



Nota di lettura sulle norme di interesse degli enti locali

Misure per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale

D.L. 185/2008

Convertito con fiducia al Senato

PREMESSA

Nella seduta del 14 gennaio 2009 la Camera dei Deputati ha approvato con voto di fiducia il d.l. n. 185 contenente "Misure per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale", confermando le modifiche apportate durante i lavori in sede referente da parte delle Commissioni riunite Bilancio e Finanze.

Si illustrano le disposizioni di maggior interesse per i Comuni:

Articolo 2-ter- Utilizzo del risparmio per interessi degli enti locali

Il nuovo **articolo 2 – ter** del decreto legge n.185/2008 consente agli enti rispettosi del patto di stabilità interno del triennio 2006 – 2008 di effettuare investimenti infrastrutturali o pagamenti di spese in conto capitale già impegnate senza che questi siano conteggiati nei saldi utili ai fini del rispetto del patto di stabilità per l'anno 2009. La somma che è possibile escludere dal saldo programmatico determinato dall'art. 77-bis del DL 112/2008 convertito, con modificazioni, nella L. 133/2008 deriva da:

- a) dal minore onere per interessi conseguente alla riduzione dei tassi di interesse sui mutui o alla rinegoziazione dei mutui stessi, se non già conteggiato nei bilanci di previsione;
- b) dal minore onere per interessi registrato a seguito dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione disponibile per la rinegoziazione di mutui e prestiti.

La disposizione in esame, che ha copertura finanziaria per un importo massimo di cinque milioni di euro, sarà attuata previa adozione, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del DL 185/2008, di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare, di concerto con il Ministro dell'interno.

Articolo 3- Blocco e riduzione delle tariffe

Dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31 dicembre 2009, fatta eccezione per il servizio idrico integrato, ***l'energia elettrica ed il gas*** sono bloccate le tariffe a carico di persone fisiche e giuridiche, *fatti salvi eventuali adeguamenti al ribasso*.

L'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo in commento prevede che **è rimessa all'autonoma decisione dei competenti organi di governo la decisione circa le tariffe, i contributi e i diritti di pertinenza degli enti locali**.

Il comma 9 invece, anticipando il decreto sulle compensazioni per il settore del gas, parimenti al decreto del Ministero dello sviluppo economico relativo alle compensazioni per le tariffe elettriche – fissa il principio secondo cui il cittadino, ritenuto beneficiario di tale compensazione per l'energia elettrica, dal 1 gennaio 2009 ne abbia diritto anche per la fornitura di gas naturale. Hanno inoltre ***accesso sia alla tariffa agevolata per l'energia elettrica che alla compensazione per il gas***, anche le famiglie con almeno 4 figli a carico con Isee non superiore a 20.000 euro. ***Per il gas*** la compensazione della spesa è riconosciuta in forma tale da determinare ***una riduzione*** della spesa al netto delle imposte dell'utente-tipo indicativamente del **15%**.

La copertura della spesa è assicurata dalle risorse derivanti:

- dall'articolo 2 comma 3 del decreto legislativo 2 febbraio 2007 n. 26 (98 milioni di euro, di cui 47 milioni per il 2009 destinati però all'uso previsto dallo stesso decreto legislativo);
- dalla componente tariffaria a carico dei titolari di utenze non domestiche volta ad alimentare un conto gestito dalla Cassa conguaglio settore elettrico.

Si prevede che la fornitura di energia elettrica a tariffa sociale, sia riconosciuta anche a clienti domestici presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizione di salute tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapiche, alimentate ad energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita, disponendo così che tale disagio non debba essere necessariamente titolare del contratto di fornitura.

Articolo 6, commi 4-bis-4-ter- Disposizioni concernenti territori colpiti da eventi sismici

Il comma 4-bis estende l'applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 3 del D.L. n. 162 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 201/2008, e concernenti i territori dell'Umbria e delle Marche colpiti da calamità naturali nel corso del 1997, anche alle zone delle province di Campobasso e Foggia maggiormente colpite dagli eventi sismici del 31 ottobre 2002.

Lo scopo è quello di definire la posizione tributaria e contributiva dei soggetti che hanno beneficiato di provvedimenti di sospensione dei relativi pagamenti.

In particolare, si estende ai citati territori la decurtazione degli importi da pagare al 40% dell'ammontare dovuto per ciascun tributo o contributo sospeso, nonché la dilazione del pagamento in 120 rate mensili e l'ambito soggettivo di applicazione di tali benefici.

Con apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate si determinano le modalità di effettuazione degli adempimenti tributari, da effettuarsi entro il 16 gennaio 2009.

Sono anche previste le conseguenze del mancato versamento delle somme dovute per la definizione, e per il recupero delle somme non corrisposte alle prescritte scadenze.

Per la copertura finanziaria di quanto previsto dal comma 4 bis, quantificata in 54,9 milioni di euro per l'anno 2009, 32 milioni per l'anno 2010 e 7 milioni per l'anno 2011, nonché 4 milioni a decorrere dal 2012 e fino al 2019, si provvede mediante costituzione di apposito fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Tale fondo ha una dotazione pari a 178,2 milioni per il 2009, 64 milioni per il 2010, 7 milioni per l'anno 2011 e 4 milioni di euro a decorrere dal 2012 e fino al 2019, ed è alimentato da una corrispondente riduzione del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

Articolo 9 - Rimborsi fiscali ultradecennali e velocizzazione, anche attraverso garanzie della Sace s.p.a., dei pagamenti da parte della p.a.

