



**POSIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL
DECRETO-LEGGE 30 APRILE 2019, N. 34, RECANTE MISURE URGENTI DI
CRESCITA ECONOMICA E PER LA RISOLUZIONE DI SPECIFICHE SITUAZIONI DI
CRISI (AC N. 1807)**

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

Il decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, prevede tre grandi tipologie di azioni:

- 1) misure fiscali per la crescita economica, che di fatto riprendono provvedimenti assunti anche in precedenza, con lievi modifiche per rendere più incisivo il provvedimento;
- 2) misure per il rilancio degli investimenti sia privati che pubblici, che riguardano in particolare il Fondo Centrale di Garanzia e altre misure di natura finanziaria, nonché lo sviluppo di cartolarizzazioni;
- 3) misure sul Made in Italy.

MISURE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI PRIVATI (CAPO II)

Si ritiene che il DL preveda un numero eccessivo di azioni non supportate da adeguate risorse economiche con il rischio di ingenerare un effetto spiazzamento.

1. Per quanto riguarda gli articoli relativi al Fondo Centrale di Garanzia viene riproposto un modello di eccessivo allargamento delle garanzie dello Stato su varie tipologie di investimento (compreso addirittura il crowd funding), senza garanzie rispetto ai costi effettivi del credito a vantaggio delle imprese.

Come, già segnalato da alcune Regioni, viene inoltre cancellata la possibilità di segmentare il funzionamento del fondo alla solo controgaranzia verso i Confidi (lettera r), togliendo pertanto autonomia all'azione regionale.

A riguardo, numerose Regioni hanno espresso parere negativo sulla soppressione della lettera "R" di cui all'art.18 comma 1 del d.lgs. 112/1998.

Le motivazioni delle obiezioni espresse dalle Regioni sono da individuare:

- nella mancanza di concertazione con le stesse in aperta violazione delle prerogative costituzionali riconosciute nelle materie di competenza concorrente;
- nella mancanza di dati di monitoraggio che permettendo di supportare oggettivamente la soppressione della lettera "R";
- nel fatto che l'abolizione suddetta può avere un effetto distorsivo sul mercato conferendo un vantaggio competitivo al Fondo di garanzia centrale rispetto a tutti gli altri dal momento che quest'ultimo è in grado di offrire una garanzia illimitata (la c.d. ponderazione zero), una sorta di garanzia sovrana, non alle imprese, ma al sistema del credito.

Successivamente sarà poi necessario avviare un incontro con il Fondo Centrale di Garanzia per comprendere esattamente le modalità di funzionamento del Fondo con le diverse misure messe in atto (sezioni speciali) e il ruolo che devono avere i Confidi nel nuovo contesto. Un approfondimento ulteriore merita la proposta della garanzia dello Stato per finanziamenti a lungo termine delle imprese.

2. Per quanto riguarda altre misure come quelle sull'efficienza energetica e lo sviluppo di rinnovabili e quelle sull'economia circolare (art. 26, art. 30) si ritiene che si tratti di interventi che, così posti, risultano frammentari e centralisti, non in linea con le azioni previste per le materie concorrenti.
3. Infine con riferimento all'articolo 29 commi 3 e 4, si prende atto con soddisfazione dell'iter avviato per la revisione della disciplina degli incentivi alle imprese prevista dalla legge 181/89, a più riprese richiesta in questi anni dalla Regioni, ivi compreso l'abbassamento delle soglie. Le disposizioni suddette autorizzano il MISE a provvedere con successivi decreti alla rivisitazione dell'impianto normativo, al fine di perseguire i seguenti obiettivi:
 - a) ampliamento delle categorie dei beneficiari;
 - b) necessità di aumentare l'attrattiva della misura prevedendo un maggior peso del contributo a fondo perduto rispetto al finanziamento agevolato;
 - c) minori oneri amministrativi e finanziari per le imprese;
 - d) aggiornamento delle modalità di valutazione e rendicontazione delle spese da parte delle aziende;
 - e) maggiore condivisione con i territori interessati e un più mirato coinvolgimento degli enti locali e regionali, anche per rendere adattabile lo strumento ai diversi contesti territoriali.

Proprio per massimizzare l'efficacia delle disposizioni introdotte e in linea con quanto previsto al punto e), si propone che il coinvolgimento degli enti regionali venga previsto sin dalla definizione dei contenuti dei decreti che dovranno essere emanati entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge.

Si ribadisce che il confronto con le Regioni è essenziale per conoscere le criticità ravvisate sugli avvisi operativi sui loro territori, e individuare rimedi e soluzioni esperibili, ma anche perché in alcuni casi le Regioni (cfr. ad es. avvisi per le aree di crisi non complessa), cofinanziano con proprie risorse gli Avvisi nazionali.

