

## Ufficio Studi CODAU

### "Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

#### LEGGE DI BILANCIO 2024 E DECRETO MILLEPROROGHE - DOSSIER<sup>1</sup>

La **legge n. 213/2023**, recante norme sul "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*" (c.d. Legge Bilancio 2024) è entrata **in vigore dal 1° gennaio 2024**, salvo quando diversamente previsto.

In sede di prima lettura, si prende in esame l'**articolo 1**, il quale è composto da **561 commi** che disciplinano la tradizionale legge di stabilità per il 2024 (c.d. Manovra)<sup>2</sup>.

Le norme introdotte dalla Legge di bilancio 2024 sono raggruppate, a meri fini espositivi, in paragrafi tendenzialmente **omogenei per materia**, prescindendo dal (dis-)ordine numerico dei commi fissato dal legislatore, anche al fine di coordinamento con il decreto c.d. **Milleproroghe (d.l. n. 215/2023)** e altri recenti provvedimenti normativi (tra cui il d.l. n. 145/2023, c.d. Decreto anticipi). Da ultimo ci occupiamo della [circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 1/2024](#), con cui il Ministero ha fornito le prime indicazioni operative in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 4-bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.

#### **STRUMENTI DI LETTURA**

##### **Legge di bilancio 2024** [in vigore dal 01/01/2024]

- [Legge 30 Dicembre 2023, n. 213](#), *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026* [link permanente a Normattiva.it]
- [Lavori preparatori](#)
- *Dossier parlamentari su testo pubblicato in GU:*
  - [Schede di lettura - VOLUME I - Art. 1, commi 1-247, L. 213/2023](#)
  - [Schede di lettura - VOLUME II - Art. 1, commi 248-561, L. 213/2023](#)
  - [Quadro di sintesi degli interventi](#)

##### **Decreto Milleproroghe** [in vigore dal 31/12/2023]

- [Decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215](#), *Disposizioni urgenti in materia di termini normativi* [link permanente a Normattiva.it]
- [Iter parlamentare per la conversione in legge](#) (entro il 1° marzo 2024)
- *Dossier parlamentari su testo pubblicato in GU:*
  - [Schede di lettura - D.L. 215/2023](#)

#### **→ SELEZIONE PER LE UNIVERSITÀ**

DIDATTICA

Borse "Erasmus" italiano - Commissioni esami di Stato

---

<sup>1</sup> Ha collaborato alla stesura del presente documento Giorgio Valandro Università di Padova.

<sup>2</sup> La seconda sezione (artt. 2-20), contiene le disposizioni sul bilancio pluriennale dello Stato (Approvazione degli stati di previsione), che non vengono esaminate in questo dossier.

## PERSONALE

*Proroga assegni di ricerca - Proroga assunzioni - Fringe benefits e decontribuzione - Indennità vacanza contrattuale - Congedi parentali - Pensione quota 103 - Incarichi Area Medica*

