



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2835-A

Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19

(Conversione in legge del DL 172/2020)

N. 295 – 14 gennaio 2021



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2835-A

Ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi
sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19

(Conversione in legge del DL 172/2020)

N. 295 – 14 gennaio 2021

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 4 -
ARTICOLO 1, COMMA 1- <i>BIS</i> , DEL DDL DI CONVERSIONE	- 4 -
ABROGAZIONE DEL DL N. 158/2020 E DEL DL N. 1/2021	- 4 -
ARTICOLO 1	- 4 -
MISURE URGENTI PER LE FESTIVITÀ NATALIZIE E DI INIZIO ANNO NUOVO	- 4 -
ARTICOLO 1- <i>BIS</i>	- 6 -
ULTERIORI DISPOSIZIONI URGENTI PER IL CONTENIMENTO DELLA DIFFUSIONE DEL COVID-19	- 6 -
ARTICOLO 1- <i>QUATER</i>	- 7 -
PROGRESSIVA RIPRESA DELL'ATTIVITÀ SCOLASTICA IN PRESENZA	- 7 -
ARTICOLO 1- <i>QUINQUIES</i>	- 8 -
MANIFESTAZIONE DEL CONSENSO AL TRATTAMENTO SANITARIO DEL VACCINO ANTI COVID-19 PER I SOGGETTI INCAPACI RICOVERATI PRESSO STRUTTURE SANITARIE ASSISTITE	- 8 -
ARTICOLO 1- <i>SEXIES</i>	- 10 -
CLAUSOLA DI INVARIANZA	- 10 -
ARTICOLO 2	- 11 -
CONTRIBUTO A FONDO PERDUTO DA DESTINARE ALL'ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE	- 11 -
ARTICOLO 2- <i>BIS</i>	- 16 -
CREDITO D'IMPOSTA PER CANONI DI LOCAZIONE	- 16 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	2835-A
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 dicembre 2020, n. 172, recante ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19
Iniziativa:	governativa
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatori per le Commissioni di merito:	Giarrizzo, per la X Commissione; De Filippo, per la XII Commissione
Gruppi:	M5S IV
Commissioni competenti:	X (Attività produttive) e XII (Affari sociali)

PREMESSA

Il disegno di legge dispone la conversione, con modificazioni, del decreto-legge 18 dicembre 2020, n. 172, recante ulteriori disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19.

È oggetto del presente *dossier* il testo elaborato dalle Commissioni di merito X (attività produttive) e XII (affari sociali).

Nel corso dell'esame referente sono confluiti nel provvedimento in esame i decreti-legge n. 158/2020 e n. 1/2021.

Ciascuno dei tre decreti-legge (quello in esame e i due confluiti) è corredato di relazione tecnica, riferita ai rispettivi testi iniziali.

Gli emendamenti governativi che hanno operato la predetta confluenza sono, a loro volta, corredati di una relazione tecnica che ribadisce quanto chiarito dalle relazioni tecniche iniziali; l'emendamento parlamentare che ha introdotto l'articolo 2-*bis* non è invece corredato di RT.

Le predette relazioni tecniche risultano tuttora utilizzabili ai fini della verifica delle quantificazioni.

Solo laddove risulta necessario a fini espositivi, nelle schede che seguono si riportano riferimenti distinti alle sopradette relazioni tecniche, altrimenti si effettua un rinvio indistinto alla "relazione tecnica".

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1, comma 1-*bis*, del DDL di conversione Abrogazione del DL n. 158/2020 e del DL n. 1/2021

La norma dispone l'abrogazione del decreto-legge 2 dicembre 2020, n. 158 (disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19) e del decreto-legge 5 gennaio 2021, n. 1 (ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19).

Si evidenzia che l'articolo 1 del DL n. 158/2020¹ e l'art. 3 del DL n. 1/2021, nonché gli articoli 1, 2, 4, 5 e 6, del DL n. 1/2021, sono confluiti - per effetto degli emendamenti governativi (1.50 e 1.100) approvati dalla Commissione di merito - rispettivamente nel testo dell'articolo 1 e negli articoli da 1-*bis* a 1-*sexies* del provvedimento in esame (*cf. infra*).

La norma prevede, altresì, che restino validi gli atti ed i provvedimenti adottati e siano fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi decreti-legge.

Le relazioni tecniche relative agli emendamenti governativi approvati dalla Commissione di merito si limitano a ribadire il contenuto delle disposizioni e ad affermare che le stesse, atteso il loro carattere ordinamentale e la loro funzione di coordinamento, non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione non si formulano osservazioni, considerato che, come riferito dalle relazioni tecniche relative agli emendamenti approvati dalla Commissione di merito, le norme dei decreti-legge n. 158/2020 e n. 1/2021 sono confluite nel testo del provvedimento in esame e che ai medesimi decreti, di cui si dispone l'abrogazione, non sono stati ascritti effetti finanziari.

