















































































































































































**Articolo 24 (Contratto di rete)**

Il comma 1 introduce una semplificazione alla forma con la quale il contratto di rete può essere redatto oltre all'atto pubblico ed alla scrittura privata autenticata, anche l'atto scritto, firmato digitalmente a norma dell'articolo 25 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'Amministrazione digitale"

Il comma 2, sempre nell'ottica della semplificazione degli adempimenti consente di fare un'unica iscrizione della modifica presso il Registro delle imprese della camera di commercio dell'impresa indicata nell'atto modificativo. Quest'ultimo provvede d'ufficio a comunicarlo a tutti gli altri uffici presso i quali le imprese aderenti alla rete sono iscritte.

Il comma 3. Il contratto di rete, pur presentando una sua tipicità economica e sociale potrebbe essere esposto, in sede applicativa, soprattutto in relazione ai casi di esercizio in comune dell'attività agricola per realizzare determinati obiettivi, al regime vincolistico che caratterizza i rapporti agrari (L. 203/82), che non favorisce la costituzione e la diffusione delle aggregazioni tra aziende agricole.

**Articolo 25 (Adeguamento del sistema sanzionatorio delle cooperative)**

La sanzione di cui al 3° comma dell'art. 12 del d.Lgs. n. 220/2002, a causa delle sostanziali modifiche normative che si sono succedute nel tempo in materia di albo delle società cooperative, è divenuta inapplicabile. Infatti nella sua originaria formulazione la sanzione colpiva le cooperative che si sottraevano alla vigilanza con la perdita dei benefici fiscali in quanto la cancellazione da quello che veniva denominato "Albo nazionale degli enti cooperativi", evoluzione del soppresso registro prefettizio e schedario generale della cooperazione, di fatto mai attuato, comportava appunto quella conseguenza.

Di tutt'altra natura invece è l'attuale "Albo delle società cooperative", introdotto con la riforma del diritto societario (art. 223 sexiesdecies disp att codice civile) e poi istituito con il D.M. 23/06/2004 che non contiene l'elenco degli enti che godono di benefici fiscali: nato con finalità di tipo anagrafico e statistico, con le novità introdotte dalla L. n. 99/2009 (art. 10 comma 1) è divenuto vero e proprio elemento costitutivo della natura cooperativistica della società.

Il motivo della inapplicabilità dell'attuale disposizione, di cui si propone la modifica, è duplice: in primo luogo l'ipotetica cancellazione dall'odierno albo delle società cooperative provocherebbe la contestuale eliminazione dal registro delle imprese e quindi la cessazione della cooperativa senza, oltretutto, le garanzie che l'ordinamento prevede per i creditori sociali con l'attivazione della procedura liquidatoria dell'ente che a volte è irrinunciabile (se la società è proprietaria di beni immobili) ed in secondo luogo perché risulterebbe evidente l'inasprimento della sanzione rispetto a quelle che erano le originarie intenzioni del legislatore se si pensasse di applicare alla lettera l'attuale dettato normativo, poiché la cooperativa anziché perdere i benefici fiscali verrebbe completamente espunta dall'ordinamento.

La norma proposta, oltre che ripristinare la ratio della sanzione che in origine era stata correttamente individuata dal legislatore, risulta più calibrata alla tipologia di infrazione commessa: essa inoltre ha il non trascurabile pregio di produrre effetti immediati sia in termini di deterrenza al fenomeno, sia di recupero del beneficio fiscale non dovuto alle cooperative che si sottraggono alle verifiche di mutualità. Una valutazione di massima in rapporto alla dimensione media delle cooperative per le quali non è possibile, a causa dei loro comportamenti elusivo/ostativi, effettuare i controlli ed alla percentuale delle stesse che hanno chiuso il bilancio in utile, consente di stimare in non meno di un milione di Euro per anno il recupero per lo Stato in termini di fiscalità.

**Articolo 26 (Semplificazione della governance di Unioncamere)**

Con la proposta si intende favorire il coordinamento della programmazione delle linee strategiche e delle attività del Sistema camerale con quelle definite dallo Stato e a livello locale. Tale coordinamento era già previsto nel decreto legislativo n. 23 con l'allargamento dell'organo politico-amministrativo dell'Unioncamere ai rappresentanti di Stato e enti locali. Alcune norme intervenute successivamente hanno modificato la materia e rendono dunque necessario il coordinamento delle norme che si propongono. Il decreto legislativo n. 23 del 2010, infatti, ha disposto – nel modificare l'articolo 7 della legge n. 580 del 1993 – che dell'organo di amministrazione dell'Unioncamere fanno parte, oltre ai rappresentanti delle Camere di commercio come individuati dallo statuto, tre rappresentanti designati dal ministro dello sviluppo economico e tre rappresentanti designati dalla conferenza unificata. Il Parlamento ha poi di recente approvato la legge 11 novembre 2011, n. 180, che si è sostituita a quella della legge n. 580: l'articolo 3 della legge, infatti, dispone al comma 2 che per garantire la più ampia rappresentanza dei settori economicamente più rilevanti nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, il numero dei componenti degli organi amministrativi non può essere comunque superiore a un terzo dei componenti dei consigli di ciascuna Camera di commercio. Il successivo comma 3, infine, estende la disposizione anche agli enti del Sistema camerale a base associativa. La norma si rende, dunque, necessaria per ripristinare la presenza dei rappresentanti degli enti locali e del Ministero dello Sviluppo economico, senza oneri aggiuntivi, alle riunioni dell'organo, a cui partecipano quali invitati.

#### **Articolo 27 (Commissario ad acta)**

L'articolo dispone la cessazione del commissario "ad acta" di cui all'articolo 86 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, disponendo altresì in merito ai conseguenziali adempimenti.

L'art. 86 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003), avente ad oggetto interventi per la ricostruzione nei comuni colpiti da eventi sismici di cui alla legge 14 maggio 1981, n. 219 (recante conversione, con modificazioni, del decreto legge 19 marzo 1981, n. 75, ulteriori interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981), aveva inteso pervenire alla definitiva chiusura di tutti gli interventi infrastrutturali di cui all'art. 32 della suddetta legge n. 219 del 1981, nelle aree della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria, demandando al Ministro per le Attività produttive la nomina di apposito Commissario "ad acta".

Inoltre, il medesimo art. 86 aveva revocato tutte le concessioni per le opere di viabilità, finanziate ai sensi della citata legge n. 219 del 1981, i cui lavori non avessero conseguito significativi avanzamenti da almeno tre anni, ed aveva disposto che il commissario "ad acta", entro 24 mesi dalla definizione degli stati di consistenza, affidasse l'esecuzione delle opere medesime con le modalità ritenute più vantaggiose per la pubblica amministrazione, avvalendosi della disciplina straordinaria di cui alla legge n. 219 del 1981, nulla disponendo sul termine della relativa definitiva consegna.

Le previsioni di legge, in deroga alle ordinarie procedure, sono state indirizzate alla più celere consentita conclusione di opere infrastrutturali divenute annose.

L'affidamento ad un commissario "ad acta" di attività mediante procedure extra ordinem, per l'intrinseca natura delle procedure medesime, dovrebbe avere un'applicazione circoscritta nel tempo. L'attribuzione, ad un soggetto amministrativo, di poteri eccezionali, in deroga alle ordinarie disposizioni, appare sistematicamente coerente soltanto ove sia prevista la temporaneità dell'incarico.

Con il presente emendamento si pone rimedio alla mancata previsione, nel citato art. 86 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, del termine di conclusione delle opere e dell'incarico di commissario "ad acta".



A tal fine si dispone che, entro la data del 31 dicembre 2013, debba avvenire la ricognizione di tutte le pendenze e si debba provvedere alla consegna, in capo alle Amministrazioni competenti secondo le ordinarie modalità di individuazione, di tutti i beni, trattazioni, rapporti.

Si prevede altresì che, entro la medesima data del 31 dicembre 2013, il commissario rediga la relazione conclusiva dell'attività svolta e la presenti ai Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico.

#### **Articolo 28 (Modifiche al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270)**

Con le disposizioni in esame si interviene sul decreto legislativo 270/99, recante "Nuova disciplina della amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza", con modifiche finalizzate al contenimento dei costi della procedura, che riguardano la determinazione dei compensi degli organi delle procedure e i criteri di attribuzione di incarichi di collaborazione e consulenza professionale

Si segnala, quanto alla determinazione dei compensi, che l'art. 47 del citato decreto legislativo 270/99 (di recente novellato dall'art. 8, comma 3, lett.c, del decreto legge 70/2011, convertito dalla legge 106/2011) che demandava la fissazione dei criteri di liquidazione dei compensi ad un regolamento interministeriale, non è stato ad oggi attuato; nelle more della emanazione di tale regolamento i compensi dei commissari giudiziali e straordinari sono stati determinati applicando in via analogica le disposizioni contenute nel Regolamento concernente i compensi dei curatori fallimentari, di recente oggetto di adeguamento con il decreto ministeriale 25 gennaio 2012, n. 30.

Le norme che oggi si propongono si rendono opportune ed urgenti al fine di vincolare i criteri di determinazione dei compensi dei commissari giudiziali e straordinari, a misure di contenimento della spesa delle procedure, attraverso: i) il recepimento nell'ambito dell'amministrazione straordinaria, con gli adattamenti necessari alla specificità della procedura e con una riduzione del 20% delle aliquote ivi previste per il calcolo del compenso, delle disposizioni regolamentari di recente adottate per i curatori fallimentari, e ii) esplicite previsioni, attinenti i criteri di nomina e remunerazione per gli esperti la cui opera sia richiesta dalla procedura, finalizzate alla maggiore economicità e trasparenza. In conseguenza, si propongono novelle agli artt. 39 (Criteri per la scelta dei commissari e degli esperti), 41 (Intrasmissibilità delle attribuzioni del commissario straordinario) e 47 (Compenso dei commissari e dei membri esperti del comitato di sorveglianza).

In particolare, con riferimento all'art.39, comma 2, si prevede che il decreto ministeriale per la fissazione dei criteri di scelta degli esperti della procedura, contempli anche gli obblighi di pubblicità degli incarichi conferiti e dei relativi costi.

Con le modifiche all'art. 41, vengono adeguate ai criteri già previsti dalla riforma della legge fallimentare (art. 32 L.F.), le disposizioni relative alle figure del delegato e del coadiutore, in particolare esplicitando, quanto alla prima, che l'onere del compenso è a carico del compenso del commissario (modifiche al comma 1 dell'art. 41), mentre l'attribuzione di altri incarichi di collaborazione e consulenza viene assoggettata alla autorizzazione del Comitato di sorveglianza e limitata ai casi di effettiva necessità e alla previa verifica circa l'inesistenza di idonee professionalità interne all'impresa (modifica al comma 2).

Infine, le modifiche che si propongono all'art. 47, attengono, innanzitutto, alla previsione della emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico di natura non regolamentare in luogo dell'originario regolamento previsto dalla legge, stanti, da un lato, il rinvio alle disposizioni del Regolamento concernente i compensi dei curatori fallimentari di cui al citato D.M. 25 gennaio 2012, n. 30 e, dall'altro, la previsione per via normativa di ulteriori precisi criteri direttivi. Questi ultimi sono, in particolare: i) indicazione di un tetto massimo fissato nell'80% delle misure previste per i compensi dei curatori; ii) determinazione in misura fissa del compenso del commissario giudiziale e del comitato di sorveglianza tra minimi e massimi da

modulare in rapporto a parametri dimensionali delle imprese del gruppo assoggettate alla procedura; iii) articolazione del compenso del commissario straordinario tra una quota remunerativa della attività di gestione e una quota relativa alla attività concorsuale, da calcolarsi, quanto all'attivo, al netto dei costi sostenuti; iv) preventiva determinazione dei parametri di calcolo, al fine di ridurre la discrezionalità amministrativa all'atto della liquidazione.

La norma non ha riflessi sulla finanza pubblica, dal momento che i costi degli organi delle procedure sono a carico delle medesime.

### **Articolo 29 (Cedibilità tax credit digitale)**

La proposta normativa viene incontro alla scarsa se non inesistente fruizione da parte di molte aziende medio-piccole del tax credit digitale. Tali aziende, detentrici di circa 1000-1500 schermi sui 3900 costituenti il parco complessivo italiano, per la dimensione della loro economia, per l'assenza o limitatezza di dipendenti, nonché per la compresenza di altri crediti d'imposta (ex d.m. MEF n. 310/2000) di fatto sono nella condizione di non poter avvantaggiarsi del beneficio e finiscono per ignorarlo. La non accessibilità delle imprese minori del comparto (sale parrocchiali, mono-sale a conduzione individuale e/o familiare, etc.) al credito d'imposta ha costituito, tra gli altri, un importante rilievo della Commissione Europea in sede di confronto con le Autorità italiane nel procedimento di autorizzazione della misura agevolata, tuttora in corso. Anche alla luce di quanto sopra, si intende, con la proposta, rendere ammissibile la cedibilità del credito d'imposta concesso ex d.m. 21.1.2010 nei cfr. dell'Erario.

Tale cedibilità viene resa ammissibile non nei confronti di qualsiasi "terzo" ma verso specifici soggetti predeterminati, e cioè: a) intermediari bancari, finanziari e assicurativi; b) la società fornitrice dell'impianto di digitalizzazione in relazione al quale si richiede il credito d'imposta (normalmente, per struttura e dimensioni, quest'ultima può avere utilità ad usufruire del credito, a differenza dell'impresa di esercizio cinematografico richiedente).

Per la cedibilità del credito di cui all'emendamento proposto dovrebbero valere tutte le condizioni legate alla circostanza che la cessione non interferisce sul rapporto tra Amministrazione concedente e beneficiario, di cui il legislatore assicura la continuazione, lasciando integri i poteri spettanti all'Amministrazione nei confronti del contribuente-cedente.