## IMMOBILI E APPALTI

*Regime transitorio appalti - Immobili dello Stato - Esenzioni IMU*

## SELEZIONE PER LE UNIVERSITÀ

<b>A. RICERCA E DIDATTICA.....</b>	<b>1</b>
RICERCA.....	1
> Assegni di ricerca fino al 31/07/2024.....	1
> Proroga breve delle Commissioni ASN 2021-2023.....	1
> Convenzioni in materia di analisi e valutazione delle politiche pubbliche.....	1
> Rinnovo ANVUR.....	1
ESAMI DI STATO E BORSE DI STUDIO.....	2
> “Erasmus” italiano e riforma classi di laurea.....	2
> Esami di Stato ancora presso gli atenei.....	2
> ISEE: esclusione dei titoli di Stato.....	3
> Borse di studio studenti africani.....	3
<b>B. LAVORO E PREVIDENZA.....</b>	<b>3</b>
LAVORO PUBBLICO.....	4
> Proroga assunzioni relative a cessazioni 2013-2022.....	4
> Congedi parentali: 60% per il secondo mese.....	4
> Indennità vacanza contrattuale e miglioramenti economici per professori e ricercatori.....	4
DECONTRIBUZIONI PER STIPENDI E FRINGE BENEFITS.....	5
> Fringe benefits: incremento esclusioni dal reddito imponibile.....	5
> Esonero parziale contributi previdenziali.....	6
> Decontribuzione lavoratrici con 3 figli (2 solo nel 2024).....	7
PENSIONI.....	7
> Pensione anticipata (Quota 103) e incentivi prosecuzione.....	7
> Pensioni minime e riscatti per lavoratori con primi contributi post 31/12/1995.....	8
> APE sociale e di Opzione donna.....	9
AREA MEDICA.....	9
> Trattenimento in servizio di dirigenti medici e infermieri del SSN.....	9
> Incarichi temporanei in deroga a: medici laureati, specializzandi e pensionati.....	10
<b>C. LEGISLAZIONE TECNICA E APPALTI.....</b>	<b>11</b>
REGIME TRANSITORIO APPALTI.....	11
> Proroga disciplina transitoria per PNRR.....	12
> Affidamenti con risorse limitate alla progettazione.....	13
BENI IMMOBILI.....	14
> Concessione immobili dello Stato.....	14
> Esenzioni IMU.....	14
<b>D. ALTRI ADEMPIMENTI.....</b>	<b>15</b>
> Obbligo per la PA di comunicare “elementi rilevanti” su residenze “di fatto” all’estero.....	15
> Proroghe e sospensioni di adempimenti contributivi a carico delle PA.....	15
> Estinzione contributi previdenziali della PA.....	16
> Costituzione di diritti reali di godimento su beni immobili (redditi diversi).....	16

## A. RICERCA E DIDATTICA

### RICERCA

#### > *Assegni di ricerca fino al 31/07/2024*

Il decreto Milleproroghe in commento proroga **fino al 31 luglio 2024** la possibilità per le università e gli enti pubblici di ricerca di **indire nuove procedure** per il conferimento di assegni di ricerca (art. 6, comma 4, d.l. n. 215/2023 in commento, che modifica l'[art. 14, comma 6-quaterdecies, d.l. 36/2022](#), c.d. Decreto PNRR 2)<sup>3</sup>.

I nuovi assegni di ricerca restano regolati dalla disciplina previgente anche relativamente alla **possibilità di proroga o rinnovo** (vedi [nota n. 9303/2022 del MUR](#)).

#### > *Proroga breve delle Commissioni ASN 2021-2023*

L'art. 6, comma 5 del decreto-legge n. 215/2023 in commento proroga fino al **15 febbraio 2024** i lavori delle Commissioni nazionali per l'Abilitazione Scientifica Nazionale, formate sulla base del decreto MUR n. 251/2021.

Considerato che il termine finale per la chiusura dei lavori era previsto in via generale per il 7 dicembre 2023, la modifica della scadenza si rende necessaria al fine di prevenire e far fronte ad eventuali eventi non prevedibili, quali, ad esempio, richieste delle Commissioni di intervenire in autotutela a rettifica di giudizi già resi e pubblicati o problemi legati a situazioni personali e imprevedibili dei commissari delle Commissioni. La proroga, inoltre, concede anche alle Commissioni che ne avessero diritto (e quindi nei soli casi previsti dalla legge) termini di differimento della chiusura dei lavori più ampi di quelli al momento concessi (entro il 31/12/2023).

#### > *Convenzioni in materia di analisi e valutazione delle politiche pubbliche*

La Legge di bilancio in commento prevede la possibilità per le amministrazioni centrali dello Stato di destinare fino al 50% delle risorse, stanziata per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale, al conferimento di incarichi ad esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa e a convenzioni con università, oltreché alla formazione.