ARTICOLO 1

Misure urgenti per le festività natalizie e di inizio anno nuovo

La norma (nella quale sono confluite anche le previsioni dell'articolo 1 del DL n. 58/2020 e quelle dell'articolo 3 del DL n. 1/2021, dei quali viene disposta l'abrogazione in forza dell'art. 1 del disegno di legge di conversione del provvedimento in esame) reca specifiche disposizioni finalizzate al contenimento e al contrasto dei rischi sanitari derivanti da

¹ Il DL n. 158/2020 si compone di due articoli. L'articolo 1 è di portata sostanziale e l'articolo 2 disciplina la sua entrata in vigore.

COVID-19 durante le festività natalizie e di inizio anno nuovo, disponendo l'applicazione - con alcune deroghe - sull'intero territorio nazionale delle misure di cui agli artt. 2 e 3 del DPCM 3 dicembre 2020.

In particolare, viene vietato, dal 21 dicembre 2020 al 6 gennaio 2021, nell'ambito del territorio nazionale, ogni spostamento in entrata e in uscita tra i territori di diverse regioni o province autonome, e nelle giornate del 25 e del 26 dicembre 2020 e del 1° gennaio 2021 ogni spostamento tra comuni, salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute. Nei giorni festivi e prefestivi compresi tra il 24 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021 sull'intero territorio nazionale si applicano le misure di contenimento del contagio indicate dall'art. 3 del DPCM 3 dicembre 2020, riferite ad aree caratterizzate da scenario di massima gravità e da livello di rischio alto (c.d. zona rossa). Viene, inoltre, previsto che nei giorni 28, 29, 30 dicembre 2020 e 4 gennaio 2021, sempre con riguardo all'intero territorio nazionale, si applichino le misure indicate all'art. 2 del medesimo DPCM riferite ad aree caratterizzate da scenario di elevata gravità e da livello di rischio alto (c.d. zona arancione); negli stessi giorni sono altresì consentiti gli spostamenti dai comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e per una distanza non superiore a 30 chilometri dai relativi confini, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia. Durante i giorni compresi tra il 24 dicembre 2020 e il 6 gennaio 2021 è altresì consentito lo spostamento verso una sola abitazione privata, ubicata nella medesima regione, una sola volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 05,00 e le ore 22,00, e nei limiti di due persone, ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni 14 sui quali tali persone esercitino la potestà genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi. È comunque consentito il rientro alla propria residenza, domicilio o abitazione, con esclusione degli spostamenti verso le seconde case ubicate in altra Regione o Provincia autonoma (comma 1). Restano ferme, per quanto non previsto nel presente decreto, le misure adottate con DPCM ai sensi dell'art. 2, comma 1, del DL n. 19/2020 (comma 2). Con riguardo all'intero territorio nazionale nel periodo dal 21 dicembre 2020 al 6 gennaio 2021 i DPCM di cui all'art. 2 del DL n. 19/2020 possono altresì prevedere, anche indipendentemente dalla classificazione in livelli di rischio e di scenario, specifiche misure rientranti tra quelle previste dall'art. 1, comma 2, dello stesso decreto-legge (comma 2-*bis*). La violazione delle disposizioni del presente decreto, di quelle del DL n. 158/2020 e di quelle degli articoli 1 e 2 del DL n. 1/2021, è sanzionata ai sensi dell'art. 4 del DL n. 19/2020 (comma 3). Viene, inoltre, modificato il termine massimo di durata delle misure adottabili con DPCM ai sensi dell'art. 1, comma 1, del DL n. 19/2020, portandolo da 30 a 50 giorni (comma 3-*bis*).

La relazione tecnica relativa al testo originario del provvedimento in esame ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che, considerato il carattere ordinamentale delle stesse, queste non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Inoltre le relazioni tecniche relative agli emendamenti governativi che hanno modificato la disposizione in esame facendo confluire nella stessa le norme di cui all'art. 1 del DL n. 158/2020 e all'art. 3 del DL n. 1/2021, ne ribadiscono il contenuto confermandone il carattere ordinamentale e la neutralità finanziaria.

In merito ai profili di quantificazione non si formulano osservazioni, considerato il carattere ordinamentale delle norme.