Il nuovo **comma 3-bis** dell' **articolo 9** agevola, sempre per l'anno 2009, l'accesso, da parte dei fornitori, alla *cessione pro soluto* dei crediti vantati nei confronti di regioni ed enti locali dovuti a somministrazioni, forniture e appalti.

La procedura si attiva su istanza del creditore sulla cui base i Comuni possono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito è certo, liquido ed esigibile. Tale certificazione può essere rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di conversione del decreto legge escluda la credibilità del credito medesimo. La cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto a far data della certificazione rilasciata.

Anche per questa disposizione, si attende un decreto del Ministero dell'economia nel quale saranno disciplinate le modalità di attuazione della certificazione.

Articolo 16 - Riduzione dei costi amministrativi a carico delle imprese commi 6-12 (Posta elettronica certificata. Modifiche al Codice dell'Amministrazione digitale)

Il **comma 6** impone alle imprese costituite in forma societaria l'obbligo di indicare nella domanda di iscrizione al registro delle imprese il proprio indirizzo di posta elettronica certificata (PEC). In sede referente le Commissioni riunite V e VI, hanno introdotto una modifica che attribuisce ad un analogo indirizzo di posta elettronica basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni e l'integrità del contenuto delle stesse

valore paritario alla PEC. Ciò ovviamente si ripercuote in tutti i commi che fanno riferimento alla PEC.

Tale novità denota una maggiore attenzione del Legislatore al contesto europeo, con particolare riferimento al progetto di standardizzazione della PEC o REM lanciato dall'Ente di standardizzazione europeo (ETSI), considerato che ogni Stato Membro ha affrontato il tema secondo un proprio modello e che, da un'indagine del CNIPA del 2007, è emerso che l'unico sistema di PEC aperto a tutti è quello italiano. Trattandosi di imprese operanti sul mercato, italiano, ma anche europeo ed internazionale, questo provvedimento lascia aperti gli spazi a future evoluzioni e/o adeguamenti/recepimenti di direttive comunitarie.

Tutte le imprese già costituite in forma societaria all'entrata in vigore del decreto-legge in esame devono comunicare l'indirizzo di posta elettronica entro tre anni a far data dalla medesima entrata in vigore.

La disposizione in esame precisa infine che l'iscrizione nel registro delle imprese del suindicato indirizzo e le sue eventuali variazioni successive sono esenti dall'imposta di bollo e dai diritti di segreteria.

A tal proposito si sottolinea la necessità di monitorare che i dati relativi agli indirizzi di posta elettronica certificata si rendano effettivamente disponibili senza oneri per gli uffici comunali interessati.

Analogamente **il comma 7** impone ai professionisti iscritti in albi di comunicare all'Ordine o al Collegio di appartenenza il proprio indirizzo di posta elettronica certificata (o analogo indirizzo di posta elettronica come definito al comma 6) entro un anno dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Sarà poi cura degli Ordini e dei Collegi rendere consultabile esclusivamente dalle pubbliche amministrazioni, come modificato nel corso dell'esame in sede referente, in via telematica l'elenco riservato dei propri iscritti con il relativo indirizzo di posta elettronica.

Tale disposizione si applica a tutte le professioni regolamentate per le quali il legislatore prescrive un albo.

I commi 8 e 9 integrano la disciplina recata all'art. 47 dal Codice dell'Amministrazione Digitale in materia di comunicazioni tra le amministrazioni pubbliche, allo scopo di portare a regime l'uso della posta elettronica certificata quale ordinario e tendenzialmente unico strumento di comunicazione, in alternativa all'invio postale di documenti cartacei.

L'articolo 47, comma 1, del Codice già oggi dispone, che "le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono di norma mediante l'utilizzo della posta elettronica", sancendone la validità ai fini del procedimento amministrativo quando ne sia verificata la provenienza, stabilendo al comma 2 i relativi criteri di verifica.

Il **comma 8** del provvedimento in esame rafforza quanto previsto dalla normativa, introducendone l'obbligatorietà ed estendendo l'obbligo di istituire una casella di posta certificata, o analogo indirizzo di posta elettronica come definito al comma 6, a tutte le amministrazioni pubbliche definite ai sensi dell'art. 1, comma 2 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165.

Si evidenzia a tal fine che i commi 589 e 590 dell'art. 2 della legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007) recano disposizioni volte a sanzionare il mancato uso della posta elettronica certificata da parte delle pubbliche amministrazioni centrali e degli enti pubblici non economici nazionali. Quando tale mancato uso (certificato dal CNIPA che, a tal fine, effettua monitoraggi anche a campione) supera il 50 per cento del totale della corrispondenza inviata, la norma prevede la riduzione, nell'esercizio finanziario successivo, del 30 per cento delle risorse stanziare nell'anno in corso per spese di invio della corrispondenza cartacea.

Avendo il provvedimento in esame esteso le disposizioni del CAD a tutte le pubbliche amministrazioni, seppur non ancora regolamentato, è da considerarsi prossimo un intervento di adeguamento del regime sanzionatorio anche a carico degli enti locali, che trova tra l'altro già riscontro nell'art. 23 comma 1 lettera a) dell'AS1082 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" che prevede la modifica del Codice dell'Amministrazione Digitale anche in termini di sanzione in caso di inadempimento alle prescrizioni del codice stesso.