Dal 2024, almeno l'80 % delle risorse stanziata per i Ministeri deve essere destinato alle assunzioni di personale non dirigenziale a tempo indeterminato e la eventuale restante quota al conferimento di incarichi ad esperti nelle materie (art. 1, comma 38, legge n. 213/2023 in commento).

#### > *Rinnovo ANVUR*

Il decreto Milleproroghe proroga di un anno la validità biennale dell'elenco dei nominativi dei soggetti tra i quali il Ministro dell'università e della ricerca sceglie i componenti del Consiglio Direttivo dell'ANVUR ex art. 8, comma 3, D.P.R. n. 76/2010 (art. 6, comma 1, d.l. n. 215/2023 in commento).

In questo modo, il Comitato incaricato di selezionare i nominativi<sup>4</sup>, potrà definire un elenco con una validità temporale idonea a consentire, non solo la scelta dei 2 componenti

---

<sup>3</sup> Si ricorda che gli "assegni di ricerca" sono stati sostituiti da contratti di lavoro a tempo determinato denominati "contratti di ricerca" tramite l'integrale sostituzione dell'art. 22 della legge n. 240/2010, fatto salvo, appunto, il periodo transitorio, che ora viene prorogato fino al 31/07/2024.

<sup>4</sup> Comitato costituito con decreto ministeriale n. 1000/2023.

attualmente ancora da nominare, ma anche la sostituzione dei componenti in carica che scadranno nel 2025 e 2026.

## ESAMI DI STATO E BORSE DI STUDIO

### > *“Erasmus” italiano e riforma classi di laurea*

Il comma 312 della legge di bilancio 2024 in commento istituisce nello stato di previsione del MUR il “Fondo per l’Erasmus italiano”, con una dotazione di 3 milioni di euro per l’anno 2024 e 7 milioni di euro per l’anno 2025, finalizzato all’erogazione di borse di studio in favore degli studenti iscritti ai corsi di laurea o di laurea magistrale, che partecipano a **programmi di mobilità sulla base di convenzioni** stipulate ai sensi dall’art. 5, comma 5-bis, del DM n. 270/2004 (*Regolamento recante norme concernenti l’autonomia didattica degli atenei*).

Il comma 5-bis, art. 5, DM n. 270/2004 disciplina i crediti formativi universitari (CFU) ed è stato introdotto dal decreto del MUR del 6 giugno 2023, n. 96, prevedendo che i regolamenti didattici di ateneo disciplinano anche le modalità di **acquisizione di parte dei crediti in altri atenei italiani** sulla base di convenzioni di mobilità stipulate tra gli atenei.

L’ammontare degli importi erogabili per la singola borsa di studio, le modalità per la richiesta del beneficio e per l’erogazione delle borse di studio, nonché il valore dell’indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) per l’accesso alla borsa di studio, sono stabiliti con **decreto del MUR**, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni (comma 314, legge 213/2023 in commento)<sup>5</sup>.

La finalità è quella di supportare la costruzione di percorsi di studio innovativi per gli studenti universitari, nonché di incentivare le università statali e non statali, legalmente riconosciute, a rafforzare l’integrazione e la **complementarità tra le rispettive offerte formative**. Il nuovo Regolamento sulle classi di laurea prevede, infatti, il riconoscimento dei crediti formativi di esami sostenuti in altri atenei italiani sulla base di convenzioni tra le università e del modello Erasmus internazionale, sulla base di quanto previsto dai regolamenti didattici di ateneo.

Grazie al progetto dell’Erasmus italiano, secondo la relazione illustrativa, gli studenti universitari potranno liberamente associare più opzioni formative proposte nell’ateneo di iscrizione oppure disponibili in ogni altro ateneo italiano, secondo un piano di studi comprendente anche attività formative diverse da quelle previste dal regolamento didattico, purché coerenti con il corso di studi dell’anno accademico di immatricolazione<sup>6</sup>.

