamento economico accessorio al personale non dirigenziale, anche delle Forze Armate e delle Forze di Polizia, impiegato nelle strutture del Dipartimento della protezione civile di seguito indicate, nel limite di spesa di 4,5 milioni di euro (3 milioni di euro per l'anno 2014 e 1,5 milioni di euro per l'anno 2015):

- Presidi operativi;
- Centro Funzionale Centrale;
- Sala Situazioni Italia e monitoraggio del territorio (SI.STE.MA.);
- Centro Operativo per le Emergenze Marittime (COEMM);
- Coordinamento Aereo Unificato (COAU).

Tale riconoscimento opera nelle more del rinnovo della contrattazione integrativa riguardante il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri e comunque non oltre il 2015.

**La RT** annessa al ddl iniziale A.C. 2012 afferma che la disposizione è volta a regolamentare, nelle more del rinnovo della contrattazione integrativa riguardante il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il triennio 2013-2015, il trattamento economico del personale chiamato ad assicurare l'adempimento degli impegni di cui al presente articolo, anche attraverso il servizio temporaneo presso il Dipartimento della protezione civile, in relazione al ruolo strategico riconosciuto ai Centri operativi del Sistema nazionale della protezione civile.

L'onere stimato per l'attuazione della disposizione in esame si quantifica – tenuto conto delle previgenti remunerazioni e delle unità di personale adibito alle attività da garantire, anche in regime di 24 ore – su base annua in 1,5 milioni di euro, a lordo degli oneri riflessi, così ripartito:

- euro 144.802,24 per indennità di presidio operativo, giorni feriali;
- euro 293.718,18 per indennità di presidio operativo, giorni festivi e notturni;
- euro 342.896,80 per indennità personale delle strutture operative impiegato presso la Sala situazione Italia;
- euro 53.013,65 per indennità di turno prestato in eccedenza rispetto a quelli previsti dal personale della Sala situazione Italia;
- euro 139.043,06 per indennità al personale impiegato nelle attività di previsione e allertamento meteo, nonché per la gestione aerea unificata della flotta di Stato, adibita al servizio di antincendio boschivo;
- euro 448.526,00 per indennità di reperibilità del personale facente parte dei nuclei operativi di pronto impiego nella gestione delle emergenze.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari evidenzia i seguenti valori in conto maggiori spese correnti e relativi maggiori entrate in conto effetti "indotti":

(milioni di euro)

	SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Maggiori spese correnti per trattamenti accessori	3,0	1,5	0	3,0	1,5	0	3,0	1,5	0
Maggiori entrate contributive e fiscali su emolumenti al personale	0	0	0	1,5	0,7	0	1,5	0,7	0

**Al riguardo**, innanzitutto sui profili di quantificazione della spesa, va rilevato che sia le indicazioni fornite in tal senso dal Dipartimento della R.G.S. che le ulteriori integrazioni informative assicurate dall'acquisizione della Nota del Dipartimento della Protezione civile della presidenza del Consiglio<sup>27</sup>, nel corso dell'esame del provvedimento in prima lettura, consentono solo di pervenire alla conclusione che trattasi di stima di spesa operata sulla base della spesa "storica" già sostenuta, per tali occorrenze, nell'anno 2012: ivi però non fornendosi indicazioni più precise circa gli elementi ed i parametri che vengono adottati per la quantificazione del relativo onere complessivo annuo, come pur previsto dall'articolo 17, comma 3 della legge di contabilità e dalla stessa

<sup>27</sup> Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B.. Nota prot. n. 20529 del 12 marzo 2014.

circolare n. 32/2010 del Dipartimento della R.G.S., per quanto specificamente concerne la materia del pubblico impiego.

Inoltre, dovrebbe essere ormai conosciuta la spesa effettivamente sostenuta nell'anno 2013 che la norma intende coprire.

Va sottolineato che le risorse destinate alle tipologie di spesa quali quelle in esame appaiono chiaramente riconducibili ai fattori di cui all'articolo 21, comma 5, lettera a) della legge di contabilità, ovvero, alle componenti non rimodulabili del bilancio dello Stato.

In altri termini, nel presupposto che le condizioni per la corresponsione degli stessi emolumenti siano sorte in condizioni di legittimità amministrativa, i relativi fabbisogni di spesa sarebbero comunque da associare alle componenti di spesa "obbligatoria" del bilancio, indipendentemente dalla congruità delle risorse predisposte a copertura dagli stanziamenti a legislazione vigente, ancorché riconducibili alla componente "accessoria" del trattamento economico del personale interessato.

Pertanto, il vincolo delle risorse opererebbe, nel caso in esame, solo come "limite" massimo esterno, su cui possono intervenire di volta in volta i procedimenti amministrativi che autorizzano l'effettuazione delle prestazioni lavorative del personale interessato.