Le pubbliche amministrazioni, quale ulteriore adempimento, dovranno comunicare tali caselle di posta certificata al CNIPA (Centro nazionale per l'informatica nella pubblica

amministrazione), che provvede alla loro pubblicazione in un elenco consultabile per via telematica.

A tutto ciò occorre provvedere nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ciò significa che ogni Comune, anche di piccole o piccolissime dimensioni dovrà adeguarsi attingendo dalle proprie risorse. I costi di acquisizione delle tecnologie sono in realtà poco rilevanti, ma l'adeguamento organizzativo, la formazione del personale, e l'aggiornamento delle procedure amministrative interne andranno ad incidere sulle già scarse risorse disponibili.

Si tratta di un investimento necessario in un'ottica di modernizzazione della PA ed efficientamento della macchina burocratica, purché tale riqualificazione sia inserita all'interno di un disegno complessivo concreto e non solo legislativo e sostenuta attraverso interventi infrastrutturali e finanziari atti a garantirne la reale applicabilità.

Si evidenzia che non è posto un termine per l'osservanza dell'obbligo sancito dal **comma 8**.

Il successivo **comma 9** completa la disciplina disponendo che, per le amministrazioni che abbiano adempiuto a tali obblighi e per i soggetti indicati dai commi 6 e 7 dell'articolo in esame, ovvero le imprese costituite in forma societaria nonché i professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato, l'invio di comunicazioni tramite posta elettronica certificata non richiede che il destinatario dichiari previamente la propria disponibilità ad accettarne l'utilizzo.

Il **comma 10** assicura la consultazione telematica libera e senza oneri da parte delle pubbliche amministrazioni e, laddove consentito, delle imprese e dei cittadini, dei singoli indirizzi di posta elettronica certificata presenti nel registro delle imprese o negli albi o elenchi costituiti ai sensi dell'articolo 16 commi 6, 7 e 8. Mentre l'estrazione di elenchi di indirizzi è consentita alle sole pubbliche amministrazioni per le comunicazioni relative agli adempimenti amministrativi di loro competenza.

Il **comma 11** abroga il comma 4 dell'articolo 4 del regolamento per l'utilizzo della posta elettronica certificata, di cui al citato D.P.R. 68/2005, il quale prevedeva la possibilità per le imprese di dichiarare o meno la volontà di accettare, nei reciproci rapporti, l'invio di posta elettronica certificata, mediante indicazione nell'atto di iscrizione al registro delle imprese.

Il **comma 12** modifica il testo dei commi 4 e 5 dell'art. 23 del Codice dell'Amministrazione Digitale in un'ottica di semplificazione degli oneri amministrativi per le imprese e, in generale, per tutti i soggetti tenuti per legge alla conservazione di atti e documenti, comprese quindi le pubbliche amministrazioni, affrontando il tema della dematerializzazione sotto il profilo dell'efficacia giuridica delle copie di documenti "analogici" su supporto informatico, rinviando la responsabilità di garantirne la conformità all'originale, nei modi previsti dalle regole tecniche di cui all'art. 71 dello stesso CAD, al detentore dello stesso o all'autenticazione ad opera di un notaio o altro pubblico ufficiale in caso di originale unico.

La nuova formulazione del CAD chiarisce quindi meglio le specificità dei documenti, introduce l'utilizzo del termine "analogico", solitamente estraneo agli atti legislativi, garantendo omogeneità di linguaggio e sopprime la distinzione tra originali unici e non unici dando atto che qualsiasi documento "analogico" è pertanto sostituibile da una copia su supporto informatico purché la conformità sia assicurata dal detentore mediante ricorso alla firma digitale, nel rispetto delle regole tecniche su menzionate.

Viene tuttavia introdotta una possibile eccezione per talune tipologie di documenti analogici originali unici, per le quali emergano "esigenze di natura pubblicistica", non meglio esplicitate nel testo. Per tali documenti, individuati da un futuro decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:

- potrà permanere l'obbligo di conservazione dell'originale analogico;
- ovvero, qualora sia consentita la dematerializzazione o "conservazione ottica sostitutiva", la loro conformità all'originale dovrà essere autenticata, come in precedenza, da un notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato, con dichiarazione firmata digitalmente ed allegata al documento informatico.

Articolo 16-bis- Misure di semplificazione per le famiglie e per le imprese

L'articolo 16-bis è finalizzato a promuovere ulteriormente l'utilizzo delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni tra le amministrazioni pubbliche e i cittadini e le imprese.

I **commi da 1 a 4** introducono delle rilevanti novità in materia di adempimenti anagrafici e circolarità anagrafica a quanto già previsto dalla normativa vigente. In particolare, si evidenzia che i Comuni, che già oggi sono tenuti a trasmettere per via telematica all'Indice Nazionale delle Anagrafi tramite il sistema SAIA (Sistema di Accesso ed Interscambio Anagrafico) le variazioni di residenza, anagrafiche e di stato civile che i cittadini comunicano agli uffici comunali competenti, all'entrata in vigore del decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza Unificata di cui al comma 3, dovranno provvedere entro 24 ore dalla conclusione del procedimento amministrativo anagrafico. A sua volta l'Indice Nazionale delle Anagrafi renderà disponibili le informazioni alle amministrazioni pubbliche, come già avviene.