### > *Esami di Stato ancora presso gli atenei*

Il decreto-legge n. 215/2023 in commento (c.d. Milleproroghe) proroga ulteriormente il termine delle modalità di svolgimento degli esami di Stato di abilitazione all’esercizio delle professioni e dei tirocini professionalizzanti e curricolari, introdotte durante il periodo pandemico (art. 6, d.l. n. 22/2020).

In questo modo, gli atenei continueranno a provvedere autonomamente alla costituzione delle Commissioni giudicatrici degli esami di Stato dell’anno 2024 (I e II sessione), a garanzia

---

<sup>5</sup> La relazione tecnica iniziale del disegno di legge di bilancio, con riferimento a tale disposizione, rileva che, considerando che l’importo annuo della borsa di studio per ciascuno studente sarà pari a circa 1.000 euro, beneficeranno della predetta misura n. 3.000 studenti per l’anno 2024 e n. 7.000 studenti per l’anno 2025, per un numero complessivo di n. 10.000 studenti universitari. Ai sensi del successivo comma 313, i contributi di cui al comma 312 sono esenti da ogni imposizione fiscale.

<sup>6</sup> In questo modo viene supportata la diffusione di una proposta didattica innovativa, nell’ottica di rafforzare l’interdisciplinarietà e la flessibilità dell’offerta formativa universitaria, che costituiscono gli assi portanti della Riforma 1.5 «Riforma delle classi di laurea» della Missione 4, Componente 1, del PNRR.

della più ampia uniformità per tutte le professioni, anche in considerazione del fatto che il MUR è in procinto di adeguare la disciplina dei titoli universitari, ai sensi degli artt. 4 e 5 della legge n. 163/2021.

La proroga non si applica nel caso di conseguimento di lauree che abilitano alla professione:

- a) lauree magistrali che abilitano all'esercizio delle professioni di odontoiatra, di farmacista, di medico veterinario e di psicologo (ex art. 1, legge n. 163/2021);
- b) lauree che abilitano alle professioni di geometra laureato, di agrotecnico laureato, di perito agrario laureato e di perito industriale laureato (ex art. 2, legge n. 163/2021).

In questo modo viene assicurata per tutte le professioni, per le quali il MUR indice le sessioni d'esame di Stato, una continuità in ordine alle modalità di svolgimento degli esami di Stato e di costituzione delle Commissioni esaminatrici, mantenendo quelle già stabilite anche per l'anno 2023, così da mantenere la semplificazione delle modalità di espletamento degli esami e il decentramento presso gli atenei dell'iter di costituzione delle Commissioni d'esame (gestito dal Ministero sino all'anno 2019), in modo da assicurare una maggiore autonomia e flessibilità.<sup>7</sup>

#### > *ISEE: esclusione dei titoli di Stato*

La Legge di bilancio 2024 stabilisce che nella determinazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) vengano esclusi i titoli di Stato di cui all'art. 3 del Testo unico in materia di debito pubblico (D.P.R. n. 398/2003), oltre che i prodotti finanziari di raccolta di risparmio con obbligo di rimborso assistito dalla garanzia dello Stato, fino al valore complessivo di 50.000 euro (commi 183-184, legge n. 213/2013 in commento)<sup>8</sup>.

#### > *Borse di studio studenti africani*

La Legge di bilancio in commento incrementa di 5 milioni di euro annui, a partire dal 2024, le risorse da destinare a borse di studio destinate a favore di giovani studenti provenienti da Paesi africani (art. 1, comma 399, legge n. 213/2023 in commento).

La previsione ha la finalità "di rafforzare la diplomazia culturale che favorisca il dialogo, la formazione di una classe dirigente nel continente africano e la costruzione di partenariati su basi paritari". Le borse di studio sono destinate anche a giovani studenti "di cittadinanza o di origine italiana" e anche a studenti che abbiano già intrapreso un percorso di studi in Italia<sup>9</sup>.