ARTICOLO 1-*bis*

Ulteriori disposizioni urgenti per il contenimento della diffusione del COVID-19

La norma (che riproduce l'art. 1 del DL n. 1/2021, di cui viene disposta l'abrogazione in forza dell'art. 1, comma 1-*bis*, del disegno di legge di conversione del provvedimento in esame) dispone ulteriori misure urgenti per la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

In particolare si prevede:

- la proroga, dal 7 al 15 gennaio 2021, del divieto, già previsto con riguardo al periodo delle festività natalizie (*cf.* art. 1 del provvedimento in esame) degli spostamenti in entrata e in uscita tra i territori di diverse regioni o province autonome, fatti salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero per motivi di salute, nonché di quelli finalizzati al rientro presso la propria residenza, domicilio o abitazione, con esclusione degli spostamenti verso le seconde case ubicate in altra regione o provincia autonoma (comma 1);
- che nei giorni 9 e 10 gennaio 2021 sull'intero territorio nazionale (ad eccezione delle cd. "zone rosse", cui si applicano le misure di cui all'art. 3 del DPCM 3 dicembre 2020) si applichino le misure previste per la c.d. "zona arancione", di cui all'art. 2 del DPCM 3 dicembre 2020. Restano comunque consentiti gli spostamenti dai comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e per una distanza non superiore a 30 chilometri dai relativi confini, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia (comma 2);
- che nelle cd. "zone rosse", sino al 15 gennaio 2021, lo spostamento verso una sola abitazione privata sia consentito una volta al giorno, in un arco temporale compreso fra le ore 05,00 e le ore 22,00, e nei limiti di due persone, ulteriori rispetto a quelle ivi già conviventi, oltre ai minori di anni 14 sui quali tali persone esercitino la potestà genitoriale e alle persone disabili o non autosufficienti conviventi² (comma 3);

Viene, inoltre, disposto che, per quanto non previsto dal provvedimento in esame, restano comunque ferme le misure adottate con DPCM e con ordinanza del Ministro della salute ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2, del DL n. 19/2020 (comma 4).

² Per i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti lo spostamento di cui al summenzionato comma è consentito anche per una distanza non superiore a 30 chilometri dai relativi confini, con esclusione in ogni caso degli spostamenti verso i capoluoghi di provincia.

Si evidenzia che, in base all'articolo 1-sexies, dall'attuazione della disposizione in esame (analogamente a quanto previsto con riguardo alle norme di cui agli articoli da 1-ter a 1-quinquies) non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che queste hanno natura ordinamentale e, come tali, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione non si formulano osservazioni, considerato il carattere ordinamentale delle norme.

ARTICOLO 1-quater

Progressiva ripresa dell'attività scolastica in presenza

Le norme (che riproducono l'art. 4 del DL n. 1/2021, di cui viene disposta l'abrogazione in forza dell'art. 1, comma 1-bis, del disegno di legge di conversione del provvedimento in esame) prevedono dall'11 gennaio 2021 al 16 gennaio 2021 il ricorso a forme flessibili nell'organizzazione dell'attività didattica ai sensi degli articoli 4 e 5 del D.P.R. n. 275/1999³ per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, garantendo almeno al 50 per cento della popolazione studentesca l'attività didattica in presenza, mentre la restante parte dell'attività didattica è svolta a distanza. Nelle regioni in “zona rossa” e – limitatamente ai giorni 7, 8 e 9 gennaio 2021 – su tutto il territorio nazionale, l'attività didattica delle istituzioni scolastiche si svolge a distanza per il 100 per cento della popolazione studentesca (comma 1).

Inoltre, per il periodo dal 7 al 16 gennaio 2021 per le altre istituzioni scolastiche resta fermo quanto previsto dal citato D.P.C.M. 3 dicembre 2020⁴, così come resta fermo per tutte le istituzioni scolastiche quanto previsto in ordine alla possibilità di svolgere attività in presenza qualora sia necessario l'uso di laboratori o per mantenere una relazione che realizzi l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali (comma 2).

La relazione tecnica afferma che la norma detta disposizioni di natura organizzativa della didattica nelle scuole, non suscettibili di comportare ulteriori oneri per la finanza pubblica.

³ Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della L. n. 59/1997. Le norme citate fanno riferimento all'autonomia didattica e organizzativa delle istituzioni scolastiche.

⁴ Contenenti ulteriori relative al contenimento del contagio su alcune aree del territorio nazionale caratterizzate da uno scenario di massima gravità e da un livello di rischio alto.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia preliminarmente come le norme in esame, originariamente recate dal DL 1/2021 e confluite nel presente decreto durante l'esame presso le competenti Commissioni, prevedono dall'11 gennaio 2021 al 16 gennaio 2021 il ricorso a forme flessibili nell'organizzazione dell'attività didattica per le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, garantendo almeno al 50 per cento della popolazione studentesca l'attività didattica in presenza, mentre la restante parte dell'attività didattica continua la didattica a distanza. Inoltre, nelle zone rosse e (quanto ai giorni 7, 8 e 9 gennaio 2021) su tutto il territorio nazionale, l'attività didattica si svolge a distanza per il 100 per cento della popolazione studentesca (comma 1).