Il **comma 2** dispone che la richiesta al cittadino da parte dell'amministrazione di presentare documenti diversi da quelli ritenuti indispensabili per la formazione e l'annotazione degli atti di stato civile e di anagrafe costituisce violazione dei doveri d'ufficio ai fini della responsabilità disciplinare.

Il provvedimento in esame viene interpretato come uno strumento di stimolo all'applicazione della normativa vigente, in un'ottica di semplificazione burocratica per i cittadini, ma anche tra pubbliche amministrazioni.

A tale riguardo, si evidenzia che nel rispetto del principio di interconnessione delle banche dati della Pubblica Amministrazione, in sede di emanazione dei decreti di cui al **comma 3** sarebbe anche opportuno individuare dei meccanismi che tendano ad ottimizzare l'utilizzo degli strumenti già disponibili, sfruttandone al meglio le funzionalità per lo scambio di informazioni tra pubbliche amministrazioni, evitando duplici richieste ai cittadini, ma anche ai Comuni detentori dell'informazione anagrafica, a compensazione della giusta e maggiore efficienza richiesta.

E' evidente che il rispetto dei termini temporali implichi maggiori oneri in termini di risorse umane a carico dei Comuni, pertanto si auspica che in sede di decreti attuativi, oltre ad individuare le nuove modalità di comunicazione del cittadino, possano essere previste specifiche misure per consentire a tutti i Comuni di rispettare i termini fissati dalla norma.

I **commi da 5 a 8** sono finalizzati a diffondere l'uso della posta elettronica certificata tra i cittadini.

Il **comma 5** prevede che venga assegnata, a tutti i cittadini che ne facciano richiesta, una casella di posta elettronica certificata (PEC), da utilizzare per le comunicazioni con le amministrazioni pubbliche. Si dispone, inoltre, che la posta elettronica certificata venga usata con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta, non prevedendosi oneri per le comunicazioni effettuate tramite la casella di PEC.

La disposizione in esame riprende in qualche modo i principi e le disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale sulle modalità di comunicazione tra pubblica amministrazione e cittadini. Il Codice infatti pone in capo ai cittadini ed alle imprese il diritto all'uso delle tecnologie, ovvero il diritto di richiedere e di ottenere l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei rapporti con le pubbliche amministrazioni centrali e con i gestori di pubblici servizi statali, entro i limiti posti dallo stesso, ed obbliga le pubbliche amministrazioni ad organizzarsi, rideterminando le proprie strutture e procedimenti secondo le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, per assicurare "la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale". Analogamente il **comma 6** impone alle amministrazioni pubbliche l'uso della posta elettronica certificata per le comunicazioni e le notificazioni che hanno come destinatari i dipendenti delle medesime amministrazioni, anche in questo caso con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta.

La definizione delle modalità di rilascio e di uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini è demandata dal **comma 7** ad un DPCM, da adottarsi su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, previa intesa in sede di Conferenza

Unificata, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione.

Con lo stesso DPCM sono definite le modalità di attivazione del servizio rivolto ai cittadini mediante gara pubblica, prevedendosi anche il ricorso a strumenti di project financing e di quanto previsto dal comma 6 per i pubblici dipendenti, utilizzando in quest'ultimo caso gli ordinari stanziamenti di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

Per la copertura degli oneri derivanti dall'assegnazione e dall'uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini, il **comma 8** autorizza l'utilizzo delle risorse attribuite al "progetto Fondo di garanzia per le PMI" con il decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 15 giugno 2004, non ancora impegnate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame.

Il **comma 9** introduce due novità all'articolo 1, comma 213, della legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244 del 2007), in materia di utilizzo della fatturazione elettronica nei rapporti con le Amministrazioni dello Stato.

In particolare, alla lettera a) si prevede che il decreto che il Ministero dell'economia e finanze deve emanare di concerto con il Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione per l'attuazione delle nuove norme di fatturazione elettronica, debba essere conforme a quanto previsto dagli standard del Sistema Pubblico di Connettività (SPC).

La **lett. b) del comma 9** in esame aggiunge un'ulteriore lettera (lett. g) al sopra illustrato elenco di disposizioni che deve contenere il decreto ministeriale per l'attuazione delle nuove norme di fatturazione elettronica.

Nel dettaglio, tale nuovo punto riguarda le regole tecniche idonee a garantire, per ogni fine di legge, l'attestazione della data, l'autenticità dell'origine e l'integrità del contenuto delle fatture di vendita o di acquisto contemplate dall'articolo 21, comma 3, del decreto IVA (DPR n. 633 del 1972), vale a dire le fatture trasmesse per via elettronica.

Il **comma 10** dispone che le stazioni appaltanti pubbliche sono tenute ad acquisire d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) presso gli istituti o gli enti abilitati al rilascio ad ogni fine di legge.

Al **comma 11** si prevede che per i datori di lavoro domestico gli obblighi di cui all'articolo 9-bis del D.L. 510/1996 si intendono assolti con la presentazione all'INPS, attraverso modalità semplificate, della comunicazione di assunzione, cessazione, trasformazione e proroga del rapporto di lavoro.