Si ricorda, inoltre, che l'attuale DM 9 giugno 2015 prevede l'acquisizione del parere della Conferenza permanente per i Rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome, che ha suggellato un iter di rimodulazione

MISURE SUL MADE IN ITALY (CAPO III)

L'**articolo 31** è una misura molto complessa che prevede l'istituzione di un fondo per la tutela dei marchi storici con una dotazione per l'anno 2020 di 30 milioni di euro e con una sezione speciale del Fondo centrale di garanzia. Si esprime perplessità sullo strumento essendo assai complicato definire i confini di tale attività, per la quale è prevista inoltre l'assunzione di apposito personale.

ULTERIORI MISURE PER LA CRESCITA (CAPO IV)

Semplificazione procedure assunzione nelle PA

All'articolo 33, è aggiunto il seguente comma:

“3. Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'articolo 30 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001.”

Relazione

Si prevede, al fine di accelerare le assunzioni all'interno delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che le procedure di reclutamento possano essere bandite senza il preventivo espletamento delle procedure di mobilità di cui all'articolo 30 del medesimo decreto legislativo.

Dopo il **comma 1** è inserito il seguente comma:

“1 bis. Al terzo periodo dell'articolo 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, dopo le parole “le agenzie” sono aggiunte le seguenti parole “, gli enti di nuova istituzione”.

Al quinto periodo dell'articolo 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2018, n. 145:

- a) le parole *“non rilevano in relazione alle capacità assunzionali di cui all'articolo 3, commi 5 e seguenti, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114”* sono soppresse;
- b) dopo le parole *“Le predette assunzioni”* sono aggiunte le seguenti parole *“sono effettuate in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali previste a legislazione vigente,”*

Dopo il sesto periodo dell'articolo 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è aggiunto il seguente: *“Le previsioni di cui al quinto e sesto periodo si applicano anche alle ulteriori assunzioni effettuate, per i centri per l'impiego, dai medesimi soggetti indicati al terzo periodo.”*

Relazione

Il presente intervento normativo concerne la possibilità per gli enti di nuova istituzione di poter procedere ad assunzioni di personale per i centri per l'impiego, ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, analogamente a quanto già previsto per regioni e province autonome, agenzie ed enti regionali, province e città metropolitane.

Inoltre al fine di garantire la piena operatività della citata disposizione normativa così come delineata dal Legislatore, si prevede di sostituire la previsione, concernente le capacità assunzionali, di cui all'articolo 3, commi 5 e seguenti, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, con la più generica previsione relativa alle ordinarie facoltà assunzionali previste a legislazione vigente. Ciò in quanto l'articolo 33 del decreto legge n. 34/2019 (che entrerà in vigore dalla data individuata dal decreto previsto nello stesso comma) detta nuove disposizioni in ordine alle facoltà assunzionali.

Da ultimo, al fine di garantire la perdurante operatività dei centri per l'impiego, si dispone di mantenere le previsioni relative alle facoltà assunzionali, ai limiti previsti dai commi 557 e seguenti dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al trattamento accessorio e alla mobilità (previste dal quinto e sesto periodo dell'articolo 1, comma 258, della legge n. 145/2018), anche per le ulteriori assunzioni che verranno effettuate dai medesimi soggetti individuati dal citato comma 258.

Emendamento CCNL “giornalisti”

All’**articolo 33** è aggiunto il seguente comma:

“3. Le disposizioni contenute nell'articolo 25 bis del DL 28 gennaio 2019, n. 4 convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, si applicano ai giornalisti, in servizio presso gli uffici stampa delle regioni a statuto ordinario con rapporto di lavoro a tempo indeterminato alla data di sottoscrizione del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21 maggio 2018, fino alla cessazione degli stessi.”

Relazione

La norma è finalizzata a confermare l'applicazione, fino alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, della disciplina prevista dai singoli ordinamenti per gli addetti alla comunicazione istituzionale.

Obblighi informativi erogazioni pubbliche

Si propone la modifica dell’**articolo 35**, chiedendo che disponga l’abrogazione dei commi 125/129 della legge 124/2017.

La norma prevede che gli obblighi informativi di cui alla legge 124/2017, relativi alle erogazioni pubbliche conseguite, siano adempiuti mediante pubblicazione - da parte dei soggetti obbligati (imprese o associazioni, fondazioni Onlus) - degli importi ricevuti nella nota integrativa oppure mediante pubblicazione sul proprio sito internet o sui portali delle associazioni di categoria.