Tra tali condizioni, si evidenziano le seguenti:

- nella cessione del credito, effettuata ai sensi degli articoli 1260 e seguenti del codice civile, il cessionario subentra nel diritto di credito del cedente e si sostituisce a quest'ultimo nella medesima posizione. In particolare, il soggetto pubblico debitore (ceduto) può opporre al cessionario tutte le eccezioni che poteva far valere nei confronti del creditore originario (cedente);

- la cessione del credito deve risultare da atto avente data certa e, per essere efficace, deve essere notificata all'Agenzia delle Entrate (debitore ceduto); ai fini della compensazione mediante il modello F24 è necessario, altresì, che il credito ceduto risulti dalla dichiarazione del soggetto cessionario (cfr. art. 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997);

- alla luce delle disposizioni del codice civile, e in particolare dell'art. 2704 c.c., non è necessario che l'atto di cessione rivesta la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata, in quanto rileva qualunque fatto che possa essere idoneo a stabilire, con carattere di obiettività, l'antiorità del documento; in questo senso, a livello di normativa fiscale, per gli atti di cessione dei crediti in esame non vi è l'obbligo di chiedere la registrazione ai sensi dell'articolo 5 della Tabella del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (non sussiste, difatti, obbligo di chiedere la registrazione per "atti e documenti formati per l'applicazione, riduzione, liquidazione, riscossione, rateazione e rimborso delle imposte e tasse a chiunque dovute");

- il cessionario può utilizzare il credito ceduto solo in compensazione con i propri debiti d'imposta o contributivi ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997;

- occorre che nel contratto di cessione del credito e nella comunicazione di tale cessione all' Agenzia delle entrate sia indicato ogni elemento utile per consentire alla stessa di monitorarne il corretto uso. In particolare, occorre specificare il credito d'imposta ceduto con il relativo riferimento normativo, il codice tributo da utilizzare ai fini della compensazione e il periodo d'imposta in cui il credito viene ad esistenza;
- ai sensi dell'articolo 43-bis, comma 2, del DPR n. 602 del 1973, resta ferma "nei confronti del contribuente che cede i crediti ( ... ) l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 43", ossia delle disposizioni relative al recupero di somme erroneamente rimborsate, in conseguenza di correzione di errori materiali, di rettifiche o di accertamenti;
- anche a seguito della cessione, restano impregiudicati i poteri delle competenti Amministrazioni relativi al controllo delle dichiarazioni dei redditi e all' accertamento e all'irrogazione delle sanzioni nei confronti del contribuente che ha ceduto il credito d'imposta;
- resta fermo l'obbligo restitutorio del cedente per i crediti rimborsati al cessionario di cui risulta l'insussistenza.

L'utilizzo della via consistente nella modifica normativa si rende necessario anche alla luce del parere non positivo "a legislazione vigente" sulla possibilità di cessione del credito ex d.m. 21.1.2010 reso dall'Agenzia delle entrate a fine luglio 2011, dietro specifico quesito della Direzione generale per il cinema.

### **Articolo 30 (Misure in materia di SISTRI)**

Con la proposta si intende prorogare al 31 dicembre 2013 il termine per l'entrata in vigore del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) al fine di consentire la prosecuzione delle attività necessarie per la verifica del funzionamento del sistema, anche in ragione della previsione dell'utilizzo di modalità semplificate previste dall'articolo 6 del decreto legge n.138/2011 in collaborazione con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

Lo stesso articolo prevede peraltro, in relazione ai ripetuti rinvii che hanno finora impedito l'operatività del nuovo sistema, che entro il termine della nuova proroga l'amministrazione debba valutare l'eventuale sussistenza delle condizioni per procedere alla revoca degli atti amministrativi sottostanti ed alla conseguente caducazione dei rapporti contrattuali in essere ai sensi e per gli effetti delle pertinenti previsioni della legge n. 241/1990.

## **CAPO VII - MISURE PER ACCELERARE L'APERTURA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI AL MERCATO**

### **Articolo 31 (Modificazioni al decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148)**

La disposizione apporta delle modificazioni al decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148, in particolare all'articolo 3-bis, in materia di ambiti territoriali e criteri di organizzazione e svolgimento dei servizi pubblici locali, e all'articolo 4, riguardante l'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa europea.

L'articolo 3-bis del predetto decreto ha l'obiettivo di accelerare l'organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica in ambiti territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio. Le modifiche introdotte all'articolo 3-bis dal decreto sono volte a chiarire che l'organizzazione in ambiti prevede sia la delimitazione geografica dell'ambito o bacino, sia l'attribuzione del ruolo di ente di governo dell'ambito che può essere effettuata

istituendo un ente di governo o attribuendo le funzioni ad un ente già istituito. Si chiarisce inoltre che nel fare salva l'organizzazione di servizi pubblici locali in ambiti o bacini già prevista in attuazione di discipline vigenti, si richiede di rispettare la stessa scadenza del 30 giugno 2012, anche in deroga a termini diversi previsti nelle suddette discipline.

Le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 4, sono modificate al fine di semplificare le procedure relative all'approvazione della delibera quadro, quando non strettamente necessario ai fini della promozione della concorrenza. Nello specifico, la trasmissione dell'esito della verifica di mercato e della delibera deve essere trasmessa all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato solo nel caso in cui dalla verifica sia emersa la non realizzabilità di una gestione concorrenziale e sia stato deciso di conferire diritti di esclusiva; inoltre, la trasmissione è limitata ai casi in cui il valore economico del servizio da assegnare in esclusiva sia superiore alla somma complessiva di duecentomila euro annui pari alla soglia per la possibilità di affidamenti diretti "in house" indicata al comma 13 dell'articolo 4. Con gli stessi obiettivi si è esplicitato che, nel caso l'Autorità non si pronunci nei termini stabiliti, la delibera quadro è adottata dall'ente competente.

Infine, al fine di assicurare la coerenza delle scadenze temporali concernenti le procedure relative all'approvazione della delibera quadro con le modifiche apportate al comma 3, al comma 4 dell'articolo 4 viene stabilito un termine di adozione della delibera quadro che decorre dalla trasmissione del parere all'Autorità e non dalla acquisizione del parere.

Al comma 32, lettera a), dell'articolo 4, è stata operata una modifica volta a chiarire che la deroga alla scadenza degli affidamenti relativa all'aggregazione di società "in house" prevede non solo l'integrazione operativa ma anche la costituzione di un'unica società "in house".

E' stato infine aggiunto un comma 35 bis volto a precisare che nel caso dei servizi a rete di rilevanza economica di cui all'articolo 3-bis, saranno gli enti di governo identificati ai sensi dello stesso articolo a esercitare le funzioni che per gli altri servizi vengono esercitate dagli enti locali e che tali funzioni verranno esercitate con riferimento agli ambiti o bacini territoriali omogenei di cui allo stesso *articolo 3-bis*.

## **CAPO VIII – ULTERIORI MISURE PER LE IMPRESE IN MATERIA DI GIUSTIZIA**

### **Articolo 32 (Appello)**

La proposta è volta a migliorare l'efficienza delle impugnazioni sia di merito che di legittimità, che allo stato violano pressoché sistematicamente i tempi di ragionevole durata del processo, causando la maggioranza dei conseguenti indennizzi disciplinati dalla legge n. 89 del 2001, con conseguenti incidenza diretta sulla finanza pubblica.

Anche le organizzazioni nazionali e internazionali degli investitori, come desumibile dagli indici doing business della Banca mondiale, indicano nel sistema delle impugnazioni l'elemento di maggiore inefficienza della giustizia civile italiana, e uno dei maggiori disincentivi allo sviluppo degli investimenti nel nostro Paese.

Nella relazione del Governatore della Banca d'Italia del 31 maggio 2011, si stima in un punto percentuale la «perdita annua di prodotto» attribuibile all'inefficienza di questo sistema di gestione del contenzioso (pag. 12).

Una soluzione, ispirata ai modelli inglese e tedesco, è quella di non limitare l'impugnazione di merito mutandone radicalmente la natura in un primo giudizio di legittimità (appello c.d. cassatorio), come pure è stato proposto, ma di congegnare un filtro di inammissibilità incentrato su una prognosi di non ragionevole fondatezza del gravame, formulata dal medesimo giudice dell'appello in via preliminare alla trattazione dello stesso.

In questo modo si selezioneranno le impugnazioni meritevoli di essere trattate nel pieno merito, con efficiente allocazione della risorsa giudiziaria, tenendo conto che, attualmente, nel 68% dei

casi il giudizio di appello si conclude, nei processi civili, con la conferma di quello di primo grado.

Si prevede che il suddetto filtro non operi nelle cause in cui, eccezionalmente, è previsto l'intervento obbligatorio del pubblico ministero, che denota la connotazione pubblicistica delle medesime, e nei casi in cui la parte abbia optato, in primo grado, per il procedimento sommario di cognizione, con conseguente deformalizzazione istruttoria che viene così recuperata non solo con il già previsto appello più aperto ai nuovi mezzi di prova, ma, appunto, con un'impugnazione senza filtri di inammissibilità.

I dati statistici sul procedimento sommario di cognizione segnalano una grande efficienza dello strumento (con cui i giudizi di primo grado vengono tutti definiti in meno di un anno) che, però, essendo per nella maggior parte delle ipotesi opzionale, viene utilizzato attualmente solo in circa il 4% del contenzioso (anche se tale percentuale è destinata a salire con l'entrata a regime del decreto legislativo n. 150 del 2011 che lo ha reso obbligatorio in plurime anche se settoriali fattispecie).

Con le previsioni di cui sopra l'utilizzo dello strumento verrà inoltre incentivato, e anche sotto questo profilo verrà migliorata l'allocazione efficiente della risorsa giudiziaria.

La dinamica processuale può essere così sintetizzata: in caso di prognosi negativa sulla fondatezza di merito dell'impugnazione, il giudice dichiara l'inammissibilità con ordinanza spogliandosi del gravame. Diversamente procede alla trattazione, senza adottare alcun provvedimento. L'ordinanza di inammissibilità potrà essere pronunciata soltanto quando tutte le impugnazioni, principali e incidentali non tardive, non hanno ragionevoli probabilità di essere accolte.

In caso di inammissibilità diverrà impugnabile per cassazione la decisione di primo grado e questo assorbe ogni tutela costituzionalmente necessaria. Rimane impregiudicato il potere della Suprema corte, alla quale sia denunciata la decisione di prime cure, di rilevare, quando ritenuto inerente alle garanzie assicurate dall'art. 111 Cost., nullità inerenti al procedimento di appello.

Quando l'inammissibilità è pronunciata per le medesime ragioni di fatto poste a base della decisione impugnata ovvero quando il gravame è respinto con sentenza per le stesse ragioni, l'appellante può ricorrere per cassazione contro la sentenza di primo grado per motivi di stretta legittimità, escluso quindi il vizio di motivazione contraddittoria o insufficiente, la cui strumentalizzazione ad opera delle parti sta rendendo insostenibile il carico della Suprema Corte di cassazione, come più volte rilevato dal Primo Presidente.

Resta inoltre sempre possibile, ex art. 111 della Carta costituzionale, ricorrere davanti alla Suprema Corte per motivazione inesistente o apparente, senza i limiti derivanti dalla c.d. doppia conforme, rientrando questi casi nella diretta portata precettiva della predetta norma costituzionale, trattandosi di violazione di legge.

Sono state previste norme di coordinamento per il rito del lavoro e quindi locatizio.

La formulazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 150 del 2011, sulla riduzione e semplificazione dei riti civili di cognizione, esclude necessità di coordinamento sul punto.

È stata infine prevista una riformulazione del n. 5 dell'art. 360, c.p.c., mirata, nella stessa logica sopra descritta, a evitare l'abuso dei ricorsi per cassazione basati sul vizio di motivazione non strettamente necessitati dai precetti costituzionali, supportando la generale funzione nomofilattica propria della Suprema corte di cassazione quale giudice dello ius constitutionis e non, se non nei limiti della violazione di legge, dello ius litigatoris.

### **Articolo 33 (Modifiche alla Legge 24 marzo 2001, n. 89)**

La proposta normativa è finalizzata a modificare la disciplina dei procedimenti aventi ad oggetto la domanda di indennizzo per violazione del termine di durata ragionevole del processo (attualmente disciplinati dalla legge 24 marzo 2001, n. 89 - c.d. legge Pinto), al fine di razionalizzare il carico di lavoro che grava sulle corti d'appello, di evitare che la durata di tali



procedimenti dia luogo a sua volta a responsabilità dello Stato per violazione dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e di contenere i conseguenti oneri per la finanza pubblica, che nell'anno 2011 i suddetti costi sono stati di oltre 200 milioni di euro.

La modifica normativa ha quindi una diretta e significativa incidenza sul contenimento della spesa pubblica.

A tale fine – e ferma restando la competenza della corte di appello in un unico grado di merito – si prevede che la domanda venga proposta e decisa secondo un meccanismo simile a quello del procedimento per decreto ingiuntivo (la parte che lamenta la violazione del termine di durata ragionevole del processo propone ricorso al presidente della corte; il presidente designa un magistrato della corte per la trattazione della causa; la causa viene decisa sulla base dei documenti depositati dal ricorrente; il procedimento si definisce con decreto, con cui il giudice accoglie la domanda, in tutto o in parte, o la rigetta).

Il ricorso ad un procedimento di tipo monitorio è reso possibile dal fatto che la proposta normativa introduce alcuni elementi di chiarezza – mutuati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di cassazione – che dovrebbero condurre a decisioni prevedibili e tendenzialmente standardizzate:

a) quanto alla individuazione del termine di durata ragionevole del processo (si specifica, per ciascun grado di giudizio, quale sia il termine entro il quale la durata del processo non può mai essere dichiarata irragionevole);

b) quanto all'ammontare dell'indennizzo spettante per ciascun anno (o frazione di anno) che eccede il termine di durata ragionevole.

Il ricorso ad un procedimento di tipo monitorio consente di semplificare in modo significativo la vigente disciplina contenuta nella legge Pinto (attualmente il procedimento si svolge davanti alla corte d'appello in composizione collegiale, richiede l'instaurazione del contraddittorio nei confronti dell'amministrazione responsabile, presuppone la fissazione di più udienze per la definizione della causa).

Il ricorso, infatti, verrà esaminato da un giudice singolo e deciso senza ritardo su base documentale (si consideri che attualmente i tempi medi di decisione sui ricorsi per decreto ingiuntivo è di circa 2 mesi).

Sono state previste cause di non indennizzabilità riconducibili alla condotta non diligente o dilatoria o comunque abusiva della parte.

Il meccanismo proposto è pienamente rispettoso del diritto alla tutela giurisdizionale, in quanto è fatta salva in ogni caso la possibilità – per il ricorrente la cui domanda sia stata respinta in tutto o in parte, ovvero per l'amministrazione che sia stata condannata a pagare l'indennizzo – di impugnare il decreto davanti alla stessa corte d'appello in composizione collegiale. Il procedimento (che si svolge in contraddittorio tra le parti) è regolato nelle forme semplificate del procedimento camerale (artt. 737 ss. c.p.c.).

La soluzione normativa proposta – in definitiva – semplificherebbe e accelererebbe la definizione del contenzioso in materia di violazione della durata ragionevole del processo, al contempo mantenendone quel tasso di strutturazione (a cominciare dalla competenza della corte di appello), coerente sia con la rilevanza degli interessi in gioco, sia con la finalità di non allargare le maglie di un bacino di domanda di giustizia suscettibile di distorsioni che sono già presenti nell'attuale sistema (in cui accade che una causa venga instaurata, al di là della fondatezza della pretesa, in funzione del conseguimento del successivo indennizzo spettante per la violazione del termine di durata ragionevole del processo, dal momento che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha più volte affermato che l'indennizzo in parola spetta anche alla parte rimasta soccombente nel processo “presupposto”).

#### **Articolo 34 (Modifiche Scuola Magistratura ed esonero parziale dall'attività giurisdizionale)**

Si propone di modificare il d.lgs. n. 26 del 2006 - nella parte in cui prevede che, con decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, vengano individuate necessariamente tre sedi della Scuola - prevedendo che sia facoltà del Ministro di individuare fino ad un massimo di tre sedi.