Le prestazioni citate, va da sé, una volta che esse siano state comunque rese all'Amministrazione e che ne risulti confermata la regolare autorizzazione da parte degli organi amministrativi competenti, integrano appieno di profili di una tipologia di spesa giuridicamente "obbligatoria" per il bilancio dello Stato.

Ora, considerando, come emerge chiaramente anche dalle note prodotte dalla Protezione civile nel corso dell'esame in prima lettura, che le risorse in esame sono in parte destinate alla integrazione anche degli stanziamenti di spesa in relazione ai fabbisogni determinatisi già nel concluso esercizio 2013, nonché per quelli previsti per le annualità 2014 e 2015, appare evidente che l'esigenza di far luce sui parametri e grandezze posti a monte della loro determinazione rappresenta, a ben vedere, il solo modo di valutarne l'effettiva congruità e, dunque, la valutazione della correttezza della copertura del "nuovo" onere di spesa previsto, indipendentemente dalla concreta possibilità, in presenza di tali tipologie di spesa, di fare ricorso agli strumenti di flessibilità previsti dal bilancio per la spesa giuridicamente "obbligatoria" (fondi riserva ad hoc previsti dal bilancio).

Sul punto, andrebbero peraltro richieste anche chiarificazioni in merito alla affermazione contenuta nella nota del Dipartimento della R.G.S. prodotta nel corso dell'esame in prima lettura, per cui, con riferimento al solo 2013, la quantificazione dell'onere sarebbe avvenuta prendendo a riferimento prestazioni già rese e *"non interamente remunerabili in base alla legislazione vigente in tale anno"*.

Ad ogni modo, va rilevata la circostanza del riconoscimento anche *ex post* di un nuovo emolumento, anche in relazione a prestazioni lavorative già rese, sembra non uniformarsi pienamente al principio di annualità che dovrebbe contraddistinguere la gestione del bilancio dello Stato.

Nel metodo, il profilo delineato impone una riflessione anche in merito alla corretta o meno contabilizzazione da parte della RT degli effetti d'impatto della spesa sui saldi di finanza pubblica (fabbisogno e indebitamento netto), segnatamente in relazione ai fabbisogni relativi alla annualità 2013, atteso che essa ne evidenzia, comunque, l'impatto nel 2014<sup>28</sup>.

Sul punto, prendendo atto della risposta affermativa circa la regolarità del criterio fornita dal Dipartimento della R.G.S., a fronte di analogo interrogativo formulato nel corso dell'esame in prima lettura, sembrerebbe comunque necessaria una ulteriore conferma sulla piena conformità al SEC95 del criterio di contabilizzazione per "cassa" in termini di contabilità economica, atteso che, in presenza di tali componenti della spesa, il criterio di imputazione dovrebbe ordinariamente corrispondere a quello della competenza "economica", ossia al momento della registrazione della maturazione del fattore di spesa (2013).

In tal senso, andrebbe perciò valutata l'opportunità della iscrizione delle risorse in esame nell'ambito degli stanziamenti iscritti nel bilancio 2014/2016 nel Programma di spesa acceso alle risorse destinate alle regolazioni debitorie che, come noto non partecipano alla formazione delle risultanze finali dell'esercizio finanziario 2014.

### ***Articolo 3-bis***

#### ***(Proroga biennale del termine di restituzione per i finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012)***

Il comma 1 prevede che per i finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012, la restituzione del debito per quota capitale al 1° gennaio 2014, comprensivo della rata non corrisposta alla scadenza del 31 dicembre 2013, possa essere differita per un periodo non

---

<sup>28</sup> Sul punto si segnala che il Documento inerente alle "metodologie per la valutazione degli effetti sul fabbisogno e sull'Indebitamento netto del conto consolidato della PA" presentato al Parlamento nel corso della XVI legislatura afferma che per la categoria economica dei redditi di lavoro dipendente "l'imputazione dei flussi di spesa avviene nel puntuale rispetto del criterio della competenza economica, ossia nel momento in cui si realizza la transazione da cui sorge il diritto alla percezione delle competenze e, conseguentemente, l'assoggettamento alle ritenute erariali e alle contribuzioni previdenziali e assistenziali", con la sola eccezione degli oneri previsti per i rinnovi contrattuali. Nello stesso senso il Manuale della R.G.S. laddove si afferma che per i Redditi di lavoro dipendente il momento di registrazione ai fini del SEC95 coincide di norma col periodo in cui "il lavoro è effettuato"; ivi compreso il caso in cui si tratti del riconoscimento di "arretrati" contrattuali sottoscritti in un anno e pagati in quello successivo, in cui il momento della registrazione che varia è solo quello relativo all'impatto sul fabbisogno e non quello sull'Indebitamento netto che rimane associato al momento in cui sono perfezionati i presupposti giuridici della spesa. La ricostruzione fornita dalla RGS sembra invece avvicinarsi al caso di arretrati contrattuali sottoscritti e pagati nello stesso anno: in tal caso l'impatto su fabbisogno e Indebitamento netto coincide. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, "*Relazione sulle metodologie...*", XVI legislatura, Doc. XXVII n. 9, pagina 23-24; MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., pubblicazione "*I principali Saldo di finanza pubblica: Definizioni, utilizzo e raccordi*", pagina 53-55 link sul sito internet del dicastero.

superiore a due anni, non ulteriormente prorogabile, rispetto alla durata massima originariamente prevista. Cassa depositi e prestiti Spa e ABI adeguano le convenzioni in coerenza con le presenti disposizioni.

