

dossier

XIX Legislatura

04 ottobre 2023

Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini normativi e versamenti fiscali

D.L. n. 132/2023 - A.S. n. 899



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - ~~X~~ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 160



SERVIZIO STUDI

Dipartimento finanze

Tel. 066760-9496 - st_finanze@camera.it - ~~X~~ [@CD_finanze](https://www.instagram.com/CD_finanze)

Progetti di legge n. 179

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	5
Articolo 1 (<i>Proroga di termini in materia di agevolazioni per l'acquisto della casa di abitazione</i>).....	7
Articolo 2 (<i>Cripto-attività</i>).....	11
Articolo 3 (<i>Rimessione in termini concernente il versamento di tributi e contributi</i>).....	13
Articolo 4 (<i>Assegnazione agevolata ai soci</i>).....	14
Articolo 5 (<i>Proroga fondi indennizzi risparmiatori</i>)	16
Articolo 6 (<i>Obblighi informativi per i contribuenti che applicano il regime forfetario</i>).....	17
Articolo 7 (<i>Misure urgenti in materia di contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale</i>).....	19
Articolo 8 (<i>Proroga di un termine in materia di lavoro agile dei lavoratori fragili</i>).....	22
Articolo 9 (<i>Proroga Commissioni consultive dell'Agenzia Italiana del Farmaco - AIFA</i>)	24
Articolo 10 (<i>Proroga di termini in materia di università e di istruzione</i>)	27
Articolo 11 (<i>Proroga del termine per l'indizione delle elezioni per il rinnovo dei membri togati del Consiglio della magistratura militare</i>)	34
Articolo 12 (<i>Proroga del termine in materia di rappresentatività delle Associazioni professionali a carattere sindacale tra militari</i>).....	36
Articolo 13 (<i>Prosecuzione delle attività emergenziali connesse alla crisi ucraina</i>)	39
Articolo 14 (<i>Modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro medesimo e al regolamento di organizzazione dell'Avvocatura dello Stato</i>)	44
Articolo 15 (<i>Proroga termini in materia di amministrazione straordinaria di grandi imprese in stato di insolvenza</i>).....	46
Articolo 16 (<i>Disposizioni finanziarie</i>).....	49
Articolo 17 (<i>Entrata in vigore</i>).....	50

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Proroga di termini in materia di agevolazioni per l'acquisto della casa di abitazione)

L'**articolo 1** interviene sulla disciplina del Fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa, prorogando al **31 dicembre 2023** (in luogo del 30 giugno 2023) l'estensione della **garanzia massima dell'80%**, a valere sul Fondo medesimo, sulla quota capitale dei mutui destinati alle **categorie prioritarie**, aventi specifici requisiti di reddito ed età.

La disposizione propone novelle all'[articolo 64](#), commi 3, del decreto-legge n. 73 del 2021. In particolare **proroga dal 31 dicembre 2023 il regime speciale** introdotto dal richiamato articolo 64, ai sensi del quale la **misura massima della garanzia** rilasciata dal **Fondo di garanzia per la prima casa** è stata elevata, per le categorie prioritarie, dal 50 fino all'80 per cento della quota capitale, qualora in possesso di un indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) non superiore a 40 mila euro annui e per mutui di importo superiore all'80 per cento del prezzo dell'immobile, compreso di oneri accessori (*Loan to Value (LTV)*).

Tale articolo 64, **al comma 3, primo periodo**, stabilisce che, per i soggetti che rientrano nelle categorie aventi i requisiti che danno diritto all'accesso prioritario alle agevolazioni e con ISEE non superiore a 40 mila euro, la misura massima della garanzia concedibile dal Fondo di garanzia per la prima casa è elevata all'80% (dal 50%) della quota capitale, tempo per tempo in essere sui finanziamenti concessi. Le **categorie prioritarie** sono le giovani coppie, i nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, i conduttori di alloggi IACP e i giovani di età inferiore ai 36 anni, in possesso di ISEE non superiore a 40.000 euro annui, richiedenti un mutuo superiore all'80% dell'immobile, ivi compresi gli oneri accessori.

Inoltre, **il comma 3 dell'art. 64 del decreto-legge n. 73 del 2021** (a seguito delle modifiche introdotte l'articolo 35-*bis* del decreto-legge n. 144 del 2022) stabilisce, **al secondo periodo**, che la possibilità di elevare la garanzia fino all'80% in favore delle categorie prioritarie, fermi i requisiti richiesti, operi anche quando il tasso effettivo globale-TEG sia superiore al tasso effettivo globale medio-TEGM, nel rispetto di determinate condizioni. In particolare, viene stabilito che il TEG può superare il TEGM nella misura massima pari al differenziale tra la media del tasso *Interest Rate Swap* a 10 anni calcolata nel mese precedente al mese di erogazione e la medesima media calcolata nel trimestre sulla base del quale è stato calcolato il TEGM in vigore.

La norma si applica in caso di differenziale **positivo**. Qualora, invece, tale differenziale risulti negativo, i soggetti finanziatori sono tenuti ad applicare le condizioni di maggior favore in relazione al TEGM in vigore.

La norma in commento proroga dal 30 settembre 2023 al 31 dicembre 2023, anche la presente disciplina.

Il termine temporale per avvalersi della agevolazione in oggetto, originariamente previsto per il 30 giugno 2022, è stato prorogato più volte: al 31 marzo 2023 dall'articolo 1, comma 74, lett. *b*), della legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio per il 2023), quindi al 30 giugno 2023 dall'art. 3, comma 10-*bis*, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 e, infine, al 30 settembre 2023 dall'articolo 4-*sexies*, comma 1, del decreto-legge n. 51 del 2023.

Secondo la relazione illustrativa la proroga dell'agevolazione trova il suo fondamento nella necessità di continuare a tutelare le categorie più fragili e supportarle nell'acquisto di un bene primario anche alla luce del contesto macroeconomico caratterizzato da forti spinte inflazionistiche, anche alla luce delle decisioni di politica monetaria adottate dalla Banca centrale europea.

Si rammenta che la disciplina attuativa del Fondo recata dal [decreto ministeriale 31 luglio 2014](#) stabilisce (art. 3, comma 5) che per i mutui ai quali è assegnata priorità il tasso effettivo globale (TEG) non può essere superiore al tasso effettivo globale medio (TEGM).

Il citato articolo 35-*bis* del decreto-legge n. 144 del 2022 ha previsto che la garanzia all'80% può essere concessa, in favore delle categorie prioritarie, a determinate condizioni (v. *infra*), anche quando il TEG risulti superiore al TEGM.

Il Tasso Effettivo Globale Medio (TEGM) risulta dalla rilevazione effettuata ogni tre mesi dalla Banca d'Italia per conto del MEF ed è pubblicato trimestralmente dal Ministero stesso ai sensi della [legge n. 108 del 1996](#) (recante "Disposizioni in materia di usura"). Il TEGM si riferisce agli interessi annuali praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari per operazioni della stessa natura. Sulla base del TEGM è calcolato il limite oltre il quale gli interessi sono ritenuti usurari.

Il TEG è invece il tasso effettivo globale praticato dall'intermediario in una specifica operazione (ad esempio in un contratto di mutuo) ed espresso su base annua.

Per approfondimenti, si veda la pagina sul sito della Banca d'Italia [Tassi effettivi globali medi \(TEGM\)](#). Riguardo ai metodi di calcolo del TEGM e del TEG, si veda la pagina internet [Istruzioni per la rilevazione dei tassi effettivi globali medi e disposizioni correlate](#) sul medesimo sito della Banca d'Italia.

L'**interest rate swap** (IRS) è un contratto attraverso il quale due parti si scambiano, in date stabilite e per un periodo prefissato, flussi costituiti da pagamenti di interessi, applicando a uno stesso capitale nozionale (ossia capitale sul quale vengono fatti i calcoli del contratto) due diversi tassi d'interesse (cfr. sito [Borsa italiana](#)). Nella loro forma più semplice (*plain vanilla*), gli IRS danno luogo a uno scambio di flussi di interessi in cui una controparte paga un tasso fisso e l'altra un tasso variabile su un valore nozionale sottostante, che invece non viene scambiato.

La disciplina in parola - secondo quanto rappresentato dalle relazioni di accompagnamento al medesimo decreto-legge n. 144 del 2022 - è stata introdotta a seguito del nuovo scenario determinato dall'**innalzamento dei tassi di interesse** nel corso del 2022. Poiché il valore soglia per i tassi dei mutui agevolati, rappresentato dal TEGM, viene determinato, nel trimestre di riferimento, sulla base dei tassi applicati nei due trimestri precedenti, risulta che il tetto massimo del tasso praticabile sui mutui agevolati sia, a causa di tale criterio retrospettivo, non in linea con il mercato. Tale differenza, determinata dal "ritardo" con il quale è calcolato il TEGM rispetto all'aumento

dei tassi registrato alla fine di ottobre 2022, potrebbe indurre la diminuzione dell'offerta dei mutui agevolati, privilegiando talvolta l'offerta di contratti a tasso variabile, con maggiore esposizione nel lungo periodo delle categorie destinatarie delle agevolazioni, in caso di ulteriori rialzi dei tassi di mercato.

• *Il Fondo di garanzia per la prima casa*

L'articolo 1, comma 48, lettera *c*) della legge di stabilità per il 2014 ([legge 27 dicembre 2013, n. 147](#)) ha istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze il **Fondo di garanzia per la prima casa** ("Fondo prima casa"), nell'ambito di un riordino generale del sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese e in sostituzione del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa. Il Fondo prevede la **concessione di garanzie a prima richiesta su mutui, dell'importo massimo di 250 mila euro**, per l'acquisto - ovvero per l'acquisto anche con interventi di ristrutturazione purché con accrescimento dell'efficienza energetica - di unità immobiliari site sul territorio nazionale da adibire ad abitazione principale del mutuatario.

Con decreto ministeriale 31 luglio 2014, pubblicato nella G.U. n. 226 del 29 settembre 2014 sono state emanate le norme di attuazione della disciplina ed è stata individuata **Consap** quale soggetto gestore del Fondo.

Al Fondo sono state attribuite risorse pari complessivamente a 600 milioni di euro nel triennio 2014-2016 (200 milioni annui), nonché le attività e le passività del precedente Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori (istituito dall'articolo 13, comma 3-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008), che ha continuato ad operare fino all'emanazione dei decreti attuativi necessari a rendere operativo il nuovo Fondo di garanzia.

Il Fondo concede garanzie, a prima richiesta, su mutui ipotecari o su portafogli di mutui ipotecari, nella misura massima del 50 per cento della quota capitale, tempo per tempo in essere sui finanziamenti, connessi all'acquisto e ad interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica di unità immobiliari, site sul territorio nazionale, da adibire ad abitazione principale del mutuatario, con le priorità sopra ricordate. Gli interventi del Fondo di garanzia per la prima casa sono assistiti dalla garanzia dello Stato, quale garanzia di ultima istanza.

Con il Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'ABI, siglato l'8 settembre 2014, sono state disciplinate le modalità di adesione all'iniziativa da parte delle banche e degli intermediari finanziari.

Si ricorda che l'art. 1, comma 658, della legge di bilancio per il 2019 (l. n. 145/2018), dispone che il Fondo possa essere alimentato, oltre che mediante il versamento di contributi da parte delle regioni e di altri enti e organismi pubblici, con l'intervento della Cassa depositi e prestiti, anche a valere su risorse di soggetti terzi e al fine di incrementare la misura massima della garanzia del Fondo. Si prevede inoltre che le norme di rango secondario di attuazione del Fondo stabiliscano le condizioni alle quali è subordinato il mantenimento dell'efficacia della garanzia del Fondo, in caso di cessione del mutuo.

Lo stanziamento del Fondo è allocato sul capitolo 7077 dello stato di previsione del MEF.

Per lo stato del Fondo e le modalità di finanziamento, si veda anche la relativa pagina sul [sito](#) del MEF.

Articolo 2 (Cripto-attività)

L'articolo 2 proroga - dal 30 settembre al **15 novembre 2023** - il termine per il versamento in unica soluzione dell'**imposta sostitutiva sul valore di acquisto delle cripto-attività** possedute alla data del 1° gennaio 2023 e posticipa, alla medesima data del 15 novembre 2023, il **termine a partire dal quale è possibile rateizzare l'importo dovuto**.

L'articolo in esame modifica l'[articolo 4](#), comma 3-*quiquies*, del decreto-legge n. 51 del 2023 (come convertito dalla legge n. 87 del 2023). Tale comma 3-*quiquies* aveva già prorogato (dal 30 giugno al 30 settembre 2023) i termini, sopra ricordati, per il versamento in unica soluzione e per il pagamento con la rateizzazione dell'imposta in oggetto.

Tali termini sono stati inizialmente fissati dalla [legge n. 197 del 2022](#) (legge di bilancio 2023) la quale ha disciplinato l'imposta sostitutiva sul valore di acquisto delle cripto-attività (v. riquadro *infra*). In particolare, i commi 134 e 135 dell'articolo 1 della citata legge n. 197 recano, rispettivamente, il termine per il versamento dell'imposta e il termine a partire dal quale è consentita la rateizzazione. Su tali termini è quindi intervenuto il citato art. 4, comma 3-*quiquies*, [decreto-legge n. 51 del 2023](#).

Riguardo al contenuto delle disposizioni del decreto legge n. 51, si rinvia al relativo [dossier](#) dei Servizi studi di Camera e Senato.

La **cripto-attività** consiste in “una rappresentazione digitale di valore o di diritti che possono essere emessi, trasferiti e memorizzati elettronicamente, utilizzando la tecnologia di registro distribuito o una tecnologia analoga”¹.

• *La tassazione delle cripto-attività nella legge di bilancio 2023*

La legge n. 197 del 2022, articolo 1, commi da 126 a 147, ha introdotto una specifica disciplina fiscale applicabile alle cripto-attività.