Per il periodo dal 7 al 16 gennaio 2021 per le altre istituzioni scolastiche resta fermo quanto previsto dal citato D.P.C.M. 3 dicembre 2020 (comma 2).

Al riguardo, non si formulano osservazioni, prendendo atto di quanto riferito dalla relazione tecnica circa la natura organizzativa della norma in esame, non suscettibile - secondo la stessa relazione - di comportare ulteriori oneri per la finanza pubblica, e tenuto inoltre conto che la norma conferma una modalità di svolgimento della didattica già sperimentata e attuata a legislazione vigente.

ARTICOLO 1-*quinquies*

Manifestazione del consenso al trattamento sanitario del vaccino anti COVID-19 per i soggetti incapaci ricoverati presso strutture sanitarie assistite

La norma riproduce il contenuto dell'articolo 5 del decreto-legge n. 1/2021 - contestualmente abrogato dal provvedimento in esame - che reca specifiche disposizioni finalizzate all'espressione del consenso al trattamento sanitario per le vaccinazioni anti COVID-19 del piano strategico nazionale⁵, da parte delle persone incapaci ricoverate presso strutture sanitarie assistite.

In particolare, si prevede che le persone incapaci ricoverate presso le RSA prestino il consenso al trattamento sanitario per le vaccinazioni anti COVID-19 a mezzo del relativo tutore, curatore o amministratore di sostegno, ovvero del fiduciario e comunque nel rispetto della volontà eventualmente già espressa dall'interessato, ovvero di quella che avrebbe presumibilmente espresso ove capace di intendere e di volere.

⁵ Di cui all'articolo 1, comma 457, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

In caso di incapacità naturale, ovvero qualora il fiduciario, il tutore, il curatore o l'amministratore di sostegno manchino o non siano in alcun modo reperibili per almeno 48 ore, il direttore sanitario o, in difetto, il responsabile medico della residenza sanitaria assistita (RSA), o dell'analoga struttura comunque denominata, in cui la persona incapace è ricoverata ne assume la funzione di amministratore di sostegno, al solo fine della prestazione del consenso di cui al comma 1. In tali casi nel documento di cui al comma 3 si dà atto delle ricerche svolte e delle verifiche effettuate per accertare lo stato d'incapacità naturale dell'interessato. In difetto sia del direttore sanitario sia del responsabile medico della struttura, le attività previste dal presente comma sono svolte dal direttore sanitario della ASL territorialmente competente sulla struttura stessa o da un suo delegato (comma 2).

Il soggetto individuato ai sensi dei commi 1 e 2 esprime in forma scritta il consenso alla somministrazione del trattamento vaccinale anti COVID-19 e dei successivi eventuali richiami e ne dà comunicazione al dipartimento di prevenzione sanitaria competente per territorio (comma 3).

Qualora non sia possibile procedere per difetto di disposizioni di volontà dell'interessato, anticipate o attuali, il consenso al trattamento vaccinale sottoscritto dall'amministratore di sostegno è comunicato immediatamente, anche attraverso posta elettronica certificata, dalla direzione della struttura in cui l'interessato è ricoverato al giudice tutelare competente per territorio sulla struttura stessa (comma 5).

Nel termine di quarantotto ore dal ricevimento degli atti di cui al comma 5 il giudice tutelare, disposti gli eventuali accertamenti quando dai documenti ricevuti non emerge la sussistenza dei presupposti di cui al comma 3, convalida con decreto motivato, immediatamente esecutivo, il consenso espresso ai sensi del comma 5, ovvero ne denega la convalida (comma 6).

Entro le quarantotto ore successive alla scadenza del termine di cui al comma 6, il decreto di cui al comma 6 è comunicato all'interessato e al relativo rappresentante individuato ai sensi del comma 2, a mezzo di posta certificata presso la struttura dove la persona è ricoverata. Il decorso del termine di cui al presente comma priva di ogni effetto il provvedimento del giudice tutelare che sia comunicato successivamente.

Decorso il termine di cui al comma 7 senza che sia stata effettuata la comunicazione ivi prevista, il consenso espresso ai sensi del comma 5 si considera a ogni effetto convalidato e acquista definitiva efficacia ai fini della somministrazione del vaccino.

In caso di rifiuto della somministrazione del vaccino o del relativo consenso da parte del direttore sanitario o del responsabile medico, il coniuge, la persona parte di unione civile, o stabilmente convivente, e i parenti fino al terzo grado possono ricorrere al giudice tutelare, affinché disponga la sottoposizione al trattamento vaccinale.