Ai maggiori oneri per interessi e per le spese di gestione strettamente necessarie, derivanti dalla modifica dei contratti di finanziamento e dalla connessa rimodulazione dei piani di ammortamento dei finanziamenti si provvede nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 174 del 2012. Le garanzie dello Stato già previste da alcuni atti normativi assistono, senza ulteriori formalità i finanziamenti in esame come modificati per effetto della rimodulazione dei piani di ammortamento derivante dall'attuazione del presente comma.

Il comma 2 dispone che la rata per capitale e interessi in scadenza il 31 dicembre 2013 è corrisposta nell'ambito del piano di ammortamento dei finanziamenti rimodulato ai sensi del precedente comma.

Il comma 3 condiziona la proroga di due anni prevista al comma 1 alla verifica dell'assenza di sovracompensazioni dei danni subiti per effetto degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, tenendo conto anche degli indennizzi assicurativi, rispetto ai limiti previsti dalle decisioni della Commissione europea C(2012) 9853 final e C(2012) 9471 final del 19 dicembre 2012. Le disposizioni attuative inerenti alla verifica dell'assenza di sovracompensazioni sono stabilite tramite ordinanze commissariali dei Presidenti delle regioni interessate, in qualità di commissari delegati.

**La RT** iniziale non considera la norma che è stata inserita durante l'esame in prima lettura.

**Al riguardo**, si segnala che la proroga recata dalla norma in esame, nel corso dei lavori alla Camera dei deputati, è stata ridotta da tre a due anni in seguito ai rilievi formulati dalla RGS con nota del 18 marzo 2014, la quale ha dichiarato la norma suscettibile di determinare oneri a carico della finanza pubblica, per effetto del posticipo dell'incasso di quote capitale di finanziamenti erogati, a fronte dei quali la copertura proposta appare inidonea. Secondo la RGS la proroga di tre anni del periodo di rimborso della quota capitale dei finanziamenti bancari per il pagamento dei tributi e dei contributi nelle aree delle tre regioni colpite dal sisma del 2012 potrebbe determinare la riclassificazione dell'incasso dei tributi e dei contributi nei conti nazionali, che sarebbe imputato non più all'anno di competenza (2012) ma in base al profilo dell'effettivo rimborso, a causa del marcato differimento dell'effettivo onere gravante sul contribuente rispetto all'anno di competenza delle somme dovute. La RGS afferma inoltre che l'evenienza di un allungamento del periodo di rimborso mediante successivi provvedimenti potrebbe determinare un trattamento in contabilità nazionale differente rispetto a quello attualmente utilizzato (registrazione delle entrate fiscali per competenza solo se la cassa si realizza in un arco temporale ragionevole non eccessivamente esteso).

Alla luce delle suddette osservazioni andrebbe chiarito se la riduzione della proroga in esame da tre a due anni sia sufficiente a scongiurare eventuali riclassificazioni dell'incasso dei tributi e dei contributi nei conti nazionali, con conseguente alterazione dei saldi di finanza pubblica.

Inoltre, si evidenzia che a fronte del differimento di due anni recato dalla norma, a decorrere dal 1° gennaio 2014, per la restituzione del debito per quota capitale al 1° gennaio 2014 dei finanziamenti contratti a seguito del sisma del maggio 2012, l'autorizzazione di spesa utilizzata per far fronte ai maggiori oneri per interessi e per le spese di gestione strettamente necessarie reca una disponibilità di risorse per il solo 2014.

Infatti le risorse poste a copertura sono reperite nell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, comma 13, del decreto-legge n. 174 del 2012 che stanziava 70 milioni di euro per l'anno 2014 all'interno del Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012 che reca una disponibilità di 550 milioni per il 2014.

A tal proposito, si segnala che la V Commissione bilancio della Camera dei deputati ha espresso parere favorevole al presente provvedimento nel presupposto che la rimodulazione dei piani di ammortamento avvenga tenendo conto del fatto che le risorse per il pagamento degli interessi sono immediatamente disponibili esclusivamente nel 2014, in modo da garantire l'allineamento temporale tra gli oneri e la copertura finanziaria prevista. Sul punto andrebbe valutata la possibilità di riformulare il testo normativo in modo tale da prevedere un corretto allineamento temporale e quantitativo tra onere e copertura estendendolo, oltre che agli interessi, anche alle spese di gestione strettamente necessarie.