Tali adempimenti sono ritenuti assolti, nel caso di aiuti di stato e de minimis, laddove questi vengano inseriti nel Registro nazionale degli Aiuti. Ma le imprese devono comunque dichiarare l’esistenza di aiuti oggetto di obbligo di pubblicazione nell’ambito del RNA nella nota integrativa o in mancanza nei siti di cui sopra.

Tuttavia l’articolo 35 non centra l’obiettivo di apportare una concreta semplificazione del precedente impianto normativo: fatto salvo il rinvio della disposizione al 30 giugno 2019 e l’esclusione esplicita relativa ad importi di natura corrispettiva, il testo risulta più penalizzante del precedente, in quanto sono specificate tutte le categorie di soggetti, (ricomprendendovi anche le imprese singole e le società di persone), per i quali è obbligatoria la pubblicazione sul proprio sito o sui portali delle Associazioni di categoria (si consideri che potrebbero esserci imprese non associate e prive di sito web, per le quali sarebbe più complicato adeguarsi alla norma).

Le disposizioni di cui alla legge 124/2017 sono di complessa applicazione e la sanzione connessa al mancato adempimento da parte dei beneficiari, con riferimento all’obbligo di pubblicazione delle informazioni relative a sovvenzioni, sussidi, vantaggi ecc., appare sproporzionata rispetto ad altri interessi. La sola mancata pubblicazione può comportare la revoca di contributi connessi ad investimenti, anche importanti, effettivamente realizzati e produttivi di effetti sostanziali. La sanzione inoltre viene estesa a tutti i soggetti, sia contemplati al comma 125 che 125 bis, contrariamente a quanto ritenuto dal Consiglio di Stato nel suo parere.

Sebbene la trasparenza sia un principio di primaria importanza, si osserva che le disposizioni vigenti a carico delle amministrazioni eroganti rendono già ampiamente conoscibili, a tutti coloro che accedono ad Amministrazione Trasparente, i benefici erogati.

Non si chiarisce chi e come dovrà procedere alla eventuale revoca e il richiamo alla banca dati aiuti non appare una semplificazione sufficiente. Infine il comma 125 quinquies non chiarisce se i beneficiari sono liberati dagli obblighi prescritti nel caso in cui si verifichi quanto indicato e quale sia il ruolo e gli obblighi di controllo posti a carico delle amministrazioni pubbliche (comma 129).

Si rende necessario infine chiarire che la normativa si applica soltanto alle risorse pubbliche nazionali. Nel caso di benefici concessi a valere sulle risorse comunitarie infatti la normativa assicura già una elevata trasparenza da parte dei beneficiari. L'applicazione ai benefici concessi a valere su tali risorse richiede una attenta valutazione della compatibilità di tali disposizioni con le regole dei fondi, delle conseguenze sulla capacità di raggiungere i target di spesa definiti dalla programmazione europea per le singole amministrazioni e del rischio complessivo di un danno per l'intero sistema Italia. Si rende dunque prudenzialmente necessario escludere l'eventuale applicazione ai fondi europei.

In caso di non accoglimento delle richiesta di abrogazione dei commi 125/129 della legge 124/2017, con riferimento a quanto previsto dall'art. 35, sarebbe opportuno comunque che la norma preveda espressamente che la pubblicazione degli importi ricevuti possa avvenire anche sui profili social dei beneficiari, e non solo sul sito internet, come già indicato dalla Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 38 dell'11 gennaio 2019, in quanto in alcuni casi i beneficiari, come ad esempio nel caso del settore culturale, spesso non sono dotati di un vero e proprio sito internet.

Misure per semplificare le procedure previste per il rilancio degli investimenti sul territorio

Dopo l'**articolo 38** è inserito il seguente:

“Articolo 38 bis (Misure per semplificare le procedure previste per il rilancio degli investimenti sul territorio.

“1. Al comma 495-ter dell'articolo 1, della Legge 11/12/2016, n. 232, così come modificato dall'art. 13 del DL 25 luglio 2018, n. 91, sostituire le parole “, e se verificati attraverso il sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP MOP) ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2011, n. 229. A tal fine le regioni provvedono alla trasmissione delle informazioni riguardanti i propri investimenti diretti effettuati a valere sugli spazi assegnati e assumono le iniziative necessarie affinché le pubbliche amministrazioni beneficiarie dei propri contributi erogati a valere sugli spazi finanziari effettuino la trasmissione delle informazioni riguardanti gli investimenti realizzati con tali risorse” con le parole “le Regioni verificano l'avvenuta realizzazione degli investimenti di cui ai presente comma attraverso la trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di una certificazione, firmata digitalmente, ai sensi dell'articolo 24 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, ove previsto, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, secondo un prospetto e con le modalità definiti con decreti del predetto Ministero, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.”.