Si propone poi di modificare il d.lgs. n. 26 del 2006 - nella parte in cui prevede che i magistrati in servizio nominati nel comitato direttivo siano collocati fuori del ruolo organico della magistratura per tutta la durata dell'incarico - prevedendo che sia facoltà del singolo magistrato chiedere, in luogo del collocamento fuori ruolo, di usufruire di un esonero parziale dall'attività giurisdizionale.

Quanto all'individuazione delle sedi della Scuola, si osserva che l'inderogabile previsione di tre sedi trovava una sua giustificazione alla luce della formulazione originaria della norma, che distribuiva le attività della Scuola per aree geografiche.

Venuta meno tale ripartizione geografica — con la modifica dell'articolo 1, comma 5, del d.lgs. n. 26 del 2006 ad opera dell'articolo 3, comma 1, della legge 30 luglio 2007, n. 111 - la previsione di una pluralità di sedi della Scuola non si impone più quale necessaria conseguenza di una scelta organizzativa operata dal legislatore, ma può eventualmente giustificarsi in funzione delle concrete esigenze organizzative di volta in volta individuate dal Ministro della giustizia, cui dovrebbe spettare – di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per gli inevitabili profili di spesa pubblica che l'individuazione di una o più sedi della Scuola comporta – il compito di scegliere il numero e l'ubicazione di tali sedi. La norma, pertanto, è direttamente volta a permettere marcati contenimenti della spesa pubblica.

Quanto allo status dei magistrati nominati nel comitato direttivo della Scuola, si osserva che non vi sono ragioni organizzative e di buon andamento dell'amministrazione che impongano il collocamento fuori ruolo di tali magistrati quale unica soluzione praticabile nei confronti dei magistrati in servizio.

Al riguardo è sufficiente osservare che del comitato direttivo fanno parte anche tre professori universitari, per i quali la norma non prevede alcun collocamento fuori ruolo per la durata dell'incarico, e per i quali dunque non si pone alcun problema di compatibilità tra l'esercizio dell'attività di insegnamento universitario e lo svolgimento delle funzioni di membro del comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura.

Appare pertanto opportuna la proposta di modifica normativa, nella parte in cui consente al magistrato nominato nel comitato direttivo di optare per il mantenimento in ruolo, chiedendo un esonero parziale dall'attività giurisdizionale.

### **Articolo 35 (Lodo arbitrale)**

La disciplina dell'impugnazione dei lodi arbitrali in cui è parte una P.A. è estremamente complessa e determina una divaricazione di strumenti di tutela giurisdizionale condizionata da fattori temporali spesso sganciati dal momento in cui è stata stipulata la clausola compromissoria. L'art. 241, comma 2, del d.lgs n. 163/2006 ( Codice dei contratti pubblici) prevede, in particolare, in tema di contratti pubblici, che: “Ai giudizi arbitrali si applicano le disposizioni del codice di procedura civile, salvo quanto disposto dal presente codice”.

La regola generale in tema di impugnazione del lodo, costituita dalla sola impugnativa per nullità, ai sensi dell'art. 829 c.p.c., nelle specifiche ipotesi ivi previste, non è stata tuttavia ritenuta idonea a garantire pienamente le esigenze di legalità proprie della pubblica amministrazione, in quanto la tutela delle ragioni della P.A. veniva ad essere limitata dalla non impugnabilità dei lodi per motivi di diritto inerenti al merito della controversia. Pertanto con l'art. 5 del d.lgs. 20 marzo 2010, n. 53, nel ridefinire l'istituto dell'arbitrato nei contratti pubblici, è stata introdotta, all'art. 241, comma 15 bis del Codice dei contratti, la regola per cui “Il lodo è impugnabile, oltre che per motivi di nullità, anche per violazione delle regole di diritto relative al merito della controversia”.

Tuttavia tale disciplina si applica alle “controversie su diritti soggettivi derivanti dalla esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, concorsi di progettazione e di idee” (art.241, comma 1), restandone escluse le controversie inerenti alle stesse materie ma non insorte nella esecuzione di contratti previsti dal codice dei lavori pubblici, come, ad esempio, nei casi in cui la parte privata prospetti una responsabilità extracontrattuale dell’amministrazione, vertenze queste per le quali si impongono garanzie non minori, anche in considerazione dei rilevanti oneri finanziari che potrebbero derivarne per le amministrazioni pubbliche.

Con la disposizione proposta, fermo restando quanto già previsto dall’art. 241 del Codice dei contratti pubblici, si prevede che, per i lodi arbitrali per la risoluzione di controversie comunque connesse alle predette materie (lavori pubblici, servizi e forniture), l’impugnativa, oltre alla nullità, può riguardare anche le regole di diritto relative al merito della controversia: tale ampliamento delle ipotesi di impugnabilità del lodo risulta coerente con quanto previsto dall’art. 829 c.p.c. che, al comma 3, rende proponibile tale motivo di impugnazione del lodo, laddove espressamente disposto dalla legge.

Siffatta previsione trova anch’essa legittimazione, come quella contenuta nel citato comma 15 bis dell’art.241 del Codice dei contratti pubblici, nei principi costituzionali che governano l’agire amministrativo e l’utilizzo delle pubbliche risorse.

## **CAPO IX – ULTERIORI MISURE PER LE IMPRESE NEL SETTORE AGRICOLO**

### **Articolo 36 (Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti)**

L’articolo prevede la istituzione presso l’Agenzia per le erogazioni in agricoltura di un fondo per il finanziamento dei programmi nazionali di distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti nel territorio della Repubblica Italiana. Le derrate alimentari sono distribuite agli indigenti mediante organizzazioni caritatevoli, conformemente alle modalità previste dal Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro per la cooperazione internazionale e l’integrazione, è adottato, entro il 30 giugno di ciascun anno, il programma annuale di distribuzione che identifica le tipologie di prodotto, le organizzazioni caritatevoli beneficiarie nonché le modalità di attuazione, ivi compresa la possibilità di incrementare le dotazioni del Programma annuale mediante erogazioni liberali e donazioni (finanziarie o in prodotti alimentari) da parte di soggetti privati. L’AGEA è responsabile dell’attuazione del programma.

### **Articolo 37 (Misure urgenti per il settore agricolo)**

L’articolo modifica il decreto legislativo n. 61 del 2011, sanzionando, nel settore vitivinicolo, il mancato assolvimento degli obblighi nei confronti dei consorzi di tutela, anche con la sospensione dell’utilizzo della denominazione protetta.

L’articolo, tenuto conto del fatto che il settore bieticolo-saccarifero ha beneficiato nel corso degli anni, in attuazione della normativa comunitaria di settore, di aiuti nazionali erogati per il tramite dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), intende rendere disponibili le risorse residue, già iscritte ed impegnate nei bilanci di previsione dell’Agea riferiti agli anni 2005-2010 e la cui copertura è stata assicurata dal MEF con apposite assegnazioni annuali, per una riprogrammazione, da attuare sulla base delle linee di indirizzo definite dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali con proprio provvedimento. In particolare, in base ad una ricognizione condotta da Agea alla data del 17 febbraio 2012, le risorse residue disponibili nei pertinenti capitoli di spesa (n. 308 e n. 341) ammontano a complessivi 19,7 milioni di euro.

Il comma 4 dello stesso articolo, novella la Legge 1096/71, stabilendo gli importi da trasferire alle Regioni, a partire dal 2012, che le stesse utilizzeranno per il rimborso del costo sostenuto dagli enti ed organismi di coordinamento delle prove varietali. Con tale disposizione, si rende



uniforme la normativa per ciò che concerne l'esecuzione delle prove per l'accertamento dei requisiti varietali per la concessione di privative per nuove varietà vegetali a quella per l'iscrizione ai registri di varietà vegetali, oltre a dare attuazione operativa al disposto di cui all'art. 12 comma 1 della Legge 537/1993. Si stabilisce che, a partire dall'anno 2012, i suddetti compensi, versati all'entrata del Bilancio dello Stato, sono riassegnati, entro il limite annuo di 2 milioni di euro, a questo Ministero, si quantifica l'onere e si individua la relativa copertura finanziaria. La modifica legislativa proposta consente di disporre delle risorse finanziarie necessarie all'espletamento delle attività, garantendo il finanziamento degli Organismi coordinatori delle prove (attività fino ad oggi espletata dall'ex Ense ora Inran e dalla Regione Emilia-Romagna), con conseguente maggiore efficienza organizzativa e aumento della competitività del settore sementiero e delle nuove varietà vegetali. La norma è stata concordata a livello tecnico con gli Uffici del Ministero dell'economia e delle finanze e fa seguito all'intesa della Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011.

L'articolo prevede una serie di interventi nel settore delle agro-energie. Il comma 1 consente di ricomprendere tra le "opere complementari e/o accessorie" finanziabili con le economie maturate, a seguito di procedure di evidenza pubblica, anche gli interventi di produzione di energia idroelettrica (strettamente connesso agli impianti irrigui esistenti). A tale proposito, giova sottolineare che la normativa vigente in materia di fonti rinnovabili nel settore idroelettrico, prevede il cumulo delle tariffe agevolate, relative all'energia prodotta, con il finanziamento pubblico per un massimo del 40% (art.26 del D.Lgs n.28/2011). Per la restante parte del finanziamento gli enti provvederanno con il ricorso al mercato (di capitali o di impresa), determinando pertanto un effetto moltiplicatore degli investimenti attivabili, a parità di risorse pubbliche impegnate. Tale proposta, quindi, non determina alcun maggiore impegno di spesa, riguarda risorse già disponibili, non costituisce modifica delle specifiche normative che disciplinano il settore delle fonti rinnovabili, attiva il concorso di soggetti privati, ed è coerente con l'azione del Governo di stimolo allo sviluppo nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Il comma 2, al fine di migliorare la pianificazione dei nuovi impianti agro-energetici che utilizzano biomasse di origine agricole ed evitare effetti distorsivi sulle produzioni agricole "tradizionali", introduce per le Regioni (che detengono la competenza primaria sul tema) un obbligo di comunicazione annuale al Ministero delle politiche agricole e forestali, relativamente alla pianificazione degli impianti a biomasse e dei relativi bacini di approvvigionamento.

L'articolo risponde all'esigenza di rilanciare gli investimenti nei settori dell'acquacoltura e della pesca. I commi 1 e 2 promuovono gli investimenti in acquacoltura, un settore di particolare rilevanza sotto il profilo economico, con positive ricadute sul piano occupazionale, la cui rilevanza strategica tende a crescere con il depauperarsi delle risorse della pesca. Si tratta, peraltro, di attività controllate sul piano sanitario, con benefici effetti sulla tutela della salute e dello stesso ambiente marino. La norma interviene accentrando le competenze autorizzatorie in capo al Ministero politiche agricole alimentari forestali, in ragione delle capacità tecniche possedute, fermo restando - grazie ad apposita clausola di cedevolezza - il rispetto dell'art. 117 Cost. e quindi del ruolo delle Regioni.

Con il comma 3, alla luce delle previsioni degli artt. 16 e 17 del d.lgs 154/04, per le quali le Associazioni nazionali di settore svolgono azioni volte a favorire la cooperazione tra i pescatori e lo sviluppo delle imprese con l'apposita stipula di contratti di programma, progetti sperimentali e convenzioni per la fornitura di servizi al settore, consente alle Associazioni stesse la fruizione di strumenti di garanzia per l'accesso al credito. Si segnala che le azioni di tutela, promozione e sviluppo attuate dalle Associazioni nazionali di categoria della pesca, nell'attuale stato di crisi, presentano assoluta priorità sia per i processi di adeguamento alla sempre più incisiva regolamentazione comunitaria sia per le attività di assistenza tecnica e informazione agli operatori del settore. Considerata la progressiva riduzione delle risorse assegnate a questo fine dal Programma nazionale della pesca e dell'acquacoltura, le stesse Associazioni si trovano ad

agire attraverso il ricorso al credito per il quale risulta necessario fornire garanzie e co-garanzie agli Istituti eroganti. Tale norma non prevede nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 6 prevede la introduzione di un sistema volontario di identificazione di origine dei prodotti ittici. In altri termini, l'esercente attività di somministrazione di alimenti al consumatore finale che intenda adoperare nelle etichette e in qualsiasi altra informazione fornita per iscritto al consumatore, la dicitura "prodotto italiano" o qualsiasi altra indicazione relativa all'origine italiana e/o menzionare, nelle informazioni da fornire ai consumatori, ai sensi dall'articolo 5, secondo comma del Reg. 2065/01/CE, una zona di cattura più precisa di quella obbligatoriamente prevista dalle disposizioni vigenti in materia, può farlo nel rispetto delle seguenti condizioni:

1) provenienza del prodotto da imprese di pesca, anche cooperative, organizzazioni di produttori o imprese di acquacoltura che siano in grado di dimostrare l'esattezza delle informazioni relative all'origine del prodotto con gli strumenti previsti dal Reg. 1224/09/CE e relativo Regolamento di attuazione;

2) specifica attestazioni dell'origine del prodotto.

La violazione di tali condizione comporta, per i soggetti che effettuano la vendita al dettaglio e la somministrazione dei prodotti, le sanzioni amministrative previste dall'art. 18, comma 1, D.Lgs. n. 109/1992 e successive modifiche ed integrazioni e per le imprese di pesca, anche cooperative, organizzazioni dei produttori o imprese di acquacoltura le sanzioni previste dall'art. 11, comma 2, D.Lgs. n. 4/2012.

SCHEMA DECRETO LEGGE  
“Misure urgenti per la crescita sostenibile”

RELAZIONE TECNICA

**Articolo 1 (Fondo per la crescita sostenibile)**

Il comma 3 prevede che il Ministero dello sviluppo economico possa concedere, a valere sulle risorse del fondo di cui all'articolo 14 della legge n. 46/82 – che assume la nuova denominazione di “Fondo per la crescita sostenibile”, agevolazioni nelle forme:

- a) dei finanziamenti agevolati rimborsabili;
- b) dei contributi in conto capitale e delle altre forme previste dall'art. 7 del d.lgs. 123/1998, con esclusione delle misure di credito d'imposta, per la parte cofinanziata dall'Unione Europea o dalle Regioni.

Le due categorie di interventi saranno ricondotti ciascuna alle contabilità speciali previste per il Fondo rotativo ex articolo 14 della legge n. 46/82 e alla contabilità speciale per le aree depresse.