Si ricorda che il successivo articolo 1-sexies reca una clausola di invarianza finanziaria in base alla quale dall'attuazione dall'articolo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La relazione tecnica afferma che la norma ha natura ordinamentale e che eventuali oneri amministrativi e finanziari da esso prodotti si provvede sulla base delle risorse stanziare dalle singole amministrazioni senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione si prende preliminarmente atto del carattere sostanzialmente ordinamentale delle norme, volte ad individuare il soggetto cui compete prestare il consenso dell'incapace nel quadro del piano vaccinale straordinario. In taluni casi, in via suppletiva e nei casi di mancanza di figure di sostegno, ai soli fini della vaccinazione, la norma affida la funzione *ope legis* a responsabili delle RSA o al direttore sanitario della ASL, che devono dar conto della sussistenza dei presupposti posti a base dell'esercizio della funzione medesima e delle relative istruttorie. Tenuto conto che la disposizione è assistita da una clausola di invarianza (art. 1-*sexies*), andrebbe acquisita conferma che le predette attività istruttorie e suppletive, qualora espletate da amministrazioni pubbliche o da strutture convenzionate, possano effettivamente essere svolte ad invarianza di risorse.

ARTICOLO 1-*sexies*

Clausola di invarianza

La norma prevede che dall'attuazione degli articoli da 1-*bis* a 1-*quinquies* - alle cui schede si rinvia - non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si prevede, inoltre, che le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme.

In merito ai profili di quantificazione, si rinvia – per le osservazioni – alle schede riferite agli articoli da 1-*bis* a 1-*sexies*, cui la clausola è riferita.

Si evidenzia che, testualmente, la clausola non risulta applicabile – oltre che all'articolo 3 (entrata in vigore) - all'articolo 1, modificato in sede referente (cui non sono ascritti effetti dalle RT presentate); all'articolo 2 (che dispone un contributo a fondo perduto); all'articolo 2-*bis* introdotto in sede referente con emendamento di iniziativa parlamentare (che interviene sulla disciplina del credito d'imposta per le locazioni).

Ciò posto, dunque:

- per quanto riguarda l'articolo 2-*bis*, si rinvia alla relativa scheda;
- per quanto riguarda l'articolo 2, non si formulano osservazioni circa la mancata applicabilità della clausola di invarianza in quanto si tratta di una disposizione onerosa;
- per quanto riguarda l'articolo 1, andrebbe acquisito l'avviso del Governo in merito all'opportunità o meno di ricomprendere anche detta disposizione fra quelle cui è applicabile la clausola di invarianza.

Si evidenzia, in particolare, che il DL n. 1/2021, all'articolo 6 recava una clausola generale di invarianza finanziaria riferita a tutte le disposizioni del medesimo provvedimento (articoli da 1 a 5). Tale clausola è riprodotta dall'art. 1-*sexies* con riguardo agli articoli da 1-*bis* a 1-*quinqüies*. L'articolo 3 del DL n. 1/2021 - disciplinante le sanzioni per la violazione delle disposizioni di cui agli artt. 1 e 2 del medesimo decreto legge, con il rinvio all'applicazione dell'art. 4 del DL n. 19/2020 (*cf. supra*) - è confluito nel comma 3 dell'art. 1 del provvedimento in esame e risulta, pertanto, escluso dall'applicazione della previsione di neutralità finanziaria recata dall'art. 1-*sexies*.

ARTICOLO 2

Contributo a fondo perduto da destinare all'attività dei servizi di ristorazione

Normativa vigente. L'articolo 25 del DL 34/2020 (**DL "rilancio"**), al fine di sostenere i soggetti colpiti dall'emergenza epidemiologica "Covid-19", ha riconosciuto un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività d'impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA (comma 1).

Il contributo spetta esclusivamente ai titolari di reddito agrario di cui all'articolo 32 del citato testo unico delle imposte sui redditi, nonché ai soggetti con ricavi o compensi non superiori a 5 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del DL 34/2020 (comma 3).

Il contributo a fondo perduto spetta a condizione che l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 sia inferiore ai due terzi dell'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019. L'ammontare è determinato applicando una percentuale alla differenza tra l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2020 e l'ammontare del fatturato e dei corrispettivi del mese di aprile 2019 come segue:

- a) venti per cento per i soggetti con ricavi o compensi non superiori a quattrocentomila euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del DL 34/2020;
- b) quindici per cento per i soggetti con ricavi o compensi superiori a quattrocentomila euro e fino a un milione di euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del DL 34/2020;

c) dieci per cento per i soggetti con ricavi o compensi indicati al comma 3 superiori a un milione di euro e fino a cinque milioni di euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del DL 34/2020 (commi 4 e 5).