## **B. LAVORO E PREVIDENZA**

---

<sup>7</sup> Secondo la Relazione illustrativa è necessario tener conto delle semplificazioni già introdotte per alcune Professioni (Farmacista, Medico veterinario, Odontoiatra e Psicologo nonché Geometra laureato, Perito Agrario laureato, Perito Industriale laureato e Agrotecnico laureato) e di quelle che verranno introdotte per le ulteriori Professioni, ai fini dell'attuazione degli artt. 6 e 7 della legge n. 163/2021.

<sup>8</sup> Il comma 184 dispone che l'esclusione dei titoli di Stato dal calcolo ISEE verrà attuata mediante aggiornamento del Regolamento di revisione dell'Indicatore (D.P.C.M n. 159/2013). Si fa riferimento in particolare ai prodotti e strumenti finanziari a breve termine ( Buoni ordinari del Tesoro - BOT e CTZ, Certificati del tesoro zero-coupon), medio termine e lungo termine (Buoni del tesoro poliennali - BTP, Certificati di credito del Tesoro (CCT), con cedole variabili semestrali, legate al tasso interbancario di riferimento).. Nei titoli, all'atto dell'emissione, deve essere indicato l'ammontare nominale, il tasso di interesse o i criteri per la sua determinazione, la durata, l'importo minimo sottoscrivibile, il sistema di collocamento ed ogni altra caratteristica e modalità. Per prodotti finanziari di raccolta di risparmio con obbligo di rimborso assistito dalla garanzia dello Stato si intende invece il risparmio postale, sotto forma di buoni postali fruttiferi e di libretti di risparmio postale.

<sup>9</sup> In virtù di questa previsione, i fondi disponibili passano da 7.4 a 12,4 milioni annui, con un incremento di circa il 67%. La copertura degli oneri è assicurata mediante corrispondente riduzione della Tabella A alla voce Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

## LAVORO PUBBLICO

### > *Proroga assunzioni relative a cessazioni 2013-2022*

Il decreto Milleproroghe in commento proroga al **31 dicembre 2024** il termine per procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, relative alle **cessazioni** verificatesi negli anni dal 2013 al **2022**. Le relative autorizzazioni ad assumere possono essere concesse entro il 31 dicembre 2024.

Il decreto-legge in commento dispone la proroga al 31 dicembre 2024 del termine per procedere alle assunzioni di personale (e alle relative autorizzazioni, se previste), relative alle cessazioni verificatesi anche nel 2022, oltre che nel periodo 2013-2021 (art. 1, comma 3, d.l. n. 215/2023 in commento, che proroga ulteriormente quanto già prorogato dall'art. 1, comma 2, lett. a, del decreto-legge n. 192/2014).

La proroga consente di disporre, anche per l'anno 2024, delle risorse per le assunzioni riferite alle risorse derivanti dalle cessazioni intervenute non solo nell'anno 2022, ma anche nel periodo 2013-2021.

In questo modo, le università potranno utilizzare, senza doverle mandare in economia, le risorse già accantonate in base a leggi precedenti che non sono state utilizzate nei tempi previsti.

### > *Congedi parentali: 60% per il secondo mese*

La legge di bilancio in commento dispone, per i genitori che fruiscono alternativamente del congedo parentale, in aggiunta all'attuale previsione di una indennità pari dell'80 % della retribuzione per un mese entro il sesto anno di vita del bambino, il riconoscimento di un'indennità pari al **60% (in luogo dell'attuale 30 %) per un mese ulteriore al primo**. Per il solo anno 2024 la misura dell'indennità riconosciuta per il mese ulteriore al primo è pari all'80 % della retribuzione, invece che al 60 % (comma 179 della Legge di bilancio 2024 in commento, che modifica l'art. 34, comma 1, primo periodo, d.lgs. n. 151/2001, Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità<sup>10</sup>).

