



Decreto Energia D.L. 131/2023 / A.C. 1437

Dossier n° 43 - Misure urgenti in materia di energia, interventi per sostenere il potere di acquisto e a tutela del risparmio
11 ottobre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

| | |
|-------------------------|---|
| A.C. | 1437 |
| D.L. | 131/2023 |
| Titolo: | Conversione in legge del decreto-legge 29 settembre 2023, n. 131, recante misure urgenti in materia di energia, interventi per sostenere il potere di acquisto e a tutela del risparmio |
| Numero di articoli: | 8 |
| Date: | |
| presentazione: | 29 settembre 2023 |
| assegnazione: | 29 settembre 2023 |
| Commissioni competenti: | VI Finanze, X Attività produttive |
| Stato dell'iter: | In corso di esame in Commissione |

Contenuto

Il provvedimento oggetto di conversione consta di **8 articoli**, suddivisi in **4 capi**:

- **Capo I**, misure in materia di energia e interventi per sostenere il potere di acquisto delle famiglie (artt. 1-3);
- **Capo II**, misure in materia di versamenti fiscali (art. 4);
- **Capo III**, misure a tutela del risparmio e della continuità aziendale, nonché per il potenziamento delle attività di valutazione della spesa pubblica (artt. 5-7);
- **Capo IV**, disposizioni finali (art. 8).

L'**articolo 1** reca misure urgenti per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale.

In particolare, il **comma 1** prevede che l'**ARERA** (Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente) proceda ad aggiornare i valori dei *bonus* base applicabili nel IV trimestre 2023, quantificando i **livelli obiettivo di riduzione della spesa** in una cifra pari al **30 per cento** della spesa per l'energia elettrica al lordo di tasse e imposte e pari al **15 per cento** della spesa per il gas naturale al netto di tasse e imposte.

Il **comma 2** dispone che **ARERA** predisponga **entro il 31 maggio 2024** la **Relazione di rendicontazione** dell'utilizzo delle **risorse** destinate al **contenimento** dei **prezzi** nei **settori elettrico e del gas** naturale relativa all'**anno 2023**.

Il **comma 3** conferma, per il **IV trimestre 2023**, l'**azzeramento** delle aliquote delle componenti tariffarie relative agli **oneri generali per il settore del gas**.

Il **comma 4** dispone che ai relativi oneri, pari a **300 milioni**, si provveda a valere sulle **risorse** già **disponibili** presso CSEA.

Il **comma 5** **proroga la riduzione dell'aliquota IVA al 5 per cento** (in deroga all'aliquota del 10 o 22 per cento prevista a seconda dei casi dalla normativa vigente) alle somministrazioni di gas metano usato per combustione per usi civili e industriali contabilizzate nelle fatture emesse per i **consumi** stimati o effettivi dei mesi di **ottobre, novembre e dicembre 2023**.

Il **comma 6** prevede la **riduzione** al 5 per cento dell'aliquota IVA anche in relazione alle forniture di servizi di **teleriscaldamento** nonché alle somministrazioni di **energia termica** prodotta con **gas metano** in esecuzione di un **contratto servizio energia**.

Il **comma 7** reca la quantificazione degli **oneri** derivanti dai commi 5 e 6 e indica le fonti di **copertura** finanziaria.

Il **comma 8** reca modifiche all'articolo 3 del **decreto-legge n. 34 del 2023** in materia di contributo in quota fissa in caso di prezzi del gas elevati e prevede un **contributo straordinario** per complessivi 300 milioni di euro, da erogare ai nuclei familiari beneficiari di **bonus sociale elettrico**.

Il **comma 9** reca la **copertura finanziaria** delle disposizione di cui al comma 8.

L'**articolo 2** è finalizzato al riconoscimento di un **ulteriore contributo ai beneficiari della social card**, come misura di sostegno al potere d'acquisto dei nuclei familiari meno abbienti, anche a seguito dell'incremento del costo del carburante.