Si ricorda, in proposito, che, ai fini della riconduzione in bilancio delle contabilità speciali, disposta dall'art. 93, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è stato emanato, per quanto riguarda questa Amministrazione, il DPCM 23.11.2003 che ha confermato la natura rotativa dei seguenti interventi attivati nell'ambito del FIT (art. 3): “*interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale (legge n. 46 del 1982, art. 4), limitatamente alla quota di finanziamento che prevede i rientri; gli specifici interventi per le aree depresse (legge n. 488 del 1992, legge n. 64 del 1986 e programmazione negoziata), limitatamente alle agevolazioni cofinanziate dall'Unione europea e/o dalle regioni*”. Analogamente, la circolare n. 29/2004 della Ragioneria Generale dello Stato, che reca in allegato l'elenco delle gestioni fuori bilancio, al punto 10, lettere a) e f), riconosce la natura di fondo rotativo misto delle contabilità speciali 1201 e 1727, accese nell'ambito del FIT. Si precisa che le agevolazioni di cui all'articolo 14 della legge n. 46/1982 prevedono anche la concessione di un contributo alla spesa, la cui gestione continuerà ad avvenire sull'apposito capitolo di bilancio ad esso dedicato, come esplicitato nella norma. Si precisa che le risorse in bilancio per i contributi in conto capitale ammontano a euro 11,23 milioni di euro, necessari a far fronte ai programmi già proposti dalle imprese.

Per la gestione degli interventi a valere sul Fondo il Ministero dello sviluppo economico può avvalersi, sulla base di apposita convenzione, di società *in house* ovvero di enti o società in possesso dei necessari requisiti tecnici, organizzativi e di terzietà scelti mediante apposita procedura di gara, come di fatto avviene già per tutte le misure gestite da questo Ministero (per la stessa legge 46/82, sin dal 2001, ci si avvale di banche convenzionate per l'istruttoria dei programmi e per le erogazioni). La norma chiarisce che agli oneri derivanti da tali convenzioni e contratti si applica quanto previsto dall'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 123/98, che stabilisce che gli oneri derivanti dalle convenzioni siano posti a carico degli stanziamenti cui le convenzioni si riferiscono.

Il principio generale da cui la norma discende trova espressione anche nell'art. 19, comma 5, del decreto legge 78/2009, che prevede: “*Le amministrazioni dello Stato, cui sono attribuiti per legge fondi o interventi pubblici, possono affidarne direttamente la gestione, nel rispetto dei principi comunitari e nazionali conferenti, a società a capitale interamente pubblico su cui le*

*predette amministrazioni esercitano un controllo analogo a quello esercitato su propri servizi e che svolgono la propria attività quasi esclusivamente nei confronti dell'amministrazione dello Stato. Gli oneri di gestione e le spese di funzionamento degli interventi relativi ai fondi sono a carico delle risorse finanziarie dei fondi stessi”.*

Il comma 5 reca una norma di semplificazione che dispone che il comitato tecnico previsto dall'articolo 16, comma 2, della l. n. 46/82 continua a svolgere le proprie funzioni sino alla data del 31.12.2015, per le attività e i procedimenti avviati alla data di entrata in vigore del presente decreto legge, che continuano ad essere disciplinati dalle pertinenti disposizioni attuative della stessa legge. Pertanto, il comitato cessa di operare a seguito dell'esaurimento degli interventi in essere.

Il comma 7 dispone l'abrogazione delle norme di cui all'allegato 1. Gran parte delle disposizioni inserite nell'elenco, sebbene tuttora formalmente vigenti, sono di fatto da lungo tempo non operative e, pertanto, essendosi conclusi i relativi procedimenti amministrativi, non vi sono stanziamenti di risorse finanziarie né vi è la necessità di erogare somme, salvi gli effetti dei contenziosi pendenti.

Nondimeno, alcune delle leggi abrogande presentano tuttora un'attività di gestione connessa a procedimenti in essere che proseguirà, pertanto, regolata dalle norme abrogate e alle disposizioni di semplificazione introdotte dal presente decreto, così come previsto dal comma 11.

I commi 8 e 9 consentono il reimpiego delle economie rinvenienti da interventi agevolativi in via di esaurimento o abrogati dal presente decreto allo scopo di finanziare nuovi interventi in ambiti strategici della politica di incentivazione dell'attività imprenditoriale.

Si prevede, nello specifico, che gli stanziamenti non utilizzati nonché le risorse restituite o non erogate alle imprese, a seguito dei provvedimenti di revoca e di rideterminazione delle agevolazioni concesse ai sensi di disposizioni abrogate dal presente decreto affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alla contabilità del Fondo rotativo per il successivo utilizzo sotto forma di finanziamento agevolato. Le economie di cui al comma 8 saranno accertate con decreto del Ministro dello sviluppo economico.

Il nuovo Fondo avrà una consistenza iniziale pari alle disponibilità presenti sul FIT, al netto degli impegni, alla data di entrata in vigore del presente decreto legge: si tratta, attualmente, di circa 300 M euro. Al fine di fornire una rappresentazione dell'entità del flusso dei rientri sul Fondo, si evidenzia che, nel 2011, questi sono stati pari a circa 238 M euro.

Tale dotazione, per effetto delle disposizioni di cui al presente decreto, sarà implementata con le risorse di cui alle seguenti tabelle.

Per quanto riguarda le risorse in bilancio rinvenienti dalle abrogazioni disposte dal presente decreto, riportate nella tabella seguente (Tabella n. 1), sussistono disponibilità da trasferire al Fondo per 3.958 milioni di euro nel periodo 2012-2014, tutti riferiti al capitolo 7426.

Tabella n. 1 – Somme in bilancio relative alle norme oggetto di abrogazioni  
(in milioni di euro)

capitolo 7342 (fondo per la competitività e lo sviluppo)							
pg	intervento	competenza	residui 2009	residui 2010	residui 2011		residui correnti
					lett. C	lett. F	
4	cofinanziamento programmi regionali - legge 266/97 delibere CIPE 100/98 e 125/2007 e legge 549/95	-	15,65	-	-	-	15,65
11	interventi per il comparto siderurgico - legge 221/90 art. 4 c. 4 - incentivi per rilievi geofisici e stoccaggio - decreto legislativo	-	-	1,36	-	-	1,36
12	incentivi per rilievi geofisici e stoccaggio di gas in mare ricerca mineraria - decreto legislativo 164/00 art. 4 c. 5 e art. 13 c. 3	0,30	-	-	3,03	-	3,03
13	ricerca mineraria all'estero - legge 752/82 art. 17	-	-	-	-	-	-
14	incentivi aree sottoutilizzate - legge 488/92	-	-	9,40	0,12	22,24	31,76
15	interventi eventi sismici degli '80 - '81 - legge 219/81 art. 1	-	-	-	-	-	-
16	programmazione negoziata - legge 662/96	47,07	-	9,31	-	-	9,31
17	intervento straordinario nel Mezzogiorno - legge 64/86	-	-	-	0,60	0,02	0,62
18	imprenditoria femminile - legge 215/92	-	-	-	-	-	-
19	aree di degrado urbano - legge 266/97 art. 14	-	-	-	-	-	-
22	commercio elettronico e collegamento telematico settore tessile abbigliamento e calzaturiero - legge 388/00 art. 103 c. 5 e 6	-	-	-	-	-	-
24	incentivi per il settore fonderie - legge 273/02 art. 12 c. 2	-	-	-	-	-	-
28	federalismo amministrativo - legge 266/97 art. 8 c. 2, legge 341/95 art. 1 e legge 140/97 art. 13	-	-	21,78	-	21,78	43,56
81	reiscrizione perenti	65,89	0,02	15,22	49,63	-	64,87
	<b>totali</b>	<b>113,26</b>	<b>15,67</b>	<b>57,07</b>	<b>53,38</b>	<b>44,04</b>	<b>170,16</b>
capitolo 7480 (fondo rotativo per le imprese)							
pg	intervento	competenza	residui 2009	residui 2010	residui 2011		residui correnti
					lett. C	lett. F	
87	reiscrizione perenti	0,30	-	0,12	0,05	-	0,17
	<b>totali</b>	<b>0,30</b>	<b>-</b>	<b>0,12</b>	<b>0,05</b>	<b>-</b>	<b>0,17</b>
capitolo 7426							
pg	intervento	competenza	residui 2009	residui 2010	residui 2011		residui correnti
					lett. C	lett. F	
1	armi Brescia	0,58	-	-	-	-	-
2	illuminazione Veneto	0,58	-	-	-	-	-
	<b>totali</b>	<b>1,16</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
TOTALE GENERALE							
		<b>114,72</b>	<b>15,67</b>	<b>57,19</b>	<b>53,43</b>	<b>44,04</b>	<b>170,33</b>
<b>Note alla tabella n. 1</b>							
<b>Capitolo 7342.</b> La competenza è costituita essenzialmente da residui perenti reinscritti e da 47,07 milioni di euro per la programmazione negoziata, necessari per far fronte agli oneri di contratti di programma già approvati dal CIPE e in corso di stipula. Per quanto riguarda i residui, si tratta di importi già oggetto d'impegno. L'utilizzo delle risorse di cui al piano di gestione 28 è disciplinato dall'articolo 9, comma 3 del presente decreto.							
<b>Capitolo 7480.</b> Il capitolo è riferito alle somme corrispondenti ai rimborsi sui finanziamenti agevolati concessi ai programmi di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica di cui alla legge n. 46/1982, da versare al Fondo di cui all'art. 14 della legge.							
<b>Capitolo 7426.</b> Le risorse indicate ai piani di gestione 1 e 2 sono relative al 2012. Per ciascuno degli anni 2013 e 2014 la competenza è pari a euro 1,4 milioni, ripartiti paritariamente tra i due interventi.							

Il Fondo potrà, invece, disporre delle risorse rinvenienti dalle contabilità speciali e dai conti di tesoreria riportati nella seguente tabella (Tabella n. 2):

<b>Tabella n. 2 - Disponibilità extra bilancio relative alle norme abrogate da trasferire al Fondo</b>			
(in euro)			
Intervento	Collocazione delle risorse	Giacenza	Disponibilità nette residue
Aree depresse <b>(1)</b>	Contabilità speciale n. 1726	1.780.097.706,51	<b>(2)</b> 118.054.379,00
Contratti d'area	Conto di tesoreria CDP n. 29851	313.233.435,55	<b>(3)</b> 144.378.204,00
Fondo salvataggio imprese	Conto di tesoreria MISE n. 22051	91.444.730,67	30.000.000,00
<b>Totale</b>			<b>292.432.583,00</b>
<b>Note alla tabella n. 2:</b>			
<p><b>(1)</b> Sulla c.s. 1726 affluiscono le risorse e gravano gli oneri relativi ai programmi comunitari; vi gravano inoltre gli oneri per la legge 488/1992 e per i contratti di programma.</p> <p><b>(2)</b> Le disponibilità sono calcolate al netto dei programmi comunitari e degli impegni assunti con riferimento alle iniziative in corso relative a legge 488/1992 e contratti di programma. La disponibilità residua è rinveniente dai soli oneri per i contratti di programma.</p> <p><b>(3)</b> Al lordo di un possibile contenzioso per 50 milioni di euro.</p>			

Le risorse disponibili ad oggi presenti sulle contabilità speciali, cui si riferisce il comma 9, al netto di quelle già impegnate, consistono in circa 118 M euro per i Contratti di programma, registrati nell'ambito della contabilità speciale n. 1726 "aree depresse", e in circa 144,3 M euro per i Contratti d'area, registrati sul conto di tesoreria n. 29851, acceso presso la Cassa Depositi e Prestiti. Detto ultimo importo è suscettibile di ridursi sino a 94 M euro, in considerazione del contenzioso in essere, per circa 50 M euro. Dette rinvenienze derivano da misure di aiuto erogate alle imprese sotto forma di contributo a fondo perduto. Nel nuovo sistema saranno versate sulla contabilità del Fondo rotativo per essere utilizzate sotto forma di finanziamento agevolato. Le procedure per l'utilizzo delle risorse saranno sostanzialmente analoghe a quelle adottate nel passato (emanazione di bandi, pubblicazione di graduatorie, emanazione di provvedimenti di concessione, erogazioni), per cui non si prevede un'accelerazione del *trend* di spesa.

Per quanto riguarda la movimentazione di cassa dell'ultimo triennio relativa alle misure abrogate gestite dal Ministero dello sviluppo economico, le cui risorse sono allocate in tesoreria, si

rappresenta che ammontano ad un totale di 759,94 milioni di euro. La seguente tabella (Tabella n. 3) fornisce un dettaglio delle predette erogazioni, distinte per anno e per misure.

**Tabella n. 3 - Profilo di spesa relativo alle misure abrogate gestite fuori bilancio**

(in milioni di euro)

Normativa di riferimento	Agevolazioni erogate distinte per anno								Totale
	2009		2010		2011		Totale		
	cont. ord.	cont. spec.	cont. ord.	cont. spec.	cont. ord.	cont. spec.	cont. ord.	cont. spec.	
legge 488/92 - Incentivi aree sottoutilizzate	281,00	296,93	89,70	101,30	26,23	56,72	396,93	454,95	851,88
legge 219/81 art. 1 - Interventi eventi sismici degli '80 - '81	18,55	4,98	0,60	5,58	-	6,02	19,15	16,58	35,73
legge 662/96 - Contratti di programma	76,05	78,64	72,06	67,12	16,89	82,29	165,00	228,05	393,05
legge 662/96 - Contratti d'area (1)	-	15,49	-	15,17	0,92	12,92	0,92	43,58	44,50
decreto legge 35/05 art. 11 c. 3 - Fondo salvataggio imprese	-	1,59	-	7,86	-	7,33	-	16,78	16,78
<b>Totale</b>	<b>375,60</b>	<b>397,63</b>	<b>162,36</b>	<b>197,03</b>	<b>44,04</b>	<b>165,28</b>	<b>582,00</b>	<b>759,94</b>	<b>1.341,94</b>

**Note alla tabella n. 3:**

(1) Le erogazioni indicate nelle colonne "cont. spec." sono quelle effettuate da CDP tramite il conto di tesoreria n. 29851. Gli importi indicati nelle colonne "cont.ord." si riferiscono invece ai trasferimenti MISE al citato conto di tesoreria.

Per le disponibilità versate al Fondo ai sensi dei commi 8 e 9 già destinate a misure di aiuto nelle aree sottoutilizzate, il comma 10 fa salvo il vincolo di destinare alle Regioni del Mezzogiorno l'85 per cento delle risorse ed il restante 15 per cento alle Regioni del Centro-Nord.



Alla luce di quanto sopra, la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri.

## **Articolo 2 (Contributo tramite credito di imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati)**

Al primo trimestre 2012 sono 265mila i laureati e post-laureati disoccupati in Italia, di cui poco meno di 40 mila quelli in discipline di ambito tecnico o scientifico (stime basate sull'indagine sulle forze lavoro dell'Istat).

Il flusso annuale di nuovi dottori di ricerca, secondo i dati del MIUR relativi agli ultimi anni accademici disponibili, si è stabilizzato intorno alle 10mila unità.