Il comma 126 include in modo esplicito le cripto-attività nell'ambito del quadro impositivo sui redditi delle persone fisiche. In particolare, la sua lettera *a*) inserisce nell'articolo 67, comma 1, del D.P.R. n. 917 del 1986 (Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR) una nuova categoria di "redditi diversi" (nuova lettera *c-sexies*) costituita da le plusvalenze e gli altri proventi realizzati mediante rimborso o cessione a titolo oneroso, permuta o detenzione di cripto-attività, comunque denominata non inferiori complessivamente a 2.000 euro nel periodo d'imposta. La lettera *b*) definisce le plusvalenze realizzate su cripto-attività. Il comma 127 stabilisce i riferimenti normativi

¹ Cfr. Banca d'Italia, [Comunicazione della Banca d'Italia in materia di tecnologie decentralizzate nella finanza e cripto-attività](#) (maggio 2022).

per il calcolo delle plusvalenze relative ad operazioni aventi ad oggetto cripto-attività realizzate fino alla data di entrata in vigore della disposizione in esame e consente di portare in deduzione le relative minusvalenze. Il comma 128 modifica gli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo n. 461 del 1997, i quali recano la disciplina dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze e sugli altri redditi, configurando i tre diversi regimi della "dichiarazione", quello cosiddetto del "risparmio amministrato" e quello del "risparmio gestito". Il comma 129 modifica il decreto legge n. 167 del 1990, che disciplina la rilevazione a fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori, includendovi i riferimenti alle cripto-attività e ai prestatori di servizi di portafoglio digitale. Il comma 130 stabilisce che le maggiori entrate derivanti dall'attuazione del medesimo articolo sono destinate al Fondo per la riduzione della pressione fiscale istituito nello stato di previsione del MEF.

Il comma 131 stabilisce che i componenti positivi e negativi che risultano dalla valutazione delle cripto-attività non concorrono alla formazione del reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle società (IRES) e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

I commi da 133 a 137 consentono di determinare, per il calcolo delle plusvalenze e minusvalenze, il valore di acquisto delle cripto-attività possedute alla data del 1° gennaio 2023, a condizione che il predetto valore sia assoggettato ad una **imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, nella misura del 14 per cento**. Anche le maggiori entrate derivanti dall'attuazione dell'imposta sostitutiva sono destinate al citato Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

I commi da 138 a 143 consentono ai contribuenti che non hanno indicato nella propria dichiarazione la detenzione delle cripto-attività e i redditi derivati dalle stesse, di regolarizzare la propria posizione presentando un'apposita istanza di emersione e versando la sanzione per l'omessa indicazione nonché, nel caso in cui le cripto-attività abbiano prodotto reddito, un'imposta sostitutiva in misura pari al 3,5 per cento del valore delle cripto-attività detenute al termine di ogni anno o al momento del realizzo.

I commi da 144 a 147 applicano l'imposta di bollo ai rapporti aventi ad oggetto le cripto-attività, nella misura del 2 per mille annui del relativo valore, con le stesse modalità e termini di versamento dell'imposta di bollo. A decorrere dal 2023 si prevede l'applicazione di un'imposta sul valore delle cripto-attività detenute da tutti i soggetti residenti nel territorio dello Stato le cui entrate sono anch'esse destinate al citato Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Si veda, anche, il [dossier di documentazione \(vol. I\)](#) sulla legge di bilancio 2023.

Si rammenta, infine, che il [provvedimento 7 agosto 2023](#) dell'Agenzia delle entrate reca "Disposizioni di attuazione dell'articolo 1, commi da 138 a 142 della legge 29 dicembre 2022, n. 197, per la regolarizzazione delle cripto-attività e dei relativi redditi". La successiva [risoluzione n.50/E del 9 agosto 2023](#) della medesima Agenzia delle entrate istituisce i codici tributo per il versamento delle somme dovute per la suddetta regolarizzazione.

Articolo 3

(Rimessione in termini concernente il versamento di tributi e contributi)

L'**articolo 3 rimette in termini** i soggetti che, a causa degli eventi meteorologici che hanno colpito il territorio della Regione Lombardia nel mese di luglio 2023, sono stati impossibilitati ad effettuare tempestivamente i versamenti dei **tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria**, in scadenza **nel periodo dal 4 al 31 luglio 2023**.

I predetti versamenti sono considerati tempestivi, se effettuati entro la data del **31 ottobre 2023**.

La rimessione in termini (**comma 1**) in particolare riguarda i versamenti dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, in scadenza nel periodo dal 4 **al 31 luglio 2023**, dovuti dai soggetti che, alla data del 4 luglio 2023, avevano la **residenza** ovvero la **sede legale** o la **sede operativa** nei Comuni interessati dagli eccezionali eventi meteorologici che hanno colpito il territorio della Regione Lombardia nel medesimo periodo, per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza con [deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 agosto 2023](#).

Tali **versamenti** si considerano **tempestivi** se effettuati, **senza l'applicazione di sanzioni e interessi**, in unica soluzione **entro il 31 ottobre 2023**.

Ai sensi del **comma 2** non si fa luogo, in ogni caso, alla restituzione delle somme che, nelle more, siano state versate in adempimento del dovuto, eventualmente per effetto di versamento tardivo con applicazione di sanzione e interessi, ovvero attraverso l'istituto del ravvedimento.

Articolo 4 *(Assegnazione agevolata ai soci)*

L'articolo 4 proroga i termini di alcune condizioni necessarie per avvalersi delle **agevolazioni fiscali previste per le cessioni o assegnazioni da parte delle società** di beni immobili e di beni mobili registrati ai soci.

I commi **100-105** della legge di bilancio 2023 introducono delle **agevolazioni fiscali temporanee** per le **cessioni o assegnazioni, da parte delle società** - ivi incluse le cd. società non operative - **di beni immobili e di beni mobili registrati ai soci**: a queste operazioni si applica **un'imposta sostitutiva** delle imposte sui redditi e dell'IRAP **ed è ridotta l'imposta di registro**. Analoghe agevolazioni sono previste per le relative trasformazioni societarie.

L'assegnazione dei beni costituisce, insieme all'attribuzione di denaro, lo strumento col quale la società effettua la distribuzione di utili o la restituzione di capitale. Con le norme richiamate della legge di bilancio 2023 viene riproposta la misura in passato già prevista dall'articolo 29 della legge 23 dicembre 1997, n. 449, come successivamente integrato dall'articolo 13 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, nonché dalla legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015), prorogata dalla legge di bilancio 2017 (articolo 1, comma 565). Sulle questioni applicative di questa ultima disposizione era intervenuta la [Circolare n. 26 del 1° giugno 2016](#) del Ministero delle finanze.

In particolare **il comma 100** individua i destinatari di tale agevolazione, ovvero le società in nome collettivo, in accomandita semplice, a responsabilità limitata, per azioni e in accomandita per azioni che assegnino o cedano ai soci **beni immobili**, diversi da quelli utilizzati esclusivamente per l'esercizio dell'impresa commerciale, o beni mobili iscritti in pubblici registri non utilizzati come beni strumentali nell'attività propria dell'impresa.

Le medesime norme si applicano alle società che hanno per oggetto esclusivo o principale la gestione dei predetti beni e che entro il 30 settembre 2023 si siano trasformate in società semplici. **Tale termine viene prorogato dalla disposizione in esame al 30 novembre 2023.**

Si ricorda che, secondo quanto previsto dall'articolo 9 del TUIR, l'assegnazione dei predetti beni ovvero la trasformazione di una società commerciale in società semplice, in assenza dell'agevolazione introdotta, comporterebbe il realizzo al valore normale dei citati beni.

Le agevolazioni previste si applicano **a condizione che**:

- **le cessioni o assegnazioni siano avvenute** entro il 30 settembre 2023. Anche tale termine viene prorogato **al 30 novembre 2023**;
- tutti i soci siano iscritti nel libro dei soci, ove prescritto, alla data del 30 settembre 2022 ovvero vengano iscritti entro trenta giorni dalla data di entrata

in vigore della presente legge, in forza di titolo di trasferimento avente data certa anteriore al 1° ottobre 2022.

Il primo periodo del comma 105, completamente sostituito dalla norma in esame, dispone inoltre che le società che si avvalgono delle agevolazioni previste dai commi da 100 a 104 della legge di bilancio 2023 **devono versare il 60 per cento dell'imposta sostitutiva entro il 30 novembre 2023** (termine prorogato rispetto al previgente termine del 30 settembre 2023), con i criteri di cui al decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

Articolo 5 ***(Proroga fondi indennizzi risparmiatori)***

L'articolo 5 differisce al 15 ottobre 2023 il termine di decadenza per la comunicazione in caso di variazione del codice IBAN necessaria ai fini dell'accredito dell'indennizzo del Fondo indennizzo risparmiatori spettante ai risparmiatori che hanno subito un pregiudizio ingiusto da parte di banche e loro controllate.

Preliminarmente si ricorda, in sintesi, che i commi 493-507 della legge di bilancio 2019 hanno istituito, con una dotazione finanziaria di 525 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019-2021, e disciplinato il **Fondo indennizzo risparmiatori – FIR**, in favore dei risparmiatori che hanno subito un pregiudizio ingiusto in relazione all'investimento in azioni di banche poste in liquidazione coatta amministrativa usufruendo dei servizi prestati dalla banca emittente o da società controllata. Sono indennizzabili le azioni ed obbligazioni subordinate emesse dalle seguenti banche poste in liquidazione coatta amministrativa dopo il 16 novembre 2015 e prima del 1° gennaio 2018: Banca Etruria, Banca delle Marche, Cassa di risparmio della Provincia di Chieti, Cassa di risparmio di Ferrara, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca e le loro controllate. Tale Fondo sostituisce quello istituito dalla legge di bilancio 2018, avente analoghe finalità.

Successivamente l'articolo 4, comma 3-*bis*, del decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51 ha elevato dal 30 al 40 per cento la misura dell'indennizzo del FIR spettante agli azionisti, modificando a tale scopo l'articolo 1, comma 496 della legge di bilancio 2019 e ha altresì specificato che la quota aggiuntiva dell'indennizzo è determinata sulla base delle risultanze istruttorie e dei dati già acquisiti dalla Commissione tecnica in relazione alle domande presentate entro i termini di legge. Ai fini dell'accredito, **in caso di variazione del codice IBAN già indicato, l'avente diritto all'indennizzo comunica, a pena di decadenza, entro il 31 luglio 2023, il nuovo codice IBAN** con modalità telematica tramite il portale del Fondo indennizzo risparmiatori (FIR). Tale termine di decadenza per la comunicazione in caso di variazione del codice IBAN è dalla norma in esame **differito al 15 ottobre 2023**.

Per una panoramica più dettagliata della disciplina del FIR si rinvia al paragrafo Il Fondo indennizzo risparmiatori - FIR all'interno del tema web "[il settore bancario](#)", sul portale della documentazione della Camera dei deputati.

Articolo 6 *(Obblighi informativi per i contribuenti che applicano il regime forfetario)*

L'articolo 6 stabilisce che entro il termine del **30 novembre 2024** i **contribuenti che applicano il regime forfetario** devono adempiere, relativamente al **periodo d'imposta 2021**, agli specifici **obblighi informativi** previsti dalla legislazione vigente.

L'articolo 1, comma 73, della [legge n. 190 del 2014](#) (legge di stabilità 2015) stabilisce che il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate recante **approvazione dei modelli** da utilizzare per la dichiarazione dei redditi individui specifici **obblighi informativi**, relativamente all'attività svolta, per i contribuenti che applicano il **regime forfetario** (v. riquadro, *infra*). Il medesimo comma 73 specifica che sono escluse da tali obblighi le informazioni inerenti ai dati e alle informazioni già disponibili nelle banche dati a disposizione dell'Agenzia delle entrate, nonché i dati alla stessa Agenzia dichiarati o comunicati, dal contribuente o da altri soggetti, entro la data di presentazione dei modelli di dichiarazione dei redditi.

Riguardo al **periodo d'imposta 2021**, il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 19 settembre 2023 ([prot. 325550/2023](#)) dispone in ordine alle modalità di comunicazione degli elementi informativi da parte dei soggetti che hanno applicato il regime forfetario, disciplinato dalla citata legge di stabilità 2015, all'articolo 1, commi 54 e seguenti (v. riquadro, *infra*).

Si tratta, specifica il provvedimento, delle informazioni da riportare nel quadro RS (righe da 375 a 381) del modello Redditi Persone Fisiche 2022. Come specificato nelle sue "motivazioni", il citato provvedimento del 19 settembre 2023 individua le modalità con le quali sono messe a disposizione del contribuente e della Guardia di finanza le informazioni relative all'eventuale mancata indicazione degli elementi informativi obbligatori nel quadro RS del modello Redditi 2022 Persone Fisiche. Gli elementi e le informazioni in parola forniscono al contribuente dati utili per porre rimedio, mediante ravvedimento operoso, alle lacune nel modello 2022 (redditi 2021) e per la corretta compilazione delle future dichiarazioni.

Fissando il termine del **30 novembre 2024**, relativamente al **periodo d'imposta 2021**, la disposizione mira espressamente alla **finalità** del miglior coordinamento delle esigenze informative qui in esame con i principi dettati dalla [legge 9 agosto 2023, n. 111](#) ("delega fiscale") in materia di concordato preventivo biennale.

L'articolo 17, comma 2, lettera g), n. 2 della legge n. 111 del 2023 ("delega fiscale") nell'ottica del potenziamento degli istituti di adesione spontanea, delega il Governo a introdurre la possibilità di accedere a un **concordato preventivo biennale** attraverso il quale i contribuenti avranno la possibilità di aderire alla proposta sviluppata, in base all'incrocio delle banche dati, dall'Agenzia delle entrate ai fini delle imposte sui redditi e

dell'IRAP, pagando quanto pattuito in due anni. Si veda, al riguardo, il [dossier di documentazione](#) dei Servizi studi di Camera e Senato.