In particolare, il **comma 1** prevede alcune novelle ai commi da 450 a 451-*bis* della **legge 29 dicembre 2022, n. 197** (Legge di Bilancio 2023) che hanno disposto i requisiti per l'individuazione dei beneficiari della *social card*. Nello specifico, per l'anno 2023, viene incrementata da 500 a 600 milioni la dotazione del Fondo ivi previsto, allo scopo di estendere il contributo, attualmente previsto per i beni alimentari di prima necessità, ai **carburanti**, oltre che, in alternativa, agli **abbonamenti per i mezzi del trasporto pubblico locale**.

Il **comma 2** dispone che entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (con decreto del Ministro delle imprese e del Made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste), devono essere stabiliti l'ammontare del **beneficio aggiuntivo per singolo nucleo familiare**, le modalità di raccordo con le previsioni del decreto di cui all'articolo 1, comma 451, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, le prescrizioni necessarie ad assicurare che l'acquisto di carburante o di abbonamenti per il trasporto pubblico locale avvenga nei **limiti** dell'ulteriore contributo assegnato e le modalità e le condizioni di accreditamento delle imprese autorizzate alla vendita di carburanti che aderiscono a piani di contenimento dei costi del prezzo alla pompa, per l'applicazione degli sconti.

Il **comma 3** dispone infine la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, quantificati in **100 milioni di euro per l'anno 2023**.

Il **comma 4** dispone l'**incremento di 12 milioni di euro per il 2023** del cd. fondo **bonus trasporti**, già previsto a normativa vigente con una dotazione di **100 milioni** nel 2023, allo scopo di far fronte alle esigenze emerse in corso d'anno.

Il **comma 5** incrementa il **fondo** integrativo statale per la concessione di **borse di studio di 7.429.667 euro**, per l'anno 2023, destinato alla corresponsione delle **borse di studio** per l'accesso **alla formazione superiore**.

Il **comma 6** quantifica gli oneri delle disposizioni di cui ai commi 4 e 5 e reca la relativa copertura finanziaria.

L'**articolo 3** adegua la **disciplina delle agevolazioni tariffarie a favore delle imprese a forte consumo di energia elettrica** alla nuova «Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia 2022» (comunicazione della Commissione europea [2022/C 80/01](#)).

A tal fine, il **comma 1** prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2024, hanno diritto di accedere alle agevolazioni sugli oneri generali di sistema destinati al supporto delle energie rinnovabili le imprese che, nell'anno precedente alla presentazione dell'istanza di concessione delle agevolazioni medesime, hanno avuto un consumo annuo di energia elettrica non inferiore a **1 GWh** e che o operano in uno dei settori a rischio o ad alto rischio di rilocalizzazione di cui all'allegato 1 alla comunicazione della Commissione europea 2022/C 80/01, oppure hanno beneficiato, nell'anno 2022 ovvero nell'anno 2023, delle agevolazioni di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 21 dicembre 2017.

Il **comma 2** prevede una **disciplina transitoria**, con il riconoscimento di agevolazioni tariffarie decrescenti nel tempo, per le **imprese operanti in altri settori**, ma **beneficiarie** delle agevolazioni riconosciute dal **previgente regime** di aiuti.

Il **comma 3** esclude dall'agevolazione le **imprese** che, pur in possesso dei requisiti sopra descritti, si trovino **in stato di difficoltà**.

Il **comma 4** stabilisce le **contribuzioni agevolate** alla copertura degli oneri generali di sistema elettrico relativi al sostegno delle energie rinnovabili cui hanno diritto le imprese agevolabili.

I **commi 5 e 6** stabiliscono **riduzioni della contribuzione** prevista al comma precedente per le imprese a rischio di rilocalizzazione e per quelle che beneficiano della clausola di *grandfathering* che coprono almeno il 50 per cento del proprio consumo di energia elettrica con energia prodotta da fonti che non emettono carbonio.

Il **comma 7** dispone che la contribuzione minima alla spesa per le fonti rinnovabili di energia che deve in ogni caso essere garantita all'impresa secondo quanto previsto dalla Linee guida è pari al prodotto tra 0,5 euro/MWh e l'energia elettrica prelevata dalla rete pubblica.

