

Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

Legge 24 dicembre 2007, n. 244

*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*

Analisi e commenti



(c.r. 171 bis)

Roma, 26 marzo 2008



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

Ing. Paolo Stefanelli	Presidente
Ing. Pietro Ernesto De Felice	Vice Presidente vicario
Ing. Giovanni Rolando	Vice Presidente aggiunto
Ing. Roberto Brandi	Consigliere Segretario
Ing. Carlo De Vuono	Tesoriere
Ing. Alessandro Biddau	Consigliere
Ing. Giovanni Bosi	Consigliere
Ing. Ugo Gaia	Consigliere
Ing. Alcide Gava	Consigliere
Ing. Romeo La Pietra	Consigliere
Ing. Giovanni Montresor	Consigliere
Ing. iunior Antonio Picardi	Consigliere
Ing. Sergio Polese	Consigliere
Ing. Silvio Stricchi	Consigliere
Ing. Giuseppe Zia	Consigliere

Presidenza e Segreteria 00187 Roma - Via IV Novembre, 114

Tel. 06.6976701 Fax 06.69767048

www.tuttoIngegnere.it



CENTRO STUDI

**DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI
INGEGNERI**

CONSIGLIO DIRETTIVO

dott. ing. Paolo Stefanelli	Presidente
dott. ing. Alberto Speroni	Vice Presidente
dott. ing. Roberto Brandi	Consigliere
dott. ing. Renato Cannarozzo	Consigliere
dott. ing. Pietro Ernesto De Felice	Consigliere
dott. Massimiliano Pittau	Direttore

Sede: Via Dora, 2 - 00198 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800

www.centrostudicni.it

Indice

Premessa e sintesi	Pag.	1
Parte prima - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)	“	7
1. Le misure fiscali	“	8
1.1. Compensazioni orizzontali lavoro autonomo e imprese minori (art. 1, commi 29 e 30)	“	8
1.2. IRAP (art. 1, comma 50, lettere e, g ed h)	“	8
1.3. Studi di settore (art. 1, commi 252-254)	“	9
1.4. Credito di imposta per incentivare la formazione di studi associati tra professionisti (art. 1, commi 70-76)	“	10
1.5. Regime fiscale dei contribuenti minimi e marginali (art. 1, commi 96-117)	“	12
1.6. Detrazione Irpef per le spese di autoaggiornamento degli insegnanti (art.1, comma 207)	“	21
1.7. Fatturazione elettronica con la pubblica amministrazione (art. 1, commi 209-214)	“	21
2. Edilizia e infrastrutture	“	22
2.1. Ristrutturazioni edilizie (art. 1, commi da 17 a 19)	“	22
3. Trasporto pubblico	“	24
3.1. Trasporto pubblico locale (art. 1, commi 304-307)	“	24
4. Opere pubbliche	“	25
4.1. Finanziamento di investimenti per il potenziamento della rete infrastrutturale e dei servizi nei porti (art. 1, commi 247-250)	“	25
4.2. Interventi a favore della mobilità e della sicurezza a seguito dei lavori di ammodernamento dell'autostrada A3 e per migliorare la qualità del servizio di trasporto e di sicurezza nello Stretto di Messina e altri interventi per gli interporti (art. 2, commi 234 e 244)	“	25
4.3. Finanziamento delle infrastrutture di preminente interesse nazionale. Legge obiettivo (art. 2 commi 256 - 262)	“	26
4.4. Edilizia scolastica (art. 2, comma 276)	“	26
4.5. Edilizia penitenziaria (art. 2, comma 278)	“	27
4.6. Edilizia sanitaria (art. 1, comma 279)	“	27
4.7. Modifiche delle modalità di gestione dell'autostrada A4-tronco Venezia Trieste: federalismo infrastrutturale (art. 2 289-290)	“	27
4.8. Disposizioni di carattere generale di contenimento e razionalizzazione delle spese (art. 2, commi 618-623)	“	29

5. Tutela del territorio	Pag.	31
5.1. Tutela dal rischio idrogeologico e dell'ambiente (art. 2, commi 321-324 e 326-332)	“	31
5.2. Realizzazione di aree verdi per migliorare la qualità dell'aria e tutelare la biodiversità (art. 2, comma 335)	“	32
6. Ricerca e Università	“	33
6.1. Credito di imposta per la ricerca (art. 1, comma 66)	“	33
6.2. Ricerca e formazione nel settore dei trasporti (articolo 2, commi da 309 a 311)	“	33
6.3. Strumenti per elevare l'efficienza e l'efficacia del sistema universitario nazionale (art. 2, commi da 428 a 436)	“	34
6.4. Misure per sostenere i giovani laureati e le nuove imprese innovatrici del Mezzogiorno e la gestione delle quote di emissione di gas serra (art. 2, commi da 554 a 556)	“	35
7. Pubblica amministrazione	“	37
7.1. Riduzione dei componenti degli organi societari delle società in mano pubblica (art. 3, comma 12)	“	37
7.2. Trasparenza e pubblicità delle consulenze nelle amministrazioni pubbliche (art. 3, commi 18, 44 e 54)	“	37
7.3. Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche (art. 3, commi 19-23)	“	39
7.4. Limiti alla costituzione e alla partecipazione in società delle amministrazioni pubbliche (art. 3, commi da 27 a 32)	“	43
7.5. Contenimento degli incarichi, del lavoro flessibile e straordinario nelle pubbliche amministrazioni (art. 3, commi 76 - 79)	“	45
7.6. Collaborazioni esterne con Regioni e Autonomie Locali (art. 3, commi 55-57)	“	47
7.7. Tetto alla spesa per collaborazioni coordinate e continuative (art. 3, comma 80)	“	48
7.8. Trattamento economico pubbliche amministrazioni (art. 3, commi 43-53)	“	48
8. Risparmio energetico e fonti rinnovabili	“	50
8.1. Proroga delle agevolazioni al 55% per riqualificazione energetica degli edifici (art. 1, commi 20 -24 e comma 286)	“	50
8.2. Acquisto e installazione di motori elettrici ad elevata efficienza (art. 1, commi 20 e 24)	“	51
8.3. Agevolazioni Ici per gli immobili ad alta efficienza energetica e dotati di fonti rinnovabili (art. 1, comma 6)	“	52
8.4. Permessi di costruire legati alla certificazione energetica degli edifici (art. 1, commi 288 e 289)	“	52
8.5. Energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili (articolo 2, commi da 143 a 157)	“	53

8.6. Semplificazione amministrativa per l'autorizzazione degli impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili (art. 2, comma 158)	Pag.	53
8.7. Semplificazioni e garanzie per la connessione alla rete degli impianti che generano energia elettrica da fonti rinnovabili (art. 2, commi 164, 165 e 166)	“	54
8.8. Obblighi per le Regioni per la copertura del 25 per cento del consumo interno lordo entro il 2012 con fonti rinnovabili (art. 2, commi 167-172)	“	55
8.9. Fotovoltaico: tariffe incentivanti e procedure più snelle per gli enti locali (art. 2, commi 173 e 174)	“	56
8.10. Fondo per la Piattaforma italiana per lo sviluppo dell'idrogeno e delle celle a combustibile (art. 2, comma 176)	“	56
Parte seconda - Legge 29 novembre 2007, n. 222 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità' sociale (collegato alla Finanziaria 2008)	“	57
1. Infrastrutture e opere pubbliche	“	58
2. Edilizia residenziale pubblica	“	62
3. Ricerca e innovazione	“	64
4. Ambiente	“	66
5. Fonti di energia	“	68
6. Altre destinazioni	“	70

Premessa e sintesi

La manovra finanziaria 2008 è stata definitivamente approvata con la Legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Legge Finanziaria) pubblicata nel supplemento ordinario n. 285 alla Gazzetta Ufficiale del 28 dicembre 2007 n. 300. Il decreto fiscale, n. 159 del 1 ottobre 2007, “Collegato” alla Legge Finanziaria e recante gli altri interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale, è stato, invece, approvato con modificazioni dalla Legge n. 222 del 29 novembre 2007.

La Legge Finanziaria 2008, pur presentando una sostanziale omogeneità di contenuti rispetto al testo del disegno di legge iniziale, appare, profondamente cambiata nella struttura: tecnicamente il testo del disegno di legge - su cui il Parlamento ha votato la fiducia - è stato sostituito con tre maxi emendamenti; di conseguenza, la legge finanziaria - originariamente costituita da 97 articoli suddivisi in 32 missioni - si compone nella versione definitiva di 3 articoli per un totale di 1193 commi.

Le disposizioni già commentate in sede di prima analisi del disegno di legge, soprattutto quelle che possono interessare il mondo professionale e gli ingegneri in particolare, non sono state oggetto di modifiche rilevanti.

Durante l'iter parlamentare l'Istat, l'Isae e la Banca d'Italia hanno però prodotto analisi e valutazioni che aggiungendosi alle relazioni illustrative e tecniche presentate dal Governo in sede di emanazione del disegno di legge, consentono di valutare in modo più approfondito la portata e gli effetti dei vari provvedimenti, soprattutto in ambito fiscale.

Inoltre, le disposizioni attuative della Legge Finanziaria sotto forma di decreti e circolari ministeriali emanate sino alla metà di marzo del 2008, permettono di avere un quadro ormai abbastanza chiaro circa gli effetti delle norme introdotte dalla Legge.

Nelle pagine seguenti si propone quindi una disamina della Legge Finanziaria 2008 e del Collegato alla Finanziaria definitivamente approvati, con valutazioni, aggiornamenti e integrazioni rispetto a quanto già prodotto dal Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri in sede di emanazione dei disegni di legge originari.

In particolare ci si è soffermati ulteriormente sul nuovo regime fiscale, definito *naturale*, per i contribuenti “*minimi*”, introdotto dall'art. 1 (commi da 96 a 117) della Legge Finanziaria.

Come è noto, i possibili beneficiari del nuovo regime sono persone fisiche esercenti attività di impresa, oppure arti o professioni, che hanno avuto nel periodo imposta precedente o presumono di avere nel periodo di inizio attività, ricavi o compensi **non superiori a 30mila euro**. Per godere del nuovo regime fiscale, questi stessi contribuenti non devono aver effettuato cessioni all'esportazione o avere sostenuto spese per lavoro dipendente o per collaboratori, né devono avere acquistato beni strumentali per importi superiori, nel triennio precedente, a 15mila euro.

I tratti peculiari del regime fiscale previsto per i contribuenti minimi verso i quali si applica naturalmente cioè senza un'esplicita opzione, prevedono:

1. applicazione di un'imposta sostitutiva ai fini Irpef, con aliquota del 20%, sulla differenza tra ricavi e costi valutati per cassa;
2. non assoggettamento ad Irap;
3. esclusione dagli studi di settore;
4. esclusione della rivalsa Iva e della detraibilità dell'Iva sugli acquisti.

Per quanto riguarda gli adempimenti contabili la nuova norma esonera, ai fini delle imposte sui redditi, i contribuenti minimi dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili, salvo l'obbligo di conservare i documenti ricevuti ed emessi come pure di

presentare la dichiarazione dei redditi.

Per quanto riguarda gli ingegneri liberi professionisti, sono circa 26.000 quelli che annualmente registrano un reddito tale da poter essere configurati quali “*contribuenti minimi e marginali*”; si tratta in particolare di professionisti giovani oppure residenti nelle regioni meridionali.

Come riconosce lo stesso ministero dell'Economia, la convenienza di questo regime fiscale dipenderà da una valutazione complessiva individuale circa il carico fiscale connesso all'opzione ordinaria (Irpef + Irap) ed il carico fiscale nel caso di regime naturale (dato dall'imposta sostitutiva ad aliquota del 20% e maggior reddito disponibile pari alla differenza tra l'Iva sulle vendite e l'Iva sugli acquisti, connessa al regime ordinario).

Le valutazioni sulla convenienza fiscale del regime dei contribuenti minimi, come pure sui minori costi per gli adempimenti contabili e fiscali, rispetto al regime normale non esauriscono le valutazioni generali circa la portata di questa nuova disposizione e l'impatto complessivo che essa genera sul sistema fiscale e sul mercato dei servizi professionali.

Sul piano fiscale va innanzitutto osservato, come ha fatto notare l'Isae nella sua audizione alla Camera, che “l'esclusione dagli studi di settore dei contribuenti minimi con modesti ricavi dovrebbe portare a future stime dei ricavi da studi di settore più alte di quelle attuali”. **L'effetto netto potrebbe essere, allora, quello di produrre studi di settore più omogenei al loro interno ma con livelli di ricavo, per ciascun cluster di professionisti o imprese, più elevati, con conseguenze tutte da valutare ai fini dell'impatto sulla categoria professionale in termini di accertamento della situazione economica del contribuente e quindi in termini di possibile aumento delle pretese fiscali dell'erario.**

Sul piano generale delle politiche fiscali, si deve poi considerare come la norma possa generare un'ampia fuoriuscita di contribuenti dal perimetro dell'Irpef, un esodo che anche l'Istat ha

stimato in circa 700.000 soggetti potenziali. Un dato che rafforza le argomentazioni di chi considera l'Irpef, alla luce della sua progressività, come un'imposta orizzontalmente iniqua (date le sempre più ampie quote e tipologie di reddito escluse).

Rispetto alle scelte individuali, le valutazioni circa la convenienza fiscale per la potenziale platea di professionisti non esauriscono, in realtà, le analisi sui possibili impatti delle nuove disposizioni. I contribuenti minimi come si evince dalla lettura complessiva della norma e sulla base di quanto esplicitamente precisato dalla Circolare del 28 febbraio 2008 n. 13 della Agenzia delle Entrate, possono, infatti, svolgere l'attività professionale adottando il regime minimo, **anche alla presenza di altri redditi diversi da quelli dell'attività professionale, compresi quelli da lavoro dipendente.**

La norma, dunque, oltre che favorire (presumibilmente) i giovani che decidono di intraprendere la professione, potrebbe offrire vantaggi importanti anche a chi è già inserito professionalmente con un lavoro alle dipendenze e svolge, o ha intenzione di svolgere, in parallelo anche l'attività professionale.

Per questa categoria di professionisti (o di potenziali professionisti) non si tratta solo di beneficiare del vantaggio "naturale" scaturente dal provvedimento, che si sostanzia nella possibilità di praticare prezzi più concorrenziali, rispetto agli altri professionisti, potendo far risparmiare al committente, almeno in teoria, una spesa pari al valore dell'IVA. Le nuove norme, infatti, escludono, per chi ritrae reddito sia dal lavoro dipendente che da attività professionale svolta in regime minimo, il cumulo dei due redditi per il calcolo della base imponibile Irpef, determinando dunque un abbattimento della progressività dell'imposta con il mantenimento delle detrazioni.

Questi vantaggi potrebbero creare una distorsione nel mercato dei servizi professionali, laddove i professionisti svolgenti anche attività di lavoro dipendente avrebbero la possibilità di offrire, a parità di prezzo, maggiori prestazioni o, a parità di prestazione, prezzi

decisamente più competitivi, non solo rispetto agli altri professionisti “avviati” ma anche e soprattutto rispetto ai giovani professionisti, ancorché essi stessi in regime di minimi, i quali sembravano dover essere i principali beneficiari del nuovo regime fiscale. Solo considerando ingegneri e architetti, sono circa 32.000 quelli che associano all’attività professionale un’attività di lavoro dipendente e quindi verrebbero privilegiati dall’adozione del regime dei “minimi”.

Ma il nuovo regime dei “minimi” potrebbe avere anche un’altra conseguenza sul già fin troppo inflazionato mercato dei servizi professionali¹. Per comprenderla si può far riferimento a un’indagine condotta dal Centro Studi del Cni nel 2000² sugli ingegneri occupati in attività di lavoro dipendente; solo l’11,3% di essi risultava essere in possesso di partita Iva, ad indicare come la propensione a svolgere attività professionale autonoma in “parallelo” a quella dipendente fosse assai limitata; e questo nonostante il 25,6% avesse la possibilità di svolgere liberamente altra attività autonoma ed il 47,4% “singoli” atti professionali.

Il nuovo regime dei *minimi* potrebbe quindi fare da volano all’ingresso nel mercato dei servizi professionali, ed in particolare delle professioni tecniche, di un cospicuo numero di lavoratori dipendenti in possesso di abilitazione professionale sino ad oggi refrattari a svolgere, in “parallelo”, anche la libera professione in ragione degli adempimenti amministrativi e fiscali gravosi e dei costi ad essi connessi, nonché del carico fiscale crescente per effetto della progressività delle aliquote Irpef. Tutti ostacoli che il nuovo regime dei “*minimi*” elimina anche per chi un lavoro (dipendente) l’ha già.

¹ Considerando ingegneri, architetti, geometri e periti industriali, si può stimare che nel 2006 gravitino nel mercato dei servizi di ingegneria oltre 220.000 professionisti.

² *L’istituzione di un ruolo professionale per gli ingegneri dipendenti. Il parere degli iscritti all’Ordine*, Centro studi Cni, gennaio 2000, reperibile sul sito internet www.centrostudicni.it.

Diventa quindi necessario, al fine di evitare una macroscopica distorsione della competizione nel mercato dei servizi professionali, un correttivo alla norma in questione, che disponga l'esclusione dal regime dei minimi dei soggetti in possesso di altro reddito da lavoro dipendente oppure il cumulo di quest'ultimo con quello derivante dall'attività professionale.

Paolo Stefanelli

Parte prima

Legge 24 dicembre 2007, n. 244

*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*

**Gazzetta Ufficiale n. 300 del 28 dicembre 2007 -
Supplemento ordinario n. 285**

1. Le misure fiscali

1.1. *Compensazioni orizzontali lavoro autonomo e imprese minori (art. 1, commi 29 e 30)*

La Legge Finanziaria ai commi 29 e 30 dell'art.1, ha previsto, con decorrenza 1 gennaio 2008, sia per i lavoratori autonomi che per le imprese in contabilità semplificata, la possibilità di scomputare le perdite realizzate dagli altri redditi dichiarati dalla persona fisica nel medesimo periodo di imposta.

La normativa ripristina, quindi, l'art.8 del Tuir (Testo Unico delle Imposte sui Redditi) nella versione previgente il 4 luglio 2006 consentendo la compensazione orizzontale delle perdite. Con la nuova norma è, perciò, di nuovo possibile per il professionista dedurre dal reddito complessivo le perdite derivanti dalla propria attività di lavoro autonomo, sino a concorrenza del reddito stesso.

La norma stabilisce, però, che l'eccedenza di perdite non utilizzate non può più essere riportata nei successivi periodi di imposta.

Vale la pena osservare, tuttavia, che la Legge Finanziaria 2008 ammette un'eccezione per i professionisti che abbiano riportato perdite e che decidano di passare al regime semplificato dei *contribuenti minimi* (cui si rinvia alle pagine successive per lo specifico approfondimento); ad essi infatti è consentito ancora portare le perdite in diminuzione del reddito prodotto anche nei periodi di imposta successivi, secondo le regole ordinarie stabilite dal Tuir.

1.2. *IRAP (art. 1, comma 50, lettere e,g ed h)*

L'art.1, comma 50 lettera *h*, della Legge Finanziaria 2008 dispone una riduzione dell'aliquota generale Irap dal 4,25% al 3,9%. Una diminuzione minima per la controversa imposta sul reddito delle

attività produttive che continua ad essere applicata a qualunque professionista in possesso di un'autonoma organizzazione ancorché ridotta. Vale la pena osservare come proprio rispetto al lavoro autonomo la Finanziaria non introduca gli auspicati chiarimenti circa l'applicabilità dell'Irap ai professionisti in relazione alla vigenza del principio della presenza della autonoma organizzazione.

Il comma 50 lettera *e* dell'articolo 1, introduce invece, una modifica all'art. 8 del Dlgs. 446/1997 aggiungendo un periodo finale al testo, in base al quale, al fine del computo della base imponibile Irap per il lavoro autonomo, *“i compensi ed i costi e gli altri componenti si assumono così come rilevanti ai fini della dichiarazione dei redditi”*. La stessa disposizione alla successiva lettera *g* abroga l'art. 11 bis dello stesso decreto 446/1997. **Il risultato è quello di esplicitare con maggior chiarezza la già presente disparità di trattamento tra le imprese di capitali ed i lavoratori autonomi, trovandosi quest'ultimi a poter detrarre dalla base imponibile Irap quote minori di spese rispetto ai primi.**

1.3. Studi di settore (art. 1, commi 252-254)

La Finanziaria 2008 ha fornito un'importante precisazione chiarendo, in maniera definitiva, quali effetti produce in capo al contribuente la difformità rispetto agli studi di settore. Il comma 252 dell'art.1 della Legge Finanziaria 2008 ha stabilito, infatti, che ai fini dell'accertamento, **l'Agenzia delle Entrate ha l'onere di motivare e fornire elementi di prova per avvalorare l'attribuzione dei maggiori ricavi o compensi derivanti dall'applicazione degli indicatori di normalità economica rispetto a quelli dichiarati dai contribuenti e che in ogni caso non sono soggetti ad accertamenti automatici quegli stessi contribuenti che dichiarano ricavi o compensi inferiori a quelli previsti dagli studi di settore.** Si ribalta quindi l'onere della prova, che precedentemente era posto in capo al contribuente.

1.4. *Credito di imposta per incentivare la formazione di studi associati tra professionisti (art. 1, commi 70-76)*

Una delle misure fiscali della Finanziaria 2008 destinata ad impattare più direttamente sul mondo professionale e ad interessare particolarmente anche la categoria degli ingegneri è senza dubbio l'incentivo fiscale, attribuito attraverso lo strumento del credito di imposta, a quei professionisti che intendono costituire uno studio associato “*o altre entità giuridiche, anche in forma societaria*” formati da non meno di quattro e non più di dieci professionisti.

La norma della Finanziaria 2008 che è contenuta all'art. 1 (commi da 70 a 76), riconosce, infatti, un bonus sotto forma di credito di imposta commisurato ai nuovi investimenti, compresi i costi per contratti di locazione. Tale credito è attribuito nella misura massima del 15% dei costi sostenuti per l'acquisizione, anche mediante locazione finanziaria, di beni strumentali materiali ed immateriali, nonché per l'ammodernamento ristrutturazione e manutenzione degli immobili utilizzati.

In pratica sono oggetto di credito tutte le spese per beni mobili e arredi specifici, attrezzature informatiche, macchine d'ufficio, impianti ed attrezzature varie, software, brevetti, nonché quelle spese per l'ammodernamento e la ristrutturazione e la manutenzione degli immobili utilizzati.

La norma esclude dall'applicazione della disposizione agevolativa quelle strutture che, in forma associata, si limitano ad eseguire attività meramente strumentali per l'esercizio dell'attività professionale. In pratica si tratta di quelle società di mezzi che dividono costi e spese ma non condividono ricavi e compensi.

Questo credito di imposta spetta, a seguito delle operazioni di aggregazione effettuate nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2008 ed il 31 dicembre 2008, per i costi sostenuti nei dodici mesi successivi alla data in cui l'aggregazione risulta effettuata.

La nuova disposizione prevede l'utilizzo del credito di imposta in compensazione, con il limite di 250 mila euro per anno (limite fissato dal comma 53 art.1 della legge finanziaria 2008), in sede di versamenti diretti, e l'indicazione in dichiarazione dei redditi relativa l'anno di imposta in cui sono stati sostenuti i costi agevolabili.

La norma rinvia per la sua attuazione ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da emanarsi di concerto con il Ministero della giustizia ed il Ministero dello sviluppo economico. Va osservato, tuttavia, che la Finanziaria, in via cautelativa, subordina l'efficacia delle disposizioni all'autorizzazione della Commissione Europea potendosi configurare questa norma, sulla base di una possibile interpretazione estensiva, come aiuto di Stato.

Il Governo ha stimato sulla base dell'analisi degli effetti di una disposizione analoga introdotta nel 2002 per gli studi associati, che il valore medio delle spese per ciascuno studio nel 2008 potrebbe essere pari a 35mila euro, importo che determinerebbe per ogni studio associato un credito di imposta pari a 5.300 euro.

Le previsioni del Governo indicano, inoltre, che la norma potrebbe favorire la costituzione di almeno 2.600 nuove aggregazioni professionali. Va osservato come la nuova disposizione non esclude la possibilità per gli studi preesistenti di sciogliersi per poi ricostituirsi, e ottenere il beneficio del credito di imposta.

Tra gli aspetti controversi della norma sembrerebbe emergere, però, la preclusione per gli studi associati preesistenti di vedere riconosciuto il credito nel caso di ampliamento della base associativa, restando sempre aperta la possibilità, più tortuosa, di passare per il scioglimento e la successiva ricostituzione in forma allargata. Il decreto e la circolare esplicativa dovranno chiarire anche questo aspetto.

Allo stesso modo le norme esplicative dovranno fornire delucidazioni circa gli aspetti relativi alla revoca dei benefici e alle sanzioni in caso di decremento “*significativo*” dei professionisti associati, dovendo specificare prima di tutto quale misura attribuire al

termine “*significativo*”.

1.5. Regime fiscale dei contribuenti minimi e marginali (art. 1, commi 96-117)

Di estremo interesse, in particolare per i giovani professionisti, è il nuovo regime fiscale speciale per i contribuenti cosiddetti marginali, introdotto dall'art. 1 (commi da 96 a 117) della Legge Finanziaria.

In base a questa norma gli imprenditori, i professionisti ed i lavoratori autonomi, con basso giro di affari e senza dipendenti, potranno scegliere – qualora lo ritengano conveniente – di fruire di un sistema fiscale e contabile semplificato con cui assolvere tutti gli obblighi tributari, con una tassazione unica ad aliquota fissa al 20%.

La norma introduce un nuovo regime fiscale, definito *naturale*, (poiché non sarà necessario esprimere nessuna opzione per usufruirne), per i contribuenti “*minimi*”. Si tratta di persone fisiche esercenti attività di impresa, oppure arti o professioni, che hanno avuto nel periodo imposta precedente o presumono di avere nel periodo di inizio attività, ricavi o compensi **non superiori a 30mila euro**. Per godere del nuovo regime fiscale, questi stessi contribuenti non devono aver effettuato cessioni all'esportazione o avere sostenuto spese per lavoro dipendente o per collaboratori, né devono avere acquistato beni strumentali per importi superiori, nel triennio precedente, a 15mila euro.

Non sono considerati contribuenti minimi quei professionisti e quei piccoli imprenditori che contestualmente alla loro attività individuale partecipano a società di persone o associazioni e a società a responsabilità limitata.

I tratti peculiari del regime fiscale previsto per i contribuenti minimi verso i quali si applica naturalmente cioè senza un'esplicita opzione, prevedono:

1. applicazione di un'imposta sostitutiva ai fini Irpef, con aliquota del 20%, sulla differenza tra ricavi e costi valutati per cassa;
2. non assoggettamento ad Irap;
3. esclusione dagli studi di settore;
4. esclusione della rivalsa Iva e della detraibilità dell'Iva sugli acquisti.

Per quanto riguarda gli adempimenti contabili la nuova norma esonera, ai fini delle imposte sui redditi, i contribuenti minimi dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili, salvo l'obbligo di conservare i documenti ricevuti ed emessi come pure di presentare la dichiarazione dei redditi.

Come riconosce lo stesso ministero dell'Economia, la convenienza di questo regime fiscale dipenderà da una valutazione complessiva individuale circa il carico fiscale connesso all'opzione ordinaria (Irpef + Irap) ed il carico fiscale nel caso di regime naturale (dato dall'imposta sostitutiva ad aliquota del 20% e maggior reddito disponibile pari alla differenza tra l'Iva sulle vendite e l'Iva sugli acquisti, connessa al regime ordinario).

Il Governo stima, sulla base dei dati delle dichiarazioni dei redditi disponibili al 2005, che vi sarebbero almeno 900 mila contribuenti "*minimi marginali*", ma di essi solo 700 mila ritrarrebbero vantaggi dalla nuova opzione sia di tipo diretto, dipendenti cioè dal minor carico fiscale, sia di tipo indiretto e cioè scaturenti più che altro dai minor costi di adempimento connessi al regime naturale.

Per quanto riguarda gli ingegneri liberi professionisti, sono circa 26.000 quelli che annualmente registrano un reddito tale da poter essere configurati quali "contribuenti minimi e marginali"; si tratta in particolare di professionisti giovani oppure residenti nelle regioni meridionali.

Per capire quando l'adozione del nuovo regime "naturale"

diventi conveniente rispetto al regime ordinario, occorre confrontare il reddito disponibile (al netto delle imposte) che scaturirebbe applicando le due diverse modalità di tassazione, in relazione alle diverse situazioni professionali che a parità di compensi possono caratterizzare l'attività del professionista.

Se, infatti, l'aliquota sostitutiva al 20% è inferiore alla stessa aliquota Irpef minima applicabile nel regime ordinario (23% sino a 15mila euro), circostanza questa che giustificherebbe l'opzione per il regime naturale o minimo (il quale peraltro elimina anche le imposte addizionali e l'Irap), è altrettanto vero che per valutare appieno la convenienza del regime naturale occorre considerare anche l'impatto che i maggiori costi determinati dal carico dell'Iva indetraibile sugli acquisti producono sull'imponibile.

L'incidenza delle spese sui ricavi, infatti, è il principale fattore in grado di discriminare il vantaggio economico della scelta.

A parità di ricavi, al netto dell'Iva, l'impossibilità di detrarre questa imposta sugli acquisiti, nel caso di adozione del nuovo regime naturale o minimo, determina, al crescere dell'ammontare delle spese sul totale dei ricavi, una riduzione dei vantaggi di quest'ultima, sino a rendere l'opzione per il nuovo regime assolutamente svantaggiosa. L'Iva può tuttavia divenire un fattore di vantaggio assoluto, nel caso in cui il professionista operando con consumatori finali, i quali non hanno Iva da detrarre sugli acquisti di beni e servizi, può mantenere il proprio corrispettivo al lordo dell'IVA senza dover assolvere la rivalsa.

Nel caso più frequente tra gli ingegneri di committenza professionale o commerciale, pubblica o privata, il professionista, che normalmente concorda la propria parcella al netto dell'Iva, di fatto avrà difficoltà a continuare a chiedere il prezzo lordo, pena una perdita della sua competitività dovuta ad una minore convenienza della clientela a fruire delle sue prestazioni, dal momento che sarà evidente il maggior costo senza poter più detrarre l'Iva.

Per valutare la convenienza del regime per i contribuenti marginali abbiamo provato a confrontare le due opzioni nel caso di un professionista che emette parcelle per 25mila euro avendo sopportato costi per 18mila euro (comprensivi di Iva), con il caso di un professionista che con lo stesso ammontare di ricavi ha, invece, un profilo di costi inferiore, pari a 6 mila euro Iva compresa. Nel caso della adozione del regime minimo il reddito imponibile sarà dato dalla differenza tra l'ammontare dei compensi, in denaro e/o in natura, percepiti nel periodo d'imposta (al netto dell'Iva) e le spese sostenute nello stesso periodo per l'esercizio della professione, al lordo dell'Iva; nel caso, invece, di opzione per il regime ordinario (vecchio regime) l'imponibile sarà pari alla medesima differenza tra l'ammontare dei compensi, in denaro e/o in natura, percepiti nel periodo d'imposta e le spese sostenute nello stesso periodo per l'esercizio della professione, calcolate al netto dell'Iva e quindi di importo inferiore.

L'esempio (tavola 1) che segue, evidenzia le differenze che si producono sul reddito disponibile al netto delle due tipologie di imposizione e si nota, immediatamente, come il vantaggio è inversamente collegato all'incidenza dei costi sul totale dei ricavi: al crescere dei costi il vantaggio del regime minimo diminuisce sino a annullarsi del tutto e a produrre all'opposto un maggior onere rispetto al regime ordinario. Va poi osservato che l'adozione del regime minimo fa perdere la possibilità di ottenere detrazioni e deduzioni di imposta per carichi familiari e oneri vari, il che riduce ulteriormente la convenienza ad optare per il regime minimo per quei contribuenti che possono ottenere questi benefici. **In questo caso la spinta a preferire un'aliquota sostitutiva del 20% rimarrebbe solo ai contribuenti minimi con redditi compresi nella fascia più alta.**

Per contribuenti con altri redditi che usufruiscono di altre detrazioni per tipo di reddito (ad es. da collaborazione continuativa o occasionale) o per carichi familiari, entrambe legate al livello del reddito complessivo, l'esclusione dall'Irpef del reddito da impresa minima consentirebbe, invece, di usufruire di aliquote effettive più basse per gli altri redditi rimasti in Irpef, producendo un vantaggio tangibile.

Occorre precisare, in ogni caso, che se sul piano dell'immediato risparmio di imposta, la valutazione dei casi specifici può portare ad un'indifferenza nelle scelte o addirittura a considerare più oneroso il nuovo regime minimo, l'adozione di questo nuovo regime fiscale ha sempre il vantaggio di produrre risparmi indiretti collegati alla riduzione degli adempimenti burocratico-amministrativi connessi alla nuova disciplina e la conseguente fuoriuscita dagli studi di settore.

Le valutazioni sulla convenienza fiscale del regime dei contribuenti minimi, come pure sui minori costi per gli adempimenti contabili e fiscali, rispetto al regime normale non esauriscono le valutazioni generali circa la portata di questa nuova disposizione e l'impatto complessivo che essa genera sul sistema fiscale e sul mercato dei servizi professionali.

Sul piano fiscale va innanzitutto osservato, come ha fatto notare l'Isae nella sua audizione alla Camera, che *“l'esclusione dagli studi di settore dei contribuenti minimi con modesti ricavi dovrebbe portare a future stime dei ricavi da studi di settore più alte di quelle attuali”*. **L'effetto netto potrebbe essere, allora, quello di produrre studi di settore più omogenei al loro interno ma con livelli di ricavo, per ciascun cluster di professionisti o imprese, più elevati, con conseguenze tutte da valutare ai fini dell'impatto sulla categoria professionale in termini di accertamento della situazione economica del contribuente e quindi in termini di possibile aumento delle pretese fiscali dell'erario.**

Sul piano generale delle politiche fiscali, si deve poi considerare come la norma di fatto può generare un'ampia fuoriuscita di contribuenti dal perimetro dell'Irpef, un esodo che anche l'Istat ha stimato in circa 700.000 soggetti potenziali. Un dato che rafforza le argomentazioni di chi considera l'Irpef alla luce della sua progressività come un'imposta orizzontalmente iniqua (date le sempre più ampie quote e tipologie di reddito escluse).

In terzo luogo, si deve considerare, tenuto conto in questo caso delle valutazioni che l'Istat ha prodotto in sede di audizione in commissione Bilancio alla Camera, che il trattamento proposto per i

contribuenti, da considerare “*presumibilmente*” più favorevole (sia pure nei limiti soggettivi già indicati innanzi), pone la questione se questo strumento possa costituire o no un incentivo a sottofatturare per cercare di rientrare nel parametro dei 30 mila euro, almeno tra quei soggetti con redditi effettivi vicini a quella soglia. L’Istat a tal proposito evidenzia come i soggetti il cui fatturato risulti compreso tra i 30 e i 40 mila euro sono in Italia complessivamente almeno 160 mila. La decisione di fissare i ricavi in modo uguale per tutti i settori e per tutte le attività introduce, quindi, un elemento di rigidità che potrebbe favorire comportamenti irregolari sul piano fiscale, laddove si rilevano ampie platee di contribuenti con ricavi vicini alla soglia prevista dalla norma. Più opportuno sarebbe stato articolare i limiti di ricavo sulla base delle effettive capacità reddituali delle varie platee di contribuenti interessati.

Rispetto alle scelte individuali, le valutazioni circa la convenienza fiscale, già esplicitata innanzi, per la potenziale platea di neoprofessionisti non esauriscono, in realtà, le analisi sui possibili impatti delle nuove disposizioni. I contribuenti minimi come si evince dalla lettura complessiva della norma e sulla base di quanto esplicitamente precisato dalla Circolare del 28 febbraio 2008 n. 13 della Agenzia delle Entrate, possono, infatti, svolgere l’attività professionale adottando il regime minimo, anche alla presenza di altri redditi diversi da quelli dell’attività professionale, **compresi quelli da lavoro dipendente**.

La norma, dunque, oltre che favorire (presumibilmente) i giovani che decidono di intraprendere la professione, potrebbe offrire vantaggi importanti anche a chi è già inserito professionalmente con un lavoro alle dipendenze e svolge o ha intenzione di svolgere, in parallelo, anche l’attività professionale.

Per questa categoria di professionisti (o di potenziali professionisti) non si tratta solo di beneficiare del vantaggio “*naturale*” scaturente dal provvedimento, che si sostanzia nella possibilità di praticare prezzi più concorrenziali, rispetto agli altri professionisti, potendo far risparmiare al committente, almeno in teoria, una spesa pari al valore dell’IVA. Le nuove norme, infatti,

escludono, per chi ritrae reddito sia dal lavoro dipendente che da attività professionale svolta in regime minimo, il cumulo dei due redditi per il calcolo della base imponibile Irpef, determinando dunque un abbattimento della progressività dell'imposta con il mantenimento delle detrazioni.

Questi vantaggi potrebbero creare una distorsione nel mercato dei servizi professionali, laddove i professionisti svolgenti anche attività di lavoro dipendente avrebbero la possibilità di offrire, a parità di prezzo, maggiori prestazioni o, a parità di prestazione, prezzi decisamente più competitivi, non solo rispetto agli altri professionisti "avviati" ma anche e soprattutto rispetto ai giovani professionisti, ancorché essi stessi in regime di minimi, i quali sembravano dover essere i principali beneficiari del nuovo regime fiscale.

Ma il nuovo regime dei "minimi" potrebbe avere anche un'altra conseguenza sul già fin troppo inflazionato mercato dei servizi professionali. Per comprenderla si può far riferimento a un'indagine condotta dal Centro Studi del Cni nel 2000³ sugli ingegneri occupati in attività di lavoro dipendente; solo l'11,3% di essi risultava essere in possesso di partita Iva, ad indicare come la propensione a svolgere attività professionale autonoma in "parallelo" a quella dipendente fosse assai limitata; e questo nonostante il 25,6% avesse la possibilità di svolgere liberamente altra attività autonoma ed il 47,4% "singoli" atti professionali.

Il nuovo regime dei *minimi* potrebbe quindi fare da volano all'ingresso nel mercato dei servizi professionali, ed in particolare delle professioni tecniche, di un cospicuo numero di lavoratori dipendenti in possesso di abilitazione professionale sino ad oggi refrattari a svolgere, in "parallelo", anche la libera professione in ragione degli adempimenti amministrativi e fiscali gravosi e dei costi

³ *L'istituzione di un ruolo professionale per gli ingegneri dipendenti. Il parere degli iscritti all'Ordine*, Centro studi Cni, gennaio 2000, reperibile sul sito internet www.centrostudicni.it.



ad essi connessi, nonché del carico fiscale crescente per effetto della progressività delle aliquote Irpef. Tutti ostacoli che il nuovo regime dei “*minimi*” elimina anche per chi un lavoro (dipendente) già l’ha.

**Tav. 1 - Contribuenti con onorari pari a 25.000 euro (Iva esclusa) - Confronto applicazione regime ordinario e nuovo regime cosiddetto “naturale”.
Ipotesi con costi pari a 18.000 euro e 6.000 euro (Iva inclusa)**

Costi (Iva inclusa) pari a 18.000 Euro		Costi (Iva inclusa) pari a 6.000 Euro			
Contribuente Ordinario		Contribuente Nuovo Regime (Naturale)	Contribuente Ordinario		Contribuente Nuovo Regime (Naturale)
Onorario	Iva	Onorario	Onorario	Iva	Onorario
25.000 E	5.000E	25.000E.	25.000 E	5.000E.	25.000E.
Costi		Costi Compresa Iva indetraibile	Costi		Costi Compresa Iva indetraibile
15.000 E.	3.000E	18.000 E	5.000 E.	1.000 E.	6.000 E.
contributi minimi 1.500 E.		contributi minimi 1.500 E.	contributi minimi 1.500 E.		contributi minimi 1.500 E.
Reddito Imponibile 8500 E.		Reddito Imponibile 5.500 E.	Reddito Imponibile 18.500 E.		Reddito Imponibile 17.500 E.
Irpef Addizionali e Irap*		Imposta sostitutiva 20%	Irpef Addizionali e Irap*		Imposta sostitutiva 20%
2448 E.		1.100 E.	5.468 E.		3.500 E.
<i>Reddito al netto delle Imposte 6.052 E.</i>		<i>Reddito al netto delle Imposte 4.500 E.</i>	<i>Reddito al netto delle Imposte 13.032 E.</i>		<i>Reddito al netto delle Imposte 14.000 E.</i>

* Non sono comprese nel calcolo eventuali detrazioni di imposta per carichi di famiglia e oneri deducibili

Fonte: elaborazione Centro studi Cni, 2007

1.6. Detrazione Irpef per le spese di autoaggiornamento degli insegnanti (art.1, comma 207)

Questo comma assegna per il 2008 ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado, anche non di ruolo con incarico annuale, ai fini dell'Irpef, una detrazione dall'imposta lorda, e fino a capienza della stessa nella misura del 19%, delle spese documentate sostenute ed effettivamente rimaste a carico, fino ad un importo massimo di 500 euro, per l'autoaggiornamento e per la formazione.

1.7. Fatturazione elettronica con la pubblica amministrazione (art. 1, commi 209-214)

L' art.1 (commi da 209 a 214) della Legge Finanziaria introduce una nuova disposizione (la cui operatività è però subordinata all'emanazione di un decreto del ministero dell'Economia e delle finanze) che obbliga tutti i soggetti, compresi i professionisti, a gestire esclusivamente in forma elettronica tutte le fasi di emissione, trasmissione, conservazione e archiviazione delle fatture (anche qualora avessero forma di nota, conto, parcella e simili), emesse nei rapporti con le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo e con gli enti pubblici nazionali.

La tassatività di questa disposizione prevede che una volta entrato in vigore il regolamento di attuazione, le amministrazioni e gli enti interessati non potranno più accettare le fatture emesse o trasmesse in forma cartacea, né potranno procedere ad alcun pagamento, nemmeno parziale, sino all'invio in forma elettronica.

Per capire che tipo di impatto avrà questa disposizione sui professionisti sarà necessario conoscere quali obblighi e quali adeguamenti tecnologici imporrà il regolamento di attuazione.

2. Edilizia e infrastrutture

2.1. Ristrutturazioni edilizie (art. 1, commi da 17 a 19)

L'articolo 1 della legge Finanziaria, ai commi 17 lettera *a*, e 18 introduce la proroga sino al 31 dicembre del 2010 della normativa relativa alla detrazione Irpef ed alla aliquota Iva agevolata (10%) relativamente alle spese sostenute per interventi di recupero del patrimonio edilizio, il cui termine di applicazione era stato in precedenza fissato al 31 dicembre del 2007.

Si tratta di una disposizione che ha contribuito, negli anni passati, ad alimentare il buon andamento registrato da tutto il settore dell'edilizia. Il mercato dei servizi di progettazione e di costruzione non potrà che trarre giovamento dalla prosecuzione della misura. L'effetto volano sul mercato dell'industria dell'edilizia potrà essere ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nel comma 17 lettera *b* dello stesso articolo 1 che reintroduce, sempre per 3 anni l'agevolazione introdotta dall'articolo 9, comma 2 della Legge n. 448/2001 (Legge Finanziaria del 2002), prevedendo l'applicazione dei benefici di detrazione IRPEF al 36% e di aliquota Iva al 10%, anche in favore dei soggetti privati che divengano proprietari entro il 30 giugno 2011 di immobili ceduti da imprese che hanno ristrutturato l'intero fabbricato entro il 31 dicembre del 2010.

Rispetto al primo tipo di agevolazioni la nuova norma conferma, dunque, sino al 2010 una detrazione Irpef ad una quota pari al 36% delle spese di recupero del patrimonio edilizio per un ammontare complessivo delle spese agevolate sino a 48 mila Euro per immobile con una ripartizione in 10 rate annuali di pari importo.

Resta confermato l'obbligo, per l'ottenimento delle agevolazioni fiscali, di evidenziare in fattura il costo della relativa manodopera (comma 19).

Per comprendere meglio gli effetti sul mercato delle ristrutturazioni edilizie che questa norma determina, si può far riferimento alle stime del Ministero dell'economia e delle finanze condotte ancora una volta a partire da un'analisi delle dichiarazioni dei redditi del 2005. Secondo l'amministrazione finanziaria questa agevolazione, in un mercato annuo per ristrutturazioni edilizie pari a 3,65 miliardi di euro dovrebbe garantire un flusso di nuovi lavori nel triennio 2008 - 2010 pari, complessivamente, ad oltre 3.450 milioni di euro.

Ancora più interessante è l'effetto sul mercato dell'edilizia prodotto dalla seconda proroga, quella relativa agli incentivi fiscali per la vendita di immobili ristrutturati. Secondo le stime del ministero dell'Economia, costruite a partire dalle analisi delle dichiarazioni Iva delle imprese di costruzioni, la quota di investimenti in ristrutturazioni di edilizia residenziale potrebbe arrivare ad un importo pari nel periodo a 5.528 milioni di euro.

3. Trasporto pubblico

3.1. *Trasporto pubblico locale (art. 1, commi 304-307)*

I commi da 304 a 307 dell'art.1 della Legge Finanziaria 2008 provvedono a rifinanziare il fondo per il riequilibrio modale degli spostamenti quotidiani già previsto dalla precedente finanziaria. Con il comma 304 è istituito, presso il ministero dei Trasporti, un fondo che con una dotazione di 113 milioni di euro per l'anno 2008, 130 milioni per il 2009 e 110 milioni di euro per il 2010, è destinato a finanziare l'acquisto di veicoli ferroviari per i servizi di competenza regionale (di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e successive modificazioni), l'acquisto di veicoli destinati a servizi su linee metropolitane, tranviarie e filoviarie; nonché per l'acquisto di autobus a minor impatto ambientale o ad alimentazione non convenzionale. Sempre il comma 304 fissa il principio secondo cui la presenza o la realizzazione dei parcheggi di scambio è la circostanza rispetto alla quale subordinare la scelta di finanziare nuovi interventi rispetto a quelli già programmati per il trasporto a impianto fisso in ambito urbano. Infine, il comma 306 stabilisce che sarà possibile acquistare anche elicotteri destinandoli al collegamento con le isole minori.

4. Opere pubbliche

4.1. *Finanziamento di investimenti per il potenziamento della rete infrastrutturale e dei servizi nei porti (art. 1, commi 247-250)*

Con l'art. 1, commi 247-250 della legge Finanziaria, si prevede l'istituzione, dal 2008, di un fondo per il finanziamento di interventi e di servizi nei porti, e nei collegamenti stradali e ferroviari per i porti. Il fondo è alimentato dalle somme ottenute dalle Regioni e Province autonome attraverso l'incremento delle riscossioni dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise relative alle operazioni di importazione nei porti e negli interporti.

4.2. *Interventi a favore della mobilità e della sicurezza a seguito dei lavori di ammodernamento dell'autostrada A3 e per migliorare la qualità del servizio di trasporto e di sicurezza nello Stretto di Messina e altri interventi per gli interporti (art. 2, commi 234 e 244)*

Rispetto agli interventi tesi a produrre miglioramenti nel sistema di trasporto nazionale va evidenziata l'autorizzazione di spesa, prevista dal comma 234 dell'art. 2, di 20 milioni di euro per l'anno 2008, 22 milioni di euro per l'anno 2009 e 7 milioni di euro per l'anno 2010, da destinare ad interventi infrastrutturali nella misura del 50 per cento per interventi necessari a fronteggiare i problemi di mobilità e sicurezza derivanti dai programmati lavori di ammodernamento dell'autostrada A3 nel tratto Gioia Tauro – Reggio Calabria nonché per migliorare la qualità del servizio di trasporto e di sicurezza nello Stretto di Messina.

Il successivo comma 244 stabilisce, invece, che per il completamento e l'implementazione della rete immateriale degli interporti finalizzata al potenziamento del livello di servizio sulla rete

logistica nazionale, è autorizzato un contributo di 5 milioni di euro per il 2009 e 10 milioni di euro per il 2010.

4.3. Finanziamento delle infrastrutture di preminente interesse nazionale. Legge obiettivo (art. 2 commi 256 - 262)

L'art.2 della Legge Finanziaria ai commi da 256 a 262, al fine di garantire la prosecuzione degli interventi di realizzazione delle opere strategiche di cui alla Legge 21 dicembre 2001, n.443 (Legge Obiettivo), autorizza la concessione di contributi quindicennali di 99,6 milioni di euro per gli anni 2008, 2009, e 2010.

La norma in esame stabilisce inoltre che nell'ambito della procedura della Legge Obiettivo, a valere sulle risorse stanziare per la prosecuzione degli interventi di cui all'articolo 1, comma 1008 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono autorizzati anche contributi quindicennali di 5 milioni di euro a decorrere rispettivamente dall'anno 2008 e dall'anno 2009, e si procede ai sensi degli articoli 163 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Si tratta di interventi per opere di ricostruzione nelle zone colpite dagli eventi sismici nel territorio del Molise e nel territorio della provincia di Foggia, e, in particolare, delle esigenze ricostruttive del comune di San Giuliano di Puglia, e dei rimanenti comuni limitrofi colpiti al sisma; per la progettazione e l'avvio del passante grande di Bologna; per il completamento degli interventi relativi alla strada E 78 "due mari" Grosseto-Fano.

4.4. Edilizia scolastica (art. 2, comma 276)

La Finanziaria 2008 al comma 276 dell'art. 2 prevede un piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici. A tal fine la norma incrementa di 20 milioni di euro il fondo già previsto per fronteggiare gli interventi di adeguamento strutturale ed antisismico degli edifici del sistema scolastico, sulla base di programmi basati su aggiornati gradi di rischiosità.

4.5. *Edilizia penitenziaria (art. 2, comma 278)*

Per far fronte all'emergenza dell'edilizia penitenziaria, il comma 278 dell'art. 2 della Legge Finanziaria 2008 stabilisce l'avvio di un programma straordinario di spesa. La norma autorizza investimenti per 20 milioni di euro relativamente l'anno 2008, ulteriori 20 milioni per l'anno 2009 e 30 milioni per l'anno 2010, allo scopo di garantire l'adeguamento infrastrutturale degli edifici esistenti o la realizzazione di nuovi edifici. Il piano degli interventi sarà stabilito attraverso un decreto del Ministro delle infrastrutture e del Ministro della giustizia.

4.6. *Edilizia sanitaria (art. 1, comma 279)*

Il comma 279 dell'art.1 della Legge Finanziaria, con riferimento al programma pluriennale di interventi in materia di edilizia sanitaria, dispone l'incremento di 3 miliardi di euro del fondo preesistente portandolo da 20 a 23 miliardi di euro. L'approvazione degli interventi specifici, mediante sottoscrizioni di accordi di programma con le Regioni, potrà avvenire solo in relazione alle effettive disponibilità di bilancio.

4.7. *Modifiche delle modalità di gestione dell'autostrada A4-tronco Venezia Trieste: federalismo infrastrutturale (art. 2 289-290)*

L'art. 2, commi 289 e 290, della Legge Finanziaria 2008 demanda al Ministro delle Infrastrutture la possibilità di trasferire con apposito Decreto ministeriale le funzioni ed i poteri di soggetto concedente (concessioni) ed aggiudicatore (appalti) dall'ANAS ad un organismo societario, all'uopo appositamente costituito, **al solo fine** della realizzazione delle infrastrutture autostradali previste dagli strumenti di programmazione vigenti.

La *ratio* è quella della semplificazione delle procedure autorizzative e realizzative mediante formule innovative, volte a consentire una più massiccia e qualificata partecipazione dei soggetti

attuatori, diversi dalle amministrazioni centrali, nonché garantire una più fattiva collaborazione fra le istituzioni centrali e locali come avvenuto nel caso della realizzazione di opere quali la “pedemontana” lombarda e di Formia.

L’operazione che dovrebbe porsi in essere in base al comma 289 dell’art. 2 è quella del **trasferimento** e non della **delega** di funzioni e poteri; in sostanza, l’ANAS dismetterebbe, in via definitiva, le proprie funzioni di stazione appaltante nonché di concessionario ed appaltatrice in favore di un costituendo organismo societario che potrebbe rivestire la forma di una SPA ovvero una SRL. L’operazione sarebbe limitata alla realizzazione delle sole infrastrutture autostradali previste dagli strumenti di programmazione vigenti; per quanto la norma non chiarisca se il “vigente” si riferisca ai soli programmi vigenti al momento dell’entrata in vigore della Legge, ovvero a tutti i programmi vigenti anche successivamente a tale ultima data. Sembrerebbe preferibile la prima ipotesi in quanto la seconda prospetterebbe una dismissione pressoché definitiva delle funzioni dell’ANAS riguardo all’affidamento delle concessioni e degli appalti ed alla consequenziale esecuzione dei lavori relativi alle infrastrutture stradali.

Riguardo al costituendo organismo societario, deve prima di tutto evidenziarsi che la sua costituzione è rimessa alla discrezionalità del Ministro delle Infrastrutture come denota l’inciso “*possono*” riferito al summenzionato trasferimento di funzioni e poteri.

La norma dispone che la società attributaria dovrà essere partecipata dall’ANAS e dalle Regioni interessate ovvero da un soggetto terzo (evidentemente anch’esso costituito in forma societaria) che sia da esse (solo Regioni o anche ANAS) **interamente** partecipato; se la partecipazione dei privati è esclusa da questo soggetto terzo è invece ammessa nella società attributaria. Tale interpretazione si conferma anche esaminando la parte finale della norma ed in particolare il passaggio nel quale si afferma che la società partecipata dalle Regioni dovrà essere **integralmente pubblica**; detta precisazione non è, infatti, riportata nella descrizione della società beneficiaria del trasferimento di funzioni pubbliche. Né la norma

precisa se la partecipazione al capitale sociale della società attributaria delle funzioni e poteri debba o non essere paritaria fra ANAS, Regioni ed eventuali soggetti privati. Anche in questo caso la preferenza accordata alla seconda delle due ipotesi prospettate trova fondamento nel fatto che lì dove il legislatore ha inteso disporre una partecipazione paritaria ne ha espressamente richiamato la condizione, come avvenuto nella disposizione di cui al comma 290 del medesimo art. 2, ove è precisato che la società per la gestione dell'Autostrada Padova – Venezia sia partecipata pariteticamente fra l'ANAS e la Regione Veneto.

Il comma 290 dell'art. 2 disciplina, infatti, l'ipotesi della costituzione di una società per azioni fra ANAS e Regione Veneto per l'espletamento delle attività di gestione, ivi incluse quelle di manutenzione ordinaria e straordinaria, del raccordo autostradale di collegamento tra l'Autostrada A4 e il tronco Venezia-Trieste, delle opere a queste complementari, nonché della tratta autostradale Venezia-Padova. Considerando che la norma delinea una ipotesi di affidamento diretto (*in house*) di dette attività (veri e propri lavori pubblici), la costituenda società, pur nel silenzio della previsione, dovrà ritenersi a capitale interamente pubblico.

4.8. Disposizioni di carattere generale di contenimento e razionalizzazione delle spese (art. 2, commi 618-623)

L'articolo 2, ai commi 618-623, introduce nuove norme destinate a contenere e razionalizzare le spese per la gestione degli immobili pubblici. In base alla nuova disposizione, le spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato non possono superare, per l'anno 2008, la misura dell'1,5 per cento e, a decorrere dal 2009, la misura del 3 per cento del valore dell'immobile utilizzato. Detto limite di spesa è ridotto all'1 per cento nel caso di esecuzione di interventi di sola manutenzione ordinaria. Per gli immobili in locazione passiva, è ammessa la sola manutenzione ordinaria nella misura massima dell'1 per cento del valore dell'immobile utilizzato.



Per rendere esecutiva questa norma, e quindi ai fini dell'applicazione delle percentuali massime di spesa, l'Agenzia del Demanio dovrà determinare e rendere pubblico il valore degli immobili.

5. Tutela del territorio

5.1. *Tutela dal rischio idrogeologico e dell'ambiente (art. 2, commi 321-324 e 326-332)*

Un'importante linea di finanziamento destinata alla difesa del suolo e per gli interventi nelle aree a rischio idrogeologico (di cui al decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267) è prevista dall'articolo 2, commi 321-322 della Legge Finanziaria 2008. In base a queste disposizioni il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare adotta Piani Strategici Nazionali e di intervento per la mitigazione del rischio idrogeologico e per favorire forme di adattamento dei territori da attuare d'intesa con le regioni e gli enti locali interessati, tenuto conto dei piani di bacino. Per l'attuazione di queste misure e per istituire altresì fondi per il solare termodinamico e per l'innovazione ambientale è autorizzata una spesa di 265 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009.

Grazie all'elaborazione dei piani per l'assetto idrogeologico (PAI) è già disponibile il quadro completo dello stato di dissesto e di rischio idrogeologico su tutto il territorio nazionale. La stima per la messa in sicurezza è valutata in 44 miliardi di euro. Le risorse destinate servono quindi a fronteggiare solo le situazioni più critiche ed urgenti.

Tali risorse potranno vedere il coinvolgimento degli ingegneri professionisti nelle attività connesse alla manutenzione ordinaria del territorio, la messa in sicurezza delle aree a rischio idrogeologico, con particolare riferimento ai territori collinari e montani, alla riduzione del rischio idrogeologico nelle aste fluviali e per sperimentare tecniche innovative nella realizzazione degli interventi per la difesa del suolo con particolare riguardo all'ingegneria naturalistica ed agli interventi di rinaturalizzazione.

Tali linee di intervento sono motivate dal Governo attraverso la considerazione dei cambiamenti climatici in atto, per i quali sono previste, nei prossimi decenni, precipitazioni più intense e concentrate nel territorio nazionale.

In particolare, il comma 322 dell'art.2 della Legge Finanziaria 2008 istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un fondo per la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica attraverso il controllo e la riduzione delle emissioni inquinanti e alteranti del clima, nonché per la promozione della produzione di energia elettrica da solare termodinamico. A decorrere dall'anno 2008 sono destinate al fondo risorse per un importo annuale di 40 milioni di euro. Entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della legge Finanziaria il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con proprio decreto, deve individuare le modalità di utilizzazione del fondo, anche prevedendo iniziative di cofinanziamento con regioni ed enti locali o con altri soggetti, pubblici o privati, nonché mediante l'attivazione di fondi di rotazione.

5.2. Realizzazione di aree verdi per migliorare la qualità dell'aria e tutelare la biodiversità (art. 2, comma 335)

La Finanziaria 2008 prevede ulteriori risorse per l'ingegneria ambientale attraverso l'istituzione di un fondo di 50 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la riforestazione di aree incolte e antropizzate e per la realizzazione di parchi urbani e non nei Comuni a maggiore crisi ambientale, al fine di ridurre le emissioni di Co₂, di migliorare la qualità dell'aria e di tutelare la biodiversità.

Tale fondo è gestito dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

6. Ricerca e Università

6.1. Credito di imposta per la ricerca (art. 1, comma 66)

La norma introdotta dal comma 66 dell'art.1 della Legge finanziaria 2008 eleva dal 15 al 40% la percentuale su cui calcolare il credito di imposta per investimenti in ricerca e sviluppo legati a contratti con Università ed enti pubblici di ricerca ed aumenta il tetto massimo del credito da 15 a 50 milioni di euro annui.

Quanto alla decorrenza degli effetti delle modifiche alla disciplina originaria, è sancita l'efficacia retroattiva facendo coincidere l'entrata in vigore delle nuove disposizioni con quella del provvedimento originario e quindi con l'emanazione dell'autorizzazione delle competenti autorità comunitarie.

6.2. Ricerca e formazione nel settore dei trasporti (articolo 2, commi da 309 a 311)

I commi da 309 a 311 dell'art. 2 della Legge Finanziaria 2008, autorizzano spese per ricerca e formazione in materia trasportistica anche mediante il ricorso alla ricerca interuniversitaria e alla formazione, prevedendo anche aiuti in ambito internazionale, in una prospettiva multidisciplinare e multilaterale. Il fondo disponibile è pari a 2 milioni euro per l'anno 2008, di 5 milioni di euro per l'anno 2009 e 10 milioni per il 2010.

Per il proseguimento di interventi di ricerca, miglioramento della sicurezza e della competitività della flotta è stabilita, inoltre, un'autorizzazione di spesa di 2 milioni di euro l'anno dal 2008 al 2010. Per realizzare, infine, un sistema informativo del Ministero dei trasporti, finalizzato ad attuare il trasferimento modale delle merci dalle strade verso le Autostrade del mare è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro per il 2008.

6.3. Strumenti per elevare l'efficienza e l'efficacia del sistema universitario nazionale (art. 2, commi da 428 a 436)

L'articolo 2, con i commi da 428 a 436, stanziava, per l'incremento del Fondo ordinario per le Università, 550 milioni di euro per gli anni 2008, 2009 e 2010; tali risorse sono destinate per il concorso dello Stato agli oneri lordi per gli adeguamenti retributivi per il personale docente e per i rinnovi contrattuali del restante personale dell'università, nonché in vista di interventi in materia di diritto allo studio, di edilizia universitaria e per altre necessità del sistema università.

L'assegnazione di risorse è subordinata all'adozione (prevista entro gennaio 2008) di un Piano programmatico da approvare con decreto del Ministero dell'Università, di concerto con il ministro dell'Economia, sentita la Conferenza dei rettori delle Università italiane.

In particolare, per incrementare l'assegno di dottorato di ricerca il fondo ordinario è aumentato di 40 milioni di euro l'anno dal 2008 al 2010. Una quota di 11 milioni di euro l'anno per il triennio 2008-2010 del Fondo ordinario per le università è riservato alle Scuole superiori a ordinamento speciale nonché alla Scuola Alti studi di Lucca; altri 5 milioni di euro per il 2008 sono vincolati alle Università che hanno avviato la procedura di statizzazione a seguito di decreto ministeriale emanato nell'ultimo triennio. E' prevista inoltre la riduzione progressiva della durata del collocamento fuori ruolo dei professori universitari, che precede il collocamento a riposo, a oggi fissata in 3 anni, fino alla completa abolizione, con decorrenza a partire dal 2010. E' autorizzata, infine, la spesa annua di 10 milioni di euro in favore delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale come pure la spesa di 3 milioni di euro per gli anni 2008 e 2009 per il funzionamento dei centri di ricerca Ceinge, Biotecnologie avanzate Scarl di Napoli.

6.4. *Misure per sostenere i giovani laureati e le nuove imprese innovatrici del Mezzogiorno e la gestione delle quote di emissione di gas serra (art. 2, commi da 554 a 556)*

La Legge finanziaria 2008 mette a disposizione nuove risorse per finanziare i tirocini formativi e di orientamento dei giovani laureati del Mezzogiorno così da favorirne la transizione al lavoro, ma anche risorse per esentare dal pagamento degli oneri sociali *le start up* innovatrici per tutti i ricercatori e tecnici e altro personale ausiliario da esse impiegato.

L' articolo 2, commi da 554 a 556 punta, infatti, a riconvertire le risorse della legge 488 del 1992 non utilizzate perché revocate alle imprese beneficiare o per rinunce da parte delle stesse imprese beneficiarie, verso il mondo della ricerca, con il preciso obiettivo di favorire l'ingresso nel mondo del lavoro dei giovani laureati ad alto potenziale.

In particolare è prevista la definizione di un piano nazionale destinato ai giovani laureati residenti nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia al fine di favorire il loro inserimento lavorativo, dando priorità ai contratti di lavoro a tempo indeterminato. Sono altresì previste agevolazioni alle imprese innovatrici in fase di *start up*, definite ai sensi di quanto previsto nella Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca e sviluppo e innovazione (2006/C 323/01), attraverso la riduzione degli oneri sociali per tutti i ricercatori, tecnici e altro personale ausiliario impiegato a decorrere dal periodo d'imposta dell'anno 2007.

La norma non è in grado di stabilire l'ammontare delle risorse destinate a tale intervento, ma fissa la quota a disposizione del Ministero dello sviluppo economico per queste finalità (sino all'85% delle somme rimesse a disposizione dalla 488) stabilendo che sarà istituito un apposito fondo sullo stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico. Per le imprese più innovative si tratterà, in ogni

caso, di una misura in grado di apportare significativi benefici in quanto il miglioramento della redditività delle *start up* tecnologiche potrà favorire il coinvolgimento in tali iniziative di intermediari finanziari e investitori privati.

Le risorse stornate dai finanziamenti della 488 potranno essere utilizzate, inoltre, per interventi a sostegno dell'attività di ricerca nel sistema energetico e di riutilizzo di aree industriali, in particolare nel Mezzogiorno e, infine, per costituire un «*Fondo per la gestione delle quote di emissione di gas serra di cui alla direttiva 2003/ 87/CE*».

Va segnalato che le risorse di cui al comma 554 saranno utilizzata anche per prorogare per gli anni 2008, 2009 e 2010 la deduzione forfetaria dal reddito d'impresa in favore degli esercenti impianti di distribuzione di carburanti di cui all'articolo 21, comma 1 della legge n. 448/1998.

7. Pubblica amministrazione

7.1. Riduzione dei componenti degli organi societari delle società in mano pubblica (art. 3, comma 12)

Il comma 12 dell'art. 3, riduce il numero dei membri dei consigli di amministrazione delle società controllate da amministrazioni pubbliche, ad esclusione delle società quotate in borsa, fissandone un numero massimo (5).

7.2. Trasparenza e pubblicità delle consulenze nelle amministrazioni pubbliche (art. 3, commi 18, 44 e 54)

Il legislatore in diverse disposizioni emanate prima della Finanziaria 2008 aveva ribadito la necessità di assicurare l'attuazione del principio di trasparenza nel conferimento di incarichi a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni, prevedendone la pubblicità.

La previsione generale è contenuta nel comma 6-*bis* dell'articolo 7 del Decreto legislativo n. 165/2001, aggiunto dall'articolo 32 del Decreto legge n. 223 del 2006, convertito dalla Legge n. 248 del 2006, che stabilisce che le amministrazioni adottino appositi regolamenti relativi alle procedure comparative a seguito delle quali conferire gli incarichi e renderli pubblici.

Occorre, poi, fare riferimento anche all'obbligo introdotto dall'articolo 53, comma 14, del Decreto legislativo n. 165 del 2001, come integrato dall'articolo 34, comma 2, del Decreto legge n. 223 del 2006, convertito dalla legge n. 248 del 2006, in base al quale: *“le amministrazioni rendono noti, mediante, inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata ed il compenso dell'incarico”*.

L'articolo 3, comma 44, della Legge Finanziaria 2008, si inserisce in questo sistema di norme introducendo una modifica all'articolo 1, comma 593, della legge n. 296 del 2006, stabilendo che: *“Nessun atto comportante spesa ai sensi dei precedenti periodi (trattamento economico onnicomprensivo relativo a rapporti di lavoro dipendente o autonomo erogato dalle pubbliche amministrazioni) può ricevere attuazione, se non sia stato previamente reso noto, con l'indicazione nominativa dei destinatari e dell'ammontare del compenso, attraverso la pubblicazione sul sito web dell'amministrazione o del soggetto interessato, nonché comunicato al Governo e al Parlamento”*.

L'articolo 3, comma 54, della Legge finanziaria modifica, invece, l'articolo 1, comma 127 della Legge n. 662 del 1996 disponendo che le pubbliche amministrazioni che si avvalgono di *“collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza”* per i quali è previsto un compenso, sono tenute a pubblicare sul proprio sito web i provvedimenti di incarico con l'indicazione del soggetto percettore, della ragione dell'incarico e dell'ammontare del compenso.

In merito a questa disposizione una recente Circolare del Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione (la n. 2 dell'11 marzo 2008) sottolinea che tenuto conto della dizione utilizzata dal legislatore e del carattere onnicomprensivo, più volte evidenziato, dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, sono ricompresi nell'ambito di applicazione della previsione tutti gli incarichi a soggetti esterni all'amministrazione committente, anche nel caso che siano previsti da specifiche disposizioni legislative, e che l'omessa pubblicazione della liquidazione del compenso costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto.

Ma il comma 18 dell'articolo 3 della Legge finanziaria per il 2008 rende ancora più stringenti ed efficaci le disposizioni sulla pubblicità degli incarichi, subordinando la stessa efficacia dei contratti relativi ai rapporti di collaborazione esterna con le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, all'avvenuta pubblicazione del nominativo del

consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'amministrazione stipulante. Tale vincolo sull'efficacia si applica a tutti gli incarichi sottoscritti dal 1° gennaio 2008, mentre l'obbligo di pubblicazione più volte sancito dal legislatore trova già applicazione sui contratti in essere a tale data.

7.3. Disposizioni in materia di arbitrato per le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e le società pubbliche (art. 3, commi 19-23)

La norma in esame pone esplicitamente il divieto alle pubbliche amministrazioni di inserire clausole compromissorie nel testo dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sottoscritti a pena di nullità della predetta clausola e configurazione di illecito disciplinare e responsabilità erariale a carico del pubblico dipendente che non ottemperi a detta prescrizione.

Ai sensi dei due commi 19 e 20 dell'art. 3 della Legge Finanziaria, destinatari del divieto sono:

- 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° comma, del D.Lgs. n. 165/2001⁴;
- 2) gli enti pubblici economici;
- 3) le società il cui capitale sia interamente posseduto dai soggetti di cui al punto 1) o al punto 2);
- 4) le società solo partecipate dai soggetti di cui ai punti 1) e 2).

⁴ Ai sensi dell'art. 1, 2° comma del D.Lgs. n. 165/2001: “*Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300*”.

L'articolo prevede anche una disciplina transitoria per i contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria per il 2008, ponendo quale discrimine temporale la data del *30 settembre 2007*.

In estrema sintesi:

- a) per i contratti stipulati *anteriamente* all'entrata in vigore dell'art. 3 della Legge finanziaria 2008 e fino all'efficacia di detta ultima norma:
- ove il collegio arbitrale sia stato costituito anteriormente al 30 settembre 2007, l'arbitrato prosegue regolarmente;
 - ove il collegio arbitrale non sia stato costituito entro il 30 settembre 2007, le amministrazioni pubbliche e le società partecipate ovvero integralmente possedute da amministrazioni pubbliche dovranno declinare la competenza del collegio arbitrale ove ciò sia previsto dal contratto. Qualora il contratto non preveda (anche mediante un generico rinvio alle norme del Codice di Procedura civile) la possibilità di declinare il ricorso alla procedura arbitrale, essa potrà essere comunque attivata;
 - ove il collegio arbitrale si sia costituito successivamente al 30 settembre 2007 esso decade automaticamente con compensazione delle spese tra le parti;
- b) per i contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore della Legge finanziaria 2008 è fatto divieto di introdurre la clausola arbitrale ovvero stipulare compromessi relativamente ai contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture.

È bene sottolineare che, nei casi in cui l'arbitrato, pur instaurato, non prosegua a seguito della declinatoria operata dall'amministrazione pubblica, la norma introdotta dalla Legge prevede l'operatività esclusiva della giustizia ordinaria a far data dalla citata comunicazione di declinatoria.

La norma intende fronteggiare le criticità in ordine ai costi ed al regolare funzionamento dei collegi arbitrali denunciate dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici nella relazione annuale 2006, presentata al Senato lo scorso 16 luglio. In particolare giustificano il divieto di cui sopra:

- 1) la particolare onerosità del giudizio arbitrale per l'amministrazione pubblica (di molto superiore a quella di un giudizio ordinario); l'Autorità ha rilevato che dal contenzioso arbitrale amministrato nel 2006 è derivato alle stazioni appaltanti un onere pari a circa 30 milioni di euro e dal contenzioso arbitrale libero un onere pari a 291 milioni di euro, escluse le spese relative allo svolgimento del giudizio (le quali anch'esse finiscono *“per essere addossate in misura preponderante alle stazioni appaltanti”*);
- 2) la circostanza che nella maggioranza dei casi (2/3 dei giudizi), le amministrazioni pubbliche risultano soccombenti nei giudizi arbitrali;
- 3) le frequenti irregolarità procedurali riscontrate nei collegi arbitrali che spesso conducono ad una caducazione del lodo in sede di appello;
- 4) le lungaggini comunque connesse alla procedura arbitrale (l'Autorità ha rilevato che *“solo una minoranza dei procedimenti si conclude entro il termine ordinario previsto per la pronuncia del lodo”*; la stessa Autorità ha segnalato come alcuni procedimenti abbiano avuto una durata media di 700 giorni).

Al di là dei suddetti rilievi espressi dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, certamente la scomparsa della possibilità di ricorrere alla procedura arbitrale renderebbe meno agevole l'utilizzo da parte delle imprese del contenzioso quale strumento il riconoscimento di richieste economiche aggiuntive rispetto a quelle determinate in sede contrattuale.

La previsione in oggetto abrogherebbe tacitamente l'intero apparato normativo relativo agli arbitrati nei contratti pubblici recentemente normato dal D.Lgs. n. 163/2006 (artt. 241, 242 e 243), rendendo inutile l'intera struttura organizzativa nel contempo posta in essere (Camera arbitrale). La stessa Autorità per la vigilanza, nel suo rapporto 2006 già citato, ha peraltro sottolineato che già ora *“le controversie di maggior valore (..) sono tendenzialmente sottratte alla competenza della Camera arbitrale e, conseguentemente, alla maggior trasparenza delle procedure”*.

Il comma 22 dell'art. 3 prevede che: *“Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro della giustizia, provvede annualmente a determinare con decreto i risparmi conseguiti per effetto dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo affinché siano corrispondentemente ridotti gli stanziamenti, le assegnazioni ed i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e le relative risorse siano □ assegnate al Ministero della giustizia per il miglioramento del relativo servizio. Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette annualmente al Parlamento ed alla Corte dei conti una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni del presente articolo”*.

Da segnalare anche il contenuto del comma 23, che introduce alcune innovazioni nella disciplina dell'accordo bonario di cui all'art. 240 del D.lgs 163/2006. In particolare, all'art. 240 è inserito il comma 15 bis il quale stabilisce che *“qualora i termini di cui al comma 5 (per gli appalti e le concessioni di importo superiore ai dieci milioni di euro, sono 90 giorni dall'apposizione dell'ultima delle riserve per la costituzione della commissione da parte del responsabile del procedimento) e al comma 13 (60 giorni di tempo, dalla scadenza del termine per la nomina del componente della commissione da parte dell'altra parte, al responsabile del procedimento per formulare la proposta di accordo bonario) non siano rispettati a causa di ritardi negli adempimenti del responsabile del procedimento ovvero della commissione, il primo risponde sul piano disciplinare, sia a titolo di*

danno erariale, e la seconda perde qualsivoglia diritto al compenso di cui al comma 10”.

7.4. Limiti alla costituzione e alla partecipazione in società delle amministrazioni pubbliche (art. 3, commi da 27 a 32)

L’articolo 3, commi da 27 a 32 della Legge Finanziaria 2008 stabilisce che tutte le amministrazioni pubbliche – dunque, istituti e scuole di ogni ordine e grado, istituzioni educative, aziende e amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo, Regioni, Province, Comuni, Comunità montane e loro consorzi e associazioni, istituzioni universitarie, Istituti autonomi case popolari, camere di commercio e loro associazioni, enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l’Aran e le Agenzie di cui al Dlgs 300/1999) – non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. E’ ammessa, invece, la costituzione di società che producono servizi di interesse generale. Allo stesso modo è ammessa anche la partecipazione in tali società, previa autorizzazione dell’organo competente con delibera motivata. Alle stesse amministrazioni è fatto obbligo di cedere a terzi, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della Finanziaria per il 2008, le società e le partecipazioni vietate.

Il principio informatore delle disposizioni contenute nei commi da 27 a 32 dell’art. 3 della Legge finanziaria 2008 è quello di limitare le partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche a quelle sole attività strettamente indispensabili al “*perseguimento delle proprie finalità istituzionali*”.

Sono di conseguenza vietate tutte quelle partecipazioni, **anche se solo di minoranza**, al capitale di società che non sono collegate al perseguimento di attività istituzionali. Il comma 29 dell’art. 3 obbliga, invece, le amministrazioni pubbliche a cedere a terzi, nel rispetto delle

procedure di evidenza pubblica, le partecipazioni eventualmente già possedute in società operanti in settori ed ambiti non connessi alle proprie finalità istituzionali, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della medesima norma.

Il divieto di assunzione ed il correlato obbligo di cessione delle partecipazioni vietate concerne sia quelle dirette (ossia direttamente effettuate dall'Ente) che quelle indirette (ossia quelle effettuate dall'Ente mediante altra società controllata e/o partecipata).

La legge precisa che i divieti di cui sopra non operano qualora la partecipazione debba essere assunta per l'erogazione di un servizio pubblico di interesse generale (ad es. smaltimento di rifiuti).

La norma in parola ha la funzione di limitare il ricorso delle amministrazioni pubbliche alle società esterne; ricorso che è sempre motivato con l'esigenza di garantire maggiore efficienza all'azione amministrativa, ma che molto spesso comporta una riduzione della trasparenza e della concorrenza nel mercato dei servizi.

Connessa alla riorganizzazione delle partecipazioni è la questione della rideterminazione dell'organico delle amministrazioni che ricorrono alla partecipazione di società esterne per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali. Il comma 30 dell'art. 3 prevede che: *“Le amministrazioni che, nel rispetto del comma 1, costituiscono società o enti, comunque denominati, o assumono partecipazioni in società, consorzi o altri organismi, anche a seguito di processi di riorganizzazione, trasformazione o decentramento, adottano, sentite le organizzazioni sindacali per gli effetti derivanti sul personale, provvedimenti di trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esercitate mediante i soggetti di cui al presente comma e provvedono alla corrispondente rideterminazione della propria dotazione organica”*; il successivo 31° comma, dispone a sua volta che: *“Sino al perfezionamento dei provvedimenti di rideterminazione di cui al comma 30, le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari al numero dei posti coperti al 31 dicembre dell'anno precedente all'istituzione o all'assunzione di partecipazioni di cui al comma 30,*

tenuto anche conto dei posti per i quali alla stessa data risultino in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilità o di riqualificazione del personale, diminuito delle unità di personale effettivamente trasferito”.

La Legge Finanziaria 2008, che vincola, le partecipazioni delle amministrazioni nelle società esterne alla loro strumentalità ed utilità al perseguimento dei propri obiettivi istituzionali impone, peraltro, (art. 3, comma 31) che l’assunzione delle stesse partecipazioni debba avvenire sotto il diretto controllo dei collegi e dei revisori e degli organi di controllo interno, i quali dovranno relazionare al Dipartimento della Funzione pubblica e alla Ragioneria generale dello Stato.

7.5. Contenimento degli incarichi, del lavoro flessibile e straordinario nelle pubbliche amministrazioni (art. 3, commi 76 - 79)

La Legge finanziaria per l’anno 2008 è intervenuta per definire ulteriormente il regime delle collaborazioni esterne nelle pubbliche amministrazioni, consolidando la tendenza a limitare il ricorso a tali tipologie contrattuali ad ipotesi molto circoscritte e quindi a ricondurre l’utilizzo delle diverse tipologie contrattuali, di lavoro autonomo (e di lavoro subordinato), alle finalità loro proprie.

L’art. 3, comma 76 della Legge modifica l’art. 7 comma 6 del Dlgs n.165 del 2001 specificando che gli incarichi individuali esterni (gli incarichi professionali di lavoro autonomo, incarichi a professionisti, a lavoratori autonomi con partita IVA, incarichi di lavoro autonomo occasionale, collaborazioni coordinate e continuative) possono essere conferiti solo a soggetti di particolare e comprovata professionalità universitaria non rinvenibili all’interno della amministrazione. Per gli ingegneri professionisti, tecnici ad elevata specializzazione la norma in sé non pregiudica ovviamente la possibilità di assumere incarichi.

Questa disposizione ha posto, però, alcuni dubbi interpretativi

sul significato del requisito della *“particolare e comprovata specializzazione universitaria”*. Sul punto dopo una serie di pareri resi pubblici a gennaio 2008 dal Ministero per la riforma e le innovazioni nella pubblica amministrazione prima e dalla Presidenza del Consiglio poi, è intervenuta una Circolare sempre del Ministero per la riforma e le innovazioni nella pubblica amministrazione (la n. 2 dell’11 marzo 2008) che ha esplicitato con chiarezza che si deve far riferimento quale requisito minimo necessario *“al possesso della laurea magistrale o del titolo equivalente, attinente l’oggetto dell’incarico”*, precisando che non sono da escludere, *“percorsi didattici universitari completi e definiti formalmente dai rispettivi ordinamenti, finalizzati alla specializzazione richiesta, in aggiunta alla laurea triennale”*.

La citata circolare sottolinea, ancora come l’articolo 7, comma 6 e seguenti, costituisca la disciplina generale in tema di ricorso alle collaborazioni esterne, e che pertanto rimangono vigenti tutte quelle previsioni normative che, per specifiche attività, determinano i requisiti dei collaboratori o anche le procedure per l’affidamento dell’incarico, anche per quanto riguarda l’evidenza pubblica. È questo il caso, spiega la circolare, della progettazione in materia di lavori pubblici, di direzione lavori e collaudo di cui all’articolo 90 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (Codice dei contratti pubblici). I principi ivi richiamati di derivazione comunitaria, non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, richiedono, per l’affidamento di incarichi sotto la soglia di 100.000 euro, l’attivazione di procedure di trasparenza e comparazione (articolo 91, comma 2, decreto legislativo n. 163 del 2006) che possono trovare concreta attuazione secondo le modalità previste dall’articolo 7, comma 6, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001 e dalle altre disposizioni in materia.

Si può dunque affermare, come sottolinea la circolare del Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, che analoghi criteri devono essere rispettati in tutti i casi in cui è consentito dal legislatore il ricorso a collaborazioni professionali esterne come per il condono edilizio ma anche per gli

incarichi di difesa in giudizio.

7.6. Collaborazioni esterne con Regioni e Autonomie Locali (art. 3, commi 55-57)

I commi 55, 56 e 57 dell'articolo 3 della Legge finanziaria 2008 dettano norme specifiche per gli enti locali in tema di collaborazioni esterne. Per tali enti è necessario, in primo luogo, che il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, previsto dall'articolo 89 del Testo Unico degli enti locali, fissi i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento degli incarichi di collaborazione, studio o di ricerca, ovvero di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione. La previsione era, di fatto, già contenuta nell'articolo 7, comma 6-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, quale principio generale, ma il legislatore ha ritenuto di intervenire in maniera diretta e particolarmente dettagliata per gli enti locali, giungendo a stabilire, nell'intento di assicurare il contenimento della spesa, che il medesimo regolamento fissi il limite massimo della spesa annua per gli incarichi e le consulenze.

E' inoltre stabilito che l'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle disposizioni regolamentari emanate ai sensi del comma 56 costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

È, inoltre, previsto che le collaborazioni siano attivate solo nell'ambito di un programma approvato dagli organi di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, cioè i consigli degli enti, ai quali l'ordinamento ha già attribuito competenze generali in tema di programmazione, come si evince dal richiamo effettuato dalla Legge all'articolo 42, comma 2, lett. b) del Decreto legislativo n. 267 del 2000 il quale elenca: *“programmi, relazioni revisionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie”*. In altri termini, i dirigenti

preposti possono valutare il ricorso ad una collaborazione solo nell'ambito della programmazione delle attività dell'amministrazione, con riferimento ad aspetti o fasi della medesima programmazione, così come determinata dall'articolo 42. Resta ferma la possibilità di conferire incarichi di collaborazione per le competenze e le attività specificamente previste da norme di legge, sempre nel rispetto di tutte le altre disposizioni richiamate, compresa la necessità della verifica tecnica sulla mancanza della professionalità interna necessaria.

Tale riferimento secondo quanto osservato dalla Circolare n. 2 del 11 marzo 2008 emanata dal Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione si coordina naturalmente con la previsione generale contenuta nell'articolo 7, comma 6, del Decreto legislativo n. 165 del 2001, laddove fra i presupposti di legittimità di conferimento degli incarichi a soggetti estranei all'amministrazione è previsto che l'oggetto dell'incarico deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente e ad obiettivi e progetti specifici e determinati.

7.7. Tetto alla spesa per collaborazioni coordinate e continuative (arti. 3, comma 80)

Il comma 80 dell'articolo 3 della Legge Finanziaria 2008 limita ulteriormente l'ammontare di spesa per collaborazioni di tipo coordinato e continuativo entro la quale le amministrazioni possono ricorrere a tipologie di lavoro flessibile (si scende dal già ridotto ammontare, introdotto dalla precedente finanziaria, che aveva portato nel 2007 gli importi al 40% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2003, al nuovo limite del 35% valido per il 2008).

7.8. Trattamento economico pubbliche amministrazioni (art. 3, commi 43-53)

L'articolo 3, commi da 43 a 53, stabilisce che il trattamento dei manager pubblici non può superare quello del primo presidente della

Cassazione. Il limite si applica a chi riceve, a carico delle pubbliche finanze, emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni, agenzie, enti pubblici anche economici, enti di ricerca, università, società non quotate a totale o prevalente partecipazione pubblica e loro controllate e per incarichi di qualsiasi natura nel territorio metropolitano. Il limite si applica anche ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, ai presidenti e componenti di collegi e organi di governo e di controllo di società non quotate, ai dirigenti. Il tetto non si applica alle attività di natura professionale e ai contratti d'opera.

Necessaria la pubblicazione sul sito web dell'amministrazione o del soggetto interessato dei destinatari del compenso e dell'importo (in caso di violazione l'amministratore che ha disposto il pagamento e il destinatario del compenso devono rimborsare, per danno erariale, una somma pari a 10 volte l'ammontare eccedente la cifra consentita. Per amministrazioni dello Stato possono essere autorizzate deroghe con Dpcm nel limite di 25 unità, per i più elevati livelli di responsabilità. Le disposizioni non si applicano ai contratti in corso alla data del 28 settembre 2007. Se il superamento del limite deriva dalla titolarità di uno o più incarichi, mandati o cariche di natura non privatistica o da rapporti di lavoro di natura non privatistica si procede a una decurtazione annuale del 25% per 4 anni.

8. Risparmio energetico e fonti rinnovabili

La manovra finanziaria 2008 contiene molte disposizioni che incentivano i cittadini, le imprese e le istituzioni a utilizzare energie rinnovabili e a sviluppare tecnologie innovative per la riduzione delle emissioni clima-alteranti. Altre norme sono finalizzate ad aumentare la sicurezza energetica, la riduzione dei costi di approvvigionamento e lo sviluppo dei settori nazionali dell'innovazione e delle energie rinnovabili.

8.1. *Proroga delle agevolazioni al 55% per riqualificazione energetica degli edifici (art. 1, commi 20 -24 e comma 286)*

La legge Finanziaria 2008 prevede all'art.1 commi 20-24, la proroga delle detrazioni al 55% delle spese in riqualificazione energetica degli edifici, di parte di edifici o di unità immobiliari, introdotte con il precedente provvedimento di bilancio. La detrazione spetta sino ad un tetto massimo di 100.000 euro. Si tratta in pratica di detrazioni per spese sostenute entro il 31 dicembre 2010 per interventi di riqualificazione energetica, per interventi su strutture opache verticali, orizzontali e serramenti, installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda, sostituzione di impianti di climatizzazione invernale. Le disposizioni si applicano anche per la sostituzione intera o parziale di impianti di climatizzazione invernale non a condensazione, sostenute entro il 31 dicembre 2009.

Questo tipo di detrazioni, che vanno ripartite in un numero di quote annuali di pari importo non inferiore a tre e non superiore a dieci (la Finanziaria 2008 ha ampliato il periodo temporale in modo da permettere un conveniente accesso anche ai lavoratori dipendenti e a tutti coloro che non possono fruire di ingenti crediti d'imposta), spettano a condizioni che:

- a) la rispondenza degli interventi ai previsti requisiti sia asseverata

da un tecnico abilitato, che risponde penalmente e civilmente dell'asseverazione;

- b) il contribuente acquisisca un “*attestato di certificazione energetica*” dell'edificio (di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 19 agosto 2005 n. 192) ovvero un attestato di qualificazione energetica predisposto ed asseverato da un tecnico abilitato.

Per accedere ai benefici fiscali ogni intervento di riqualificazione deve rispettare i requisiti tecnici di efficienza energetica che sono attestati quindi o dal tecnico abilitato (come nel caso di interventi di coibentazione) o da un certificato del produttore (come nel caso degli infissi). Per gli interventi “*minori*” di riqualificazione energetica quali la sostituzione di finestre negli appartamenti o l’installazione di pannelli solari e caldaie a biomasse, il beneficiario dello sgravio non è tenuto a richiedere al tecnico abilitato l’attestato di certificazione energetica dell’edificio o dell’appartamento.

In ogni caso, per capire la portata che questo tipo di disposizione ha sul mercato, che per gli ingegneri è di interesse sia nell'ambito della progettazione degli interventi di riqualificazione che nell'ambito delle asseverazioni e delle attestazioni, si può far riferimento ancora una volta alle stime del Ministero dell'economia e delle finanze che ha calcolato per il 2008 una previsione di spesa pari a circa 400 milioni di euro. La stessa amministrazione ipotizza un aumento medio per ognuno dei due anni successivi del 25%. Si stima quindi che le risorse complessive che le imprese e le famiglie destineranno per questo tipo di interventi saranno pari a 500 milioni nel 2009 e 625 milioni nel 2010.

8.2. *Acquisto e installazione di motori elettrici ad elevata efficienza (art. 1, commi 20 e 24)*

L’impresa che acquista e installa motori elettrici ad alta efficienza può usufruire di una detrazione del 20% dall'imposta lorda

fino ad un massimo di 1.500 euro. Questa misura si applica per l'installazione di motori di potenza elettrica compresa tra 5 e 90 kW. Anche l'impresa che acquista e installa variatori di velocità (inverter) su impianti con potenza elettrica tra 7,5 e 90 kW, può usufruire di una detrazione del 20% fino ad un massimo di 1.500 euro. Entrambe le misure sono previste per il triennio 2008 – 2010.

8.3. Agevolazioni Ici per gli immobili ad alta efficienza energetica e dotati di fonti rinnovabili (art. 1, comma 6)

Il comma 6 dell'art. 1 della Legge Finanziaria 2008 dà la facoltà ai Comuni, di ridurre l'ICI sotto il 4 per mille, per quegli immobili che abbiano installato sistemi solari termici o altri sistemi di produzione di energia da fonti rinnovabili, per la durata massima di tre anni per gli impianti termici solari e di cinque anni per tutte le altre tipologie di fonti rinnovabili. Le modalità per il riconoscimento dell'agevolazione devono essere disciplinate con un regolamento adottato ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni.

8.4. Permessi di costruire legati alla certificazione energetica degli edifici (art. 1, commi 288 e 289)

L'articolo 1, comma 288 della Legge Finanziaria stabilisce che, nell'attesa dell'attuazione delle nuove norme sul rendimento energetico in edilizia, dal 2009, il rilascio del permesso di costruire, sarà subordinato alla certificazione energetica dell'edificio (articolo 6, Dlgs 192/2005) e delle caratteristiche strutturali dell'immobile che consentano risparmi idrici e reimpiego delle acque meteoriche.

Il successivo comma 289 dell'art. 1, estende la norma già presente nella precedente legge Finanziaria 2007, disponendo che, dal 1 gennaio 2009, il permesso di costruire sia subordinato, per gli edifici di nuova costruzione, alla installazione di sistemi di produzione di energia da fonti rinnovabili di potenza non inferiore a 1 kW per ciascuna unità abitativa. Nel caso di fabbricati industriali, di

estensione almeno pari a 100 metri quadri, tale obbligo è elevato a 5 kW.

8.5. *Energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili (articolo 2, commi da 143 a 157)*

Fatta esclusione per la fonte solare fotovoltaica, per la quale il regime di incentivazione rimane regolato dal D.M. 19 febbraio 2007, per tutte le altre fonti rinnovabili la Legge Finanziaria 2008 ha previsto un sistema di norme finalizzate ad offrire, in particolare per i piccoli produttori, maggiore sicurezza relativamente ai tempi di ottenimento delle incentivazioni e garanzie circa l'entità delle incentivazioni stesse attraverso il meccanismo del "*conto energia*".

Le tariffe, poi, sono tendenzialmente, incrementate, sia attraverso una rivalutazione dei *certificati verdi*, variabile secondo la specifica fonte rinnovabile, sia attraverso il prolungamento a 15 anni del periodo di attribuzione dei *certificati*, sia dalla fissazione agli stessi 15 anni del periodo di attribuzione delle tariffe incentivanti per gli impianti ammessi a godere del "*conto energia*".

La norma definisce i due meccanismi alternativi di incentivazione secondo la potenza nominale media annua, stabilendo come soglia di differenziazione dei regimi il livello di 1 Megawatt.

8.6. *Semplificazione amministrativa per l'autorizzazione degli impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili (art. 2, comma 158)*

Il comma 158, dell'art. 2, alle lettere *a* e *b* modifica il Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, stabilendo che l'autorizzazione unica, che è necessario conseguire, salvo i casi di esclusione, ai fini della costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, possa essere rilasciata oltre che dalla Regione anche dalle Province delegate, e inoltre che la stessa autorizzazione unica costituisce, ove occorre, variante allo strumento

urbanistico. Sempre il comma 158 dell'art. 2 stabilisce alla successiva lettera *d*, che nel caso in cui, nel corso del procedimento unico, instaurato ai fini della concessione dell'autorizzazione unica, emerga un dissenso tra i soggetti coinvolti, la decisione è rimessa alla Giunta Regionale, a meno che il dissenso non sia espresso da un'amministrazione statale preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, o del patrimonio storico-artistico, come ad esempio una sovrintendenza. Infine, sempre lo stesso comma 158 dell'art. 2 precisa, alla lettera *g*, intervenendo sul comma 5 dell'art. 12 del Dlgs 29 dicembre 2003, n. 387, che per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili, di potenza nominale inferiore a soglie prestabilite (riportate nella tabella A allegata al Dlgs 387/2003) è dovuta la sola *denuncia di inizio attività* (DIA).

8.7. *Semplificazioni e garanzie per la connessione alla rete degli impianti che generano energia elettrica da fonti rinnovabili (art. 2, commi 164, 165 e 166)*

Il comma 164 dell'art.2 della Legge Finanziaria 2008 obbliga i gestori di rete a connettere prioritariamente gli impianti che generano energia elettrica da fonti rinnovabili che ne facciano richiesta, nel rispetto delle direttive impartite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Il successivo comma 165 dell'art. 2 introduce, poi, integrazioni al comma 2 dell'art. 14 del Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, definendo ulteriori condizioni cui devono conformarsi le specifiche direttive, emesse dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG), relativamente alle condizioni tecniche ed economiche per l'erogazione del servizio di connessione di impianti alimentati da fonti rinnovabili alle reti elettriche con tensione nominale superiore ad 1 kV.

Il comma prevede poi "*procedure sostitutive*" in caso di inerzia del gestore di rete e introduce una sorta di "*arbitrato*", da svolgersi a cura della AEEG in caso di controversie, vincolante per le parti e dà l'indicazione di favorire la generazione distribuita e la piccola cogenerazione, presso i siti di consumo, ad opera di imprese artigiane

e consorzi.

Il successivo comma 166 punta, infine, ad accelerare gli ulteriori adeguamenti della rete elettrica che risultino necessari per la connessione ed il dispacciamento dell'energia elettrica generata con impianti alimentati da fonti rinnovabili.

8.8. *Obblighi per le Regioni per la copertura del 25 per cento del consumo interno lordo entro il 2012 con fonti rinnovabili (art. 2, commi 167-172)*

Il comma 167 dell'art. 2, nel sancire l'obiettivo della copertura del 25% del consumo interno lordo di elettricità per mezzo di fonti rinnovabili, assegna al Ministero dello sviluppo economico il compito di ripartire gli obblighi di incremento minimo tra le Regioni. I successivi commi 168, 169, 171 2 impongono, così, alle Regioni di adeguare le proprie normative ai fini del raggiungimento degli obiettivi citati e definiscono le procedure di verifica dei risultati ottenuti nelle varie Regioni nonché richiamano le Regioni al coinvolgimento degli Enti locali.

Il comma 170 dell'art. 2 introduce il potere sostitutivo del Governo rispetto alle Regioni, nel caso in cui esse non adeguino i propri programmi e normative a tali obiettivi.

Infine il comma 172 prevede che con appositi accordi di programma, il Ministero dello sviluppo economico o altri Ministeri interessati e le regioni promuovano lo sviluppo delle imprese e delle attività per la produzione di impianti, ed apparecchi, e interventi per le fonti rinnovabili e l'efficienza energetica, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese, avvalendosi in particolare delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013.

8.9. *Fotovoltaico: tariffe incentivanti e procedure più snelle per gli enti locali (art. 2, commi 173 e 174)*

Il comma 173 dell'art. 2 stabilisce che, qualora il soggetto responsabile di un impianto fotovoltaico sia un ente locale e cioè un comune, una provincia, ma anche una città metropolitana, una comunità montana o isolana oppure un'unione di comuni, devono essere applicate sempre le tariffe incentivanti più alte. E' stabilito, inoltre, (comma 174) per tali impianti realizzati dagli enti locali il rilascio di un'autorizzazione unica di costruzione ed esercizio a seguito di un procedimento unico per il complesso degli impianti.

8.10. *Fondo per la Piattaforma italiana per lo sviluppo dell'idrogeno e delle celle a combustibile (art. 2, comma 176)*

Al fine di garantire lo sviluppo e la continuità della ricerca italiana sull'idrogeno e sulle tecnologie ad esso collegate, come le celle a combustibile, quali componenti ideali di un sistema energetico sostenibile, in grado di soddisfare la domanda crescente di energia riducendo gli effetti dannosi per l'ambiente, a livello locale e globale, il comma 176 dell'art.2 della Legge Finanziaria istituisce presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Fondo per la Piattaforma italiana per lo sviluppo dell'idrogeno e delle celle a combustibile. Il Fondo, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2008, dovrà incentivare lo sviluppo delle diverse fasi della filiera che consente cicli energetici chiusi, ossia basati sull'idrogeno prodotto con l'impiego di fonti energetiche nuove e rinnovabili, il suo accumulo e trasporto e la sua utilizzazione. Saranno favorite le applicazioni trasportistiche dell'idrogeno, da utilizzare in motori a combustione interna modificati, alimentati a idrogeno o a miscele metano/idrogeno, ovvero in celle a combustibile per l'autotrazione.

Parte seconda

Legge 29 novembre 2007, n. 222

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità' sociale (collegato alla Finanziaria 2008)

**Gazzetta Ufficiale n. 279 del 30 novembre 2007 -
Supplemento Ordinario n. 249/L**

1. Infrastrutture e opere pubbliche

Uno dei cronici problemi nella realizzazione delle opere pubbliche riguarda la difficoltà di reperire fondi a sufficienza per portarle a termine. L'art.2, l'art.8, l'art.22, l'art.23, l'art.25, l'art.35 e l'art.36 del decreto legge, indicano l'ammontare di risorse aggiuntive che lo Stato mette a disposizione per ovviare al problema. Si legge, infatti, che per l'anno 2007 si autorizzano:

- *all'art.2 (...) per la prosecuzione delle opere in corso sulla rete tradizionale dell'infrastruttura ferroviaria (...) **800 milioni di euro** (comma1); (...) per assicurare (...) la continuità nell'attività di manutenzione straordinaria sulla rete tradizionale dell'infrastruttura ferroviaria (...) **235 milioni di euro** (comma 2); per i progetti ricompresi nel piano di investimenti allegato al Contratto di programma 2007 stipulato tra il Ministero delle Infrastrutture e da ANAS S.p.A **215 milioni di euro** (comma 3);*
- *all'art.7, (...) **500 milioni di euro** per la prosecuzione delle spese di investimento finalizzate alla linea "C" della metropolitana della città di Roma (1 comma); **150 milioni di euro** per spese di investimento relative al sistema metropolitano urbano e regionale di Napoli (2 comma); per la realizzazione di investimenti relativi al sistema ferroviario metropolitano di Milano, è autorizzata la spesa di **150 milioni di euro** per l'anno 2007, quale cofinanziamento delle politiche a favore del trasporto pubblico (...) (3 comma);*
- *all'art. 8, (...) potenziamento del trasporto merci marittimo da e per la Sicilia (...) **12 milioni di euro** (comma 1), realizzazione di interventi e servizi di messa in sicurezza della viabilità statale (...) della Calabria e della Sicilia (...) **7 milioni di euro** (comma 2), (...) potenziamento del trasporto ferroviario pendolare sulla tratta Rosarno – Reggio Calabria – Melito Porto Salvo e del collegamento ferroviario con l'aeroporto*

*spesa di **40 milioni di euro** (...) (comma 3), Per potenziare il trasporto marittimo passeggeri nello Stretto di Messina (...) **40 milioni di euro** (...) (comma 4);*

- *all'art.22, nell'ambito degli interventi per la salvaguardia di Venezia (...) **20 milioni di euro** (...) (comma 1), per il proseguimento della realizzazione del sistema MOSE (...) **170 milioni di euro** (...) (comma2);*
- *all'art.23, per le opere di infrastrutturazione del polo di ricerca e di attività industriali ed alta tecnologia, da realizzarsi nell'area di Erzelli nel comune di Genova, (...) **10 milioni di euro** (...) (comma 1) (...);*
- *all'art.25, (...) **65 milioni di euro** (...) per il collegamento stradale veloce tra l'Autostrada A4 e l'area della zona produttiva della sedia nel comune di Manzano (comma 1), (...) **15 milioni di euro** per l'anno 2007 per far fronte agli interventi di riduzione del rischio idrogeologico e alluvionale conseguenti all'evento calamitoso del 27 maggio 2007 (...) (comma 2);*
- *all'art.36, (...) Per la realizzazione delle opere, degli interventi e delle iniziative connessi alle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia è autorizzata la spesa di **140 milioni di euro** (...).*
- *all'art 21 comma 4-ter, inserito in sede di conversione del Decreto legge, e' stanziata la somma di **50 milioni di euro** per la prosecuzione degli interventi di ricostruzione per il terremoto in Molise e Puglia del 2002 limitatamente alle opere pubbliche;*
- *all'art. 25 bis, inserito in sede di conversione del Decreto legge, sono previsti **15 milioni di euro** per fronteggiare la crisi idrica ed ambientale nell'area delle province di Chieti e di Pescara, facendo riferimento probabilmente ad opere per la captazione di acqua dalla falda acquifera del Tirino.*

Si tratta, in sostanza, di ulteriori 2,6 miliardi di euro da

destinare alle infrastrutture (31% del totale delle risorse del decreto), come si può osservare nella tavola riepilogativa n.2, di cui lo Stato può disporre per il 2007, in virtù delle maggiori entrate fiscali non previste all'interno del Documento di programmazione economico e finanziaria (Dpef) 2008-2011.

Infine, un'ulteriore assegnazione di risorse per l'infrastruttura ferroviaria è fissata dall'art. 6 pur senza un'effettiva quantificazione. Al primo comma dell'articolo si può, infatti, leggere che: *“Ai fini della realizzazione della infrastruttura ferroviaria nazionale, con delibera del CIPE, su proposta del Ministro delle infrastrutture, di concerto con i Ministri dei trasporti e dell'economia e delle finanze, e' determinato l'ammontare della quota del canone di utilizzo della infrastruttura ferroviaria, di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 21 marzo 2000, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 94 del 21 aprile 2000, e successive modificazioni, che concorre alla copertura dei costi d'investimento dell'infrastruttura suddetta; con lo stesso provvedimento sono definiti i criteri e le modalità attuative”* (art.6).

Tav. 2 - Risorse aggiuntive destinate dallo Stato ai lavori ed opere infrastrutturali nel 2007, per tipologia (v.a. in euro correnti)

Articolo	Euro	Tipologia intervento
Art.2	€ 800.000.000,00	Infrastruttura ferroviaria
Art.2	€ 235.000.000,00	Manutenzione straordinaria infrastrutture ferroviarie
Art.2	€ 215.000.000,00	Contratto di programma 2007 Anas ministero infrastrutture
Art.7	€ 500.000.000,00	Trasporto metropolitano Roma
Art.7	€ 150.000.000,00	Trasporto metropolitano Napoli
Art.7	€ 150.000.000,00	Trasporto metropolitano Milano
Art.8	€ 12.000.000,00	Miglioramento porti di Messina e Reggio Calabria
Art.8	€ 7.000.000,00	Trasporto pubblico Calabria
Art.8	€ 40.000.000,00	Trasporto pubblico Calabria
Art.8	€ 40.000.000,00	Trasporto pubblico Calabria
Art.8	€ 1.000.000,00	Trasporto pubblico Calabria
Art.21	€ 50.000.000,00	Opere pubbliche post terremoto 2002 Molise e Puglia
Art.22	€ 20.000.000,00	Sistema allarme incidenti industriali Marghera
Art.22	€ 170.000.000,00	Sistema Mose (Venezia)
Art.23	€ 10.000.000	Infrastrutture ricerca Liguria
Art.25	€ 65.000.000,00	Autostrada Friuli Venezia Giulia
Art.25	€ 15.000.000,00	Riduzione rischio idrogeologico Friuli Venezia Giulia
Art.25 Bis	€ 15.000.000,00	Crisi idrica ambientale Chieti Pescara
Art.36	€ 140.000.000,00	150° anniversario Unità Italia
Totale	€ 2.635.000.000,00	31% del totale delle risorse del Decreto Legge n.159/2007

Fonte: elaborazione Centro studi Cni su dati Ministero Economia, 2007

2. Edilizia residenziale pubblica

Un altro importante segmento di intervento, dopo decenni di disinteresse e scarsità di finanziamenti, è quello relativo all'edilizia residenziale pubblica.

Per il 2007 il Governo decide di stanziare una somma importante, pari a 700 milioni di euro, che seppure insufficiente a far fronte al crescente disagio abitativo di ampi strati della popolazione, è comunque indicativa di un'inversione di tendenza attesa.

Infatti, come si legge all'art. 21 (Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica) e precisamente al 1 comma: *“nei comuni di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9⁵, al fine di (...) ampliare l'offerta di alloggi in locazione a canone sociale per coloro che sono utilmente collocati nelle graduatorie approvate dai Comuni, è finanziato, nel limite di 550 milioni di euro per l'anno 2007, un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica finalizzato prioritariamente al recupero e all'adattamento funzionale di alloggi di proprietà degli ex IACP o dei comuni, non assegnati, nonché all'acquisto, alla locazione di alloggi e all'eventuale costruzione di alloggi, da destinare prioritariamente a soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio (...)”*.

Il nuovo art. 21-bis, introdotto in sede di conversione del

⁵ Al fine di contenere il disagio abitativo e di favorire il passaggio da casa a casa per particolari categorie sociali, soggette a procedure esecutive di rilascio per finita locazione degli immobili adibiti ad uso di abitazioni e residenti nei comuni capoluoghi di provincia, nei comuni con essi confinanti con popolazione superiore a 10.000 abitanti e nei comuni ad alta tensione abitativa di cui alla delibera CIPE n. 87103 del 13 novembre 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 40 del 18 febbraio 2004, sono sospese, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge per un periodo di otto mesi, le esecuzioni dei provvedimenti di rilascio per finita locazione degli immobili adibiti ad uso di abitazioni, nei confronti di conduttori con reddito annuo lordo complessivo familiare inferiore a 27.000 euro, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultrasessantacinquenni, malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66 per cento, purché non siano in possesso di altra abitazione adeguata al nucleo familiare nella regione di residenza. La sospensione si applica, alle stesse condizioni, anche ai conduttori che abbiano, nel proprio nucleo familiare, figli fiscalmente a carico.

Decreto, stabilisce di assegnare fondi ancora da definire, “*destinando le risorse originariamente destinate ai programmi costruttivi di cui all'articolo 18 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non impegnate, per finanziare proposte già ritenute idonee e non ammesse al precedente finanziamento, concernenti il programma innovativo in ambito urbano denominato «Contratti di quartiere II»*”. Nell'ambito di questa tipologia di risorse una quota fino a **60 milioni di euro** e' altresì destinata alla prosecuzione degli interventi previsti per il terremoto del Molise della Puglia del 2002.

Sullo stesso tenore il contenuto dell'art. 41 (*Incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa*) in cui si può leggere che: *ai fini dell'incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa, con particolare riguardo a quello a canone sostenibile nei Comuni soggetti a fenomeni di disagio abitativo e alta tensione abitativa, il Ministero dell'economia e delle finanze, (...) costituisce, tramite l'Agenzia del demanio, una apposita società di scopo per promuovere la formazione di strumenti finanziari immobiliari (...) per l'acquisizione, il recupero, la ristrutturazione, la realizzazione di immobili ad uso abitativo. Per le finalità di cui al primo periodo è autorizzata, per l'anno 2007, la spesa massima di **100 milioni di euro**.*

Gli interventi si concentreranno nei Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti e nelle grandi aree urbane e saranno destinati, principalmente, a categorie svantaggiate di cittadini: quelli con reddito annuo lordo familiare inferiori a 27 mila euro l'anno, che hanno in casa over 65, malati terminali o disabili.

3. Ricerca e innovazione

Oltre agli interventi di equità sociale, una moderna economia non può fare a meno di concentrare altri sforzi sul tentativo di fare innovazione. E', infatti, quello, dell'innovazione il campo centrale in cui si svolge la sfida più importante per il mantenimento delle posizioni di *leadership* economica a livello mondiale.

È in quest'ottica che sembra muoversi il contenuto dell'art. 13 (*Disposizioni concernenti il sostegno ai progetti di ricerca e l'Agenzia della Formazione*) in cui si legge che attraverso un decreto del Ministero dell'Università, da redigere entro il 30 novembre, saranno stabilite le modalità operative di gestione del Fondo per gli investimenti e la ricerca scientifica (FIRST): (...) *all'articolo 1, comma 873⁶, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (finanziaria 2007) è aggiunto il seguente periodo: "Al fine di potenziare e rendere*

⁶ Il Ministro dell'università e della ricerca, con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano definisce i criteri di accesso e le modalità di utilizzo e gestione del Fondo di cui al comma 870 per la concessione delle agevolazioni al fine di garantire la massima efficacia ed omogeneità degli interventi. Fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento trovano applicazione le disposizioni attualmente vigenti per l'utilizzo delle risorse di cui al comma 870 che recita, a sua volta, Al fine di garantire la massima efficacia degli interventi nel settore della ricerca, e' istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'universita' e della ricerca, il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST). Al Fondo confluiscono le risorse annuali per i progetti di ricerca di interesse nazionale delle universita', nonche' le risorse del Fondo per le agevolazioni alla ricerca, di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, del Fondo per gli investimenti della ricerca di base, di cui all'articolo 104 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e, per quanto di competenza del Ministero dell'universita' e della ricerca, del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni.



immediatamente operativo il sostegno ai progetti di ricerca, si provvede all'attuazione del presente comma, per il triennio 2008-2010, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, di natura non regolamentare, da emanarsi entro il 30 novembre 2007 (...).

4. Ambiente

Un'altra importante area di interesse è quella relativa alla tematica ambientale in tutte le sue declinazioni. E', d'altra parte, quello ambientale un tema di grande rilievo per gli ingegneri, che è stato al centro del dibattito durante il 52° congresso degli Ordini degli ingegneri tenutosi nel settembre scorso.

Un primo stanziamento di risorse relativo all'ambiente, è quello cui si dà attuazione attraverso l'art. 26 (*Disposizioni in materia di ambiente*) nel quale si legge che *per l'anno 2007 è concesso al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un contributo straordinario di 20 milioni di euro per l'attuazione di programmi di intervento per le aree protette e per la difesa del mare (...) (comma 1).*

Un secondo stanziamento introdotto con il comma 1-bis (inserito in sede di conversione del Decreto Legge), concede al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un contributo straordinario di 10 milioni di euro *“per l'attuazione di interventi urgenti di adattamento e mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici, con particolare riferimento agli interventi di protezione degli ecosistemi e della biodiversità terrestre e marina più compromessi, di difesa e gestione del suolo nelle aree a rischio idrogeologico e a rischio desertificazione, di gestione delle risorse idriche, ripristino delle aree costiere e delle zone umide, con priorità per gli interventi nelle aree esposte a rischio di eventi alluvionali o franosi ovvero a rischio valanga”*.

Di una certa importanza anche il contenuto del secondo comma, modificato in sede di conversione del Decreto, che recita: *“A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, al fine del raggiungimento degli obiettivi previsti dal Protocollo di Kyoto, i nuovi interventi pubblici devono essere accompagnati da una certificazione attestante il contributo ai fini degli obblighi di riduzione delle emissioni di gas serra nonché da una certificazione energetica*

che attesti la realizzazione degli interventi secondo standard di efficienza energetica conformi alle migliori tecniche disponibili e l'utilizzo di una quota obbligatoria di calore ed elettricità prodotti da fonti rinnovabili. Le procedure e le modalità di certificazione sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri interessati sulla base delle tipologie di intervento (...)"

In pratica con questa disposizione il bilancio ambientale ed energetico diventa una realtà anche per le opere pubbliche: alla valutazione d'impatto ambientale dovrà essere accompagnata una certificazione del rispetto degli obiettivi di protezione del clima e dell'ambiente, secondo criteri definiti dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Sempre in sede di conversione **Elettricità da fonti rinnovabili (articolo 46-quinquies)**. Norma per favorire la produzione di elettricità da fonti rinnovabili. In caso sia possibile effettuare la connessione alla rete elettrica tramite l'uso di infrastrutture di proprietà di un produttore di energia, questi è tenuto, dietro corrispettivo e se tecnicamente fattibile, alla condivisione delle strutture con il produttore di energia da fonti rinnovabili che ne faccia richiesta.

5. Fonti di energia

Un altro tema di stretta attualità, per il mondo dell'ingegneria, è quello relativo alla ricerca di fonti di energia alternativa a quella contenuta nei combustibili fossili (metano, petrolio, carbone).

È su questa linea di ricerca di fonti alternative (che riguardano in particolare anche il nucleare) che si muove il contenuto dell'art. 32 (*Disposizione concernente Finmeccanica ed ENEA*) in cui si procede a riassegnare fondi destinati ad altri utilizzi. Infatti, leggiamo al 1 comma che *Le somme versate all'entrata del Bilancio dello Stato da parte delle imprese beneficiarie dei contributi di cui alla legge 24 dicembre 1985, n. 808⁷, sono riassegnate all'ENEA per far fronte, anche mediante appositi atti transattivi, al pagamento, fino a concorrenza, degli oneri afferenti al contratto di appalto per la realizzazione dell'impianto prototipico nucleare denominato PEC per le prove su elementi combustibile (...).*

Diverso è invece il contenuto dell'art. 46 con il quale si introducono semplificazioni nel rilascio delle *procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto* con la finalità di porre rimedio alla cronica carenza di energia. Infatti, l'art.46 afferma che: *l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto, anche situati al di fuori di siti industriali, è rilasciata ai sensi dell'art. 8 della legge 24 novembre 2000, n. 340, a seguito di giudizio di compatibilità ambientale di cui all'art. 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349. Nei casi in cui gli impianti siano ubicati in area portuale o ad essa contigua, il giudizio è reso anche in assenza del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici di cui all'art. 5, comma 3, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che deve essere espresso nell'ambito della conferenza di servizi di cui al citato articolo 8. In tali casi, l'autorizzazione è rilasciata con*

⁷ Interventi per lo sviluppo e l'accrescimento di competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico.

decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Regione interessata (...).

Nel corso dell'iter parlamentare di conversione in legge del DL 1° ottobre 2007, n. 159, è stato introdotto dopo il comma 4 dell'art. 26 il comma 4-*bis*. Questa nuova norma modifica il comma 382 dell'articolo 1 della Legge Finanziaria 2007 allo scopo di favorire lo sviluppo di produzione nazionale di energia da biomasse rafforzando in particolare le filiere nazionali di coltivazione e raccolta più vicine al produttore di energia.

La norma stabilisce che la produzione di energia elettrica mediante impianti alimentati dalle biomasse a filiera corta e di potenza elettrica superiore ad 1 megawatt (MW), è incentivata mediante il rilascio di certificati verdi, per un periodo di quindici anni.

Un'ulteriore novità riguarda la possibilità, per i soggetti responsabili di impianti di potenza elettrica nominale non superiore a 1 megawatt (MW), di scegliere il “conto energia” con una tariffa incentivante fissa forfetaria, così da favorire la sicurezza e l'accesso al credito per i piccoli produttori e conseguentemente sostenere le filiere locali di produzione di biomasse e biogas derivanti da prodotti agricoli, di allevamento e forestali.

6. Altre destinazioni

Sono da sottolineare alcune altre misure di redistribuzione che connotano, di fatto, il contenuto della Legge n. 222/2007.

In particolare l'art. 44 stabilisce che: *” in attesa dell'introduzione di una disciplina organica delle misure fiscali volte ad assicurare il riconoscimento di un'imposta negativa in favore dei contribuenti a basso reddito, ai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, la cui imposta netta dovuta per l'anno 2006 risulti pari a zero, e' attribuita, per l'anno 2007, una detrazione fiscale pari a euro 150 quale rimborso forfetario di parte delle maggiori entrate tributarie affluite all'erario. Fermo quanto previsto al comma 2, la misura di sostegno di cui al presente comma non spetta a coloro che, nell'anno 2006, risultano fiscalmente a carico di altri soggetti”*.

Lo stesso articolo attribuisce, poi, *un'ulteriore detrazione fiscale* pari a euro 150 per ciascun familiare a carico.

Sono provvedimenti di carattere redistributivo, il cui onere è stimato dal Governo in quasi 2 miliardi di euro. Infatti, recita il 3 comma dell'art. 44: *nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo, per l'anno 2007, con una dotazione pari a **1.900 milioni di euro**, per l'erogazione delle somme di cui ai commi 1 e 2 (...)*.