Ai relativi oneri, valutati in **6.192 milioni** di euro per l'anno 2020, si provvede ai sensi dell'articolo 265 (comma 15).

Si ricorda inoltre che gli articoli da 1 a 1-*ter* del DL 137/2020 (**DL "ristori"**) riconoscono un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti che, alla data del 25 ottobre 2020, hanno la partita IVA attiva, dichiarano di svolgere come attività prevalente quelle indicate a specifici Codici ATECO, e per alcune tipologie di ristoro, svolgono la propria attività nelle regioni catalogate ad elevato o massimo rischio epidemiologico.

I relativi oneri sono valutati:

- relativamente all'articolo 1, in 2.935 milioni di euro per l'anno 2020 e pari a 280 milioni di euro per l'anno 2021;
- relativamente all'articolo 1-*bis*, in 563 milioni di euro per l'anno 2020;
- relativamente all'articolo 1-*ter*, in 446 milioni di euro per l'anno 2020 e, in termini di fabbisogno e indebitamento netto, 338 milioni di euro per l'anno 2021.

Le norme riconoscono un contributo a fondo perduto, nel limite massimo di 455 milioni di euro per l'anno 2020 e di 190 milioni di euro per l'anno 2021, a favore dei soggetti con partita IVA attiva prima del 1° dicembre 2020 che dichiarano di svolgere come attività prevalente una di quelle riferite ai codici ATECO riportati nella tabella di cui all'Allegato 1 del provvedimento in esame (Attività dei servizi di ristorazione). Il contributo a fondo perduto spetta esclusivamente ai soggetti che hanno già beneficiato del contributo a fondo perduto di cui all'articolo 25 del DL 34/2020, che non abbiano restituito il predetto beneficio, ed è corrisposto dall'Agenzia delle entrate mediante accreditamento diretto sul conto corrente bancario o postale sul quale è stato erogato il precedente contributo (commi 1-3).

L'ammontare del contributo è pari al contributo già erogato ai sensi dell'articolo 25 del DL 34/2020 e, in ogni caso, non può essere superiore a euro 150.000 (commi 4 e 5).

Ai relativi oneri, pari a 455 milioni di euro per l'anno 2020 e a 190 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede a valere sul Fondo di cui all'articolo 13-*duodecies* del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137⁶. Ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal presente comma, il Ministero dell'economia e delle finanze, ove necessario, può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa (comma 7).

⁶ Già articolo 8, comma 2, del DL 149/2020 (Ristori *bis*), come rifinanziato dall'articolo 1, comma 1, del DL 154/2020 (Ristori *ter*); i due DL citati sono confluiti nel DL Ristori (DL n. 137/2020).

La **relazione tecnica** afferma che, tenuto conto dell'ammontare del contributo a fondo perduto richiesto ai sensi dell'articolo 25 del DL 34/2020 (Decreto Rilancio) dai soggetti che hanno dichiarato come attività prevalente uno dei codici ATECO indicati nell'Allegato 1, gli oneri derivanti dalla disposizione in esame possono essere stimati in complessivi 645 milioni di euro. Pertanto, la disposizione prevede un limite di spesa di 455 milioni di euro per l'anno 2020 e di 190 milioni di euro per l'anno 2021.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che le disposizioni in esame riconoscono un contributo a fondo perduto, nel limite massimo complessivo di 455 milioni di euro per l'anno 2020 e di 190 milioni di euro per l'anno 2021, in favore dei soggetti con partita IVA attiva prima del 1° dicembre 2020 e dichiarano di svolgere come attività prevalente una di quelle riferite ai codici ATECO riportati nella tabella di cui all'Allegato 1 del provvedimento in esame (Attività dei servizi di ristorazione). Il contributo a fondo perduto spetta esclusivamente ai soggetti che hanno già beneficiato del contributo di cui all'articolo 25 del DL 34/2020, che non abbiano restituito il predetto beneficio.

L'ammontare dell'agevolazione è pari al contributo già erogato ai sensi dell'articolo 25 del DL 34/2020 e, in ogni caso, non può essere superiore a euro 150.000.

Ai relativi oneri, pari a 455 milioni di euro per l'anno 2020 e di 190 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede a valere sul Fondo di cui all'articolo 13-*duodecies* del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137. In proposito, la RT, tenuto conto dell'ammontare del contributo a fondo perduto richiesto ai sensi dell'articolo 25 del DL 34/2020 (Decreto Rilancio) dai soggetti che hanno dichiarato come attività prevalente uno dei codici ATECO indicati nell'Allegato 1 al presente provvedimento, stima gli oneri derivanti dalla disposizione in esame in complessivi 645 milioni di euro (ripartiti tra i due esercizi 2020 e 2021 nelle misure sopra indicate).