Il **comma 8** obbliga le imprese beneficiarie ad eseguire una **diagnosi energetica** e ad adottare ulteriori **misure** volte a **ridurre le emissioni** di gas a effetto serra.

Il **comma 9** affida all'**ENEA** il compito di effettuare i pertinenti **controlli**, in collaborazione con il GSE e l'ISPRA.

Il **comma 10** attribuisce all'**ARERA** le competenze per dare attuazione alle disposizioni previste dalla norma.

Il **comma 11** attribuisce al **Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica**, sentita l'ARERA, l'individuazione delle **modalità** e dei **criteri** per il soddisfacimento delle condizioni e l'assolvimento degli obblighi delle cosiddette « green conditionality » posti a carico delle imprese agevolate nonché per lo svolgimento dei relativi **controlli**.

Il **comma 12** attribuisce alla **CSEA** il compito di trasmettere al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e all'ARERA una relazione sull'andamento del regime di agevolazioni e di provvedere agli adempimenti relativi al registro nazionale degli aiuti di Stato.

Il **comma 13** prevede l'individuazione, da parte del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, di un **esperto indipendente per la valutazione ex post** del regime di agevolazioni.

Il **comma 14** prevede che l'efficacia delle disposizioni in commento sia subordinata alla **preventiva autorizzazione** della Commissione europea.

Il **comma 15** dispone l'incremento della pianta organica della CSEA di cinque unità, di cui una appartenente alla carriera dirigenziale.

L'**articolo 4, comma 1**, concede la facoltà di avvalersi del **ravvedimento operoso** ai contribuenti che, dal 1° gennaio 2022 e fino al 30 giugno 2023, hanno commesso **una o più violazioni in materia di certificazione dei corrispettivi**, anche se le predette violazioni siano state già constatate non oltre la data del 31 ottobre 2023, a condizione che non siano state già oggetto di contestazione alla data del perfezionamento del ravvedimento e che tale perfezionamento avvenga entro la data del 15 dicembre 2023.

Il **comma 2** precisa che le violazioni regolarizzate ai sensi del presente articolo **non rilevano ai fini** del computo per l'irrogazione della **sanzione accessoria**.

L'**articolo 5** consente alle **imprese di assicurazione che non utilizzano i principi contabili internazionali**, nel caso in cui **acquisiscano un compendio aziendale** da parte di un'altra **impresa di assicurazione in liquidazione coatta amministrativa**, di **rilevare** inizialmente in bilancio **gli attivi finanziari** riferiti alle **gestioni separate al valore di carico, anziché al prezzo di cessione**. Tale rilevazione contabile rileva anche ai fini dell'IRES e dell'IRAP. Gli atti relativi a dette cessioni sono sottoposti a imposta di registro e ipocatastali in misura fissa.

Il **comma 1** individua come destinatarie della normativa in esame le **imprese di assicurazione e riassicurazione che non utilizzano i principi contabili internazionali** che, nell'esercizio in corso alla data del 30 settembre 2023, acquisiscono un **compendio aziendale** (e cioè un complesso di beni e *asset*) **da un'impresa di assicurazione** posta in **liquidazione coatta amministrativa**. Dispone che la rilevazione contabile al **valore di carico** alla data di trasferimento degli attivi finanziari abbia rilevanza, per il cedente e per il cessionario, anche ai fini dell'IRES e dell'IRAP e stabilisce che tali cessioni si considerano cessione di rami di azienda ai fini della disciplina IVA.

Ai fini contabili – come chiarito dalla Relazione illustrativa, per ragioni di parità di trattamento - il **comma 2** contiene disposizioni di analogo tenore con riferimento agli ulteriori soggetti cessionari di tali *asset*.

Il **comma 3** interviene per modificare la disciplina contenuta nei commi da *3-octies* a *3-decies* dell'articolo 45 del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73.