Infine, nel successivo **comma 12** si prevede che le comunicazioni del precedente comma 11 siano trasmesse dall'INPS, in via informatica, ai Servizi competenti, al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, all'INAIL, nonché alla prefettura - ufficio territoriale del Governo, nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività e nel rispetto delle regole tecniche di sicurezza, di cui all'articolo 71, comma 1-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale

Articolo 18 commi 1-4- *Ferma la distribuzione territoriale, riassegnazione delle risorse per formazione ed occupazione e per interventi strutturali*

Il settore delle opere pubbliche è stato individuato dal Governo come prioritario per il rilancio dell'economia italiana, pertanto con l'art. 18 è stata prevista, in conformità con l'indirizzo disposto dall'art. 6 quater e quinquies del DL 112/08 l'assegnazione di una quota delle risorse del FAS (Fondo Aree sottoutilizzate) ad un Fondo Infrastrutture che dovrà essere istituito, al fine di poter finanziare interventi volti all'indispensabile sviluppo e potenziamento delle reti infrastrutturali, incluse:

- le reti energetiche e di telecomunicazione
- Messa in sicurezza delle scuole
- Edilizia carceraria
- Opere di risanamento ambientale
- Infrastrutture museali ed archeologiche
- Infrastrutture strategiche per la mobilità.

L'ammontare delle quota che verrà detratta dal FAS e che confluirà nel nuovo Fondo Infrastrutture è indicata in uno schema di delibera del CIPE che è stato trasmesso, per il parere di competenza, alla Conferenza Unificata in data 12 novembre 2008.

Nel citato schema di delibera, il CIPE ha provveduto ad aggiornare la dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate (a seguito delle numerose riduzioni apportate a carico del FAS dalla normativa adottata nel corso dell'anno per oltre 13,8 miliardi) e, di conseguenza, ad aggiornare la programmazione delle risorse effettivamente disponibili relative al periodo di programmazione 2007-2013, rispetto al profilo finanziario indicato nella precedente delibera n. 166 del dicembre 2007.

In sostanza, rispetto all'importo complessivo di oltre 64 miliardi considerato dalla delibera CIPE n. 166/2007, la programmazione delle risorse del FAS per il periodo 2007-2013 è stata rideterminata in 52,768 miliardi di euro.

Per il periodo di programmazione 2007-2013 il Fondo infrastrutture dovrebbe contenere un'ammontare complessivo di circa 12,773 miliardi di euro suddivisi fra Centro-nord e Sud, per l'esattezza:

- 1, 297 miliardi di euro per Centro-Nord
- 11,477 miliardi di euro per il Sud.

La disciplina del fondo sarà definita in apposita delibera del CIPE.

Articolo 18, comma 4-bis- Disposizioni concernenti l'emergenza abitativa

Il comma 4-bis è finalizzato alla sollecita attuazione del piano casa previsto dall'art. 11 del DL n. 112/2008. A tal fine viene previsto che le misure previste dal citato art. 11 possono essere realizzate anche mediante le seguenti risorse finanziarie aggiuntive provenienti dal Fondo aree sottoutilizzate (FAS):

- quota del FAS destinata dal comma 1, lettera b), al finanziamento del Fondo infrastrutture di cui all'art. 6-quinquies del DL n. 112/2008;
- risorse autonomamente messe a disposizione dalle regioni a valere sulla quota di pertinenza di ciascuna regione del FAS.

Per le stesse finalità, viene modificato l'articolo 11 del DL n. 112/2008 stabilendo che per l'approvazione del Piano casa non sia più richiesta l'intesa della Conferenza unificata ma il semplice parere. Inoltre per il tempestivo avvio di interventi prioritari e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata di competenza regionale, diretti alla risoluzione delle più pressanti esigenze abitative, vengono destinati 100 milioni di euro a valere sulle risorse dell'art. 21 del DL n. 159/2007 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222), da ripartire tra le regioni con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo accordo intervenuto in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Articolo 18, comma 4-ter Infrastrutture per la mobilità al servizio delle fiere

Con questo articolo viene autorizzata la spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2009-2011 per il finanziamento degli interventi di realizzazione di opere per la mobilità al servizio delle fiere di Bari, Verona, Foggia e Padova.

Articolo 18, commi 4-quater-e 4-quinquies- Disposizioni per Roma capitale

Tali commi sono volti ad escludere l'applicazione del Patto di stabilità interno negli anni 2009 e 2010 nei confronti del comune di Roma, con riferimento alla gestione ordinaria del Comune, quale risulta a seguito della nomina, disposta ai sensi dell'articolo 78 del D.L. n. 112/2008, del Sindaco a Commissario straordinario del Governo, ai fini della ricognizione della situazione economico-finanziaria del comune medesimo e delle società da esso partecipate, con esclusione di quelle quotate nei mercati regolamentati, e della conseguente predisposizione ed attuazione di un piano di rientro dall'indebitamento pregresso del comune.

Articolo 18, comma 4-sexies- Incentivi per la progettazione di opere e lavori

La percentuale di incentivazione per la progettazione interna fissata dall'art. 92 comma 5 del D.Lgs 163/06 e s.m.i. nella misura del 2% è stata oggetto di ripetute modifiche normative.

Con l'art. 61 comma 8 del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla Legge n. 133/2008, era stata introdotta una disposizione che stabiliva, a decorrere dal 1 gennaio 2009, la riduzione dell'incentivo per la progettazione dal 2% allo 0,5% dell'importo a base d'asta di un'opera.