Nell'ipotesi di un costo complessivo medio del neo-assunto, sia esso in possesso di un dottorato di ricerca o di laurea magistrale a carattere tecnico-scientifico, di 35mila euro, il contributo unitario sarebbe pari a 12.250 euro ( $0,35 \times 35.000$ ). Gli stanziamenti previsti in norma (25 milioni di euro per l'anno 2012 e 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013) garantiscono circa 2 mila nuove assunzioni nel 2012 ( $25\text{mln}/12.250$ ) e una quantità doppia a regime.

Gli addetti delle imprese private che svolgono attività di R&S in Italia nel 2009 sono poco meno di 110 mila, quindi, l'intervento genera ogni anno a regime l'assunzione con contratto a tempo indeterminato di una quota pari al 4% dell'intero capitale umano del settore.

Non si può a priori stimare la quota di neo-assunti per effetto dell'incentivo erogato.

Nell'ipotesi di un costo complessivo, cioè al lordo di contributi da lavoro Inps e dell'Irpef, di 35mila euro, si calcola che: a fronte del credito d'imposta di 12.250 euro, si genererebbe un maggiore gettito fiscale-previdenziale di 11.679 euro (ripartito in 8.358 euro di Irpef e 3.321 euro di contributi Inps). Considerando anche gli effetti indiretti si avrebbe per ogni unità effettivamente addizionale, pertanto, un minore gettito complessivo di 571 euro.

## **Articolo 3 (Monitoraggio, controlli, attività ispettiva)**

Il comma 1 prevede che il Ministero dello sviluppo economico, allo scopo di vigilare sul corretto utilizzo delle agevolazioni, può avvalersi del Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza che, per l'esecuzione di tale attività di controllo, oltre ad avvalersi delle facoltà e dei poteri previsti dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 68 del 2001, potrà accedere, anche per via telematica, alle informazioni detenute nelle banche dati in uso al Ministero dello sviluppo economico, agli Enti previdenziali e assistenziali nonché, in esenzione da tributi e da oneri, ai soggetti che svolgono, su mandato del Ministero, attività istruttorie e di erogazione di fondi pubblici.

Il comma 2 precisa che dall'attuazione del comma 1 non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato e che le attività saranno svolte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente

Il comma 3 tende ad assicurare una copertura finanziaria per la generalità delle attività di controllo da svolgere sulle misure di agevolazione gestite dal Ministero dello sviluppo economico.

La nuova disposizione ha la finalità di individuare una modalità di copertura anche per le attività di controllo svolte su interventi diversi da quelli nominativamente richiamati dalle norme già in vigore.

Si consideri che attualmente vige l'art. 3 della legge 30 luglio 1998, n. 274, che prevede:

*“Attività ispettive di cui alla legge 17 febbraio 1982, n. 46.*



*1. Gli oneri per l'attività ispettiva sui programmi di investimento oggetto di agevolazioni a carico del Fondo di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, sono imputati alle disponibilità finanziarie per la concessione dei benefici alle imprese cui detta attività si riferisce”.*

Tuttavia, a causa della limitazione dell'ambito di riferimento, non è possibile utilizzare tale fonte di copertura con le agevolazioni che non hanno relazione con il FIT. Si consideri, ad esempio, che il finanziamento dell'attività ispettiva svolta sulla programmazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area e contratti di programma) grava sul capitolo 2220 relativo alle spese di missione, con le criticità che ne derivano, rilevate anche dalla Corte dei Conti in una indagine tematica svolta nel 2010 sulla programmazione negoziata.

Appare pertinente il richiamo all'art. 8, comma 3, del d.lgs. 123/1998: *“Nei limiti fissati con le modalità di cui al comma 2, gli oneri per le attività di controllo ed ispettive sono posti a carico degli stanziamenti dei Fondi di cui al comma 9 dell'articolo 7”.* Il principio espresso da tale disposizione chiarisce come gli oneri per le attività di controllo possano fisiologicamente gravare sulle risorse di parte capitale al cui corretto utilizzo sono finalizzate.

Può citarsi anche l'art. 19, comma 5, del decreto legge 78/2009, nella parte in cui dispone: *“Gli oneri di gestione e le spese di funzionamento degli interventi relativi ai fondi sono a carico delle risorse finanziarie dei fondi stessi”.*

In punto di fatto, si rappresenta che il personale coinvolto (non a tempo pieno) nell'attività ispettiva sugli interventi agevolativi consiste in circa 50 unità che dipendono dalla Direzione generale per le attività imprenditoriali. La dotazione di risorse previste verrà utilizzata unicamente per rimborsare le spese di missione (trasporti, vitto, alloggio).

Il comma 4 è volto a consentire una valutazione di efficacia degli interventi di sostegno alle attività produttive contemplati dal presente provvedimento. Si tratta di una valutazione di impatto, basata su indicatori di efficacia delle misure nel loro complesso. Il comma 5 prevede l'obbligo a carico dei soggetti beneficiari di fornire ogni informazione utile al monitoraggio dei programmi agevolati, secondo modalità che saranno individuate dal Ministero dello sviluppo economico, anche al fine della successiva implementazione da parte del medesimo Ministero del sistema di monitoraggio adottato nell'ambito del QSN 2007/2013 e dell'adottando sistema di monitoraggio di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il comma 6 prevede norme di trasparenza per la pubblica amministrazione che non hanno effetti per la finanza pubblica.

#### **Articolo 4 (Moratorie delle rate di finanziamento dovute dalle imprese concessionarie di agevolazioni)**

L'articolo detta disposizioni finalizzate a concedere alle imprese beneficiarie di finanziamenti agevolati già concessi dal Ministero dello sviluppo economico, a valere sul Fondo di cui all'articolo 14 della legge n. 46/1982, una moratoria di un anno per il pagamento della quota capitale delle rate di mutuo. Tale intervento è coerente con l'accordo sottoscritto il 28 febbraio 2012 dai Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico con l'ABI e le associazioni imprenditoriali e denominato “Nuove misure per il credito alle PMI”.

Nell'attuale contesto di grave crisi economica, la disposizione – sebbene nell'immediato sia suscettibile di determinare una modesta riduzione dei rientri– scongiurando la revoca delle agevolazioni prevista dalle disposizioni vigenti, consentirà in molti casi di evitare l'insolvenza delle società interessate, insolvenza che comporterebbe la perdita di tutte le rate ancora da

riscuotere. A tal proposito, si rappresenta che i piani di ammortamento dei finanziamenti *de quibus* prevedono mediamente otto rate. Si stima che i minori rientri per quota capitale dovuti all'applicazione della norma nei due anni di sua operatività (2012 e 2013) siano pari a circa 40,58 milioni di euro, da suddividere tra i due esercizi, con una maggiore incidenza nel secondo esercizio, considerato che le rate dei finanziamenti del FIT non hanno scadenza a data fissa per tutti i beneficiari, ma scadono in dipendenza della data di stipula del contratto di finanziamento di ciascuna impresa, che può avvenire nel corso di tutto l'esercizio.

Tale importo, secondo quanto dettagliato nella tabella di seguito riportata, è stato valutato partendo dal valore delle rate in scadenza negli esercizi predetti per quanto concerne la quota capitale, che è pari a circa 98 milioni di euro per l'anno 2012 e a circa 84 milioni di euro per l'anno 2013 e ipotizzando che l'importo delle rate per le quali le imprese potrebbero chiedere la moratoria sia pari al 20 per cento nel 2012 e al 25 per cento nel 2013. La stima effettuata è largamente prudenziale, considerando che l'operazione è onerosa per le imprese che vi accedono e ciò scongiurerà la richiesta generalizzata del beneficio e che, come detto in precedenza, l'attuale insolvenza è pari a meno del 10 per cento. Si rappresenta, infine, che l'ipotizzato minor rientro di rate, nei due esercizi di riferimento sarà compensato da maggiori rientri negli esercizi successivi.

**Legge n. 46 del 1982 - Rimborso rate anni 2012 e 2013**

Anno di riferimento	Importo delle rate a scadenza nell'anno A	Valore delle rate presumibilmente non riscuotibili <sup>(1)</sup> B=10%*A	Importo delle rate a scadenza nell'anno al netto del non riscuotibile C=A-B	Quota interessi <sup>(2)</sup> D=6%*C	Importo delle rate da rimborsare al netto della quota interessi E=C-D	Importo delle rate per le quali le imprese potrebbero chiedere la moratoria <sup>(3)</sup> F=20%*E nel 2012 F=25%*E nel 2013
2012	115,54	11,55	103,99	6,24	97,75	19,55
2013	99,45	9,95	89,51	5,37	84,13	21,03
<b>Totale</b>	<b>214,99</b>	<b>21,50</b>	<b>193,49</b>	<b>11,61</b>	<b>181,88</b>	<b>40,58</b>

Importi espressi in milioni di €

<sup>(1)</sup> Detto valore è stato calcolato applicando sul totale delle rate a scadenza nell'anno la percentuale del 10% rappresentata dall'importo delle rate non riscosse nel 2011.

<sup>(2)</sup> La quota interessi vale il 6% dell'importo delle rate a scadenza nell'anno al netto delle rate presumibilmente non riscuotibili.

<sup>(3)</sup> Si ipotizza che l'importo delle rate per le quali le imprese potrebbero chiedere la proroga di rimborso sia pari al 20% nel 2012 e al 25% nel 2013.

## **Articolo 5 (Riordino della disciplina in materia di riconversione e riqualificazione delle aree di crisi industriale complessa)**

La disposizione mira a rafforzare la riforma degli interventi di reindustrializzazione introdotta dall'articolo 2 della legge 99/2009 e dalle successive disposizioni attuative contenute nel decreto del Ministro dello sviluppo economico del 24 marzo 2010.

A tale scopo la nuova disposizione introduce due elementi fondamentali quali il Progetto di riconversione e riqualificazione industriale e la nozione di crisi industriale complessa. Elementi che circoscrivono in modo puntuale le modalità di intervento ed il perimetro su cui insiste lo stesso, realizzando, attraverso il ricorso all'istanza della regione interessata, un programma di politica industriale nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà tra competenze Regionali e amministrazioni dello Stato.

In tal senso vengono individuate le finalità dei Progetti di riconversione e riqualificazione industriale orientandole sia verso misure di agevolazione agli investimenti produttivi, anche di carattere innovativo, sia alla riconversione e riqualificazione economico produttiva dei territori interessati.

La disposizione, inoltre, in coerenza con il principio di sussidiarietà e in attuazione del principio di leale collaborazione, prevede anche il cofinanziamento regionale degli interventi contenuti nel

progetto e le misure e le risorse del piano di promozione industriale, istituito con la legge 181/89 sono concentrate per l'attuazione dei progetti.

La norma prevede che i Progetti vengano adottati mediante la stipula di appositi accordi di programma che, per assicurare efficacia e tempestività all'intervento, costituiscono fonte regolamentare delle misure e degli strumenti definiti dal progetto. Ad ulteriore rafforzamento dell'efficacia dell'azione amministrativa di supporto all'attuazione del progetto, è prevista la costituzione di apposite conferenze di servizi e le opere funzionali all'intervento sono riconosciute indifferibili ed urgenti ai sensi della normativa di riferimento.

Si individua l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, S.p.A., quale soggetto responsabile della definizione ed attuazione dei progetti.

Al fine di determinare idonee misure per il ricollocamento professionale dei lavoratori interessati da interventi di riconversione e riqualificazione industriale, si procederà all'adozione di un apposito decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali.

Si assegna al Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il compito di adottare, entro 60 giorni dalla entrata in vigore della presente disposizione, un decreto di definizione delle modalità di attuazione dei progetti. In particolare, al fine di assicurare flessibilità ed efficacia al progetto, si dispone che sia prevista la priorità di accesso agli strumenti agevolativi di competenza del Ministero dello sviluppo economico.

Infine, in coerenza con la portata novatrice delle disposizioni di riforma contenute nel presente articolato, si prevede che le risorse destinate al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 7 della legge n. 181 del 15 maggio 1989, affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate nel medesimo importo al Fondo di cui all'articolo 2.

Le risorse attualmente disponibili iscritte al capitolo di bilancio 7342 ammontano complessivamente a 34,519 milioni di euro.

#### **Articolo 6 (Semplificazione dei procedimenti agevolativi di "Industria 2015")**

L'articolo 6 stabilisce termini certi per la definizione dei procedimenti agevolativi di cui all'articolo 1, comma 842, della l. n. 296/06, prevedendo la revoca delle agevolazioni qualora l'impresa non abbia avanzato almeno una richiesta di erogazione per stato d'avanzamento entro diciotto mesi dalla data della concessione (ovvero dalla data di entrata in vigore del presente decreto, in caso di già avvenuta concessione) e la decadenza dalle agevolazioni qualora l'impresa non trasmetta la documentazione necessaria per l'emanazione del provvedimento di concessione entro sessanta giorni dalla richiesta formulata dal soggetto gestore dell'intervento

I decreti ministeriali che disciplinano le misure prevedono, invece, a pena di revoca, un termine per la presentazione degli stati di avanzamento di un anno dalle date previste dal piano delle erogazioni stabilito dal decreto di concessione: tale termine, che si applica ad ogni stato di avanzamento, è tuttavia suscettibile di essere posposto in forza di proroghe e rimodulazioni del programma.

La norma risponde all'esigenza di introdurre dei riferimenti temporali rigidi, richiedendo alle imprese gli atti di impulso necessari a manifestare la reale volontà di intraprendere l'investimento e permettendo, in assenza delle iniziative anzidette, la definizione dei procedimenti agevolativi.

Il comma 3 rinvia a successivi decreti del Ministero dello sviluppo economico la disciplina di ulteriori misure di semplificazione e accelerazione delle procedure.

Il quadro finanziario complessivo della misura può essere così riassunto: sono stati ammessi alle agevolazioni 232 progetti per complessivi 846 M euro, sono stati ad oggi emanati 128 provvedimenti di concessione per 507 M euro e sono state effettuate erogazioni per 13 M euro.

Si osserva, al riguardo, che la portata della norma non consente di modificare il beneficiario finale delle agevolazioni e che essa è finalizzata al disimpegno di risorse per iniziative di fatto mai avviate, con conseguente eliminazione della perenzione, ove si tratti di risorse perenti, ovvero con rientro nel bilancio dello Stato come economie. La disposizione, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### **Articolo 7 (Accelerazione della definizione di procedimenti agevolativi)**

In considerazione dell'attuale situazione di grave crisi economica, per consentire la chiusura positiva dei procedimenti relativi a programmi di investimento che siano stati portati a termine, il comma 1 prevede che le imprese beneficiarie delle agevolazioni di cui alla l. n. 488/92 e alla l. n. 215/92 non sono più tenute al rispetto degli obblighi derivanti dal calcolo degli indicatori utilizzati per la formazione delle graduatorie. La disposizione si rende necessaria poiché gli obblighi sono stati assunti dalle imprese in un contesto economico del tutto diverso da quello dell'attuale situazione di crisi: si noti che gli ultimi provvedimenti di concessione emanati per la legge 488/92 risalgono al 2007. Poiché gli accertamenti sul rispetto degli indicatori vengono svolti successivamente all'ultimazione del programma e non condizionano le erogazioni, la disposizione non è suscettibile di influenzare la dinamica di queste ultime, determinando, invece, una forte accelerazione della chiusura dei procedimenti.