L'**articolo 6** mira a fornire l'interpretazione autentica dell'articolo 56, comma *3-bis*, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, al fine di chiarire che la disciplina in materia di mantenimento dei diritti dei lavoratori non si applica, a meno che gli Stati membri dispongano diversamente, « ad alcun trasferimento di imprese, stabilimenti o parti di imprese o di stabilimenti nel caso in cui il cedente sia oggetto di una procedura fallimentare o di una procedura di insolvenza analoga aperta in vista della liquidazione dei beni del cedente stesso e che si svolgono sotto il controllo di un'autorità pubblica competente ».

L'**articolo 7, al comma 1**, estende la facoltà concessa al Dipartimento della **Ragioneria generale dello Stato** di potersi **avvalere di personale in posizione di comando** per lo svolgimento delle **attività di analisi e valutazione della spesa** assegnate al Dipartimento, anche a **supporto delle strutture non ricomprese tra quelle indicate nell'articolo 25** del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123.

Il **comma 2** **esclude** l'applicazione a **SIMEST S.p.A.** e a **SACE S.p.A.** dei vincoli e degli obblighi in materia di **contenimento della spesa pubblica**, previsti dalla normativa vigente nei confronti dei soggetti inclusi dall'ISTAT nel conto economico delle Pubbliche amministrazioni. Restano fermi, ove applicabili, i **vincoli** di spesa in materia di **personale** previsti dalla normativa vigente. La disposizione mantiene inoltre **ferme** nei confronti delle predette società le **disposizioni** in materia di **equilibrio dei bilanci e sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche**, nonché gli **obblighi di comunicazione** dei dati e delle informazioni rilevanti in materia di finanza pubblica.

Il **comma 3** prevede che, per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, gli interventi finanziati con le risorse del **PNRR** e del **Piano nazionale per gli investimenti complementari** (per i quali sia stata avviata da parte dei soggetti attuatori la procedura di accesso mediante l'apposita piattaforma informatica già in uso presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ma che non siano risultati beneficiari delle risorse del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili in ragione del mancato perfezionamento da parte delle amministrazioni titolari o dell'inosservanza delle disposizioni procedurali, purché in possesso dei relativi requisiti) possono essere ammessi a fruire del finanziamento del **Fondo**.

Il **comma 4** assicura agli interventi a titolarità del **Ministero della salute** e del **Ministero dell'istruzione e del merito** che hanno aderito ad **accordi quadro Invitalia** una **quota aggiuntiva** del citato Fondo pari al **10 per cento del contributo assegnato** per ciascun intervento.

Il **comma 5** quantifica gli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 3 e 4 e reca la **copertura finanziaria**.

L'**articolo 8** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e, dunque, il **30 settembre 2023**.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento risulta composto da 8 articoli per un totale di 42 commi; esso appare prevalentemente riconducibile, anche sulla base del preambolo, a **5 distinte finalità**, che il titolo del decreto-legge raccoglie in tre grandi ambiti di intervento: "energia", "interventi per sostenere il potere di acquisto" e "interventi a tutela del risparmio". Si tratta in particolare delle seguenti finalità:

1. introdurre misure di sostegno in favore delle imprese e delle famiglie per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale;
2. consentire la tempestiva regolarizzazione in materia di certificazione dei corrispettivi;
3. introdurre misure a tutela del risparmio;
4. introdurre misure a tutela della continuità aziendale;
5. introdurre misure in materia di finanza pubblica, di accesso al fondo opere indifferibili e di monitoraggio della spesa.

In proposito, si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 247 del 2019, ha sollevato perplessità sul ricorso alla "materia finanziaria" come *ratio unitaria* cui ricondurre le disposizioni di un decreto-legge in quanto essa si "riempie dei contenuti definitivi più vari" e "perché la "materia finanziaria" risulta concettualmente "anodina", dal momento che ogni intervento normativo può, in sé, generare profili che interagiscono anche con aspetti di natura "finanziaria"; peraltro, in proposito appare rilevante anche quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 245 del 2022, con cui ha chiarito che "la semplice evocazione della materia tributaria nell'epigrafe e/o nel preambolo potrebbe [...] diventare lo strumento per vanificare i limiti costituzionali all'emendabilità del decreto-legge". *Alla luce di tali orientamenti si valuti quindi il contenuto della norma in esame.*