L'ANCI, in sede di discussione del provvedimento, aveva chiesto l'abrogazione del predetto art. 61 comma 8.

La richiesta di abrogazione, proveniente dalle varie parti interessate, è stata accolta ed inserita nell'art. 1 comma 10-quater del D.L. n. 162/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 201/2008 recante "Interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997".

Tuttavia, con il provvedimento in oggetto, è stato sostanzialmente reintrodotta il disposto dell'art. 61 comma 8 del D.L. n. 112/2008. Pertanto è sancita la riduzione della percentuale di incentivazione per la progettazione dal 2% allo 0,5%.

Articolo 18, commi 4 septies - 4 octies (Società che forniscono servizi di committenza)

L'art. 13, comma 1 del D.L. 223/06 e l'art. 3, comma 27 della Legge finanziaria 2008 fissano dei limiti all'attività delle P.A. che si avvalgono di strutture societarie.

Con i commi in questione viene disciplinata una sorta di deroga a tale principio nel senso di escludere dalla predetta limitazione le società che forniscono servizi di committenza o centrali di committenza a livello regionale, per svolgere un'attività di supporto anche per le amministrazioni aggiudicatrici, come definite dall'art. 3, comma 25 del D.Lgs 163/06 e s.m.i. (e quindi inclusi gli enti pubblici territoriali).

Articolo 19-bis- Istituzione del Fondo di sostegno per l'occupazione e l'imprenditoria giovanile

Il Fondo di sostegno per l'occupazione e l'imprenditorialità giovanile è esteso ai soggetti di età inferiore a 35 anni (mentre prima riguardava i giovani fino a 25 o 29 anni se laureati).

Articolo 20- Norme straordinarie per la velocizzazione delle procedure esecutive di progetti facenti parte del quadro strategico nazionale e simmetrica modifica del relativo regime di contenzioso amministrativo

Con il presente articolo è prevista l'individuazione degli investimenti pubblici (in particolare quelli programmati nell'ambito del QSN - quadro strategico nazionale) considerati prioritari per lo sviluppo economico del territorio, da sottoporre a procedure derogatorie.

E' previsto inoltre che l'individuazione degli investimenti di competenza statale avvenga con DPCM su proposta dei Ministri competenti, mentre per gli investimenti di competenza regionale si provvederà con decreto del Presidente della Giunta Regionale.

I decreti in questione dovranno stabilire i tempi delle varie fasi di realizzazione dell'investimento e il relativo quadro finanziario.

Con tali decreti verranno nominati i commissari straordinari delegati, con il compito di vigilare sul rispetto della tempistica.

Figure di commissari straordinari sono presenti nel nostro ordinamento già da tempo e sono:

- Commissario straordinario cosiddetto "sbloccacantieri" (legge 67/97; DL 7/05)
- Commissario straordinario per le opere strategiche (D.Lgs 190/02; D.Lgs 163/06)
- Commissario straordinario per le opere autostradali (DL 35/05)

La prima figura di commissario è stata introdotta con l'art. 13 del DL 67/97, ampliandone poi i poteri con la legge n. 7/05 allo scopo di accelerare le opere strategiche sottoposte a regime speciale di cui alla legge obiettivo (L. n. 443/2001), sebbene applicabili a tutte le altre opere.

Un'altra figura di commissario straordinario è stata introdotta dall'art. 2 commi 5-10 del D.Lgs n. 190/02 in attuazione della delega di cui alla legge obiettivo.

Le predette disposizioni sono ora confluite all'art. 163, commi 5-10 del D.Lgs n. 163/06 e s.m.i. (codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture).

Tuttavia occorre evidenziare che i commissari straordinari nominati allo scopo di velocizzare la realizzazione di opere strategiche in base all'art. 163 menzionato, dispongono di poteri maggiormente limitati rispetto a quello disciplinati dall'art. 13 del DL n. 67/97, poiché essi hanno funzioni di coordinamento e indirizzo e non poteri specifici, anche se tale estensione potrebbe essere consentita eventualmente dal Presidente del Consiglio dei Ministri, al quale i Commissari devono riferire circa il loro operato e le difficoltà riscontrate.

L'ultima figura di commissario straordinario presente nel nostro ordinamento è quello previsto per le sole opere autostradali di cui all'art. 5, commi 7-9 e 11, 13 del DL 35/05, convertito in legge n. 80/05, attualmente confluito nell'art. 194, commi 7-9 e 11,12 del D.Lgs 163/06.

Tale fattispecie rappresenta una commistione fra diverse figure di commissario, poiché svolge sia funzioni di coordinamento ed indirizzo che compiti più squisitamente operativi.

Infine vi è la figura del super commissario "modello protezione civile" con poteri molto ampi, in quanto gli è permesso di agire per mezzo di ordinanze in deroga alle disposizioni di legge, sempre, ovviamente, nel rispetto dell'ordinamento giuridico.

Tuttavia tale figura ha subito nel tempo un ridimensionamento a seguito di censure mosse dalla comunità europea in quanto non vi possono essere deroghe:

- alle disposizioni contenute nelle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici
- alle disposizioni in materia di tutela ambientale e paesaggistica, di tutela del patrimonio storico, artistico e monumentale

A titolo esemplificativo si rammentano le nomine dei Commissari delegati per i giochi olimpici di Torino 2006 (ordinanza n. 3439 del 10 giugno 2005) e per l'Expo Milano 2015 (di cui al DPCM 2 ottobre 2008).