Con la modifica introdotta dalla disposizione in commento, si prevede che, per una durata massima complessiva di **2 mesi fino al sesto anno** di vita del bambino, l'indennità sia pari alla misura dell'80% della retribuzione nel limite massimo di un mese e alla misura del 60% della retribuzione (in luogo dell'attuale 30 %), nel limite massimo di un ulteriore mese.

Per il solo anno 2024 la misura dell'indennità riconosciuta per il mese ulteriore al primo è pari all'80% della retribuzione, invece che al 60 %.

Si specifica, infine, che tale disposizione si applica **con riferimento ai lavoratori che terminano, dopo il 31 dicembre 2023**, il periodo di congedo di maternità o, in alternativa, di paternità. Non si prevedono, quindi, conguagli per i genitori che hanno già usufruito di questi periodi di congedo, anche se i figli dovessero avere età inferiore ai 6 anni.

Per maggiori approfondimenti (e riepilogo) in materia dei congedi a supporto della genitorialità vedi [Dossier parlamentare - Art. 1, co. 179 \(Disposizioni in materia di congedi parentali\)](#).

### > *Indennità vacanza contrattuale e miglioramenti economici per professori e ricercatori*

---

<sup>10</sup> L'art. 34 prevedeva, prima della modifica, che per i periodi di congedo parentale, fino al dodicesimo anno di vita del figlio, a ciascun genitore lavoratore spettava per tre mesi, non trasferibili, un'indennità pari al 30 % della retribuzione, elevata, in alternativa tra i genitori, per la durata massima di un mese fino al sesto anno di vita del bambino, alla misura dell'80 % della retribuzione.

La legge di bilancio 2024 in commento dispone l'incremento dell'indennità di vacanza contrattuale, corrisposta ai dipendenti pubblici a titolo di anticipazione del beneficio complessivo che sarà attribuito all'atto del rinnovo del CCNL, di un importo pari a 6,7 volte il relativo valore annuale. Per il 2024, questo importo incrementale è ridotto per il personale a tempo indeterminato che lo ha già percepito nel 2023 ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 145/2023 (c.d. Decreto Anticipi), il quale ha incrementato l'indennità di vacanza contrattuale riferita a dicembre 2023, specificando che tale incremento è disposto a valere sul 2024, configurando dunque un anticipo da scontare dagli aumenti a regime che vi saranno con i rinnovi contrattuali<sup>11</sup> (art. 1, commi 28, 29 e 30, legge n. 213/2023 in commento).

Per il personale dipendente delle università, compreso il personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, si prevede un **incremento, a decorrere dal 2024**, degli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2022-2024 e di quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici ai professori e ricercatori universitari, **posti a carico dei bilanci dei singoli atenei** (ex art. 48, comma 2, d.lgs. n. 165/2001).

## DECONTRIBUZIONI PER STIPENDI E FRINGE BENEFITS

### > *Fringe benefits: incremento esclusioni dal reddito imponibile*

I commi 16 e 17 prevedono, *limitatamente al periodo d'imposta 2024*, una disciplina più favorevole in materia di esclusione dal computo del reddito imponibile dei lavoratori dipendenti, pubblici o privati, anche per i **beni ceduti e i servizi prestati al lavoratore** da parte del datore di lavoro (cosiddetti *fringe benefits*).

Il regime transitorio più favorevole comporta l'**elevamento del limite di esenzione**, ordinariamente fissato in 258,23 euro dalla prima parte dell'art. 51, comma 3, terzo periodo, del TUIR (D.P.R. n. 917/1986).