Pertanto – secondo quanto si evince dalla RT – l'onere indicato è il risultato di un procedimento di stima; tuttavia lo stesso è configurato come limite massimo di spesa, tenuto conto della formulazione letterale della norma e di quanto confermato dalla stessa relazione tecnica.

In considerazione di ciò, appare quindi necessario acquisire i parametri – non esplicitati dalla RT - sottostanti la stima dell'onere (quali, ad esempio, la platea attesa e l'importo medio relativo alle attività dei servizi di ristorazione, interessate dalla disposizione in esame), ai fini

di una verifica della congruità del limite di spesa autorizzato rispetto alle finalità della misura in esame.

Si ricorda in proposito che la platea dei beneficiari del presente intervento agevolativo, essendo limitata ai servizi di ristorazione, non coincide con quella oggetto dei precedenti interventi (DL 34 e DL 137 del 2020), che includevano anche altri settori.

La RT riferita all'articolo 25 del DL 34/2020 riportava la stima degli oneri (per complessivi 6.192 milioni) suddivisa per fasce di ricavi e corrispettivi senza indicare le quote suddivise per i diversi settori di attività. Successivamente lo schema di decreto ministeriale recante compensazione di interventi fiscali (AG 198), quantificava in 2.381.112 le istanze pervenute in base all'articolo 25 del DL 34/2020, per un onere complessivo effettivo di 6.568 milioni di euro (376 milioni in più rispetto alla stima di cui all'articolo 25, comma 15, del DL 34/2020, che venivano finanziati dallo stesso AG 198). Da tali dati l'ammontare medio del ristoro risulta quindi di circa 2.760 euro.

La RT allegata al DL 137/2020 ("ristori") non forniva specifici elementi informativi al riguardo; dalla documentazione presentata dall'Agenzia delle entrate durante l'attività conoscitiva, si desume che l'onere medio del contributo erogato per i servizi di ristorazione (bar, pasticcerie, gelaterie e ristoranti) è stato di circa 4.700 euro (726 milioni di euro complessivi a fronte di circa 154.000 attività beneficiarie).

Andrebbero inoltre esplicitati i criteri sottostanti la ripartizione dello stanziamento tra il 2020 ed il 2021.

Infine, in mancanza di un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento sui saldi di finanza pubblica, andrebbero evidenziati gli effetti sui saldi di cassa della misura in esame, in relazione agli anni 2020 e 2021, tenendo conto delle effettive erogazioni in ciascuno dei due esercizi. Ciò anche al fine di valutare la congruità delle risorse previste a copertura a fornire idonea compensazione ai predetti oneri anche in termini di fabbisogno della p.a., fermo restando, per quanto attiene al saldo del bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare) l'eventuale utilizzo nel 2021 di somme residue provenienti dal precedente esercizio.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si rileva che il comma 7 dell'articolo 2 prevede agli oneri – quantificati in 455 milioni di euro per l'anno 2020 e in 190 milioni di euro per l'anno 2021 - derivanti dal riconoscimento di un contributo a fondo perduto in favore degli operatori economici del settore della ristorazione interessati dalle misure restrittive adottate in connessione all'emergenza epidemiologica da COVID-19. In particolare, alla copertura dei

predetti oneri si fa fronte a valere sul Fondo di cui all'articolo 13-*duodecies*, comma 2, del decreto-legge n. 137 del 2020 (cosiddetto Ristori), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 176 del 2020, che reca una dotazione complessiva di 1.790 milioni di euro per l'anno 2020 e di 190,1 milioni di euro per l'anno 2021 e risulta iscritto, alla luce del decreto di ripartizione delle unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per il triennio 2021-2023, sul capitolo 3083 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze⁷.

Tanto premesso, nel prendere atto della congruità degli stanziamenti di competenza iscritti sul predetto Fondo, appare comunque necessario che il Governo ne confermi l'effettiva disponibilità con riferimento agli oneri da sostenere in entrambe le annualità (2020 e 2021) interessate dalla norma.

In tale quadro, si segnala peraltro che il successivo comma 4 del medesimo articolo 13-*duodecies* prevede la conservazione nel conto dei residui delle risorse del Fondo non utilizzate alla fine dell'esercizio finanziario 2020, onde consentirne l'utilizzo, per le medesime finalità, anche negli esercizi successivi.

Il comma 7 dell'articolo 2 del provvedimento in esame prevede, infine, che, ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni concernenti l'erogazione del suddetto contributo a fondo perduto, il Ministro dell'economia e delle finanze, ove necessario, possa disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa. In proposito, non si hanno osservazioni da formulare.