Per quanto attiene alla legge 488/92, si rappresenta che le erogazioni teoricamente da effettuare a valere sulla contabilità speciale ammontano a circa 1,8 miliardi di euro. Tenuto conto delle fonti di copertura disponibili (circa 300 milioni attualmente in contabilità speciale e 500 milioni che dovranno pervenire dai Fondi strutturali) e delle economie derivanti dalle revoche certe e dalle rideterminazioni dei contributi (circa 1 miliardo di euro sono riferiti a impegni per iniziative che non hanno ricevuto erogazioni né hanno richiesto pagamenti – pertanto mai avviate), si stima che si determinerà un avanzo che, tuttavia, allo stato non è quantificabile.

Le residue somme impegnate sulla legge 215/92 ammontano a circa 49 M euro: circa 14 M euro corrispondono, peraltro, a progetti sui quali non sono mai state richieste erogazioni mentre le ulteriori economie da revoche ammontano, secondo una stima prudenziale, a circa 3 M euro.

Per quanto riguarda le agevolazioni concesse ai sensi delle leggi n. 215/92, n. 488/92, e n. 64/86, nonché quelle concesse nell'ambito dei patti territoriali e dei contratti d'area, il comma 2 prevede modalità semplificate per accelerare la definizione dei procedimenti di revoca, con particolare riferimento ai programmi di fatto mai avviati.

Per quanto concerne le agevolazioni concesse nell'ambito dei contratti di programma, i commi 3 e 4 pongono limiti alla possibilità di prorogare i termini e rimodulare le previsioni originarie dei Contratti oggetto di delibera CIPE, il comma 5 dispone la decadenza dalle agevolazioni previste nel caso di mancata presentazione del progetto esecutivo da parte dell'impresa, mentre il comma 6

prevede la risoluzione dei contratti di programma già stipulati allorché non sia stata prodotta da parte dell'impresa la documentazione idonea a comprovare l'avvio degli investimenti e l'ottenimento delle autorizzazioni a tale scopo necessarie. Il comma 6 introduce una disposizione volta a liberare risorse impegnate per iniziative di fatto mai avviate o comunque non utilmente completate.

Si fa presente che risultano 67 contratti di programma stipulati e in corso e 24 da stipulare. Le erogazioni da effettuare per le iniziative attive ammontano a circa 1.170 M di euro.

Per la norma del comma 7 valgono le osservazioni svolte in merito al comma 1, con la precisazione che si è optato per una mitigazione e non una soppressione del vincolo dell'obiettivo occupazionale in considerazione del carattere negoziato della procedura che ha dato luogo alla concessione delle agevolazioni.

Con riferimento alle agevolazioni concesse ai sensi dell'articolo 12 della l. n. 752/82 (contributi in c/interessi ai concessionari minerari tramite Istituti di credito), della l. n. 221/90 (iniziative sostitutive delle attività minerarie localizzate nei bacini minerari in crisi, del DL n. 121/93

convertito, con modificazioni, dalla l. n. 204/93 (interventi di recupero ambientale dei siti minerari dismessi da destinare a scopi turistici o sociali – lavori pubblici), e dell'articolo 114, comma 4, della l. n. 388/2000 (interventi per il ripristino ambientale e la sicurezza nelle cave), il comma 8 introduce un termine perentorio di diciotto mesi per il completamento delle iniziative già avviate, e di ulteriori sei mesi dalla data del completamento per l'invio della documentazione di spesa, e dispone la revoca delle agevolazioni nel caso in cui non sia rispettata tale tempistica. Le norme più risalenti non prevedevano termini espressamente qualificati come decadenziali per la conclusione degli interventi, come invece il D.M. 8 giugno 2001 che disciplina, ai sensi dell'art. 114, comma 4, della l. 388/2000, le *“agevolazioni per la ristrutturazione e la modifica strutturale degli ambienti di lavoro nelle cave, localizzate in giacimenti di calcare metamorfico con sviluppo a quote di oltre 300 metri”*. Si ritiene comunque preferibile sotto il profilo dell'interesse pubblico consentire, entro un termine ultimativo, il completamento degli interventi avviati per la riconversione del comparto minerario (le residue somme da erogare, pressoché tutte in perenzione, ammontano complessivamente ad €34,9 milioni, dei quali circa 0,7 milioni già reiscritti, di imminente erogazione).

Il comma 9 disciplina l'eccezionale sospensione, su disposizione del Ministro dello sviluppo economico, dei termini di ultimazione dei programmi agevolati in presenza di situazioni di particolare gravità sotto il profilo economico finanziario delle imprese beneficiarie. L'individuazione delle situazioni è necessariamente demandata all'atto ministeriale. Le disposizioni di cui al presente articolo non determinano effetti finanziari negativi, essendo dirette esclusivamente alla semplificazione di procedure amministrative, al fine di favorire la rapida definizione dei procedimenti e la liberazione di risorse impegnate per iniziative di fatto mai avviate.

#### **Articolo 8 (Disposizioni relative al Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca - FRI)**

L'articolo 8 razionalizza l'attuale quadro normativo del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (di seguito FRI fondo istituito con risorse di Cassa Depositi e Prestiti S.p.a. ex art. 1, comma 354 della legge 311/2004 (di seguito FRI nazionale) ed il cui ambito di operatività è stato esteso agli interventi previsti da leggi regionali ovvero conferiti alle Regioni dall'articolo 1, commi 855-859 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che ha implementato le risorse del FRI di 2 miliardi (di seguito FRI regionale).

In particolare, il comma 1, novellando l'articolo 1, comma 855- 859, della citata legge 296/2006 consente alla Regioni e alle Province autonome di concedere, in alternativa al già previsto finanziamento agevolato, un contributo in conto interessi a valere esclusivamente sulle proprie risorse, a fronte di un finanziamento deliberato da Cassa depositi e prestiti S.p.a. al tasso di interesse vigente *pro tempore*, determinato con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 1, comma 358 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Poiché, come innanzi precisato, la copertura dell'onere relativa alla concessione del contributo in conto interessi, è posta a carico delle Regioni, la norma non comporta oneri finanziari aggiuntivi a carico dello Stato.

Il comma 2 prevede che i programmi e gli interventi destinatari del Fondo per la crescita sostenibile possano essere agevolati anche a valere sulle risorse del FRI di cui all'articolo 1, comma 354 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (FRI nazionale).

Le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 sono volti ad accelerare l'utilizzo delle risorse ancora non impegnate del FRI nazionale.

Come è noto, l'utilizzazione delle risorse del FRI per la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese comporta un onere a carico dello Stato costituito dal *“differenziale interessi”* (dato dalla differenza tra il tasso stabilito dal Ministero dell'economia e delle finanze con proprio decreto e il tasso del finanziamento agevolato), nonché dagli oneri derivanti dal comma 360 del



citato articolo 1 della legge 311/2004, quale rimborso delle spese di gestione dovute a Cassa Depositi e Prestiti. Detti oneri risultano attualmente coperti dall'autorizzazione di spesa prevista dal comma 361 dell'articolo 1 della medesima legge, pari a 150 milioni di euro l'anno.

L'onere stimato per la copertura delle operazioni del FRI nazionale già utilizzato (pari a circa 1,5 miliardi) non supera per il 2015, anno per esse di picco, i 60 milioni di euro. Tale onere scende, nel 2016, sotto i 50 milioni di euro

La norma ora in esame mira a consentire l'utilizzo delle risorse non impegnate del FRI nazionale, per non oltre il 70 per cento delle risorse non ancora utilizzate. Dette risorse verranno destinate alle finalità di cui all'articolo 1, comma 2 per effetto delle operazioni di cui ai commi 3 e 4 del presente articolo, secondo quanto regolamentato dal decreto interministeriale del Ministero dell'economia e dello sviluppo economico. Va precisato che le predette risorse, in sede di prima applicazione, non supereranno, secondo stime attendibili, la cifra di 1,2 miliardi di euro, risultando pari a 1,7 miliardi di euro circa le risorse destinate ad interventi per i quali le Amministrazioni destinatarie dei Fondi FRI non hanno ancora definito i provvedimenti di attuazione.

La norma assicura, infine, l'invarianza sui saldi di finanza pubblica.

### **Articolo 9 (Ulteriori disposizioni finanziarie)**

Il comma 1 destina alla chiusura delle iniziative di cui alla legge n. 388/2000 le residue disponibilità del fondo per il sostegno della domanda finalizzata ad obiettivi di efficienza energetica previsto dall'articolo 4 del decreto legge n. 40/2010 convertito, con modificazioni, dalla l. n. 73/2010.

In merito, si precisa che le suddette disponibilità ammontano a 25.427.350,35 euro, giacenti su un conto acceso in favore del Ministero dello sviluppo economico presso Poste Italiane, che ha gestito la misura predetta. La norma si rende necessaria in conseguenza del disposto dell'articolo 3, comma 1, lettera c), del decreto legge n. 225/2010, convertito con l. n. 10/2011 (c.d. "milleproroghe" 2011), che ha previsto il versamento all'entrata del bilancio dello Stato dei circa 73 milioni di euro presenti sul conto di tesoreria e destinati alle imprese innovative di cui alla legge n. 388/2000, senza tener conto degli impegni già assunti, pari a circa 27 milioni di euro, mediante la comunicazione ai beneficiari della deliberazione di anticipazione assunta dal Comitato di gestione. Attraverso il previsto trasferimento di risorse, tenuto conto del fisiologico scarto di disponibilità necessarie, imputabile a future diminuzione di impegni, si otterrà, pertanto, la sostanziale copertura delle iniziative già approvate e dei relativi connessi oneri.

Il comma 2 mira al definanziamento della misura di cui al Titolo I della legge 27 febbraio 1985, n. 49, che, nell'istituire un "fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione" (denominato Foncooper), prevede la concessione di finanziamenti in favore di società cooperative con dimensioni di PMI per la realizzazione di iniziative volte all'incremento della produttività e dell'occupazione. Al contempo, al fine di salvaguardare il sostegno dello Stato al movimento cooperativo, si dispone il versamento delle somme ancora giacenti ed allocate per l'intervento in questione (al netto delle somme occorrenti a finanziare le domande attualmente in istruttoria), in favore della misura di cui al Titolo II della stessa legge, che disciplina il "Fondo speciale per gli interventi a salvaguardia dei livelli di occupazione". Detto Fondo, istituito con le finalità di agevolare la capitalizzazione delle cooperative di produzione e lavoro e per la salvaguardia dei livelli occupazionali, opera per il tramite di due società finanziarie appositamente costituite (C.F.I. e SO.FI.COOP). L'intervento pubblico si sostanzia attualmente nella partecipazione da parte del Ministero dello sviluppo economico al capitale sociale delle predette finanziarie, le quali operano sul libero mercato, avvalendosi sia della facoltà di partecipare al capitale di rischio delle cooperative sia di altri strumenti di intervento finanziario, quali finanziamenti, mutui, prestiti partecipativi, ecc.

Si fa presente che le somme disponibili alla data del 30 giugno 2004 nel predetto Fondo di cui al Titolo II, giacenti sul c/c di tesoreria infruttifero n. 350-23635/765 intestato a Coopercredito, sono state a suo tempo versate all'entrata del bilancio dello Stato e, previa riassegnazione all'apposito capitolo, sono state utilizzate per l'acquisizione da parte del Ministero dello sviluppo economico delle quote di partecipazione al capitale sociale delle citate società finanziarie. Pertanto, al presente, presso il Fondo in questione non residuano ulteriori risorse.

Si sottolinea che la norma si rende necessaria in considerazione della situazione di grave crisi gestionale in cui versa la misura e per la sua sostanziale regionalizzazione da oltre un decennio. Al riguardo si osserva che, in virtù del decentramento amministrativo di cui al d.lgs. n. 112/1998, nel corso degli anni le Regioni hanno assunto in proprio la gestione dell'intervento di cui al Titolo I della citata legge (Foncooper), affidandone, quindi, i compiti operativi a società finanziarie da esse stesse scelte. In forza del contratto stipulato nel giugno 2000 dall'ora Ministero dello sviluppo economico con BNL, già "affidataria *ex lege*" della gestione dell'intervento (l'art. 1 della legge 49/1985 istituiva originariamente il Fondo "presso la Sezione speciale per il credito e la cooperazione, costituita presso Banca nazionale del lavoro"), detto Ministero ha esercitato tale competenza amministrativa "in via transitoria", in attesa che si completasse il processo di decentramento. Tuttavia due Regioni (Sicilia e Valle d'Aosta) non hanno ancora proceduto all'assunzione della gestione attraverso la necessaria emanazione dei decreti legislativi di attuazione degli Statuti, promossa dalle Commissioni paritetiche. L'avvenuta scadenza, fin dal 2010, della convenzione con il soggetto gestore determina l'attuale impossibilità di gestire nuove domande di finanziamento che dovessero pervenire a valere su tale misura, non essendo ipotizzabile alcuna forma di proroga della precedente convenzione. Per contro, esiste attualmente una disponibilità finanziaria di 8.303.615,7 euro giacenti sull'apposito conto corrente 271103 presso BNL che risulterebbe del tutto inutilizzata.

La norma risponde, pertanto, all'esigenza, da un lato, di economicità dell'intervento pubblico di sostegno alle attività produttive, consentendo l'impiego delle risorse giacenti per la misura a favore di interventi con analoghe finalità di sostegno al movimento cooperativo attuate dallo Stato e, dall'altro, a quella di leale collaborazione tra Stato e Regioni, mantenendosi formalmente in essere, in assenza di abrogazione, l'intervento di cui al Titolo I anche per le due precitate Regioni, alle quali è reso possibile, nel momento in cui esse ne assumessero la gestione, procedere alla riattivazione della misura, previo rifinanziamento con risorse proprie ovvero con le risorse che annualmente lo Stato destina a ciascuna delle Regioni per la gestione del complesso delle misure ad esse delegate ai sensi del D.L. 112/1998.

Per quanto concerne, inoltre, le risorse annualmente assegnate al Ministero dello sviluppo economico, la cui gestione non sia stata assunta dalle Regioni ai sensi del citato decreto legislativo n. 112/98, il comma 3 prevede che esse siano utilizzate, previo accordo con tali Regioni, per finanziare iniziative a favore delle piccole e medie imprese operanti in quei territori. Come innanzi evidenziato, ad oggi due Regioni (Sicilia e Valle d'Aosta) non hanno attuato il previsto decentramento amministrativo. Conseguentemente, con le risorse attribuite dallo Stato il Ministero dello sviluppo economico ha, fino ad ora, attuato una serie di misure, oggi da ritenersi di "vecchia generazione" (in particolari quelle di cui ai cosiddetti incentivi automatici), in quanto oramai superate nella concezione e particolarmente onerose per le imprese e per l'Amministrazione, in molti casi impossibilitata all'utilizzo stesso delle risorse per l'avvenuta scadenza delle convenzioni con i gestori. Si aggiunge, altresì, che le norme che disciplinano le predette misure risultano abrogate ai sensi del presente decreto.