Ciò premesso, *si valuti altresì l'opportunità di approfondire* la riconducibilità alle finalità sopra indicate dei commi 1, 2 e 3 dell'articolo 2 nella parte in cui tali disposizioni risultano finalizzate al riconoscimento di un contributo ai beneficiari della *social card*, strumento attraverso cui è possibile procedere all'acquisto anche di beni diversi da energia elettrica e gas; dei commi 5 e 6 dell'articolo 2, che incrementano il fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio.

Con riferimento al rispetto del requisito **dell'immediata applicazione** delle misure previste dai decreti-legge, di cui all'articolo 15 comma 3 della legge n. 400 del 1988, si segnala che, dei 42 commi, **7** richiedono l'adozione di **provvedimenti attuativi**. In particolare, è prevista l'adozione di 3 decreti ministeriali e 4 provvedimenti di altra natura. In 1 caso è inoltre richiesta la preventiva autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'**articolo 6** reca una **norma di interpretazione autentica** dell'articolo 56, comma 3-*bis*, del D. Lgs. n. 270/1999, di **disciplina dell'amministrazione straordinaria** delle grandi imprese in crisi. Tale norma prevede che le **operazioni** effettuate in attuazione del **programma** di cessione dei complessi aziendali o del programma di cessione dei complessi di beni e contratti, **in vista della liquidazione dei beni** del cedente, **non costituiscono** comunque **trasferimento di azienda, di ramo o di parti dell'azienda agli effetti previsti dall'articolo 2112 cc., che dispone**, in caso di trasferimento d'azienda, la **prosecuzione** con il cessionario **dei relativi rapporti di lavoro** in essere.

In base all'articolo 6, in particolare, l'articolo 56, comma 3-*bis* del D. Lgs. n. 270/1999 si interpreta nel senso che **si intendono in ogni caso operazioni effettuate in vista della liquidazione dei beni del cedente** che non costituiscono trasferimento di azienda, di ramo o di parti dell'azienda agli effetti dell'articolo 2112 cc., **le cessioni** poste in essere in esecuzione del programma di cessione dei complessi aziendali o del programma di cessione dei complessi di beni e contratti, qualora siano **effettuate sulla base di decisioni della Commissione UE che escludano la continuità economica fra cedente e cessionario**.

In proposito, si ricorda che, in materia di norme di **interpretazione autentica**, la Corte costituzionale ha maturato nel tempo un orientamento di cui è espressione in particolare **la sentenza n. 73 del 2017**, richiamata anche dalla

successiva sentenza n. **70 del 2020**. Nella sentenza n. 73 del 2017 la Corte ha rilevato che la qualifica di norma interpretativa va ascritta solo a quelle disposizioni "che hanno il fine obiettivo di **chiarire il senso di norme preesistenti ovvero di escludere o di enucleare uno dei sensi fra quelli ritenuti ragionevolmente riconducibili alla norma interpretata**, allo scopo di imporre a chi è tenuto ad applicare la disposizione considerata un determinato significato normativo. Il legislatore, del resto, può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore"; al tempo stesso la sentenza ricorda che al legislatore "**non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive sia innovative che di interpretazione autentica**. La retroattività deve, **tuttavia, trovare** adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza attraverso un **puntuale bilanciamento** tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata".

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Il **comma 2 dell'articolo 1** differisce dal 31 dicembre 2023 al 31 maggio 2024 il termine entro il quale l'ARERA è chiamata a predisporre la relazione sull'effettivo utilizzo delle risorse destinate al contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nei settori elettrico e del gas per l'anno 2023.

In proposito, *si valuti quindi l'opportunità di fare riferimento al termine di trasmissione*, anziché di predisposizione, della relazione; il termine "trasmissione" è infatti utilizzato dall'articolo 2-bis, comma 4, del decreto-legge n. 17 del 2022, al quale la disposizione in commento stabilisce una deroga per l'anno 2023