⁷ Tale Fondo è stato originariamente istituito dall'articolo 8, comma 2, del decreto-legge n. 149 del 2020 (cosiddetto Ristori-*bis*), con una dotazione di 340 milioni di euro per l'anno 2020 e di 70 milioni di euro per l'anno 2021, al fine di apprestare le risorse necessarie alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'estensione di una pluralità di interventi previsti dal medesimo decreto-legge in conseguenza degli sviluppi dell'emergenza epidemiologica, previa adozione di apposite ordinanze del Ministro della salute, e successivamente rifinanziato, per le medesime finalità e secondo la procedura testé indicata, in misura pari a 1.450 milioni di euro per l'anno 2020 e a 220,1 milioni di euro per l'anno 2021, dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 154 del 2020 (cosiddetto Ristori-*ter*). Si ricorda che entrambe le disposizioni sono quindi confluite nel predetto articolo 13-*duodecies* del decreto-legge n. 137 del 2020.

ARTICOLO 2-*bis*

Credito d'imposta per canoni di locazione

Normativa vigente. L'art. 28 del DL 34/2020 riconosce un credito d'imposta per canoni di locazioni pagati da imprese o lavoratori autonomi interessati dalle limitazioni collegate all'emergenza Covid-19. In particolare, il comma 5, secondo periodo, stabilisce che il beneficio spetta ai soggetti locatari esercenti attività economica a condizione che abbiano subito una diminuzione del fatturato o dei corrispettivi di almeno il cinquanta per cento rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. L'ultimo periodo del comma 5 - introdotto dall'art. 77 del DL 104/2020 – dispone (nel testo originario) che il credito d'imposta spetta alle imprese turistico-ricettive fino al 31 dicembre 2020. Ulteriori modifiche sono state introdotte dalla legge di bilancio 2021 (articolo 1, comma 602, legge n. 178/2020) che ha esteso il beneficio alle agenzie di viaggio e ai *tour operator* e lo ha reso applicabile, per tutte le attività interessate, anche ai canoni pagati per i mesi da gennaio ad aprile 2021. La relazione tecnica riferita alla legge di bilancio 2021 afferma, tra l'altro, che "per la stima degli effetti finanziari (...) sono stati presi in considerazione (...) i dati risultanti dalla banca dati della fatturazione elettronica per la valutazione del calo di fatturato". Gli oneri indicati sono pari a 170,8 milioni per il 2021.

La norma, introdotta in sede referente, stabilisce che il credito d'imposta per canoni di locazione riconosciuto alle imprese turistico-ricettive, alle agenzie di viaggio e ai *tour operator* ai sensi del comma 5 (ultimo periodo) del richiamato articolo 28, spetta a condizione che tali attività abbiano subito una contrazione del fatturato o dei corrispettivi nel mese di riferimento dell'anno 2021 rispetto al corrispondente mese del 2019.

L'emendamento che ha introdotto la norma in esame, di iniziativa parlamentare, non è corredato di **relazione tecnica**.

In merito ai profili di quantificazione si evidenzia che la norma specifica che il credito d'imposta per canoni di locazione riconosciuto alle imprese turistico-ricettive, alle agenzie di viaggio e ai *tour operator*, spetta a condizione che le attività abbiano subito una contrazione del cinquanta per cento del fatturato nel mese di riferimento del 2021 rispetto al corrispondente mese del 2019.

Si evidenzia, prioritariamente, che, per i settori indicati, l'estensione del beneficio ai canoni corrisposti nei mesi da gennaio ad aprile del 2021 è stata introdotta dalla legge di bilancio 2021, la cui relazione tecnica quantifica oneri per complessivi 170,8 milioni nel 2021, affermando di aver utilizzato la banca dati della fatturazione elettronica per la stima del calo del fatturato.

In proposito, andrebbe chiarito se la RT allegata alla legge di bilancio abbia stimato i predetti oneri, riferiti all'estensione del beneficio ai primi quattro mesi del 2021, sulla base di un'ipotesi

di calo di fatturato rispetto ai corrispondenti mesi del 2019 ovvero rispetto a quelli del 2020. Infatti, nella seconda ipotesi, la norma in esame – che assume invece come riferimento i dati 2019 - appare suscettibile di recare oneri, tenuto conto che verosimilmente i dati di fatturato del 2019 dovrebbero risultare, in media, più elevati di quelli del 2020, con conseguente ampliamento della platea dei beneficiari.

Si ricorda in proposito che l'onere indicato dalla legge di bilancio 2021 non era configurato come limite massimo di spesa.