L'articolo in oggetto, inoltre, prevede una disciplina speciale sia per quanto attiene la comunicazione e l'accesso agli atti del procedimento amministrativo, sia per quanto riguarda ricorsi contro gli atti avverso il Giudice Amministrativo.

Articolo 21 (Finanziamento legge obiettivo)

Al comma 1 viene disposto il rifinanziamento del Programma delle infrastrutture strategiche (ex legge obiettivo) con la concessione di contributi quindicinali:

- 60 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009
- 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010

Articolo 22- commi 1 e 2 - Estensione delle competenze della Cassa depositi e prestiti

Con la modifica dell'articolo 5 comma 7 lett. a) del dl 30.9.2003 n. 269, il risparmio postale potrà essere usato dalla Cassa Depositi e Prestiti per finanziare direttamente (e non più come avvenuto finora con mutui erogati agli enti pubblici e territoriali) le operazioni di interesse pubblico e le infrastrutture. Tali interventi possono essere "promossi" da enti locali, regioni ed enti pubblici sulla base dei criteri stabiliti dal Ministero dell'Economia, purché questo tipo di investimento abbia una sostenibilità economico-finanziaria e sempreché la Cassa possa applicare condizioni di mercato, tenendo dunque conto del merito di credito della controparte creditrice.

Articolo 22, comma 3 - Expo Milano

L'Expo 2015 di Milano è stata dichiarata "grande evento" con il DPCM 30 agosto 2007. Successivamente la nomina del Sindaco di Milano quale Commissario delegato nonché la definizione dei compiti ad esso attribuiti per l'organizzazione di detto evento è contenuta nell'OPCM 18 ottobre 2007 n. 3623.

Al comma 1 dell'art. 14 del DL n. 112/08 è prevista un'autorizzazione di spesa per la realizzazione di interventi collegati all'evento Expo Milano 2015 (periodo di riferimento 2009/2015 - per un totale di 1.486 – milioni di euro).

Con il DPCM del 22 ottobre 2008 sono stati istituiti gli organi che provvederanno a porre in essere, ciascuno per le proprie competenze, le attività necessarie all'organizzazione dell'evento.

Tali organi sono:

- *Il commissario straordinario delegato ha cui sono attribuiti compiti di vigilanza e impulso, nonché è tenuto a far rispettare i tempi per la realizzazione di opere considerate essenziali*
- *Commissione di coordinamento, preposta per l'appunto al coordinamento dei vari soggetti coinvolti*
- *Società di gestione Expo Milano 2015 costituita al fine di svolgere tutte le attività che occorrono per la realizzazione dell'evento*
- *Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovra regionali tenuto allo svolgimento di compiti di programmazione e realizzazione degli interventi.*

Pertanto al comma 3 dell'articolo in esame è prevista una somma pari a 48 mila euro quale capitale sociale iniziale della Società di gestione. Tale ammontare comporta la riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del Bilancio triennale 2008/2010, nell'ambito del programma "Fondi di riserva speciali" della missione "fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008.

Articolo 24- Attuazione della decisione 2003/193/CE in materia di recupero di aiuti illegittimi

La norma riapre l'annosa questione relativa al recupero degli aiuti di Stato delle aziende ex municipalizzate. Va ricordato che il recupero delle imposte non corrisposte dalle società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria, esercenti servizi pubblici locali era stato disciplinato dal decreto legge n. 10/2007, convertito in legge 6 aprile 2007, n. 46. Il disposto dell'articolo 24 prevede invece che al recupero di tali somme provveda l'Agenzia delle Entrate secondo i principi e le ordinarie procedure di accertamento e riscossione previste per le imposte sui redditi e tenuto conto di quanto già liquidato in base all'articolo 1 comma 2 della legge surrichiamata (il D.L. 10/2007 prevedeva invece che l'Agenzia delle Entrate dovesse liquidare gli importi dovuti sulla base delle comunicazioni trasmesse dagli enti locali e delle dichiarazioni dei redditi presentate dalle società beneficiarie).

Ai fini del recupero dei suddetti aiuti è inoltre **irrilevante l'avvenuta definizione** in materia di **concordato** (previsto dalla legge 289/2002).

Si ripropone così una misura universale, senza tener conto dei settori per i quali effettivamente tali aiuti abbiano determinato distorsione della concorrenza.

L' articolo 25, al comma 5, di questo provvedimento destina le somme introitate dal recupero ad un Fondo da ripartire tra gli enti pubblici territoriali per le esigenze di trasporto pubblico locale.

Articolo 30- Controlli sui circoli privati

Non ci sono osservazioni in quanto riguarda materia di imposizione fiscale e quindi la sua regolamentazione è di competenza dello Stato. Trattandosi di ripartizione di proventi è di spettanza statale.

Articolo 30-bis - Disposizioni fiscali in materia di giochi

Non ci sono osservazioni in quanto riguarda materia di imposizione fiscale e quindi la sua regolamentazione è di competenza dello Stato. Trattandosi di ripartizione di proventi è di spettanza statale.