“2. All'articolo 1, comma 837, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, inserire, alla fine, il seguente periodo “Le regioni attestano l'avvenuta realizzazione degli investimenti di cui ai commi 834 e 836 attraverso la trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato di una certificazione, firmata digitalmente, ai sensi dell'articolo 24 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, ove previsto, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, secondo un prospetto e con le modalità definiti con decreti del predetto Ministero, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di

Bolzano.".

Relazione

L'emendamento mira a semplificare le procedure previste per il rilancio degli investimenti sul territorio delle leggi 232/2016 e 145/2018, attraverso un'apposita certificazione della realizzazione degli investimenti delle regioni.

Nel caso della legge 232/2016 si ricorda che gli spazi finanziari concessi alle regioni sono esclusi dal pareggio per spesa d'investimenti del triennio 2017-2019 a maggior ragione se ne sollecita la semplificazione.

Anticipazione di liquidità enti territoriali per pagamento debiti della PA

Dopo l'**articolo 38** è inserito il seguente:

“Articolo 38 bis (Applicazioni delle norme inerenti le anticipazione di liquidità enti territoriali per pagamento debiti della PA)

“1. All'articolo 1, comma 857, della legge 30 dicembre 2018, n.145, le parole “non hanno richiesto” sono sostituite con “hanno richiesto”;

2. All'articolo 1, comma 859, della legge 30 dicembre 2018, n.145, dopo la lettera b) aggiungere il seguente periodo: “Le misure di cui ai commi 862, 864 e 865 non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio e se l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente, risulta rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.”.

Relazione

Al fine di meglio chiarire le norme in materia si specifica le norme previste non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio e se l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute alla fine dell'esercizio precedente, risulta rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231”.

Modifica procedura riconoscimento legittimità debito fuori bilancio delle regioni.

Dopo l'**articolo 38** è inserito il seguente:

“Articolo 38 bis (Semplificazione procedura di riconoscimento legittimità dei debiti fuori bilancio delle regioni)

“1. All'articolo 73 del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 sono apportate le seguenti modifiche:

a) Al comma 1 della lettera e) le parole “preventivo” sono soppresse;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente

1bis. La Giunta regionale riconosce con propria deliberazione, da comunicarsi al consiglio entro dieci giorni, la legittimità dei debiti fuori bilancio qualora le spese di cui al comma 1 trovino copertura finanziaria negli stanziamenti di bilancio

c) al comma 4 dopo le parole “Il Consiglio regionale” sono aggiunte le parole “e la giunta

regionale” e le parole “*sessanta giorni*” sono sostituite da “*trenta giorni*”.

Relazione illustrativa:

La modifica al comma 1 nasce dall’esigenza di semplificare la descrizione e dunque, l’interpretazione, della fattispecie di debito fuori bilancio prevista alla lettera e) del comma 1 dell’articolo 73, allineandola alle fasi del procedimento della spesa come normate dai principi contabili.

L’obiettivo della modifica apportata con l’aggiunta del comma 1bis nasce dall’esigenza di normare la procedura per il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio tenendo conto della specificità delle Regioni e in particolare della peculiarità del procedimento legislativo regionale che ben si discosta dall’operatività e dalle tempistiche degli enti locali.

Tenuto conto dei tempi che l’espletamento di una procedura legislativa richiede in contrasto con la necessità invece di operare celermente nel riconoscimento delle situazione debitoria si propone quindi di portare nell’alveo di competenza della Giunta il riconoscimento dei debiti fuori bilancio quando le relative spese trovino copertura finanziaria negli stanziamenti di bilancio, posto che sugli stessi il Consiglio si è già espresso con l’approvazione del bilancio dell’esercizio finanziario in corso.

Si lascerebbe invece in capo al Consiglio il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio nel caso in cui le spese di cui al comma 1 non trovino adeguata copertura finanziaria negli stanziamenti di bilancio; in tal caso il Consiglio è autorizzato, ai sensi del comma 3, a deliberare aumenti di entrata. La modifica al comma 4 oltre che garantire il coordinamento con la modifica dei commi 1 e 2 riduce i tempi necessari per il riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio.

Relazione tecnico finanziaria:

Dalle modifiche apportate all’articolo 73 non discendono maggiori oneri per la finanza pubblica trattandosi di modifiche di natura ordinamentale e procedurale.

CONCLUSIONI

Si evidenzia che i principali temi del DL crescita, in particolare quelli relativi ai temi dell’innovazione, dell’accesso al credito e delle aree di crisi, potrebbero essere oggetto della **Sede Stabile di Concertazione** che, per sua natura, prevede proprio il confronto con le Regioni su tali tematiche.

Roma, 16 maggio 2019