• *Regime forfetario*

La disciplina del regime forfetario è riservata alle persone fisiche titolari di redditi d'impresa o di lavoro autonomo che nell'anno precedente hanno conseguito ricavi o percepito compensi, ragguagliati ad anno, non superiori a 85 mila euro e hanno sostenuto spese per un importo complessivo non superiore a 20.000 euro lordi per lavoro accessorio, lavoro dipendente e compensi a collaboratori.

La disciplina fondamentale è contenuta nella legge di stabilità 2015 e ha subito modifiche, da ultimo, per effetto della legge di bilancio 2023 (art. 1, comma 54) che ha innalzato a 85.000 euro (rispetto al precedente valore previsto a 65.000 euro) il limite per accedere al regime forfetario agevolato e ha stabilito che chi avrà compensi o ricavi superiori ai 100 mila non potrà fruire, sin da subito del regime, forfetario, senza aspettare l'anno fiscale seguente (conseguentemente sarà dovuta l'imposta sul valore aggiunto a partire dalle operazioni effettuate che comportano il superamento del predetto limite). Chi invece supererà la nuova soglia degli 85 mila, restando sotto ai 100 mila, cesserà di essere assoggettato al regime forfetario a partire dall'anno successivo, come già previsto dalla legislazione vigente.

In estrema sintesi, l'accesso a tale regime comporta i seguenti sconti fiscali:

- determinazione agevolata del reddito imponibile mediante l'applicazione, ai ricavi conseguiti o compensi percepiti, di un coefficiente di redditività stabilito *ex lege*, con deduzione dei contributi previdenziali obbligatori, compresi quelli corrisposti per conto dei collaboratori dell'impresa familiare fiscalmente a carico;
- applicazione al reddito imponibile di un'unica imposta, nella misura del 15%, sostitutiva di quelle ordinariamente previste (imposte sui redditi, addizionali regionale e comunale, Irap); l'imposta sostitutiva è ridotta al 5% per i primi cinque anni di attività in presenza di determinati requisiti di legge.

Dal 1° luglio 2022 i contribuenti in regime forfetario - che nell'anno precedente abbiano conseguito ricavi o compensi superiori a 25.000 euro - sono soggetti all'obbligo di fatturazione elettronica (decreto-legge n. 33 del 2022). Dal 1° gennaio 2024 la fattura elettronica viene estesa a tutti i contribuenti che usufruiscono del regime forfetario.

Estratto da: dossier dei Servizi studi di Camera e Senato, "[Elementi essenziali della tassazione in Italia \(aggiornato al 12 luglio 2023\)](#)"

Articolo 7

(Misure urgenti in materia di contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale)

L'articolo 7 anticipa dal 31 dicembre al 16 novembre 2023 il termine di utilizzabilità dei crediti di imposta, riconosciuti per il primo e il secondo trimestre 2023, volti a contrastare l'aumento dei costi dell'energia elettrica e del gas in capo alle imprese.

Le disposizioni in esame, più in dettaglio, incidono sul regime di utilizzabilità dei seguenti crediti di imposta, da ultimo riconosciuti per il **secondo trimestre 2023 dal decreto-legge n. 34 del 2023**.

Al riguardo si ricorda che l'**articolo 4** del decreto-legge n. 34 del 2023 ha riconosciuto anche per il **secondo trimestre 2023** alcuni crediti di imposta già concessi nel 2022 dai decreti-legge n. 4, n. 17, n. 21, n. 50, n. 115, n. 144 e n. 176 del 2022 e, per il primo trimestre 2023, dalla legge di bilancio 2023 (articolo 1, commi 2-9) per contrastare l'aumento dei costi dell'energia elettrica e del gas in capo alle imprese. Per ulteriori informazioni si rinvia al [dossier](#) sul decreto-legge n. 34 del 2023.

Si tratta in particolare:

- del **credito d'imposta** per le imprese **energivore**, che viene concesso nella misura del **20%** delle spese sostenute per la componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata nel **secondo trimestre 2023** e nella misura del **45%** nel **primo trimestre** del medesimo anno;
- del **credito d'imposta per imprese dotate di contatori di energia elettrica di specifica potenza disponibile, pari o superiore a 4,5 kW, diverse dalle energivore**, che viene attribuito in misura pari al **10%** della spesa sostenuta per l'acquisto della componente energetica, effettivamente utilizzata nel **secondo trimestre 2023** e nella misura del **35%** nel **primo trimestre** del medesimo anno;
- del **credito d'imposta** per imprese **gasivore**, concesso in misura **pari al 20% per cento** della spesa sostenuta per l'acquisto del medesimo gas, consumato nel **secondo trimestre 2023**, per usi energetici diversi dagli usi termoelettrici e nella misura del **45%** nel **primo trimestre** del medesimo anno;
- del **credito d'imposta** per l'acquisto di **gas naturale** per imprese **non gasivore**, pari al **20%** della spesa sostenuta per l'acquisto del medesimo gas, consumato nel **secondo trimestre 2023**, per usi diversi dal termoelettrico e nella misura del **45%** nel **primo trimestre** del medesimo anno;

In primo luogo, le norme in commento (**lettera a) del comma 1**) incidono sull'articolo 1, comma 7 della richiamata legge n. 197 del 2022, che disciplina **l'utilizzo dei crediti di imposta** sopra menzionati e concessi per il **primo trimestre 2023**.

Per effetto delle disposizioni in esame, **il termine** per il relativo utilizzo è **anticipato** dal 31 dicembre al **16 novembre 2023**.

Più in dettaglio, i crediti di imposta sono utilizzabili esclusivamente in compensazione mediante F24 (ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241).

Non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge n. 244 del 2007, e di cui all'articolo 34 della legge n. 388 del 2000. Al riguardo, si ricorda che l'articolo 22 del decreto legge n. 73 del 2021 (cd. *Sostegni-bis*) aveva modificato per l'anno 2021 il limite annuo dei crediti di imposta e dei contributi compensabili per soggetti intestatari di conto fiscale individuato dal menzionato articolo 34, elevandolo a 2 milioni di euro. Tale limite è stato reso strutturale dalla legge di bilancio per il 2022 (articolo 1, comma 72 della legge n. 234 del 2021) a decorrere dal 2022. Resta fermo il limite di compensazione annuale per le agevolazioni alle imprese, di cui alla già menzionata legge n. 244 del 2007, pari a 250.000 euro.

Le agevolazioni non concorrono alla formazione del reddito d'impresa né della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive (Irap) e non rilevano ai fini della determinazione della percentuale di deducibilità degli interessi passivi, di cui all'articolo 61 del Testo unico delle imposte sui redditi (D.P.R. n. 917 del 1986 - TUIR), né rispetto ai criteri di inerenza delle altre spese, di cui all'articolo 109, comma 5, del medesimo TUIR.

I crediti d'imposta sono cumulabili con altre agevolazioni che abbiano ad oggetto i medesimi costi, a condizione che tale cumulo, tenuto conto anche della non concorrenza alla formazione del reddito e della base imponibile Irap, non porti al superamento del costo sostenuto.

La **lettera b) del comma 1**) modifica il successivo **comma 8** della legge n. 197 del 2022, che disciplina il regime di cedibilità dei predetti **crediti d'imposta concessi per il primo trimestre 2023**.

Ai sensi della disciplina vigente detti crediti sono cedibili, solo per intero, dalle medesime imprese beneficiarie ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari, senza facoltà di successiva cessione, fatta salva la possibilità di due ulteriori cessioni, se effettuate a favore di banche e intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dal Testo Unico Bancario - TUB (articolo 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385), società appartenenti a un gruppo bancario iscritto all'albo apposito (articolo 64 TUB) ovvero imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia ai sensi del codice delle assicurazioni private - CAP, di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

Resta ferma l'applicazione dei controlli preventivi e delle misure di contrasto alle frodi in materia di cessioni dei crediti di cui all'articolo 122-*bis*, comma 4, del decreto legge n. 34 del 2020, in base al quale i soggetti obbligati di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, che intervengono nelle predette

cessioni, non procedono all'acquisizione del credito in tutti i casi in cui ricorrono gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette e di astensione (rispettivamente previsti dagli articoli 35 e 42 del predetto d. lgs. n. 231 del 2007 in materia di antiriciclaggio), per ogni cessione intercorrente tra i predetti soggetti, anche successiva alla prima.

I contratti di cessione conclusi in violazione delle predette prescrizioni sono nulli. In caso di cessione dei crediti d'imposta le imprese beneficiarie sono tenute a chiedere il visto di conformità dei dati relativi alla documentazione che attesta la sussistenza dei presupposti che danno diritto ai crediti d'imposta.

Le norme richiamate dispongono che il credito d'imposta sia usufruito dal cessionario con le stesse modalità con le quali sarebbe stato utilizzato dal soggetto cedente; per effetto delle **modifiche in commento**, il termine per usufruirne è anticipato dal 31 dicembre **al 16 novembre 2023**.

Il **comma 2** dell'articolo in esame, modificando in senso analogo **l'articolo 4** del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, anticipa dal 31 dicembre **al 16 novembre 2023** il termine per l'utilizzo, anche mediante cessione, dei predetti crediti di imposta concessi nel **secondo trimestre 2023**.

Ai sensi del **comma 3**, qualora in sede di monitoraggio degli oneri derivanti dai predetti crediti di imposta dovessero emergere **minori esigenze finanziarie** rispetto alla spesa autorizzata, le risorse non utilizzate per le predette finalità sono destinate, per l'anno 2023, al rifinanziamento di **interventi in favore delle imprese**, anche mediante l'integrazione del Fondo per la ricostruzione nei territori delle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche (di cui all'articolo 20-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61) al fine di attribuire misure di sostegno alle imprese danneggiate dagli eventi alluvionali che hanno interessato le regioni Emilia, Toscana e Marche. L'integrazione di risorse predette può avvenire anche mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato e successiva riassegnazione in spesa.

Per ulteriori informazioni si veda il [dossier](#) relativo al decreto-legge n. 61 del 2023.

Articolo 8

(Proroga di un termine in materia di lavoro agile dei lavoratori fragili)

Il **comma 1** dell'**articolo 8** proroga² dal **30 settembre 2023 al 31 dicembre 2023** la norma transitoria sul diritto al ricorso al lavoro agile³ da parte dei dipendenti, pubblici e privati, rientranti nelle situazioni di fragilità di cui al [D.M. 4 febbraio 2022](#) e pone una norma specifica **per l'applicabilità per il personale docente** della medesima disposizione oggetto di proroga. Il successivo **comma 2** provvede sia alla quantificazione dell'onere finanziario derivante dalla suddetta proroga e relativo all'esigenza delle sostituzioni del personale delle istituzioni scolastiche sia alla copertura del medesimo onere.

Più in particolare, la norma transitoria oggetto di proroga prevede che il datore di lavoro, per i soggetti rientranti nelle situazioni di fragilità di cui al [D.M. 4 febbraio 2022](#), assicuri lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, anche attraverso l'adibizione a diversa mansione ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento, come definita dai contratti collettivi di lavoro in applicazione, senza alcuna decurtazione della retribuzione in godimento.

Si ricorda che il suddetto [D.M. 4 febbraio 2022](#) – emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del [D.L. 24 dicembre 2021, n. 221, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 febbraio 2022, n. 11](#) – individua le condizioni del soggetto e le patologie croniche con scarso compenso clinico e con particolare connotazione di gravità in presenza delle quali è certificata dal medico di medicina generale del lavoratore la situazione di fragilità ai fini dell'applicazione di alcune norme transitorie di favore. Si ricorda che un'altra norma transitoria – operante fino al 31 dicembre 2023 – prevede⁴ il diritto allo svolgimento della prestazione in modalità agile – diritto in tal caso subordinato alla condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione – in favore di alcune categorie, che in parte si sovrappongono a quelle oggetto della proroga di cui al presente **articolo 8, comma 1**.

² La proroga è operata mediante una novella dell'articolo 1, comma 306, della [L. 29 dicembre 2022, n. 197](#), e successive modificazioni.

³ Riguardo alla disciplina generale del lavoro in modalità agile, cfr. il capo II della [L. 22 maggio 2017, n. 81](#), e successive modificazioni.

⁴ Cfr. l'articolo 90, comma 1, del [D.L. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 luglio 2020, n. 77](#). Tale disciplina è stata da ultimo prorogata al 31 dicembre 2023, ai sensi dell'articolo 42, comma 3-bis, del [D.L. 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 luglio 2023, n. 85](#).

Il medesimo articolo 42, comma 3-bis, ha altresì prorogato (sempre fino al 31 dicembre 2023) la disposizione transitoria (di cui al comma 2 del citato articolo 90 del D.L. n. 34 del 2020) secondo cui la prestazione in modalità agile può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente; si ricorda che, per i dipendenti pubblici, un'altra fonte legislativa (articolo 87, comma 2, del [D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27](#)) esplicita che, in tali casi, non si applica il principio, posto dalla disciplina sul lavoro agile, della responsabilità del datore di lavoro per la sicurezza e il buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa.

I soggetti rientranti nell'ambito di applicazione di quest'altra norma transitoria sono:

- i lavoratori dipendenti del settore privato che abbiano almeno un figlio minore di anni 14 – a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito, in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa, e che non vi sia genitore non lavoratore –;
- i lavoratori dipendenti che, sulla base delle valutazioni dei medici competenti, siano maggiormente esposti a rischio di contagio dal virus SARS-CoV-2, in ragione dell'età o della condizione di rischio derivante da immunodepressione, da esiti di patologie oncologiche o dallo svolgimento di terapie salvavita o, comunque, da comorbidità che possano caratterizzare una situazione di maggiore rischio, accertata dal medico competente. Nella definizione di tale categoria di lavoratori si fa riferimento agli ambiti lavorativi in cui il datore di lavoro e il dirigente siano tenuti alla nomina del medico competente in materia di sicurezza sul lavoro e agli altri ambiti in cui tale medico sia stato comunque nominato.

Il **comma 1 dell'articolo 8** in esame prevede altresì che, per il personale docente del sistema nazionale di istruzione, il diritto al lavoro agile, stabilito dalla disposizione oggetto della suddetta proroga, è esercitabile mediante lo svolgimento di attività di supporto all'attuazione del piano triennale dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica. Al riguardo, la **relazione illustrativa** allegata al disegno di legge di conversione del presente decreto⁵ osserva che tale previsione è conforme ad ipotesi di impiego del tempo ordinariamente destinato all'insegnamento già consentite dal contratto collettivo (relativo al comparto pubblico inerente alle istituzioni scolastiche) – ipotesi inerenti alle attività di istruzione, orientamento, formazione, inclusione scolastica, diritto allo studio, coordinamento, ricerca e progettazione previste dal piano triennale dell'offerta formativa – e che il riferimento a tali ipotesi è necessario per l'applicabilità dell'istituto del lavoro agile per i docenti, in quanto non sono più operanti norme transitorie di natura emergenziale relative alla didattica a distanza.

Il **comma 2** provvede sia alla quantificazione dell'onere finanziario derivante dalla suddetta proroga e relativo all'esigenza delle sostituzioni del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche⁶ sia alla copertura del medesimo onere. L'onere è quantificato pari a 1.674.243 euro (per l'anno 2023); ad esso si fa fronte mediante una corrispondente riduzione della dotazione per il 2023 del fondo, di cui all'articolo 1, comma 607, della [L. 30 dicembre 2021, n. 234](#), per le assunzioni di personale a tempo indeterminato presso pubbliche amministrazioni nazionali⁷.

⁵ La **relazione illustrativa** è reperibile nell'[A.S. n. 899](#).

⁶ Cfr. la **relazione tecnica** allegata al disegno di legge di conversione del presente decreto; essa è reperibile nell'[A.S. n. 899](#).

⁷ Tale fondo è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Articolo 9 ***(Proroga Commissioni consultive dell’Agenzia Italiana del Farmaco - AIFA)***

L’**articolo 9** dispone l’ulteriore (sesta) **proroga al 1° dicembre 2023** di due organi consultivi dell’Agenzia italiana del Farmaco, la Commissione consultiva tecnico-scientifica ed il Comitato prezzi e rimborso, scaduti il 1° ottobre.

L’**articolo 9** in esame, intervenendo sull’originario e più volte modificato termine di scadenza previsto all’articolo 38, comma 1, del DL. n. 152/2021⁸, prevede la proroga – **per la sesta volta** – **di tale termine al 1° dicembre 2023** per la Commissione consultiva tecnico-scientifica ed il Comitato prezzi e rimborso dell’AIFA, scaduti la prima volta il 20 settembre 2021 e già operanti in regime di *prorogatio*⁹, **rispetto al termine di scadenza del 1° ottobre 2023**.

La proroga è stata già motivata in ragione del complesso processo di **riorganizzazione** della stessa Agenzia, volta a dare attuazione agli investimenti previsti dal Piano nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR in concomitanza con la riforma del sistema delle medesime Commissioni consultive: la [Commissione tecnico-scientifica per la valutazione dei farmaci \(CTS\)](#) e il [Comitato prezzi e rimborso \(CPR\)](#), entrambe rilevanti per la fase istruttoria necessaria ai fini dell’immissione in commercio dei medicinali, ivi compresi i nuovi vaccini per contrastare l’emergenza pandemica.

Pertanto gli interventi di proroga di dette Commissioni consultive – nominate per tre anni con [DM Salute del 20 settembre 2018](#) sono già avvenuti con i seguenti decreti-legge:

- una **prima proroga al 30 giugno 2022** è stata disposta dall'art. 4, comma 8-*duodecies*, del D.L. 30 dicembre 2021, n. 228 (cd. Proroghe dei termini legislativi 2021, L. n. 15/2022);
- una **seconda proroga** (dal 30 giugno 2022) **al 15 ottobre 2022** prevista, dall'[art. 35, comma 5, del D.L. 21 giugno 2022, n. 73](#) (cd. Semplificazioni fiscali, L. n. 122/2022);
- una **terza proroga** (dal 15 ottobre 2022) **al 28 febbraio 2023**, ai sensi dell’articolo 3, comma 1, del DL. 169/2022 (L. 196/2022)¹⁰;
- una **quarta proroga** (dal 28 febbraio) **al termine del 30 giugno 2023** disposta dall’articolo 4, comma 9-*novies* del DL. 198/2022 (cd. Proroghe dei termini legislativi 2022, L. n. 14/2023);

⁸ Recante disposizioni di adeguamento al PNRR (L. n. 233/2021).

⁹ Alla prima scadenza, avvenuta il 15 ottobre 2022, le due Commissioni hanno operato in regime di *prorogatio*, ai sensi dell’articolo 3 del DL. 293/1994⁹ (L. n. 444/1994) di disciplina della proroga degli organi amministrativi. Tale regime prevede che gli organi amministrativi non ricostituiti nel termine previsto per legge possono essere prorogati per non più di 45 giorni, che decorrono dal giorno della scadenza del termine medesimo (nel caso delle due Commissioni consultive, pertanto, la *prorogatio* sarebbe durata fino al 29 novembre 2022). Si ricorda che in tale periodo, gli organi scaduti possono adottare esclusivamente – a pena di nullità - gli atti di ordinaria amministrazione, nonché gli atti urgenti e indifferibili con indicazione specifica dei motivi di urgenza e indifferibilità.

¹⁰ Recante disposizioni urgenti di proroga, tra l’altro, del personale militare e delle sopra richiamate Commissioni presso l’AIFA.

- la **quinta proroga** (dal 30 giugno 2023) al nuovo **termine del 1° ottobre 2023** ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del DL. 51/2023 in materia di amministrazione di enti pubblici, termini legislativi ed iniziative di solidarietà sociale (L. n. 87/2023);
- la **sesta proroga** (dal 1° ottobre 2023) al nuovo **termine del 1° dicembre 2023**, in forza della novella in esame.

Come sopra accennato, secondo quanto disposto dal comma 1-*bis* del richiamato DL. n. 169/2022, i due attuali organi consultivi dell'AIFA, alla loro scadenza, devono essere soppressi e le loro funzioni attribuite ad una commissione unica denominata **Commissione Scientifica ed Economica del Farmaco** (CSE).

Tale **nuovo organo** dovrà essere costituito, con il medesimo regolamento di riorganizzazione dell'AIFA da approvarsi con decreto del Ministro della salute¹¹, da 10 componenti, nominati nel rispetto dei criteri e secondo le modalità da individuarsi con il medesimo decreto, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del provvedimento in esame, vale a dire dal 28 dicembre 2022.

Si rileva che il decreto in questione non risulta ancora formalmente emanato e la CSE non ancora ufficialmente costituita.

Il decreto ministeriale dovrebbe peraltro disciplinare le modalità di nomina e le funzioni del Presidente dell'AIFA, quale organo e rappresentante legale dell'Agenzia, nonché le modalità di nomina e le funzioni del direttore amministrativo e del direttore tecnico-scientifico.

• **Commissione consultiva tecnico-scientifica e del Comitato prezzi e rimborso dell'AIFA**

In base all'articolo 19 del DM Salute 20 settembre 2004, la Commissione consultiva tecnico-scientifica per la valutazione dei farmaci (CTS) e il Comitato prezzi e rimborso (CPR) sono due organi consultivi che operano nell'ambito dell'Agenzia del farmaco AIFA. Ai sensi del comma 5, art. 19, i loro componenti sono nominati con decreto del Ministero della salute (v. ante DM 20 settembre 2018).

- la Commissione svolge le funzioni già attribuite alla Commissione unica del farmaco e, in particolare, i compiti definiti dal DL. 269/2003 (L. n. 326/2003, art. 48), al comma

¹¹ Regolamento già previsto dall'art. 48, co. 13, del D.L. 30 settembre 2003, n. 269 (L. n. 326/2003) recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici, ossia di concerto con il Ministro della funzione pubblica e con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

5, lett. d)¹², e)¹³ ed l)¹⁴ e le attività di consulenza tecnico-scientifica su richiesta del Direttore generale o del Consiglio di amministrazione. Essa adotta le proprie determinazioni con autonomia sul piano tecnico scientifico e sanitario, anche sulla base dell'attività istruttoria svolta dal Comitato prezzi e rimborso ed è nominata con decreto del Ministro della salute ([qui il testo](#) del decreto di nomina del 2018);

- il Comitato prezzi e rimborso svolge funzioni di supporto tecnico-consulativo all'Agenzia ai fini della negoziazione con concordato preventivo prevista dall'articolo 48, comma 33, della citata legge di riferimento del 2003 ([qui il testo](#)). Anche tali componenti devono essere scelti tra persone di comprovata professionalità ed esperienza nei settori della metodologia di determinazione del prezzo dei farmaci, della economia sanitaria e di farmacoeconomia.

Per entrambi gli organi, da ultimo il DM Salute del 2018 di nomina prevede che i relativi componenti durano in carica 3 anni e sono rinnovabili consecutivamente una sola volta (art. 3). Ciascun organo è composto da 10 membri, di cui fanno parte, per ciascuno, il Direttore dell'AIFA ed il Presidente dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS).

Gli interventi normativi di proroga sono stati peraltro volti a garantire, senza soluzione di continuità, il funzionamento della Commissione consultiva tecnico-scientifica e del Comitato prezzi e rimborso, data la rilevanza che tali organi ha rivestito ai fini dell'operato dell'AIFA nella fase di istruttoria per l'autorizzazione all'immissione in commercio dei medicinali, ivi compresi tutti i vaccini, anche quelli per contrastare l'epidemia da COVID-19, garantendo funzioni di alta consulenza tecnico scientifica ai fini dell'espletamento delle funzioni istituzionali dell'AIFA.

¹² Prevedere, nel caso di immissione di nuovi farmaci comportanti, a parere della struttura tecnico scientifica individuata dai decreti di cui al comma 13, vantaggio terapeutico aggiuntivo, in sede di revisione ordinaria del prontuario, una specifica valutazione di costo-efficacia, assumendo come termini di confronto il prezzo di riferimento per la relativa categoria terapeutica omogenea e il costo giornaliero comparativo nell'ambito di farmaci con le stesse indicazioni terapeutiche, prevedendo un premio di prezzo sulla base dei criteri previsti per la normativa vigente, nonché per i farmaci orfani;

¹³ Provvedere alla immissione di nuovi farmaci non comportanti, a parere della predetta struttura tecnico scientifica individuata, in particolare, dal Regolamento di organizzazione dell'AIFA ([qui il testo](#)), vantaggio terapeutico, in sede di revisione ordinaria del prontuario, solo se il prezzo del medesimo medicinale è inferiore o uguale al prezzo più basso dei medicinali per la relativa categoria terapeutica omogenea;

¹⁴ Provvedere, su proposta della struttura tecnico scientifica sopra individuata, entro il 30 giugno 2004, alla definitiva individuazione delle confezioni ottimali per l'inizio e il mantenimento delle terapie contro le patologie croniche con farmaci a carico del SSN, provvedendo altresì alla definizione dei relativi criteri del prezzo. A decorrere dal settimo mese successivo alla data di assunzione del provvedimento da parte dell'Agenzia, il prezzo dei medicinali presenti nel Prontuario Farmaceutico Nazionale, per cui non si sia proceduto all'adeguamento delle confezioni ottimali deliberate dall'Agenzia, è ridotto del 30%.

Articolo 10 *(Proroga di termini in materia di università e di istruzione)*

L'**articolo 10, comma 1**, proroga dal **7 ottobre 2023** al **7 dicembre 2023** il termine entro il quale devono concludersi i lavori delle commissioni nazionali riferiti al sesto quadrimestre della tornata dell'abilitazione scientifica nazionale 2021-2023. Il **comma 2** autorizza fino al 31 dicembre 2023 la spesa di **55,6 milioni di euro** per consentire il pagamento dei contratti di supplenza breve e saltuaria del personale scolastico, disponendo che ai relativi oneri si provvede mediante utilizzo delle risorse disponibili, relativamente al 2023, del Programma operativo nazionale Istruzione 2014-2020.

Come sopra anticipato, il **comma 1** proroga dal 7 ottobre 2023 al 7 dicembre 2023 il termine entro il quale devono concludersi i lavori delle commissioni nazionali riferiti al sesto quadrimestre della tornata dell'abilitazione scientifica nazionale 2021-2023, al fine di assicurare il regolare ed efficiente svolgimento delle attività relative a tale quadrimestre. A tal fine, esso novella l'articolo 6, comma 8, terzo periodo, del D.L. n. 198/2022 (L. n. 14/2023).

La relazione illustrativa fa presente che “Essendo il termine del 7 ottobre ormai di prossima scadenza, si rischia di non concludere la procedura, attualmente in corso, relativa al VI Quadrimestre, data la mole delle istanze pervenute, che è tale da aggravare e ritardare i lavori delle Commissioni giudicatrici”.

Al riguardo, il DD n. 251/2021, richiamato nell'art. 6, co. 8, del suddetto D.L. n. 198/2022, ha disposto l'avvio della procedura per la formazione delle commissioni nazionali per il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore universitario di prima e di seconda fascia, per ciascun settore concorsuale di cui all'allegato A del D.M. n. 855/2015. Le commissioni hanno durata biennale e sono composte da cinque commissari.

Si ricorda inoltre che il regolamento di cui al [DPR 95/2016](#), all'art. 3, co. 1, ha disposto che con **decreto** del competente **direttore generale** del (ora) Ministero dell'università e della ricerca, adottato **ogni due anni entro il mese di dicembre**, sono avviate, per ciascun settore concorsuale e distintamente per la prima e la seconda fascia dei professori universitari, le procedure per il conseguimento dell'abilitazione. Ha, altresì, disposto che le domande dei candidati sono presentate, unitamente alla relativa documentazione e secondo le modalità indicate nel regolamento, durante tutto l'anno. L'art. 8, co. 3, a sua volta, ha disposto che la commissione **conclude la valutazione** di ciascuna domanda nel termine di **tre mesi** decorrenti dalla scadenza del quadrimestre nel corso del quale è stata presentata la candidatura. Su tale previsione è poi intervenuto il [D.L. 244/2016](#) (L. 19/2017: art. 4, co. 5-sexies), estendendo il termine di 30 giorni.

Il [D.L. 183/2020](#) (art. 6, co. 6-bis), ha altresì previsto che per la tornata 2021-2023 non si tiene conto del termine previsto dall'art. 3, co. 1, del DPR 95/2016 – di cui si

è detto sopra e che, nel caso di specie, sarebbe coinciso con il 31 dicembre 2020 – per l'avvio, con decreto direttoriale, delle procedure per il conseguimento dell'ASN. La procedura per il conseguimento dell'ASN per la nuova tornata è stata avviata con [D.D. 553 del 26 febbraio 2021](#) che, in particolare, ha disposto che le domande di partecipazione devono essere presentate, sempre telematicamente, nei seguenti termini:

- a) **I quadrimestre**: a decorrere dal 31 maggio 2021 ed entro le ore 15.00 del 30 settembre 2021;
- b) **II quadrimestre**: a decorrere dal 1° ottobre 2021 ed entro le ore 15.00 del 1° febbraio 2022;
- c) **III quadrimestre**: a decorrere dal 2 febbraio 2022 ed entro le ore 15.00 del 3 giugno 2022;
- d) **IV quadrimestre**: a decorrere dal 4 giugno 2022 ed entro le ore 15.00 del 4 ottobre 2022;
- e) **V quadrimestre**: a decorrere dal 5 ottobre 2022 ed entro le ore 15.00 del 6 febbraio 2023.

Successivamente, il D.D. 553/2021 è stato rettificato con [D.D. 589 del 5 marzo 2021](#). [Qui](#) il testo coordinato.

A sua volta il [decreto-legge n. 228 del 2021](#) (legge n. 15 del 2022) ha prorogato da nove **a dieci anni** la durata dell'**abilitazione scientifica nazionale** per l'accesso alla docenza universitaria di prima (professori ordinari) e seconda fascia (professori associati) (art. 6, comma 4-bis).

La disciplina per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN) – introdotta dalla [L. 240/2010](#) e presupposto per le chiamate dei professori universitari – è stata in seguito modificata, in particolare passando da una procedura a indizione annuale ad una procedura "a sportello" ed elevandone a 9 anni la durata

Nello specifico, la disciplina vigente per il conseguimento dell'ASN, recata dalla stessa [L. 240/2010](#) (artt. 15 e 16), prevede che:

- la **durata** dell'ASN è di **9 anni**. In particolare, il [D.L. 126/2019](#) ([L. 156/2019](#): art. 5, co. 1), nell'elevare (da 6) a 9 anni il periodo di validità, ha stabilito che ciò si applica anche ai titoli di ASN conseguiti precedentemente alla data della sua entrata in vigore;
- le procedure per il conseguimento dell'abilitazione sono svolte per **settori concorsuali**, che sono raggruppati in macrosettori concorsuali e possono essere articolati in **settori scientifico-disciplinari**;
- le **domande** di partecipazione alle procedure per il conseguimento dell'abilitazione sono **presentate senza scadenze prefissate**;
- per ciascun settore concorsuale, è istituita un'**unica commissione nazionale**, di **durata biennale**, mediante sorteggio di **5 commissari** da una lista in cui sono inseriti i professori ordinari del medesimo settore concorsuale che hanno fatto domanda di esservi inclusi. Il sorteggio garantisce, laddove possibile, la partecipazione di **almeno un commissario per ciascun settore scientifico-disciplinare** compreso nel settore concorsuale al quale afferiscono almeno 10 professori ordinari;
- della commissione nazionale **non** può far parte **più di un commissario della stessa università**; i commissari **non** possono far parte contemporaneamente di

- più di una commissione** e, per 3 anni dalla conclusione del mandato, di altre commissioni per il conferimento dell'abilitazione;
- la commissione può acquisire **pareri scritti *pro veritate*** sull'attività scientifica dei candidati da parte di esperti revisori; nel caso di candidati afferenti ad un settore scientifico-disciplinare non rappresentato nella commissione, il parere è obbligatorio;
 - l'abilitazione è attribuita con **motivato giudizio** fondato sulla valutazione dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche ed è espresso sulla base di **criteri e parametri** differenziati per funzioni e per settore concorsuale, definiti con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, sentiti il CUN e l'ANVUR;
 - in caso di **mancato conseguimento** dell'abilitazione, il candidato **non può presentare una nuova domanda** per lo stesso settore e per la stessa fascia o per la fascia superiore **nei 12 mesi successivi** alla data di presentazione della domanda; in caso di conseguimento dell'abilitazione, il candidato non può presentare una nuova domanda per lo stesso settore e per la stessa fascia nei 48 mesi successivi alla data di conseguimento della stessa.

Il comma 6-*bis* dell'articolo 14 del D.L. n. 36/2022 (L. 79/2022) ha infine innovato la disciplina dei settori concorsuali e settori scientifico-disciplinari recata dall'**art. 15 della legge n. 240 del 2010**, introducendo **gruppi scientifico-disciplinari**, articolati in **settori scientifico-disciplinari**. Il **nuovo art. 15** della legge n. 240 del 2010 (**come sostituito dal comma 6-*bis***), che ha assunto la rubrica di "Gruppi e settori scientifico-disciplinari":

- al comma 1, ha affidato al Ministro dell'università e della ricerca la **definizione dei gruppi scientifico-disciplinari e delle relative declaratorie** (vale a dire la descrizione dei contenuti scientifico-disciplinari dei gruppi). La definizione deve essere condotta secondo criteri di affinità, attinenza scientifica, formativa e culturale. Il Ministro provvede alla suddetta definizione con proprio decreto di natura non regolamentare, da adottare, su proposta del Consiglio universitario nazionale (CUN), entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame;
- al comma 2, ha fornito specificazioni relative alla **utilizzazione dei gruppi scientifico-disciplinari**, prevedendo che: **i)** siano utilizzati ai fini delle seguenti procedure di cui alla legge n. 240 del 2010: il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale di cui all'articolo 16; la chiamata dei professori di cui all'art. 18; la stipula dei contratti di ricercatore a tempo determinato di cui all'art. 24 (art. 15, comma 2, lett. *a*)); **ii)** costituiscano il riferimento per l'inquadramento dei professori di I e II fascia e dei ricercatori (art. 15, comma 2, lett. *b*)); **iii)** costituiscano il riferimento per l'adempimento degli obblighi didattici da parte del docente (art. 15, comma 2, lett. *d*). Il medesimo comma prevede che i **gruppi scientifico-disciplinari** possano essere **articolati in settori scientifico-disciplinari** che concorrono alla definizione degli ordinamenti didattici di cui all'articolo 17, commi 95 e seguenti, della legge n. 127 del 1997¹⁰³ e alla indicazione dell'afferenza dei professori di I e II fascia e dei ricercatori (art. 15, comma 2, lett. *c*));
- al **comma 3**, ha disposto che il **numero dei gruppi scientifico-disciplinari** non oltrepasse quello dei settori concorsuali di cui al DM n. 855 del 30 ottobre 2015 (i settori concorsuali sono attualmente 190);

- al comma 4, ha individuato ulteriori contenuti del decreto ministeriale di cui al comma 1: **i)** nella riconduzione dei settori scientifico-disciplinari ai gruppi scientifico-disciplinari; **ii)** nella razionalizzazione e nell'aggiornamento dei settori scientifico-disciplinari di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 152 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2021;
- al comma 5, ha disposto in ordine all'**aggiornamento dei gruppi e dei settori scientifico-disciplinari**, da effettuare con cadenza triennale. All'aggiornamento provvede il Ministro dell'università e della ricerca con proprio decreto adottato su proposta del CUN qualora questa pervenga entro sei mesi dalla scadenza del termine previsto per l'aggiornamento. Il Ministro adotta il decreto di aggiornamento a prescindere dalla proposta del CUN qualora questa non pervenga ovvero pervenga nel corso dei sei mesi immediatamente precedenti la scadenza del termine di aggiornamento.

Rispetto alla normativa previgente, le principali differenze sono le seguenti:

- in luogo dei settori concorsuali (e del loro raggruppamento in macrosettori concorsuali) sono introdotti gruppi scientifico-disciplinari, che, al pari dei precedenti settori concorsuali, sono articolati in settori scientifico-disciplinari. Conseguentemente, le declaratorie dei settori concorsuali sono sostituite dalle declaratorie dei gruppi scientifico-disciplinari;
- la definizione dei gruppi scientifico-disciplinari deve essere condotta secondo criteri di affinità nonché di attinenza scientifica, formativa e culturale, mentre, per la definizione dei settori concorsuali, il previgente art. 15 faceva riferimento esclusivamente a criteri di affinità;
- il CUN, anziché esprimere un parere, acquista potere di proposta in relazione sia al decreto ministeriale di definizione dei gruppi scientifico-disciplinari e relative declaratorie sia al decreto di aggiornamento dei medesimi, che diventa triennale anziché quinquennale;
- circa l'utilizzazione dei gruppi scientifico-disciplinari, il nuovo art. 15 introduce espressa previsione che i gruppi costituiscano riferimento per l'adempimento degli obblighi didattici da parte del docente.

Di conseguenza, l'art. 14, comma *6-ter*, del D.L. n. 36/2022 (L. 79/2022) ha disposto che alle procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale relative alla tornata 2021-2023 continuassero ad applicarsi le disposizioni vigenti il giorno antecedente il 30 giugno 2022 (data di entrata in vigore della legge di conversione del medesimo decreto). Tale disposizione implica, per la tornata dell'abilitazione scientifica nazionale 2021-2023, il riferimento ai settori concorsuali di cui al DM n. 855 del 2015. Fatta salva la suddetta disposizione, a decorrere dalla data di adozione del decreto ministeriale di definizione dei gruppi scientifico-disciplinari secondo quanto previsto dal comma *6-bis*, i riferimenti ai settori concorsuali e ai macrosettori concorsuali contenuti in disposizioni legislative e regolamentari vigenti si intendono riferiti ai gruppi scientifico-disciplinari. Fino all'adozione del decreto ministeriale di definizione dei gruppi scientifico-disciplinari secondo quanto previsto dal comma *6-bis*, le procedure di cui agli articoli 18 (chiamata dei professori di I e di II fascia) e 24 (contratti di ricercatore a tempo determinato) della legge n. 240 del 2010, nonché l'inquadramento dei professori di I e di II fascia e dei ricercatori restano riferiti ai macrosettori e ai settori

concorsuali secondo le disposizioni vigenti il giorno antecedente il 30 giugno 2022 (data di entrata in vigore della legge di conversione del medesimo decreto).

L'art. 6, co. 8, del D.L. n. 198/2022 ha istituito, nell'ambito del bando ASN 2021-2023, il VI quadrimestre (7 febbraio 2023 – 7 giugno 2023), confermando le Commissioni già nominate e pienamente operative dal 2021, al fine di consentire ai candidati di accedere alle procedure per il conseguimento dell'abilitazione in continuità alle procedure ad oggi in essere, senza dover attendere la tempistica di definizione dei GSD, facendo peraltro ricorso ad una soluzione già adottata nel 2020 (cfr. articolo 7-bis del decreto-legge n. 22 del 2020), con la proroga delle funzioni della commissione ASN del tempo, stante la situazione emergenziale dovuta al Covid-19 che impediva una soluzione alternativa.

La tornata ASN 2021-2023, attualmente in corso, è stata avviata con D.D. 553 del 26 febbraio 2021 e a febbraio 2023 si è aperta l'ultima finestra di operatività delle attuali commissioni.

Tuttavia, il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 – e, segnatamente, l'art. 14, commi da 6-bis a 6-vicies *semel* -, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, ha introdotto una serie di innovazioni che non rendono possibile, allo stato, l'avvio della tornata ASN 2023-2025. Dal punto di vista procedurale, la disposizione in parola prevede che i GSD e le relative declaratorie sono definiti con decreto del Ministero dell'università e della ricerca, su proposta del Consiglio universitario nazionale (CUN) “*secondo criteri di affinità e attinenza scientifica, formativa e culturale*”.

In via transitoria, si è provveduto a salvaguardare le procedure per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale in corso, garantendo l'applicazione a queste delle disposizioni relative ai settori concorsuali (benché in via di superamento).

Il termine previsto per l'adozione del decreto ministeriale sopra citato, attuativo della predetta riforma in materia di gruppi scientifico-disciplinari, originariamente fissato a 90 giorni dall'entrata in vigore della disposizione, rischia di non essere rispettato in ragione del ritardo della proposta del CUN, che – per le vie brevi – ha prospettato la conclusione dei lavori presumibilmente entro il mese di dicembre p.v. Il ritardo nella individuazione dei GSD rende, pertanto, impossibile l'entrata a regime della tornata ASN 2023-2025, per la quale sarebbero indispensabili adempimenti preparatori che, tuttavia, non possono essere svolti non soltanto prima della adozione del decreto di individuazione dei GSD, ma anche prima della disponibilità degli indicatori di produttività scientifica aggiornati al nuovo perimetro, nonché alla disponibilità degli aspiranti commissari, magari a valle di una opzione di incardinamento tra GSD diversi.

Il comma 2 autorizza fino al 31 dicembre 2023 la spesa di **55,6 milioni di euro** per consentire il pagamento dei contratti di supplenza breve e saltuaria del personale scolastico, disponendo che ai relativi oneri si provvede mediante utilizzo delle risorse disponibili di cui all'articolo 231-bis, comma 1, lett. b), primo (*rectius quarto*) periodo del D.L. 34/2020 (L. n. 77/2020).

La disposizione sopra richiamata ha previsto che, con ordinanza dell'allora Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, fossero

adottate, anche in deroga alle disposizioni vigenti, misure volte ad autorizzare, tra l'altro, i dirigenti degli uffici scolastici regionali, nei limiti delle risorse previste dal comma 2, ad attivare ulteriori incarichi temporanei di personale docente e ATA a tempo determinato dalla data di inizio delle lezioni o dalla presa di servizio fino al termine delle lezioni, non disponibili per le assegnazioni e le utilizzazioni di durata temporanea. In caso di sospensione delle attività didattiche in presenza a seguito dell'emergenza epidemiologica, tale personale ha dovuto assicurare le prestazioni con le modalità del lavoro agile. A supporto dell'erogazione di tali prestazioni le istituzioni scolastiche potevano incrementare la strumentazione entro il limite di spesa complessivo di 10 milioni di euro.

Ai maggiori oneri derivanti da tali modalità di erogazione delle prestazioni, il quarto periodo dell'articolo 231-*bis*, comma 1, lett. b), del D.L. 34/2020 ha disposto si provvedesse mediante utilizzo delle risorse del [il Programma Operativo Nazionale \(PON\) Istruzione 2014-2020](#), anche mediante riprogrammazione degli interventi.

La finalità di tali previsioni era quella di consentire l'avvio e lo svolgimento dell'a.s. 2020/2021 nel rispetto delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Come si evince dalla RT, l'autorizzazione di spesa intende consentire il tempestivo pagamento dei contratti di supplenza breve e saltuaria del personale scolastico "in relazione al personale che ha prestato servizio e che non ha ricevuto il pagamento della prestazione lavorativa resa, nonché per dare adeguata copertura finanziaria per i ratei contrattuali stipulati nel periodo settembre - dicembre 2023".

La spesa viene coperta mediante i risparmi relativi alle risorse previste nel PON 2014-2020, relativamente ai docenti temporanei. I contratti di docenza temporanea sono tutti scaduti al termine dell'anno scolastico 2021/2022 (giugno 2022), coerentemente con la disposizione normativa.

Infatti, l'economia a valere sui capitoli degli incarichi aggiuntivi (COVID) è pari ad euro 55.600.930,66 lordo stato, risultante dalla differenza tra la *disponibilità complessiva*, pari ad euro 61.239.362,78 lordo stato e la somma del *fabbisogno registrato* (2.620.305,87 euro lordo stato) e *l'accantonamento prudenziale* (3.018.126,25 euro lordo stato).

In base alla sintesi pubblica anno 2021 allegata alla [relazione di attuazione annuale \(RAA\) del PON 2014-2020](#), p. 3 (alla cui lettura si rinvia), le risorse programmate per il periodo di programmazione 2014-2020, ammontavano, originariamente, a € 3.019.300.000,01, mentre, ad oggi, le risorse programmate per il periodo 2014-2020, ammontano, complessivamente, a € 3.777.295.749 di cui € 1.770.205.440,00 sul Fondo Sociale Europeo (FSE), € 962.330.309,00 sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e € 1.044.760.000 sulle risorse FESR REACT EU.

La ripartizione della dotazione finanziaria per Assi è riportata nella tabella seguente:

Priorità	DOTAZIONE FINANZIARIA
Asse I - Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente (FSE)	1.534.532.217,00
Asse II - Infrastrutture per l'istruzione (FESR)	962.330.309,00
Asse III - Capacità istituzionale e amministrativa (FSE)	122.444.859,00
Asse IV - Assistenza tecnica (FSE)	113.228.364,00
Asse V - Promuovere il superamento degli effetti della pandemia da COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (FESR REACT EU)	1.003.000.000,00
Asse VI - Assistenza tecnica (FESR REACT EU)	41.760.000,00
TOTALE COMPLESSIVO	3.777.295.749

Le risorse FSE e FESR sono assegnate all'intero territorio nazionale, con una ripartizione in tre categorie di Regioni che riflette la differente intensità delle problematiche afferenti alle aree territoriali del paese:

- Regioni meno sviluppate: *Calabria, Campania, Sicilia, Puglia e Basilicata*;
- Regioni in transizione: *Abruzzo, Molise, Sardegna*;
- Regioni più sviluppate: *Val d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Lazio*.

In relazione allo stato di avanzamento finanziario del Programma, al 31/12/2021 il livello di impegni risulta pari a € 3.334.259.037,93, pari all'88,3% dell'importo complessivamente stanziato, mentre il livello dei pagamenti risulta pari al 51,3% delle risorse impegnate (p. 7).

Articolo 11

(Proroga del termine per l'indizione delle elezioni per il rinnovo dei membri togati del Consiglio della magistratura militare)

In attesa dell'esercizio da parte del Governo della delega (conferita dalla legge 17 giugno 2022, n.71) **per la riforma del Consiglio della magistratura militare l'articolo in esame rinvia al 31 gennaio 2024 il termine per l'indizione delle elezioni** per il rinnovo dei componenti del Consiglio.

La **legge 71 del 2022** contiene deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'**adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare**, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura.

Per quanto qui interessa, tra i principi e criteri direttivi della delega, la legge 71/2022 stabilisce di “**prevedere che al Consiglio della magistratura militare si applichino le disposizioni previste per il Consiglio superiore della magistratura**, in quanto compatibili, e che **il numero dei componenti eletti sia aumentato a quattro** per garantire la maggioranza di tale componente elettiva”.

Per evitare di procedere ad elezioni per il Consiglio in un quadro normativo destinato ad essere modificato in tempi molto ravvicinati, l'art.14 del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 (convertito dalla legge 24 febbraio 2023, n.13), aveva già **rinvio al 30 settembre 2023** il termine per l'indizione delle elezioni per il rinnovo dei componenti del Consiglio.

Non avendo il Governo esercitato la delega entro tale data, l'articolo in esame **proroga ulteriormente, al 31 gennaio 2024, il termine per l'indizione delle elezioni.**

Si ricorda che, ai sensi dell'art 60 del codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n.66) Il Consiglio della magistratura militare, i cui componenti hanno un mandato di quattro anni, è attualmente composto dai seguenti membri:

- **il primo presidente della Corte di Cassazione** (che lo **presiede**);
- **il procuratore generale militare presso la Corte di Cassazione**;
- **due componenti eletti** dai magistrati militari;
- **un componente** estraneo alla magistratura militare, **scelto d'intesa tra i Presidenti delle due Camere, fra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati** con almeno quindici anni di esercizio professionale (che assume le funzioni di **vice presidente**).

Si ricorda altresì che, in materia di ordinamento giudiziario militare, le altre deleghe previste dalla legge 71/2022 sono le seguenti:

- adeguare la disciplina in materia di accesso alla magistratura militare, di stato giuridico, compreso quello del procuratore generale militare presso la Corte suprema di Cassazione, di conferimento delle funzioni e di requisiti per la nomina, nonché di progressione nelle valutazioni di professionalità, a quella dei magistrati ordinari nei gradi corrispondenti, in quanto applicabile;
- adeguare le circoscrizioni territoriali dei tribunali militari e delle rispettive procure militari, fermi restando il numero di tre e la rispettiva sede fissata in Roma, Verona e Napoli;
- prevedere che le circoscrizioni dei tribunali militari di Roma, Verona e Napoli siano riorganizzate in funzione dei carichi pendenti e di un migliore coordinamento rispetto alla dislocazione di enti e reparti militari nel territorio nazionale;
- prevedere l'introduzione, in ciascuna procura militare, del posto di procuratore militare aggiunto, con corrispondente soppressione, per ogni ufficio, di un posto di sostituto procuratore militare;
- mantenere, per quanto compatibile, l'equiparazione dei magistrati militari ai corrispondenti magistrati ordinari.

Articolo 12

(Proroga del termine in materia di rappresentatività delle Associazioni professionali a carattere sindacale tra militari)

L'articolo 12 proroga di un mese il termine di rilevazione, per l'anno 2023, della forza effettiva della Forza armata o della Forza di polizia a ordinamento militare, ai fini della valutazione della rappresentatività delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari.

Più nello specifico, il termine del 31 dicembre previsto dall'articolo 13, comma 1, della legge n. 46 del 2022, sulla libertà sindacale del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, è prorogato, per il solo anno 2023, al **31 gennaio 2024**.

Il comma 1 dell'articolo 13 della legge 46/2022 prevede infatti che le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari (APCSM) sono considerate rappresentative a livello nazionale, ai fini delle attività e delle competenze specificamente individuate dalla legge citata, quando raggiungono un numero di iscritti almeno pari al 4 per cento della forza effettiva complessiva della Forza armata o della Forza di polizia a ordinamento militare. Qualora l'associazione professionale a carattere sindacale sia invece costituita da militari appartenenti a due o più Forze armate o Forze di polizia a ordinamento militare, la stessa dovrà avere una rappresentatività non inferiore al 3 per cento della **forza effettiva** in ragione della singola Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare, **rilevata al 31 dicembre dell'anno precedente** a quello in cui si renda necessario determinare la **rappresentatività delle associazioni** medesime.

Secondo la relazione illustrativa, la proroga si rende necessaria al fine disporre, nella sola **fase di prima applicazione**, di un quadro quanto più possibile aderente alla situazione "effettiva" delle deleghe conferite, includendo in esso, anche gli effetti delle eventuali revoche intervenute ai sensi dell'articolo 7, comma 3. In tale quadro, la **proroga della data di riferimento per la prima misurazione della rappresentatività al 31 gennaio 2024** appare più idonea a garantire il pluralismo, a sua volta espressione del principio di libera determinazione del militare. Restano fermi invece i requisiti per il riconoscimento della rappresentatività, fissati dall'articolo 13 della legge n. 46 del 2022.

• La disciplina delle associazioni professionali a carattere sindacale per il personale militare

La legge n. 46 del 2022 stabilisce in primo luogo (art.1) che i militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale per singola Forza armata o Corpo di polizia ad ordinamento militare o interforze.

L'adesione a tali associazioni è libera, volontaria e individuale. Non possono aderirvi i militari di truppa di cui all'articolo 627, comma 8, del COM, limitatamente alla categoria degli allievi.

Le associazioni curano la tutela collettiva dei diritti e degli interessi dei propri rappresentati nelle materie di competenza, garantendo che essi assolvano ai compiti propri delle Forze cui appartengono e che l'adesione alle associazioni non interferisca con il regolare svolgimento dei servizi istituzionali (art. 5).

Le **materie di competenza** sono:

- a) il rapporto di impiego del personale militare;
- b) l'assistenza e consulenza fiscale (solo favore dei propri iscritti);
- c) l'inserimento nell'attività lavorativa esterna di coloro che cessano dal servizio militare;
- d) le provvidenze per gli infortuni e le infermità contratte in servizio e per causa di servizio;
- e) le pari opportunità;
- f) le prerogative sindacali in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;
- g) gli spazi e le attività culturali, assistenziali, ricreative e di promozione del benessere personale dei rappresentati e dei loro familiari.

In relazione alle richiamate materie le associazioni possono:

- presentare ai Ministeri competenti osservazioni e proposte sull'applicazione delle leggi e dei regolamenti e segnalare le iniziative di modifica da esse eventualmente ritenute opportune;
- essere ascoltate dalle Commissioni parlamentari;
- chiedere di essere ricevute dai Ministri competenti e dagli organi di vertice delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare.

È invece esclusa dalle loro competenze la trattazione di materie afferenti all'ordinamento militare, all'addestramento, alle operazioni, al settore logistico-operativo, al rapporto gerarchico-funzionale nonché all'impiego del personale in servizio.

L'articolo 11 della legge attribuisce alle associazioni i poteri negoziali per la **contrattazione nazionale di comparto**.

Le amministrazioni competenti sono tenute a comunicare alle associazioni il contenuto delle circolari e delle direttive da emanare con riferimento alle materie di loro competenza (art.12).

Sono considerate rappresentative a livello nazionale (art. 13) le associazioni che raggiungono un numero di iscritti almeno pari al **4 per cento della forza effettiva** complessiva della Forza armata o della Forza di polizia a ordinamento militare. Qualora l'associazione sia costituita da militari appartenenti a due o più Forze armate o Forze di polizia a ordinamento militare, la stessa dovrà avere una rappresentatività non inferiore al **3 per cento della forza effettiva** in ragione della singola Forza armata o Forza di polizia a ordinamento militare.

In via transitoria, le quote percentuali di iscritti sono ridotte:

- di 2 punti percentuali, limitatamente ai primi tre anni dalla data di entrata in vigore della legge in esame;
- di 1 punto percentuale, decorsi tre anni dalla data di entrata in vigore della legge in esame e per i successivi quattro anni.

Con **decreto del Ministro per la pubblica amministrazione**, sentiti, per quanto di rispettiva competenza, i Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, **sono**

riconosciute le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari rappresentative a livello nazionale, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 13.

Le controversie nell'ambito disciplinato dalla legge sono riservate alla **giurisdizione del giudice amministrativo** (art. 17) anche quando la condotta antisindacale incide sulle prerogative dell'associazione.

Alle associazioni è attribuita legittimazione attiva quando sussiste interesse diretto in relazione alle controversie promosse nell'ambito disciplinato dalla legge.

Si segnala che il 28 luglio il Governo ha presentato alle Camere il **disegno di legge A.S. 825**, che – fra l'altro – estende da diciotto a trenta mesi (cfr. art. 1) il termine di una delle numerose deleghe previste dalla legge n. 46/2022. Nella relazione illustrativa di tale atto il Governo prevede che le associazioni rappresentative “saranno **ragionevolmente riconosciute nel primo quadrimestre del 2024**”. Al 31 dicembre 2023 (termine prorogato di un mese dall'articolo 12 in esame), il Ministero della difesa procederà a valutare la consistenza associativa delle associazioni, rilevando attraverso i propri sistemi informatici i dati complessivi relativi alle deleghe per la riscossione del contributo sindacale, unitamente ai dati di forza effettiva complessiva delle singole Forze armate e delle singole Forze di polizia a ordinamento militare. Successivamente (nel caso si accerti la presenza di associazioni che raggiungono il numero minimo di iscritti previsto dalla legge) tali dati, dopo le opportune verifiche interne e la validazione da parte delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, saranno inviati al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. A seguire, il Ministro per la pubblica amministrazione, dopo aver sentito, per quanto di rispettiva competenza, i Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, adotterà il relativo decreto di riconoscimento delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari rappresentative a livello nazionale.