Articolo 32- Riscossione

L'articolo 32 modifica l'articolo 17 del decreto legislativo n.112/99. L'attuale formulazione dell'articolo 17 prevede che l'attività dei concessionari sia compensata con una percentuale ("aggio") sulle somme riscosse iscritte a ruolo, in parte a carico del debitore/contribuente ed in parte a carico del creditore, secondo la fattispecie. Si dispone che la remunerazione degli agenti della riscossione continui ad avvenire tramite un aggio; esso è determinato in misura non più variabile, ma in una **percentuale fissa pari al 9 per cento** delle somme iscritte a ruolo e dei relativi interessi di mora. Finora la percentuale è stata del 7,8- 8%.

Aumenta quindi sia a carico del contribuente e sia a carico del Comune la percentuale di aggio dovuta ai concessionari.

In caso di pagamento entro il sessantesimo giorno dalla notifica della cartella di pagamento l'aggio a carico del contribuente è previsto nella misura del 4,65% e la restante parte rimane a carico del Comune. Dopo il sessantesimo giorno l'aggio del 9% dovrà essere corrisposto integralmente dal contribuente.

Il comma 3 prevede il rimborso ai concessionari che hanno anticipato in forza dell'obbligo del non riscosso come riscosso, ma non risulta ben chiaro il soggetto deputato a rimborsare.

Il comma 7 bis fissa in **10 milioni di euro** la **misura minima di capitale interamente versato** richiesto ai fini dell'iscrizione nell'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività **di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi locali**. I soggetti che entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, non abbiano proceduto al suddetto adeguamento decadono dagli affidamenti in corso e sono cancellati dall'Albo.

Si procede unilateralmente all'aumento dell'aggio per la riscossione dei tributi in una situazione come quella attuale per cui tutte le tariffe sono state bloccate. Ciò provoca un danno economico ai Comuni per due ordini di motivi:

- a) in primo luogo perché l'aggio di loro competenza è innalzato;*
- b) in secondo luogo perché i contratti già stipulati dai Comuni con i concessionari attualmente in vigore prevedono la percentuale che finora è stata applicata in base al decreto legislativo 112/99. La previsione contenuta nell'articolo 32 pertanto potrebbe valere per i futuri contratti, facendo salvi quelli già in essere.*

Altra questione attiene al comma 3 per cui si osserva che il rimborso da effettuare ai concessionari per l'anticipazione delle quote versate in forza dell'obbligo del non riscosso come riscosso (vigente fino al 1999) deve essere effettuato dallo Stato, in virtù di quanto stabilito nella relazione tecnica e illustrativa del D.L. 185/2008 in cui si richiama soltanto l'erario quale soggetto interessato alla riscossione a norma dell'art. 32; tanto è vero che viene precisato che "le disposizioni non riguardano effetti negativi per l'erario, oltre quelli già scontati nel bilancio dello Stato".

Inoltre è necessario ricordare che la sanatoria prevista dalla Legge finanziaria 2005 stabilisce che per le irregolarità commesse nell'esercizio delle procedure di riscossione, i concessionari hanno facoltà di versare 3 euro a contribuente e non ha interessato il Comune; non è previsto infatti alcun incasso a favore dell'Ente nel caso di eventuale riscossione. Dalla disposizione in parola non appare chiaro però che lo Stato è il soggetto tenuto alla restituzione delle somme anticipate, circostanza che è invece espressamente prevista nella relazione introduttiva alla legge 248/2005 (Riforma della riscossione).

Il comma 7 bis prevede l'innalzamento del capitale sociale delle società di riscossione, liquidazione ed accertamento dei tributi, a 10 milioni di euro contro i 2 milioni attuali. Va da sé che molte società saranno eliminate dalla disposizione in esame proseguendo nella loro opera solo 2 o 3 grandi società. Il limite imposto dei tre mesi per l'adeguamento si considera insufficiente ai fini dell'adeguamento poiché solo per l'espletamento delle gare occorrerebbero almeno 3 mesi.

Le disposizioni introdotte escludono da suddetto limite le società a prevalente partecipazione pubblica.

Articolo 32 bis- *Semplificazione delle modalità di riscossione*

L'articolo 32-*bis* reca norme volte a semplificare le procedure di riscossione coattiva.

Il comma 1 dispone che gli importi determinati a seguito delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento (ai sensi del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 462) siano direttamente iscritti a ruolo, ove si tratti di somme dovute a titolo di contributi e premi, nonché di interessi e di sanzioni per ritardato o omesso versamento.

L'iscrizione è effettuata direttamente dall'Agenzia delle entrate, fatte salve le vigenti disposizioni in materia di contenzioso.

Infine, il comma 3 dispone che le norme introdotte si applichino con riferimento ai contributi e premi dovuti in base alle dichiarazioni relative al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi.

Articolo 32 ter- *Estensione del sistema di versamento "F24 enti pubblici" ad altre tipologie di tributi, nonché ai contributi assistenziali e previdenziali ed ai premi assicurativi*

L'articolo 32-*ter* reca disposizioni in materia versamento dei tributi e contributi dovuti dalle pubbliche amministrazioni.

In particolare, il comma 1 estende l'utilizzo del modello "F24 enti pubblici", già previsto per il pagamento dell'IRAP, delle ritenute operate alla fonte, nonché delle addizionali, ai pagamenti di tutti i tributi erariali, dei contributi e dei premi dovuti dagli enti e dagli organismi pubblici ai diversi enti previdenziali e assicurativi. I Comuni sono interessati dalla presente disposizione come sostituti d'imposta.