Infine, il Governo dovrebbe chiarire l'idoneità della copertura finanziaria utilizzata, considerato che la stessa copertura è già stata utilizzata per la proroga di un anno della restituzione dei medesimi finanziamenti prevista dall'articolo 2, comma 8 del decreto-legge n. 150 del 2013 (proroga termini), rispetto alla quale peraltro non è previsto nessun coordinamento.

Durante l'esame al Senato del citato decreto-legge n. 150, la RGS, con nota del 20 gennaio 2014, ha affermato che gli oneri per interessi fino al 30 dicembre 2013 (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 150), erano stati di circa 22,3 milioni di euro; per il dettaglio dei finanziamenti stipulati si faceva rinvio al competente Dipartimento del Tesoro, segnalando che in base ad informazioni acquisite per le vie brevi i finanziamenti sarebbero ammontati a circa 800 milioni di euro. Se per un periodo di 14 mesi e 20 giorni (dalla data di entrata in vigore del decreto n. 174 del 2012 alla data di entrata in vigore del decreto n. 150 del 2013) gli oneri per interessi sono stati pari a 22,3 milioni, si può ipotizzare che i nuovi oneri causati dalla proroga di 24 mesi saranno pari a 36,5 milioni, cui vanno aggiunti 15,2 milioni derivanti dal residuo periodo del 2014 già oggetto di finanziamento con il primo decreto n. 174. In totale gli oneri sarebbero quindi 51,7 milioni a fronte di una copertura di 70 milioni.

Tuttavia, andrebbero acquisite rassicurazioni dal Governo posto che si tratta di una proiezione che non tiene conto delle possibili differenze intercorrenti

tra singoli finanziamenti quanto a durata complessiva, tempi di accensione, tassi di interesse, importo delle rate residue.

Al riguardo, si segnala che il comma 13, dell'articolo 11, del decreto-legge n. 174 del 2012, reca una specifica clausola di salvaguardia da attivare nel caso in cui si verifichi uno scostamento degli oneri rispetto alle previsioni di spesa a valere sulle risorse di cui al Fondo per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 20-29 maggio 2012 (art. 7, comma 21, decreto-legge n. 95 del 2012).

#### ***Articolo 4*** ***(Copertura finanziaria)***

L'articolo provvede alla copertura degli oneri derivanti dagli articoli 2, comma 3, e 3, commi 1, 2, 3, 4 e 7, pari a 12 mln di euro per il 2014 e a 1,5 mln di euro per il 2015, di cui 9 mln di euro per il 2014 in termini di maggiori interessi del debito pubblico:

- a) quanto a 9 mln di euro per il 2014, mediante corrispondente riduzione del fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE);
- b) quanto a 3 mln di euro per il 2014 e a 1,5 mln di euro per il 2015 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al decreto legislativo n. 303 del 1999 (si tratta di risorse destinate alla Presidenza del consiglio dei ministri), come rideterminata dalla tabella C della legge n. 147 del 2013 (in misura pari a 41,1 mln per il 2014 e a quasi 39 mln di euro per il 2015).

**La RT** nulla aggiunge al contenuto della disposizione.

**Al riguardo**, nulla da osservare, atteso che gli stanziamenti incisi presentano le necessarie disponibilità, pur rilevandosi che l'utilizzo delle risorse del FISPE ne determina il sostanziale azzeramento per il 2014, come asserito dalla stessa RGS nella risposta del 18 marzo.





# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Gen 2014 [Nota di lettura n. 30](#)  
A.S. 1213: "Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore"
- " [Nota di lettura n. 31](#)  
A.S. 1248: "Conversione in legge del decreto-legge 16 gennaio 2014, n. 2, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione"
- Feb 2014 [Nota di lettura n. 32](#)  
A.S. 1275: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 33](#)  
A.S. 1254: "Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola"
- " [Nota di lettura n. 34](#)  
A.S. 1288: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Documentazione di Finanza pubblica n. 3](#)  
Rapporto macroeconomico sugli squilibri macroeconomici
- " [Nota di lettura, n. 35](#)  
A.S. 1299: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 36](#)  
A.S. 1214-B: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"
- " [Elementi di documentazione n. 8](#)  
LEGISLAZIONE DI SPESA 1° GENNAIO – 31 DICEMBRE 2013
- Mar 2014 [Elementi di documentazione n. 9](#)  
La *spending review* e il Programma di lavoro del Commissario straordinario per la revisione della spesa
- " [Nota di lettura n. 37](#)  
A.S. 1212: "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 4](#)  
Le previsioni invernali della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica