



Decreto-legge cd. Milleproroghe

Nota di Aggiornamento

11 gennaio 2023

Premessa

Il 29 dicembre 2022 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi” (c.d. decreto “Milleproroghe”), approvato dal Consiglio dei ministri il 21 dicembre.

Il provvedimento è stato assegnato alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Bilancio del Senato per l’avvio dell’iter parlamentare di conversione.

Da alcuni anni il c.d. decreto “milleproroghe” fa stabilmente parte della manovra di finanza pubblica e viene adottato prima della fine dell’anno solare. Come noto, con questo provvedimento si prorogano termini legislativi o si rinvia l’entrata in vigore di disposizioni normative; come ha ricordato la Corte costituzionale - con la sentenza n. 22 del 2012 – esso dovrebbe obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento.

Pertanto, in via generale, si evidenzia che sarebbe opportuno sottrarre le norme divenute ormai strutturali dallo strumento annuale del DL milleproroghe, stabilizzandole definitivamente nell’ordinamento. La continua proroga di tali termini legislativi genera incertezza normativa, alimentando altresì il già frastagiato quadro normativo.

Nel merito, determinati interventi (es. sospensione degli ammortamenti e rinvio della copertura delle perdite civilistiche), sebbene costituiscano un miglioramento temporaneo dei risultati civilistici delle imprese, rappresentano, altresì, una deroga straordinaria alle regole contabili che rischia, se protratta nel tempo, di ridurre l’attendibilità dei bilanci e rinviare *sine die* interventi di risanamento finanziario quanto mai necessari.

Sono altresì positivi gli interventi di proroga delle misure a supporto delle imprese esportatrici danneggiate dagli effetti della crisi ucraina e di quelle in materia di trasporti eccezionali su strada.

Inoltre, il DL proroga la norma, introdotta dal DL Aiuti-bis, che dispone la sospensione dell’efficacia di ogni clausola contrattuale che consenta al fornitore di energia elettrica e gas di modificare unilateralmente le condizioni generali di contratto relative alla definizione del prezzo; al contempo, chiarisce espressamente che tale previsione non si applica alle clausole che consentono all’impresa fornitrice di aggiornare le condizioni economiche contrattuali scadute, nel rispetto dei termini di preavviso contrattualmente previsti e fermo restando il diritto di recesso della controparte.

Si segnala invece l’assenza nel DL, rispetto alle prime bozze circolate, della proroga fino al 31 dicembre 2023 del termine per la consegna dei beni 4.0 ordinati entro il 31 dicembre 2022, che avrebbe ulteriormente migliorato l’intervento di proroga del termine già disposto dalla recente legge di bilancio (Legge 29 dicembre 2022, n. 197), dal 30 giugno al 30 settembre 2023.

Di seguito, una sintesi delle principali misure di interesse.

Misure in materia di economia e finanza

In materia di economia e finanza, il DL:

- proroga al 30 giugno 2023 il termine attualmente fissato al 31 dicembre 2022, per la presentazione della dichiarazione IMU da parte degli enti non commerciali, relativa all'anno 2021 (art. 3, co. 1);
- estende all'esercizio 2023 il periodo temporale di applicazione delle disposizioni che hanno riconosciuto, ai soli soggetti che non adottano i principi contabili internazionali, la facoltà di sospendere in via straordinaria per le annualità 2020, 2021 e 2022, l'ammortamento annuo del costo delle immobilizzazioni materiali e immateriali, mantenendo il loro valore di iscrizione, risultante dall'ultimo bilancio approvato regolarmente per evitare la rilevazione di perdite civilistiche. Merita ricordare che la sospensione civilistica non produce effetti fiscali consentendo a coloro che se ne avvalgono di continuare a fruire della deduzione dal reddito imponibile delle quote di ammortamento alle medesime condizioni e limiti previsti dalla disciplina fiscale a prescindere della imputazione economica. (art. 3, co. 8);
- estende alle perdite civilistiche emerse nell'esercizio in corso al 31 dicembre 2022 la proroga dei termini (al quinto esercizio successivo) per l'adozione delle misure in materia di riduzione del capitale sociale, già introdotta per le perdite dell'esercizio 2021. La proroga si applica anche alla causa di scioglimento della società per perdite che riducono il capitale al di sotto del minimo legale (art. 3, co. 9);
- rinvia l'efficacia delle norme introdotte con il DL n. 50/2022, in materia di gare per l'affidamento di servizi sostitutivi di mensa resi, in particolare, a mezzo "buoni pasto", mantenendo l'attuale criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa fino alla data di acquisizione dell'efficacia del nuovo Codice dei contratti pubblici e, comunque, non oltre il 30 giugno 2023 (art. 3, co. 5);
- a seguito dell'intervenuta estensione al 31 dicembre 2023 del termine di validità del "Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina" (Comunicazione della Commissione europea del 9 novembre 2022 – 2022/C 426/01), estende fino al 31 dicembre 2023 l'operatività delle misure del Fondo 394/81 per le imprese esportatrici di contrasto agli effetti della crisi ucraina – "Sostegno alle imprese italiane esportatrici in Ucraina e/o Federazione Russa e/o Bielorussia" e "Sostegno alle imprese esportatrici con approvvigionamenti da Ucraina e/o Federazione Russa e/o Bielorussia" – inizialmente disposta fino al 31 dicembre 2022 (art. 13, co. 2 e 3).

Misure in materia di salute

In questo campo, il DL:

- al fine di garantire la tutela dei dati personali, nelle more dell'individuazione di specifici sistemi di protezione dei dati sensibili sulle prestazioni sanitarie, proroga, anche per l'anno 2023, il carattere transitorio del divieto di fatturazione elettronica da parte degli operatori sanitari tenuti all'invio dei dati al Sistema tessera sanitaria e degli altri operatori sanitari che svolgono prestazioni sanitarie nei confronti di persone fisiche (art. 3, co. 2);
- differisce, dal 1° gennaio 2023 al 1° gennaio 2024, la decorrenza del termine, per gli operatori sanitari tenuti all'invio dei dati al Sistema tessera sanitaria (es. farmacie, ottici, ecc.), dell'obbligo di trasmissione dei corrispettivi giornalieri mediante l'invio dei dati al

Sistema tessera sanitaria, attraverso strumenti tecnologici che garantiscono l'inalterabilità e la sicurezza dei dati, ivi compresi i POS (art. 3, co. 3);

- conferma, per l'anno 2023, la facoltà del Ministro della salute di ripartire le quote premiali per il finanziamento del SSN a favore delle regioni che abbiano istituito una Centrale per gli acquisti e l'aggiudicazione di procedure di gara per l'approvvigionamento di beni e servizi e per quelle che hanno introdotto misure idonee in materia di equilibrio di bilancio (art. 4, co. 1).

Misure in materia di giustizia (limitatamente a quelle con impatto sul PNRR)

La legge 31 agosto 2022, n. 130, al fine di raggiungere l'obiettivo fissato dal PNRR (*Milestone M1C1-25*), aveva previsto la riforma completa delle commissioni tributarie di primo e secondo grado con l'obiettivo di rendere più efficace l'applicazione della legislazione tributaria e ridurre l'elevato numero di ricorsi dinanzi alla Corte di cassazione. La disposizione aveva disciplinato un sistema di gradualità, per il prossimo quinquennio, nell'abbassamento dell'età pensionabile per i giudici tributari dai 75 (attualmente previsti) ai 70 anni, previsti a regime a decorrere dal 1° gennaio 2027.

Il DL proroga di un anno tutti i termini previsti nei confronti dei giudici tributari, al fine di garantire la continuità nello svolgimento della funzione giurisdizionale (art. 3, co. 6). Inoltre, sempre per garantire la piena funzionalità degli uffici giudiziari, anche per quanto concerne il rispetto degli obiettivi previsti dal PNRR, il DL prevede la proroga, fino al 28 febbraio 2023, dei contratti a tempo determinato del personale dell'amministrazione giudiziaria con la qualifica di operatore giudiziario inquadrato nell'area degli assistenti (Ex Area II, posizione economica F1), che scadranno tra la fine del corrente anno e i primi mesi dell'anno 2023 (art. 8, co.10).

Alcune disposizioni contengono la proroga delle disposizioni emergenziali dettate, nell'ambito del processo civile, sul giuramento dei consulenti tecnici d'ufficio, sullo svolgimento delle udienze pubbliche nei procedimenti civili davanti alla Corte di cassazione e sulle deliberazioni collegiali in camera di consiglio della stessa Corte, nonché sul rilascio in forma telematica della formula esecutiva, disposizioni che altrimenti avrebbero cessato di applicarsi a partire dal 31 dicembre 2022 (art. 8, co. 8).

Un'altra disposizione è volta a prorogare sino al 28 febbraio 2023 l'obbligo di pagamento con sistemi telematici dell'anticipazione forfettaria prevista dall'articolo 30 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (art. 8, co. 9).

Misure in materia di lavoro e formazione

In materia di lavoro, il DL proroga al 30 giugno 2023 il termine per l'adeguamento dei fondi di solidarietà bilaterale alle modifiche introdotte dalla legge 30 dicembre 2021, n. 234. Il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali ha interessato anche la disciplina dei fondi di solidarietà bilaterali, assegnando agli stessi, già costituiti al 31 dicembre 2021, un periodo transitorio per adeguarsi alle nuove disposizioni (in particolare

per quanto concerne il limite dimensionale e la misura del trattamento di integrazione salariale), che scade il 31 dicembre 2022 (art. 9, co. 3).

Inoltre, il provvedimento interviene con alcune disposizioni a tutela del settore del trasporto aereo e aeroportuale. In particolare, dispone che le domande relative alla prestazione integrativa del trattamento di cassa integrazione straordinaria per le imprese rientranti nel campo di applicazione del Fondo di solidarietà di tale settore, presentate tra il 1° gennaio e il 30 settembre 2022 siano da considerarsi validamente trasmesse anche se inviate oltre il termine e che la prestazione integrativa possa essere erogata con le modalità del sistema di anticipazione da parte del datore di lavoro e del conseguente rimborso/conguaglio (art. 9, co. 5).

Infine, si dispone che, anche per tutto il 2023, la ripartizione dei finanziamenti agli ITS Academy avvenga secondo ripartizione tra le regioni che, a loro volta, assegnano tali fondi agli Istituti Tecnici Superiori, riservando una quota non superiore al 5% alla realizzazione delle misure nazionali di sistema, tra cui il monitoraggio e la valutazione (art. 5, co 4).

Misure in materia di infrastrutture e trasporti

In tema di trasporti, il DL, con un intervento positivo, proroga fino al 31 dicembre 2023, la sospensione dell'efficacia delle linee guida sui trasporti in condizioni di eccezionalità, al fine di consentire una semplificazione della disciplina transitoria di attuazione, che consenta (soprattutto) agli enti locali di effettuare le verifiche preventive necessarie all'autorizzazione dei trasporti eccezionali in modo proporzionale alla massa complessiva dei mezzi e non, invece, in modo generalizzato e indiscriminato anche sui trasporti con massa complessiva di minore entità. Fino a tale termine, continuerà ad applicarsi, ai trasporti in condizioni di eccezionalità per massa complessiva fino a 108 tonnellate effettuati mediante complessi di veicoli a otto o più assi, la disciplina vigente al 9 novembre 2021 (art. 10, co. 6).

Inoltre, il DL rinvia al 1° gennaio 2024 il divieto di circolazione per i veicoli a motore delle categorie M2 e M3, adibiti a servizi di trasporto pubblico locale, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 2 (art.10, co. 1).

Infine, si proroga al 31 dicembre 2023 il termine per la conclusione delle procedure per l'affidamento della concessione autostradale A22 Brennero-Modena (art. 10, co. 2).

Misure in materia ambientale

In materia di bonifiche, il DL proroga al 31 dicembre 2023 il termine per il completamento degli interventi urgenti di bonifica del SIN di Cogoleto Stoppani e di un ulteriore anno (dicembre 2023) l'adozione dei decreti volti a effettuare la ricognizione e la ripermimetrazione dei siti contaminati, escludendo le aree e i territori che non soddisfano più i requisiti per la classificazione come siti di interesse nazionale (SIN), previsti dall'art. 17-bis del DL n. 152 del 2021 (c.d. DL PNRR) (articolo 11, comma 4).

Ulteriori proroghe sono previste in materia di determinazione e gestione del rumore ambientale, ai sensi del d.lgs. n. 194 del 2005. In particolare, viene spostata al 18 aprile 2024 l'elaborazione dei piani di azione relativi agli assi stradali e ferroviari principali, da parte dell'autorità competente e da parte delle società e degli enti gestori dei servizi pubblici di

trasporto o delle relative infrastrutture non di interesse nazionale, né di interesse di più regioni. Nel caso di infrastrutture di interesse nazionale o di interesse di più regioni, compresi gli aeroporti principali, le società e gli enti gestori trasmettono i piani d'azione relativi a tali infrastrutture al MASE e alle regioni o province autonome competenti, entro il 18 luglio 2024 e, successivamente, ogni cinque anni. Il MASE comunica alla Commissione Europea entro il 18 gennaio 2025 (e ogni 5 anni a partire da tale data) i dati relativi ai piani d'azione (art. 11, co. 6).

Viene poi fissato al 30 giugno 2024 il termine previsto per la riqualificazione e riconversione del Polo industriale di Piombino (art. 11, co. 7).

Infine, il DL prevede che, fino al 30 giugno 2023 (in luogo del precedente termine fissato al 30 aprile 2023), è sospesa l'efficacia di ogni eventuale clausola contrattuale che consente all'impresa fornitrice di energia elettrica e gas naturale di modificare unilateralmente le condizioni generali di contratto relative alla definizione del prezzo. La norma affianca a tale proroga la precisazione secondo cui la richiamata sospensione non si applica alle clausole contrattuali che consentono all'impresa fornitrice di energia elettrica e gas naturale di aggiornare le condizioni economiche contrattuali alla scadenza delle stesse, nel rispetto dei termini di preavviso contrattualmente previsti e fermo restando il diritto di recesso della controparte (art. 11, co. 8).

Altre misure

Il DL introduce una norma finalizzata all'ordinata prosecuzione e al completamento delle attività dell'Amministrazione straordinaria di Alitalia-Società aerea italiana S.p.a. e di Alitalia Cityliner S.p.a., anche a seguito della revoca dell'esercizio d'impresa, portando il relativo vincolo temporale (previsto per il 31 dicembre 2022) al 31 dicembre 2023 (art. 12, co. 1).

Viene poi estesa al 2023 la durata dello stanziamento di 40 milioni di euro per l'erogazione dei contributi per l'installazione delle "colonnine" per la ricarica dei veicoli elettrici (art. 12, co. 3).

Si prevede, infine, un'ulteriore proroga, dal 30 giugno al 30 settembre 2023, del termine per la registrazione all'interno del Registro Nazionale da parte dell'Agenzia delle Entrate degli aiuti di Stato di natura fiscale e automatica concessi durante la fase di crisi pandemica. Tale ulteriore differimento è funzionale alla proroga del termine per la presentazione dell'autodichiarazione aiuti di Stato COVID, ai sensi del DM 11 dicembre 2021, prorogato dal 30 novembre 2022 al 31 gennaio 2023.

Viene, inoltre, prorogata fino al 31 dicembre 2024 la disposizione secondo cui l'inadempimento degli obblighi di registrazione degli aiuti di Stato non comporta responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione degli aiuti medesimi (art. 22).