La norma mira, pertanto, a consentire l'attivazione di nuove misure da parte del Ministero dello sviluppo economico ovvero a permettere alle due citate Regioni di utilizzare le risorse in questione per il cofinanziamento di strumenti gestiti dallo stesso Ministero.

Si precisa che i residui di stanziamento da destinare alla concessione di incentivi alle imprese nelle regioni Sicilia e Valle d'Aosta, presenti sul capitolo 7342, piano di gestione 28, ammontano attualmente a 21.778.464 euro.

#### **Articolo 10 (Amministrazione aperta)**

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica

#### **Articolo 11 (Strumenti di finanziamento per le PMI)**

Le disposizioni contenute nell'art. 11 semplificano ed integrano l'attuale ordinamento degli strumenti per il finanziamento dell'attività d'impresa, consentendo alle società di capitale finora escluse (in particolare PMI) l'emissione di titoli per la raccolta di risorse sul mercato dei capitali, monetario e finanziario.

Il provvedimento prevede inoltre strumenti subordinati che rafforzano la tutela dei creditori commerciali ed ordinari senza ricorrere alla raccolta di nuovo capitale azionario che potrebbe alterare gli equilibri del nucleo proprietario imprenditoriale.

La creazione di un circuito d'intermediazione diretto tra risparmio ed investimento agevolerà l'investimento di risorse raccolte a lungo termine (previdenza, accumulazione, investimento) nel sistema produttivo delle PMI nazionali. Le opportunità finanziarie del sistema nazionale vengono allineate a quelle dei più avanzati sistemi industriali e finanziari europei. Si rende inoltre più agevole l'adozione di Basilea III per il sistema bancario, le cui regole comprimeranno per un periodo non breve il flusso di nuovo credito all'economia.

A tal proposito si sono condotte stime di impatto della norma sul mercato potenziale di imprese a cui si rivolge. Si è utilizzato a tal proposito il campione seguito da Mediobanca, che presenta caratteristiche assai vicine per composizione e qualità con le società beneficiarie del provvedimento:

esso è composto attualmente da circa 3.250 imprese (società o gruppi) con fatturato superiore ai €10 milioni, seguite costantemente nel periodo 2000/2009;

il fatturato medio è di circa €40 milioni;

il reddito imponibile aggregato è di €3.600 milioni, pari a circa €1.2 milioni al 2009 (ultimo dato disponibile).

Ipotizzando che 1/5 del campione (650 imprese) si avvalga delle facoltà concesse dalla nuova normativa per metà dei suoi limiti massimi, l'ammontare in circolazione di strumenti monetari (cambiali finanziarie) si aggirerebbe su €10 miliardi, strumenti finanziari (obbligazioni) si aggirerebbe su €11 miliardi, sostituendo quindi più €21 miliardi di finanziamenti bancari corrispondenti. Tale cifra è pari ad un terzo dei finanziamenti onerosi complessivi (bancari e non) in essere a favore del medesimo campione. Al tempo stesso la dimensione delle operazioni non è tale da interferire con l'ordinato collocamento di titoli di stato presso i medesimi operatori istituzionali.

Il rilascio di tali crediti dai libri bancari, sulla base dei rating medi delle imprese emittenti in Italia del comparto, libererebbe capitale regolamentare per € 2,3 miliardi, mentre gli accantonamenti minimi annui (EL) diminuirebbero nell'ordine di €360 milioni. La disponibilità di tali risorse presso il sistema bancario, in un contesto di tendenziale restrizione del credito, consentirà nuovi prestiti, senza intaccare il margine di intermediazione ed il conseguente utile operativo, evitando riduzioni di gettito dagli intermediari finanziari.

Le commissioni a favore degli sponsor (che rappresentano il costo di emissione per le imprese emittenti) potrebbe limitarsi a 25-30 punti base sull'importo emesso, in particolare se verranno attivate convenzioni e "moral suasion" verso gli operatori principali del mercato.

La norma prevede:

l'allineamento tra trattamenti fiscali delle diverse categorie di emittenti con quello dei principali paesi comunitari, estendendo l'esenzione da ritenuta che il D.Lgs. 239/1996 contempla per i soli



cd. “grandi emittenti”. Ciò mira a rendere chiaro e trasparente l’effetto dell’investimento degli operatori non residenti sul nostro mercato;

la semplificazione/allineamento delle regole fiscali in merito alla deducibilità degli oneri finanziari, rendendo neutrale per l’emittente la scelta tra diversi strumenti finanziari di indebitamento e provvista.

Con riferimento ai punti sub (a) e sub b) occorre considerare che le norme si applicano solo alle nuove emissioni e che le imprese beneficiarie sono scoraggiate dall’emissione di obbligazioni e di cambiali finanziarie nel regime attuale, per cui la circolazione di tali titoli è di fatto nulla o poco significativa. I fabbisogni finanziari sono coperti da indebitamento bancario completamente deducibile dall’imponibile societario. Con la nuova normativa le imprese emetteranno se avranno vantaggi rispetto all’indebitamento bancario. I tassi tra i due mercati pertanto convergeranno e l’effetto finale legato alla deducibilità degli oneri finanziari, a parità di tassi praticati dal mercato bancario e da quello dei capitali, sarà del tutto trascurabile.

Tenendo in considerazione il fatto che la nuova finanza d’impresa (obbligazioni e cambiali) sarà tendenzialmente sostitutiva di indebitamento bancario e scontando l’incertezza che circonda le stime sulle entrate da ritenute fiscali per le emissioni sottoscritte da investitori nazionali, si può comunque concludere che la norma non comporta nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica. La riduzione di gettito derivante dall’esenzione da ritenuta prevista sub a) risulterà infatti più che compensata dal successivo assoggettamento del relativo reddito alla più elevata aliquota ordinaria di imposta. I proventi derivanti da tali titoli contribuiranno infatti alla determinazione del reddito d’impresa complessivo dell’esercizio.

Con riferimento alla norma che consente di procedere a scambi tra crediti e strumenti subordinati in caso di difficoltà aziendali, si può immaginare che anch’essa comporti impatti trascurabili. Infatti, con la normativa odierna, quando le ristrutturazioni del debito di imprese in difficoltà generano elementi impositivi non nulli, vengono a prevalere soluzioni traumatiche per la continuità d’impresa. Tali soluzioni, oltre ad evitare l’onere per i soggetti interessati, impongono costi sociali rilevanti diretti ed indiretti per l’erario. La norma quindi non altererà il profilo delle entrate fiscali attese.

La norma, infine, consente di associare alla clausola di subordinazione anche la clausola di partecipazione, ovvero di corrispettivi che variano in funzione dei risultati d’esercizio dell’emittente, secondo parametri oggettivi e predeterminati; inoltre la variabilità riguarda solo i corrispettivi annui ed esclude il rimborso del capitale. In presenza anche del vincolo per l’emittente a non distribuire il capitale, ad eccezione dell’utile d’esercizio, per tutto il periodo dell’emissione, la componente variabile del corrispettivo, ai fini dell’applicazione delle imposte sui redditi, è computata in diminuzione del reddito dell’esercizio di competenza, in deroga all’art. 109 capo (a) del TUIR. L’impatto di tale disposizione sul gettito fiscale appare anche in questo caso del tutto trascurabile. Le emissioni del tipo infatti sostituiranno debito bancario, i cui oneri sono già oggi interamente deducibili. Il fatto che gli oneri finanziari non siano costanti nel tempo (in quanto variabili in funzione del risultato d’impresa) ma si distribuiscano con flussi che generano un tasso di rendimento interno atteso in linea col mercato, sposta il profilo temporale dei prelievi, non la loro entità complessiva, inserendo peraltro un elemento anti-ciclico del prelievo fiscale che appare desiderabile in termini di governo dell’economia. Trattandosi di nuovi strumenti finanziari, oggi non utilizzati, le emissioni sono aggiuntive rispetto agli ammontari in essere, non mutando pertanto il prelievo corrente previsto, generando al più maggior gettito legato alle ritenute previste alla fonte.

La rimozione dei vincoli previsti dall’art. 2412 c.c. in merito agli ammontari di obbligazioni emesse destinate ad essere quotate in mercati regolamentati o in sistemi multilaterali di negoziazione può generare un maggior gettito a seguito dell’ampliamento dei proventi da titoli in circolazione soggetti a ritenuta alla fonte ovvero a tassazione societaria.

In passato i titoli obbligazionari hanno offerto opportunità di elusione d’imposta attraverso emissioni a favore dei soci a tassi particolarmente elevati. In tal modo si erodeva a monte la

formazione dell'imponibile societario, premiando la proprietà con lo scudo fiscale (talora anche a scapito delle minoranze interne ad essa). Per prevenire tali fenomeni si prevede che le norme in esame si applichino solo agli operatori qualificati, con esclusione dei soci dell'emittente a vario titolo, anche tramite società fiduciarie o interposte persone. Tassi fuori mercato andrebbero pertanto ad investitori terzi e non ai soci ed all'impresa, ponendo in competizione investitori ed azionisti, rendendo improduttiva questa forma di aggiramento elusivo d'imposta.

Il ruolo dello sponsor, infine, offre un ulteriore presidio a fronte di artificiose alterazioni del profilo di rischiosità degli emittenti, in quanto ciò si rifletterebbe con immediatezza sulla valutazione di qualità creditizia e, quindi, sulla quotazione dell'investimento. Il rischio reputazionale che ne deriverebbe rappresenta un notevole deterrente verso questo tipo di comportamenti, mettendo a rischio la credibilità dello sponsor sul mercato e la continuità delle opportunità operative.

### **Articolo 12 (Revisione della legge fallimentare e del codice dei contratti pubblici)**

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri atteso che la vigente normativa fiscale consente già alle imprese interessate di attivare analoghe misure di favore pur senza dover attivare le nuove previsioni volte ad evitare situazioni di crisi industriali irreversibili.

Dalla medesima norma sono dunque attesi, al contrario, effetti favorevoli per il saldo finanziario dello Stato, in relazione al perseguito obiettivo di prosecuzione dell'attività produttiva delle imprese in crisi.

### **Articolo 13 (Disposizioni per la gestione e la contabilizzazione dei biocarburanti)**

La norma contiene misure per razionalizzare la filiera di produzione dei biocarburanti da utilizzare nel settore dei trasporti e per favorire il sistema produttivo nazionale e comunitario, rispetto ai prodotti finiti importati, tal quale, da Paesi extra-Comunitari. In particolare:

- si riconosce un maggiore valore, ai fini del calcolo dell'obbligo comunitario, dei biocarburanti di produzione nazionale e comunitaria;
- si limita il riconoscimento del valore doppio ai fini dell'obbligo solo ai biocarburanti "di seconda generazione" (da materie cellulosiche e da alghe, dove vi sono eccellenze tecnologiche italiane), e a quelli prodotti da rifiuti e sottoprodotti che non abbiano già altri usi industriali;
- si trasferisce dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (che è d'accordo) al MISE la gestione del sistema di monitoraggio sui biocarburanti; il MISE si avvarrà per tale compito del GSE, con oneri a carico delle compagnie petrolifere (quindi non ci sono effetti sul bilancio statale);
- si introduce una autorizzazione, rilasciata dal MISE, per l'importazione di biocarburanti, in modo da limitare l'arrivo sul mercato italiano di biocarburanti extra UE che godono nei paesi di origine di incentivi all'export (ad esempio dall'Argentina), che mettono fuori mercato le produzioni nazionali e comunitarie.

### **Articolo 14 (Misure in materia di ricerca ed estrazione di idrocarburi)**

La norma dispone che siano fatti salvi i procedimenti concessori (in materia di idrocarburi off-shore) che erano in corso alla data di entrata in vigore del cosiddetto "correttivo ambientale" (D.Lgs. 128, luglio 2010); la norma sblocca 4,5 miliardi di investimenti in 8 progetti di sviluppo di giacimenti già individuati e perforati ma non ancora messi in produzione, altrimenti destinati a restare improduttivi con oneri a carico dello Stato, evitando inoltre richieste di risarcimento da parte delle imprese allo Stato italiano per la revoca degli affidamenti fatta ad investimenti in corso.

### **Articolo 15 (Semplificazioni di adempimenti per il settore petrolifero)**

La norma riportata al comma 1 si rende necessaria in quanto il soggetto che si rende garante e che paga l'accisa è identificabile come il proprietario della merce, mentre il titolare del deposito fiscale, responsabile in solido con il proprietario della merce, essendo parte terza nel rapporto che l'amministrazione fiscale istituisce direttamente con un altro soggetto, si trova nella condizione di subire eventuali comportamenti non diligenti da parte del proprietario della merce e nella impossibilità di prevenire tale rischio.

La responsabilità solidale del titolare del deposito fiscale costituisce pertanto un onere che nulla aggiunge all'interesse erariale, già tutelato dalla garanzia rilasciata dal proprietario della merce.

L'attività degli operatori indipendenti si configura come un'attività di logistica nell'ambito della quale viene offerto un servizio di stoccaggio e movimentazione a terzi, i quali immettono il prodotto sul mercato interno, e come tali già impegnati al pagamento dell'accisa con le modalità previste dalla legge.

Nell'ambito dello stesso deposito fiscale, adibito a stoccaggio conto terzi, inoltre operano diversi soggetti, i quali si possono vedere penalizzati dal comportamento negligente di un altro soggetto, senza potere minimamente influire su tale comportamento.

La norma non comporta oneri al bilancio dello Stato ed ha ricevuto il parere favorevole dell'Agenzia delle dogane.

La modifica riportata al comma 2 si rende necessaria al fine di ripristinare quanto previsto dalla normativa previgente che prevedeva che l'adeguamento alle prescrizioni di cui all'allegato VII al testo unico ambientale costituiva titolo autorizzativo generalizzato nella ratio di attuare un regime di semplificazione procedurale trattandosi di emissioni poco significative.

Il comma 3 da una parte estende la semplificazione prevista al comma 9 del Decreto Legge 9 febbraio 2012 n. 5 a tutti i siti contaminati e dall'altra la limita al solo caso di trasformazione da raffineria a deposito, dove l'attività di stoccaggio è già insita negli impianti di raffinazione.

Il comma 4 chiarisce la competenza nel procedimento autorizzativo di cui alla legge 23 agosto 2004 n.239, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, relativamente ai soli impianti industriali strategici e relative infrastrutture sottoposti alla disciplina del Codice della navigazione.

Al comma 5, fatta salva la VIA, la proposta introduce un coordinamento delle "autorizzazioni ambientali" prevedendo tempi certi di rilascio.

Al comma 6 le modifiche proposte hanno l'obiettivo di ridurre i tempi di bonifica e gli oneri sulle imprese al fine di migliorare la competitività economica. La prima modifica riguarda i punti vendita ubicati nei Siti di interesse nazionale (SIN) ed è volta ad unificare le competenze per i procedimenti di bonifica per la rete carburanti in capo alle Regioni, i cui tempi di conclusione del procedimento amministrativo di bonifica possono essere molto più rapidi che non nei Siti di interesse nazionale, in ragione della complessità di quest'ultimi. Infatti, la gestione dei 57 Siti di interesse nazionale è molto complessa e la procedura conseguente risulta troppo articolata per questa specifica tipologia di siti di ridotte dimensioni, a cui sono state dedicate anche procedure semplificate nelle linee guida tecniche di analisi di rischio predisposte da ISPRA (appendice V, giugno 2009). La seconda modifica, in linea con le esigenze di celerità e coordinamento delle procedure già disciplinate anche per le fasi di approvazione dei progetti (l'approvazione del progetto sostituisce tutte le altre autorizzazioni necessarie), dà facoltà all'operatore di poter richiedere all'amministrazione competente per il procedimento di bonifica anche l'autorizzazione allo scarico delle di falda emunte per le fasi di messa in sicurezza di emergenza (invece che all'autorità in generale preposta al rilascio dell'autorizzazione allo scarico -provincia o autorità d'ambito). L'amministrazione competente per il procedimento di bonifica è, infatti, in grado di rilasciare l'autorizzazione entro 30 giorni proponendo come obiettivo di trattamento il rispetto degli limiti allo scarico con una decisa riduzione dei tempi per gli operatori e conseguentemente dei costi dell'intervento.

Al comma 7 si prevede una modifica dell'attuale disciplina della riqualificazione periodica delle attrezzature a pressione, dettata dal DM 329/04, in materia di verifiche periodiche di

riqualificazione dell'integrità e del funzionamento delle attrezzature (rispettivamente con cadenza decennale e biennale). Le metodologie procedurali dettate dal DM sul tema, presuppongono tuttavia, e pressoché sempre, la fermata degli impianti ad ogni verifica. Tali metodologie compromettono quindi la continuità operativa e produttiva degli impianti a ciclo continuo (es le raffinerie), soprattutto con riferimento alle cadenze biennali. Tali fermate di verifica, infatti, si aggiungono alle fermate già previste per le manutenzioni generali degli impianti, tipicamente e ciclicamente programmate ogni 4- 6 anni, producendo fenomeni di fatica termo-meccanica delle attrezzature e delle macchine con diminuzione delle caratteristiche di sicurezza, oltre ad un'ingiustificata perdita di produzione ed energia termica.

Ai sensi del DM 329/2004, il MSE (autorità autorizzante competente) attualmente può consentire deroghe alla tempistica delle ispezioni, purché il gestore dimostri e garantisca, tramite adeguata relazione tecnica un livello di protezione equivalente. Al fine di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e la continuità operativa e produttiva delle infrastrutture e degli insediamenti a ciclo continuo, alcuni dei quali ritenuti strategici dalla legislazione vigente, in quanto rivestono carattere di pubblica utilità o servizio essenziale, si ritiene necessario integrare la disciplina in materia al fine di coordinare la calendarizzazione delle verifiche con le esigenze di continuità operativa e produttiva di detti impianti. Coerentemente, per i medesimi impianti, qualora si verificassero avarie/difetti controllabili e risolvibili in sicurezza tramite tempestivi interventi di manutenzione che consentano al contempo di mantenere l'impianto in esercizio, si ritiene inappropriato attuare una fermata imprevista dell'impianto che produrrebbe in ogni caso fenomeni di fatica termo-meccanica delle attrezzature e delle macchine con diminuzione delle caratteristiche di sicurezza e di efficienza energetica, oltre a comportare notevoli perdite di produzione o servizi essenziali.

L'obiettivo della norma è pertanto anche quello di far fronte con efficacia ed efficienza a problematiche immediate. Infatti, alcune attività di manutenzione possono essere svolte con interventi temporanei che siano comunque in grado di garantire lo standard di sicurezza atteso e con procedure che assicurano il livello di affidabilità richiesto come risulta da esperienze da lungo tempo consolidate sulla base di norme tecniche internazionali riconosciute. Tali interventi, al momento non disciplinati dal DM 329/04, sono finalizzati a mantenere la stabilità strutturale dell'attrezzatura e garantire il contenimento delle eventuali perdite per il tempo di ulteriore esercizio sino alla fermata successiva dell'unità/impianto come disciplinate a seguito della revisione della normativa di cui al presente emendamento.

Al comma 8 viene introdotta una disposizione che prevede che il rilascio dell'autorizzazione all'importazione di prodotti petroliferi finiti prodotti fuori dall'Unione europea sia subordinata all'accertamento del rispetto di requisiti minimi ambientali, di salute dei lavoratori e di sicurezza corrispondenti agli standard europei, in modo analogo a quanto previsto in sede comunitaria per i biocarburanti, col duplice fine di evitare le distorsioni di mercato tra prodotti petroliferi prodotti in stabilimento ubicati all'interno dell'Unione europea, soggetti a severe normative ambientali e di sicurezza, rispetto a prodotti petroliferi raffinati in impianti che non sono soggetti a tali normative e quindi con costi di produzione sensibilmente minori. La disposizione consente anche di evitare di peggiorare le condizioni ambientali complessive attraverso la delocalizzazione delle raffinerie in paesi extraeuropei che hanno vincoli ambientali minori. L'autorizzazione sarà rilasciata dal MISE con le esistenti risorse di personale, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### **Articolo 16 (Disciplina delle gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico)**

La norma fornisce chiarimenti sulle potenziali interferenze della nuova disciplina generale in materia di servizi pubblici locali, contenuta nell'articolo 25 del decreto legge "liberalizzazioni", con le norme specifiche che regolano le imminenti gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas per ambiti sovra comunali (177 in tutta Italia) da parte di consorzi di

comuni. Lo scopo è di evitare possibili contenziosi e ritardi nell'avvio delle gare, eliminando le possibili incertezze di interpretazione. In particolare:

- si chiarisce che alle gare per ambito territoriale sono ammessi tutti i soggetti, con la sola esclusione di quelli che, a livello di gruppo societario, gestiscono al momento della gara servizi pubblici locali a seguito di affidamento diretto o di una procedura non ad evidenza pubblica (con eccezione delle società quotate e loro collegate);
- si consente in via transitoria la partecipazione alle gare a tutti i soggetti interessati, quotati e non quotati, anche se hanno affidamenti diretti, anche a livello di gruppo, anche in servizi pubblici diversi dalla distribuzione gas;
- vengono fatti salvi i 177 ambiti di gara già determinati con decreto MISE e le norme a tutela dell'occupazione del distributore uscente, concordate a livello sindacale, che nel settore del gas restano obbligatorie e non facoltative come previsto per la generalità dei servizi pubblici locali.

La norma prevista al comma 4 modifica la tempistica ed i criteri di aggiudicazione delle gare per le concessioni idroelettriche.

In particolare, la durata delle concessioni è portata a 20 anni (dagli attuali 30), tempo ritenuto congruo per consentire lo sfruttamento della risorsa pubblica e dei benefici degli eventuali investimenti effettuati dal soggetto aggiudicatario, ma al contempo assicurarne la successiva circolazione fra altri soggetti interessati. Inoltre, poiché il prezzo di mercato dell'energia elettrica è difficilmente prevedibile a lungo termine, una durata eccessivamente lunga indurrebbe i soggetti offerenti a sottovalutare (e 'sottoprezzare') il valore economico della concessione stessa.

Inoltre, anche per evitare possibili contenziosi, viene stabilito il valore predominante da attribuire all'elemento "offerta economica" nonché all'elemento "aumento dell'energia prodotta o della potenza installata", rispetto agli altri elementi qualitativi/soggettivi dell'offerta.

Infine, la norma definisce che una parte dell'offerta economica sia da destinare alla riduzione dei costi di fornitura dell'energia agli utenti elettrici. Ciò non presuppone l'uso o la riduzione di risorse economiche pubbliche – configura, anzi, effetti positivi sotto il profilo economico.

### **Articolo 17 (Semplificazioni delle attività di realizzazione delle infrastrutture energetiche e liberalizzazioni nel mercato del gas naturale)**

Le disposizioni del primo comma, coerentemente con l'orientamento giurisprudenziale attuale della Corte Costituzionale, colmano un vuoto normativo che si presenta nel caso in cui l'intesa regionale, necessaria al MISE per autorizzare un'infrastruttura energetica (dato che secondo l'attuale Costituzione è una competenza concorrente), o il diniego della stessa, non intervenga anche dopo anni, benché il procedimento amministrativo si sia concluso col parere delle varie amministrazioni centrali e locali coinvolte e dopo una Valutazione di impatto ambientale favorevole. La norma prevede che il MISE, esperiti tutti i possibili tentativi di leale collaborazione con la Regione, faccia ricorso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per una decisione definitiva, in modo da pervenire alla chiusura del procedimento. Tale situazione di "inerzia regionale" riguarda molti procedimenti di autorizzazione di infrastrutture energetiche strategiche con ingenti investimenti, per oltre 10 miliardi di euro, totalmente di capitale privato, che, ove celermente autorizzati, potrebbero contribuire significativamente alla crescita economica e all'occupazione.

Col comma 2 si introducono modalità più efficienti per la allocazione dei servizi di stoccaggio di gas naturale destinati alla flessibilità del sistema di importazione, al servizio di modulazione stagionale per i clienti civili, e al servizio di stoccaggio per utenti industriali e termoelettrici, passando da un sistema di attribuzione pro-quota e con volumi segmentati per tipologia di utenza, a un sistema di asta competitiva sul complesso delle capacità disponibili. In tal modo si fa emergere il valore commerciale della risorsa stoccaggio, e se ne estrae la rendita che viene



attribuita ai clienti finali mediante una riduzione delle tariffe di distribuzione e trasporto del gas, operata dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

### **Articolo 18 (Criteri per la determinazione dell'incidenza fiscale e dei corrispettivi a copertura degli oneri generali del sistema elettrico sulle imprese a forte consumo energetico)**

Gli alti costi dell'energia italiani penalizzano fortemente le nostre aziende. In particolare la penalizzazione è più forte per le aziende medie la cui incidenza dei costi dell'energia sul volume d'affari è elevata, ma che non sono classificate come 'energivore' (e quindi non godono delle attuali agevolazioni) perché la quantità di energia consumata non supera le soglie previste.

La norma che si propone è finalizzata ad identificare le categorie di imprese a forte consumo di energia secondo i criteri dati dalla direttiva europea 2003/96 in materia di tassazione energetica, ossia con riferimento non solo al valore assoluto di energia consumata, ma anche al peso che riveste il costo dell'energia sui costi di produzione e sull'attività di impresa, in modo da riequilibrare in modo più equo le attuali agevolazioni.

Gli stessi criteri vengono utilizzati anche per gli 'oneri di sistema' del sistema elettrico, ed in particolare per la c.d. 'componente A3' che copre gli incentivi alle energie rinnovabili.

La norma specifica inoltre che gli adempimenti con cui l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) dà attuazione all'articolo 3, comma 13 bis, del decreto legge n. 16 del 2 marzo 2012, convertito con modificazioni in legge n. 44 del 26 aprile 2012, il quale è recentemente intervenuto sulle modalità di applicazione di regimi tariffali speciali per l'energia elettrica.

Questi regimi – ormai non più operativi – erano previsti all'articolo 20, comma 4, della legge 9 gennaio 1991, n.9 e al decreto del ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 19 dicembre 1995; in entrambi i casi, si prevedeva che, a carico delle tariffe elettriche, venisse erogata alle singole aziende beneficiarie una componente compensativa, pari alla differenza tra il prezzo nazionale dell'energia elettrica ed una tariffa agevolata, inferiore al prezzo di mercato.

La proposta normativa chiarisce che, al fine di garantire alle imprese interessate "condizioni di neutralità" nel passaggio al mercato libero, la componente compensativa non deve essere inferiore a quella che sarebbe stata riconosciuta in caso di permanenza sul mercato vincolato.

Il costo per le componenti compensative oggetto della norma fa parte di un fondo compreso tra gli oneri di sistema del settore elettrico. Come tutti i fondi gestiti dalla Cassa per conto dell'AEEG, si tratta di risorse derivanti da componenti tariffarie, raccolte sull'energia elettrica e non derivanti dal bilancio statale, facendo salvi gli effetti fiscali già conseguiti.

La norma conferma inoltre che l'ambito di applicazione dell' articolo 3, comma 13 bis, del decreto legge n. 16 del 2 marzo 2012, convertito con modificazioni in legge n. 44 del 26 aprile 2012, si riferisce solo al periodo di tempo di vigenza dei due regimi tariffari, a suo tempo oggetto di analisi e valutazione positiva da parte della Commissione europea, e riguarda solo gli effetti prodotti dal diritto nazionale. Sono quindi esplicitamente fatti salvi gli effetti delle decisioni della Commissione Europea sulle proroghe degli stessi regimi tariffari speciali, intervenute nel 2005 e dichiarate illecite dalla stessa Commissione.

### **Articolo 19 (Modifiche al decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 in materia di attribuzione a Comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio)**

Con il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 le miniere sono state trasferite dal patrimonio indisponibile dello Stato al patrimonio disponibile delle Province: in tal modo l' impegno imprenditoriale economico e tecnico non può avere la certezza e la garanzia dello sfruttamento delle risorse minerarie, una volta accertata la consistenza del giacimento, perché esso può essere alienato a prescindere dall'esistenza di una concessione pregressa.















riserve di idrocarburi).	
Articolo 114 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Ripristino ambientale e sicurezza dei lavoratori nei siti di cava).	A fronte di somme impegnate per 1,5 M euro, risultano tuttora da erogare 0,5 M euro, di cui 0,4 su fondi perenti.
Articolo 103 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Commercio elettronico).	E' tuttora in essere l'attività amministrativa per alcuni dei 4 bandi a suo tempo emanati. A fronte di stanziamenti iniziali per 140 M euro, sono attualmente erogabili 33 M euro, 21 dei quali sono stati impegnati, 11 da impegnare. Da una stima prudenziale risulta che potrebbero realizzarsi economie a seguito di revoche per circa 61,3 M euro.
Articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (Incentivi per il settore delle fonderie).	Residua una attività di erogazione, la cui entità presenta margini di incertezza a causa dell'illegittimità sotto il profilo comunitario degli originari provvedimenti di concessione. Sono stati impegnati 2,8 M euro in favore di 14 soggetti beneficiari (la misura de minimis per ciascun soggetto) e si è proceduto ad erogazioni per 3 di questi soggetti, per un totale di 0,6 M euro. Gli importi originariamente concessi ammontano, invece, a circa 20,2 M euro. Sono attualmente pendenti 3 contenziosi ed è presumibile che altri ne verranno instaurati, a causa dell'affidamento ingenerato con i provvedimenti di concessione.