Sempre con riferimento alle deleghe della legge n. 46/2022, si segnala che competenti Commissioni parlamentari hanno reso il parere sullo schema di decreto legislativo [A.G. n. 56](#), attuativo di parte della delega prevista dall'articolo 16 della legge n. 46 del 2022.

Per approfondimenti si rinvia al tema dell'attività parlamentare “[Attuazione della legge sulle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari](#)”.

Articolo 13

(Prosecuzione delle attività emergenziali connesse alla crisi ucraina)

L'**articolo 13** autorizza la prosecuzione per il 2023 delle attività emergenziali connesse alla crisi ucraina, in particolare le forme di assistenza coordinate dai Presidenti delle regioni e dai Presidenti delle province autonome di Trento e di Bolzano dietro il previsto coordinamento del Dipartimento della protezione civile. A tal fine destina 36 milioni (attingendoli al Fondo per le emergenze nazionali).

L'**articolo 13** stanziava risorse - nel limite di spesa di **36 milioni** - per l'anno **2023** da erogare alle amministrazioni interessate, affinché il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio assicurasse la prosecuzione delle **attività emergenziali connesse alla crisi ucraina**, con particolare riguardo alle **forme di assistenza coordinate dai Presidenti delle Regioni** in qualità di commissari delegati e dai Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il coordinamento del concorso delle componenti e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile alle iniziative di soccorso ed assistenza alla popolazione proveniente dal teatro di guerra ucraino (anche attraverso la realizzazione di interventi di carattere straordinario ed urgente derogatori, ove necessario, all'ordinamento giuridico vigente) è stato oggetto di specifica ordinanza del capo del Dipartimento della protezione civile, la quale è richiamata dalla disposizione del decreto-legge in esame.

Si tratta della [ordinanza n. 872 del 4 marzo 2022](#) (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 60 del 12 marzo 2022). Lì si prevede che i Presidenti delle Regioni, nominati Commissari delegati, e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano provvedano a coordinare il concorso dei rispettivi sistemi territoriali di protezione civile alle attività di soccorso ed assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina, nel quadro di un piano nazionale di distribuzione¹⁵, in relazione a: *a)* la definizione logistica per il trasporto di persone; *b)* soluzioni urgenti di alloggio ed assistenza temporanee; *c)* l'assistenza sanitaria; *d)* l'assistenza immediata degli ingressi nelle Regioni di confine.

Per tali attività, le somme disponibili impiegate ammontano a circa 130 milioni, si legge nella relazione tecnica, la quale rileva altresì come le esigenze stimate

¹⁵ Il 13 aprile 2022 è stato adottato il [Piano nazionale per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina](#), che descrive le misure generali organizzative messe in atto dal Servizio Nazionale della protezione civile per assicurare il monitoraggio qualitativo dei flussi, l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina. Con le indicazioni operative emanate in data 9 maggio 2022, il Piano è stato integrato con le misure di accoglienza diffusa da realizzarsi attraverso gli enti del Terzo Settore e del Privato Sociale. Uno specifico [Piano minori stranieri non accompagnati](#) è intervenuto in data 25 marzo 2022, successivamente aggiornato il 5 maggio 2022. Per quanto concerne il sistema di accoglienza e assistenza alla popolazione ucraina, si veda la [pagina dedicata](#) sul sito internet del Dipartimento della Protezione civile.

rendano necessario lo stanziamento di ulteriori 36 milioni. A ciò provvede la disposizione in esame.

È di contro ancora ‘capiente’, precisa la medesima relazione tecnica, la disponibilità del Fondo per le emergenze nazionali destinate alle misure assistenziali in favore delle persone richiedenti la protezione temporanea (o già beneficiarie di essa). Tali risorse sono state determinate in 89,6 milioni (dall’articolo 1, comma 3 del decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16) e sono in ampia misura disponibili (per circa 67 milioni, a tutto il 2023), anche per le minori spese sostenute per l’accoglienza diffusa (questa, oggetto della previsione dell’articolo 31, comma 1, lettera *a*) del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21).

Pertanto si attinge a tali risorse, per la copertura finanziaria della disposizione in esame.

Le misure di cui si tratta si inquadrano nell’ambito delle attività finalizzate ad assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale in conseguenza della crisi internazionale in atto. Tali misure sono state introdotte con decreti-legge ed ordinanze di protezione civile¹⁶, conseguenti alla **deliberazione dello stato di emergenza** di rilievo nazionale adottata dal Consiglio dei ministri il 28 febbraio 2022, fino al 31 dicembre 2022. La sua durata è stata prorogata, dapprima fino al 3 marzo 2023 con la legge di bilancio 2023 (art. 1, comma 669, della legge n. 197 del 2022), indi **fino al 31 dicembre 2023** con [deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2023](#) posto il perdurare della crisi internazionale.

La medesima legge di bilancio 2023 (art. 1, comma 671, della legge n. 197 del 2022) ha previsto una clausola di flessibilità attuativa, abilitando il Dipartimento della protezione civile a rimodulare, sulla base delle effettive esigenze, le misure di assistenza e accoglienza in favore dei profughi ucraini previste dal decreto-legge n. 21 del 2022 per fronteggiare la situazione emergenziale.

Oltre alla deliberazione dello stato di emergenza, è intervenuto, vale ricordare, il decreto della Presidenza del Consiglio 28 marzo 2022, quale atto interno di recepimento della [decisione di esecuzione \(UE\) 2022/382](#), la quale accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall’Ucraina (ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001), con l’effetto della introduzione (per la prima volta) di una protezione temporanea.

¹⁶ L’articolo 25 del Codice della protezione civile (decreto legislativo n. 1 del 2018) prevede infatti che si provveda al coordinamento dell’attuazione degli interventi da effettuare durante lo stato di emergenza di rilievo nazionale, mediante ordinanze di protezione civile (che possono derogare ad ogni disposizione vigente, nei limiti e con le modalità indicati nella deliberazione dello stato di emergenza e nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento giuridico e delle norme dell’Unione europea). Le ordinanze sono emanate acquisita l’intesa delle Regioni e Province autonome territorialmente interessate (e, ove rechina deroghe alle leggi vigenti, devono contenere l’indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere specificamente motivate). Con le ordinanze di protezione civile si dispone tra l’altro, nel limite delle risorse disponibili, in ordine all’organizzazione ed all’effettuazione degli interventi di soccorso e assistenza alle persone interessate dall’evento.

• **Disposizioni di decreti-legge per l'accoglienza dei profughi dall'Ucraina**

Per far fronte alle esigenze connesse all'accoglienza, sono successivamente intervenuti più decreti-legge.

Innanzitutto, il **decreto-legge n. 16 del 2022 (articolo 3)**¹⁷ ha stabilito che i cittadini ucraini, a decorrere dall'inizio del conflitto, possono essere accolti, sia nell'ambito delle strutture territoriali del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), che nei centri governativi di prima accoglienza e nei centri di accoglienza temporanea (CAS), di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015 (c.d. decreto accoglienza) **anche se non in possesso della qualità di richiedente protezione internazionale o degli altri titoli di accesso** previsti dalla normativa vigente. A tal fine il decreto ha disposto un **potenziamento del sistema di prima accoglienza e del sistema di accoglienza integrata (SAI)** attraverso:

- un incremento delle risorse finanziarie destinate alle attività del sistema di prima accoglienza di competenza del medesimo dicastero (+54,2 mln di euro per il 2022, corrispondenti al costo di circa 5.000 posti), destinandole in via prioritaria per l'accoglienza delle persone vulnerabili provenienti dall'Ucraina;
- **l'attivazione di ulteriori 3.000 posti nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI)**, gestito dagli enti locali.

È stata inoltre estesa ai profughi provenienti dall'Ucraina la riserva di posti (complessivamente 5.000) del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) già prevista e finanziata per i cittadini afgani con il decreto-legge n. 139 del 2021 e la legge di bilancio per il 2022.

Con la successiva [ordinanza del Capo dipartimento della protezione civile n. 872 del 4 marzo 2022](#) sono state stabilite le modalità, anche in deroga alla normativa vigente, per reperire idonee strutture ricettive per le esigenze di accoglienza, a partire dalle operazioni di identificazione, nonché per accelerare le procedure di attivazione dei posti del SAI.

In seguito dell'attivazione del meccanismo europeo di protezione temporanea, al fine di potenziare gli interventi di assistenza ed accoglienza a fronte del continuo incremento del numero delle persone provenienti dall'Ucraina, il **decreto-legge n. 21 del 2022** (articolo 31) ha previsto misure ulteriori, che sono state successivamente rafforzate e rimodulate mediante i **decreti-legge n. 50** (articolo 44) e **n. 115 del 2022** (articolo 26).

Per effetto di questa sequenza di disposizioni, in favore dei profughi provenienti dall'Ucraina è stata prevista:

- l'attivazione, fino a 22.000 unità, di forme e modalità di **accoglienza diffusa**, diverse da quelle ordinarie per l'accoglienza dei migranti, assicurate mediante i Comuni, gli enti del Terzo settore, i centri di servizio per il volontariato, altri enti e associazioni (iscritte nell'apposito registro delle associazioni di stranieri o che operano stabilmente in favore di stranieri), gli enti religiosi civilmente riconosciuti (**art. 31, co. 1, lett. a), D.L. 21 del 2022**; art. 44, co. 1, lett. a), D.L. 50 del 2022; art. 26, co. 1, lett. a), D.L. 115 del 2022);
- la concessione per un massimo di 80.000 persone titolari della protezione temporanea di un **contributo per il sostentamento** di coloro che hanno già provveduto ad autonoma sistemazione per la durata massima di 90 giorni (**art. 31, co. 1, lett. b), D.L. 21 del 2022** e art. 44, co. 1, lett. b), D.L. 50 del 2022);

¹⁷ Tali disposizioni sono successivamente confluite nel decreto legge n. 14 del 2022 (articolo 5-*quater*) in sede di conversione con legge 5 aprile 2022, n. 28.

- un contributo alle regioni per le spese di **assistenza sanitaria** per complessivi 120.000 posti per richiedenti e titolari della protezione temporanea (**art. 31, co. 1, lett. c), D.L. 21 del 2022** e art. 44, co. 1, lett. c), D.L. 50 del 2022);
- un **contributo**, fino al massimo di 100 euro al giorno pro-capite a titolo di rimborso per i comuni che accolgono direttamente o sostengono le spese per l'**affidamento familiare dei minori non accompagnati** provenienti dall'Ucraina (art. 31-*bis*, D.L. 21 del 2022), di cui l'articolo 2, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 198 del 2022 (c.d. Proroga termini) ha disposto l'operatività per tutto il 2023. Tale misura è oggetto di riordino ai sensi dell'articolo 3 del decreto in esame;
- un **contributo una tantum**, nel limite di 40 milioni per l'anno 2022, allo scopo di rafforzare l'offerta di **servizi sociali** da assegnare ai comuni che ospitano un significativo numero di persone richiedenti la protezione temporanea (art. 44, co. 4, D.L. 50 del 2022).

Le attività così autorizzate possono svolgersi nel limite complessivo delle risorse finanziate a valere sul Fondo per le emergenze nazionali, di cui è stato contestualmente disposto un corrispondente incremento per l'anno 2022.

Successivamente, il decreto-legge n. 115 del 2022 (art. 26, co. 1, lett. *c-bis*) ha altresì previsto l'attivazione fino a un massimo di **ulteriori 8.000 posti nel Sistema di accoglienza e integrazione**, a partire da quelli già resi disponibili dai Comuni e non ancora finanziati, ad integrazione di quanto già disposto con il citato decreto-legge n. 16 del 2022.

Inoltre, per effetto dei citati decreti è stato disposto un **incremento** di ulteriori **113 milioni** di euro per l'anno 2022 delle **risorse** iscritte nel bilancio statale al fine di incrementare la capacità i **centri governativi di accoglienza** ordinari e straordinari, da destinare in via prioritaria all'accoglienza delle persone vulnerabili provenienti dall'Ucraina (art. 44, co. 3, D.L. 50 del 2022).

Indi è intervenuto il **decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16**.

Tra le sue disposizioni, l'**articolo 1** proroga **fino al 31 dicembre 2023**, nuovo termine dello stato di emergenza, le **misure di assistenza e accoglienza in favore delle persone provenienti dall'Ucraina**, già adottate in attuazione del decreto-legge n. 21 del 2022 come successivamente rafforzate e rimodulate mediante i decreti-legge n. 50 (articolo 44) e n. 115 del 2022 (articolo 26).

In particolare la disposizione (**comma 1**): stabilisce la prosecuzione dell'**accoglienza diffusa** per un massimo di **7.000 unità** e di **49,6 milioni per l'anno 2023**, autorizzando a tal fine anche convenzioni territoriali tra regioni, enti del terzo settore e privati, previo nulla osta del Dipartimento della protezione civile (lettera *a*)); proroga, nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'elargizione del **contributo di sostentamento** (lettera *b*)); rfinanzia, nel limite di **40 milioni** di euro per l'anno 2023, il **contributo una tantum** finalizzato al rafforzamento, in via temporanea, dei **servizi sociali** e destinato ai **comuni che ospitano un significativo numero di persone richiedenti la protezione temporanea** (lettera *c*)).

Inoltre, prevede un **incremento** di circa **137,9 milioni** di euro per l'anno 2023 delle **risorse** che finanziano i **centri governativi di accoglienza** ordinari e straordinari e di **52,3 milioni** di euro per il 2023 **del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo** che finanzia le strutture territoriali della rete SAI, al fine di proseguire l'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina (**commi 4 e 5**).

Infine, dispone, nell'ambito del fabbisogno sanitario standard per l'anno 2023, la prosecuzione della **garanzia di accesso all'assistenza sanitaria** sul territorio nazionale

per i richiedenti e titolari della protezione temporanea a condizioni di parità con i cittadini italiani (**comma 6**).

L'**articolo 3** stabilisce che la somma pari ad un massimo di 100 euro *pro capite* al giorno in favore dei comuni che accolgono minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina è riconosciuta **non più a titolo di rimborso** per i costi sostenuti, **bensì a titolo di mero contributo (comma 1, lettera a)** e fissa al 30 settembre 2024 la data per la presentazione delle relative istanze da parte dei comuni interessati (**comma 2**).

Articolo 14

(Modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro medesimo e al regolamento di organizzazione dell'Avvocatura dello Stato)

L'articolo 14 differisce dal 30 ottobre 2023 al 30 novembre 2023 il termine per l'adozione, secondo la procedura speciale già prevista dalle norme transitorie oggetto di differimento, di modifiche del regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹⁸, del regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro medesimo¹⁹ e del regolamento sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici dell'Avvocatura dello Stato²⁰.

In particolare, nell'ambito delle norme oggetto del presente differimento, le modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono previste: al fine della definizione delle norme attuative del trasferimento delle funzioni dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) al Ministero in oggetto (con soppressione dell'Agenzia a decorrere dall'entrata in vigore delle modifiche medesime)²¹; al fine dell'attuazione dell'incremento della dotazione organica del Ministero suddetto, incremento previsto dall'articolo 1, comma 2, e allegato 1, tabella A, del [D.L. 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 giugno 2023, n. 74](#), e consistente in ulteriori 50 unità di funzionari, posizione economica F1.

Con riferimento al suddetto trasferimento di funzioni, è stata prevista²² anche l'adozione di modifiche regolamentari dell'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro medesimo, intese ad adeguarne compiti, funzioni e organico alla nuova organizzazione ministeriale.

Riguardo all'Avvocatura dello Stato, le modifiche regolamentari sono state previste al fine dell'attuazione dell'incremento della dotazione organica, incremento previsto dai citati articolo 1, comma 2, e allegato 1, tabella A, del D.L. n. 44 del 2023 e consistente in ulteriori 2 unità dirigenziali di prima fascia e in ulteriori 100 unità di personale della seconda area (area assistenti), posizione

¹⁸ Il regolamento di organizzazione del suddetto Ministero è posto dal [D.P.R. 15 marzo 2017, n. 57](#). **Riguardo alle modifiche in corso di adozione, cfr. *infra*.**

¹⁹ Il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali è posto dal [D.P.C.M. 20 gennaio 2015, n. 77](#) (tale decreto pone anche le norme regolamentari relative all'Organismo indipendente di valutazione della performance del Ministero medesimo). **Riguardo alle modifiche in corso di adozione, cfr. *infra*.**

²⁰ Il regolamento sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici dell'Avvocatura dello Stato è posto dal [D.P.R. 29 ottobre 2021, n. 214](#).

²¹ Il trasferimento delle suddette funzioni e la soppressione dell'ANPAL sono previsti dall'articolo 3 del [D.L. 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla L. 10 agosto 2023, n. 112](#).

²² Cfr. il comma 1 del citato articolo 3 del D.L. n. 75 del 2023.

economica F2.

La procedura speciale contemplata dalle norme transitorie oggetto del presente differimento prevede²³ l'adozione delle modifiche regolamentari con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del Consiglio di Stato e previa deliberazione del Consiglio dei ministri; tale previsione costituisce una deroga alle procedure ordinarie in materia²⁴ – procedure che contemplano, per i regolamenti di organizzazione dei Ministeri e per quelli di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e che prevedono, sia per tali regolamenti sia per i regolamenti sull'organizzazione e il funzionamento delle amministrazioni pubbliche (nell'ambito di questi ultimi rientra il regolamento sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici dell'Avvocatura dello Stato), l'adozione delle norme regolamentari con decreto del Presidente della Repubblica.

Si ricorda che, in base alle norme transitorie in oggetto, uno schema di decreto regolamentare, concernente sia le modifiche del regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sia le modifiche del regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro medesimo, è **stato esaminato, in via preliminare**, dal [Consiglio dei ministri](#) del 18 settembre 2023.

²³ Cfr. il richiamato articolo 13 del [D.L. 11 novembre 2022, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204](#), e successive modificazioni.

²⁴ Procedura ordinaria di cui all'articolo 17, comma 4-*bis*, della [L. 23 agosto 1988, n. 400](#) (comma che fa anche rinvio al comma 2 dello stesso articolo, e successive modificazioni).

Articolo 15

(Proroga termini in materia di amministrazione straordinaria di grandi imprese in stato di insolvenza)

L'articolo 15 consente di prorogare il termine per completare il programma di cessione dei complessi aziendali nell'ambito della procedura di amministrazione straordinaria di grandi imprese in stato di insolvenza, fino ad un termine di ulteriori 24 mesi nei casi in cui risulti pendente un contenzioso giurisdizionale avente a oggetto la validità, in tutto o in parte, della cessione dei complessi aziendali, con provvedimento del Ministro delle imprese e del *made in Italy*.

L'articolo 15 del decreto in esame integra la disciplina dettata dall'articolo 4 del decreto-legge n. 347 del 2003.

Tale norma reca misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza, mediante l'**amministrazione straordinaria** di tali imprese.

L'amministrazione straordinaria è la procedura concorsuale della grande impresa commerciale insolvente, con **finalità conservative** del patrimonio produttivo, mediante prosecuzione, riattivazione o riconversione delle attività imprenditoriali. La disciplina è contenuta nel decreto legislativo n. 270 del 1999, cd. "Legge Prodi-*bis*" e nel decreto-legge n. 347 del 2003 (cd. "Legge Marzano"). Le finalità conservative sono perseguite mediante la ristrutturazione dell'impresa o la cessione dei complessi aziendali.

Rispetto alla procedura ordinaria di ammissione all'amministrazione straordinaria delineata nel decreto legislativo n. 270 del 1999²⁵, il **decreto-legge n. 347 del 2003** ha previsto una **procedura speciale**, di **ammissione immediata** (cd. accesso diretto) all'amministrazione straordinaria, operante, ai sensi di quanto previsto dall'**articolo 1** del decreto legge, per imprese²⁶, con **almeno 500 lavoratori** subordinati e **debiti** per un

²⁵ Il **decreto legislativo n. 270 del 1999** prevede invece una procedura a **struttura bifasica** secondo la quale il Tribunale dispone l'**ammissione del debitore all'amministrazione straordinaria** (fase cd. giudiziale), **previa verifica** dei presupposti, tra i quali, in particolare, le prospettive di recupero dell'equilibrio economico dell'attività imprenditoriale (fase cd. di osservazione). L'ambito dei soggetti ammessi alla procedura viene circoscritto alle imprese, anche individuali, soggette al **D.lgs. n. 14/2019, Codice della crisi e dell'insolvenza** e in possesso dei seguenti requisiti: un numero di lavoratori subordinati non inferiore alle 200 unità (inclusi quelli che eventualmente fruiscono del trattamento di integrazione guadagni); debiti per un ammontare complessivo non inferiore ai due terzi, tanto del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, che dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell'ultimo esercizio (articolo 2); presenza di concrete prospettive di recupero da realizzarsi, alternativamente, mediante "la cessione dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno" ("programma di cessione dei complessi aziendali") ovvero "tramite la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma di risanamento di durata non superiore a due anni" ("programma di ristrutturazione") (articolo 27).

²⁶ Si deve trattare di imprese soggette alle disposizioni sulla **liquidazione giudiziale (D.lgs. n. 14/2019, Codice della crisi e dell'insolvenza)** in stato di insolvenza che intendono avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria o il programma di cessione dei complessi aziendali (di cui all'articolo 27, comma 2, lettere *b*) e *a*), del D.lgs. n. 270/1999).

ammontare complessivo non inferiore a 300 milioni di euro²⁷. Tale disciplina speciale, adottata per far fronte al *crack* Parmalat, è stata ripetutamente modificata e implementata, anche per consentirne l'applicazione ad altri casi con requisiti diversi, come ad esempio Alitalia e, in particolare, ILVA.

Quanto specificamente all'**accesso immediato**, l'**articolo 2, comma 1**, della “Legge Marzano” dispone che l'impresa che si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 1 possa richiedere l'ammissione alla procedura al Ministro delle imprese e del *made in Italy* (presentando contestuale ricorso per la dichiarazione dello stato di insolvenza al tribunale competente). Ai sensi del **comma 2**, il Ministro, valutata la sussistenza dello stato di insolvenza e dei requisiti occupazionali e debitori richiesti, può procedere immediatamente, con proprio decreto, all'ammissione dell'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria e alla nomina del commissario straordinario (che assume dunque *ab initio* l'amministrazione dell'impresa).

Per le società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, nonché per le **imprese che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge n. 207/2012 (cd. decreto ILVA)**, l'ammissione immediata alla procedura di amministrazione straordinaria, la nomina del commissario straordinario e la determinazione del relativo compenso, incluse le altre condizioni dell'incarico anche in deroga alla vigente normativa in materia, sono disposte con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, con le modalità di cui all'articolo 38 del [decreto legislativo n. 270](#), in quanto compatibili, e in conformità ai criteri fissati dal medesimo decreto. Tale decreto può prescrivere il compimento di atti necessari al conseguimento delle finalità della procedura.

Le norme sulla **procedura speciale di ammissione immediata all'amministrazione straordinaria** delle grandi imprese in crisi, sono state modificate dall'articolo 2 del decreto legge n. 2 del 2023, che consente, per le **imprese** che gestiscono uno o più **stabilimenti di interesse strategico nazionale non quotate**, l'ammissione immediata alla procedura **su istanza del socio pubblico** detentore di **almeno il 30 per cento delle quote societarie**, qualora questi abbia segnalato all'organo amministrativo la ricorrenza dei requisiti per l'accesso e l'organo amministrativo abbia omesso di presentare l'istanza nei quindici giorni successivi.

L'articolo 3 della Legge Marzano reca le funzioni del **commissario straordinario** il quale, sino alla dichiarazione dello stato di insolvenza, provvede all'amministrazione dell'impresa, compiendo ogni atto utile all'accertamento dello stesso.

Il successivo articolo 4 prevede che il **tribunale**, con sentenza pubblicata entro quindici giorni dalla comunicazione dell'ammissione all'amministrazione straordinaria **dichiari** (ove ne ricorrano i requisiti) **lo stato di insolvenza** dell'impresa, nomini il giudice delegato, fissi i termini entro i quali i creditori potranno far valere i loro diritti e la data in cui si procederà all'esame dello stato passivo davanti al giudice delegato. Fatte salve talune eccezioni per cui viene fatto immediato ricorso alla trattativa relativa a stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale (comma 4-*quater*), **entro centottanta giorni dalla data del decreto di nomina**, il commissario straordinario presenta al Ministro delle

²⁷ Il D.L. n. 347/2003 ha, in sostanza, introdotto una semplificazione dell'ammissione alla procedura conservativa con un rafforzamento dei poteri riconosciuti all'autorità amministrativa e specifiche **funzioni del commissario straordinario** (o dei **commissari, fino a tre**, nei casi di particolare complessità). Si consideri che, **per quanto non disposto diversamente** dal D.L. n. 347/2003, **si applicano le norme relative alla procedura ordinaria**, di cui al **D.lgs. n. 270/1999**, in quanto compatibili.

imprese e del *made in Italy* (MIMIT) il **programma di cessione dei complessi aziendali** (o, per le società operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, il programma di cessione dei complessi di beni e contratti) ovvero il **programma di ristrutturazione**. Su richiesta motivata del commissario, il termine per la presentazione del programma può essere prorogato dal MIMIT, per non più di ulteriori novanta giorni.

Il **comma 4-ter** dell'articolo 4 stabilisce che, nel caso in cui al termine di scadenza il programma risulti eseguito solo in parte, in ragione della particolare complessità delle operazioni attinenti alla ristrutturazione o alla cessione a terzi dei complessi aziendali e delle difficoltà connesse alla definizione dei problemi occupazionali, il Ministro delle imprese e del *made in Italy*, su istanza del commissario straordinario, sentito il comitato di sorveglianza, **può disporre la proroga del termine di esecuzione del programma per un massimo di dodici mesi**. Il successivo **comma 4-septies** prevede inoltre che, per le **procedure il cui programma risulti già prorogato** ai sensi del comma 4-ter e che, in ragione della loro particolare complessità, non **possano essere definite entro il termine** indicato al suddetto comma, il Ministro delle imprese e del *made in Italy* può disporre con le medesime modalità **un'ulteriore proroga del termine di esecuzione del programma per un massimo di 12 mesi o per un massimo di 24 mesi** nel caso in cui, essendo stato autorizzato un programma di cessione dei complessi aziendali, tale **cessione** non sia ancora realizzata, in tutto o in parte, e risulti, sulla base di una specifica relazione del commissario straordinario, l'utile prosecuzione dell'esercizio d'impresa.

L'articolo 15 del decreto in esame **consente di prorogare tale termine massimo fino ad un termine di ulteriori 24 mesi** nei casi in cui risulti **pendente un contenzioso giurisdizionale avente a oggetto la validità**, in tutto o in parte, **della cessione dei complessi aziendali**, con provvedimento del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, adottato d'ufficio o su istanza del commissario straordinario con le modalità di cui all'articolo 4, comma 4-ter del decreto-legge n. 347 del 2003.

Articolo 16
(Disposizioni finanziarie)

L'articolo 16 reca l'**autorizzazione** al Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti **variazioni di bilancio**. Il Ministro può altresì disporre il ricorso ad **anticipazioni di tesoreria**, se necessario.

L'articolo in esame precisa che le presenti disposizioni sono finalizzate specificamente all'attuazione delle norme introdotte dal presente decreto-legge.

Articolo 17
(Entrata in vigore)

L'**articolo 17** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.
Il decreto-legge è dunque vigente dal **30 settembre 2023**.

Si ricorda che, ai sensi dell'**articolo 1** del disegno di legge di conversione del presente decreto, quest'ultima legge (insieme con le modifiche apportate al decreto in sede di conversione) entra in vigore il giorno successivo a quello della propria pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.