Il limite viene innalzato in modo differenziato, in base alla presenza o meno di figli:

- dipendente **con figli fiscalmente a carico**<sup>12</sup> = incremento esenzione fino a 2.000 euro
- dipendente senza figli fiscalmente a carico = incremento esenzione fino a 1.000 euro

La modifica prevede, *nell'ambito del medesimo unico limite* (rispettivamente 1.000 oppure 2.000 euro,) l'esenzione anche per determinate spese sostenute o rimborsate dal datore di lavoro:

- a) per le **utenze domestiche** del dipendente del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale;

---

<sup>11</sup> Si ricorda che l'indennità di vacanza contrattuale è prevista dall'articolo 47-bis, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001, in base al quale, a decorrere dal mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro, qualora lo stesso non sia ancora stato rinnovato, è riconosciuta ai dipendenti dei rispettivi comparti di contrattazione (nella misura e con le modalità stabilite dai contratti nazionali, e comunque entro i limiti previsti dalla legge di bilancio in sede di definizione delle risorse contrattuali) una copertura economica che costituisce un'anticipazione dei benefici complessivi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale.

<sup>12</sup> Riguardo alla nozione di figli fiscalmente a carico, si ricorda che, in base all'articolo 12, comma 2, TUIR, sono fiscalmente a carico i figli che abbiano un reddito non superiore a 4.000 euro, ovvero a 2.840,51 euro nel caso di figli di età superiore a ventiquattro anni (per il computo di tali limiti si considera il reddito al lordo degli oneri deducibili). Al fine del beneficio di cui ai commi 16 e 17, secondo l'interpretazione già seguita dall'Agenzia delle entrate in relazione alla precedente norma transitoria (concernente il periodo di imposta 2023), la condizione a cui è subordinato il limite più elevato è soddisfatta anche qualora il figlio sia a carico ripartito con l'altro genitore nonché qualora il lavoratore non benefici della detrazione fiscale per il figlio a carico in ragione del riconoscimento (in relazione al medesimo figlio) dell'assegno unico e universale per i figli a carico. Inoltre, sono esplicitamente ricompresi nell'ambito dei commi 16 e 17 i figli fiscalmente a carico nati fuori del matrimonio o adottivi o affidati.



b) **per la prima casa** del dipendente, per il contratto di locazione oppure per gli interessi sul mutuo).

Le esenzioni riconosciute ai sensi del regime transitorio in esame concernono anche la base imponibile della contribuzione previdenziale.

Nei precedenti regimi più favorevoli, pur facendo testualmente riferimento ai soli lavoratori dipendenti, l'Agenzia delle entrate ha ritenuto applicabile **anche ai titolari di redditi assimilati a quello da lavoro dipendente** (circolare n. 23/E del 1° agosto 2023). L'estensione, quindi può essere ritenuta implicita anche nell'ambito della disciplina transitoria di cui ai commi 16 e 17 in commento, considerata la sostanziale identità di linguaggio tra le due norme sotto il profilo in esame.<sup>13</sup>

Si precisa che la deroga in commento si riferisce esclusivamente alla prima parte dell'art. 51, comma 3, terzo periodo, del TUIR. Se il valore dei beni o dei servizi forniti risulta complessivamente superiore al limite in esame, l'intero valore rientra nell'imponibile fiscale e contributivo, come esplicitato in sede di interpretazione della precedente norma transitoria, relativa al periodo di imposta 2023.<sup>14</sup>

I datori di lavoro provvedono all'attuazione del regime transitorio più favorevole, **previa informativa alle RSU** (comma 16, art. 1, legge n. 213/2023 in commento).

Il comma 17 specifica che il regime transitorio in esame si applica nella suddetta misura più favorevole se **il lavoratore dichiara al datore di lavoro di avere diritto** a quest'ultima, indicando il codice fiscale del figlio (o dei figli) a carico.

#### *> Esonero parziale contributi previdenziali*

Il comma 15 introduce, anche per i periodi di paga **dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024**, l'esonero sulla quota dei contributi previdenziali dovuti anche dai lavoratori dipendenti pubblici, già previsto per gli anni 2022 e 2023:

- 1) esonero pari al 6 % se la retribuzione imponibile non eccede l'importo mensile di 2.692 €;
- 2) esonero pari al 7 % se la medesima retribuzione non eccede l'importo mensile di 1.923 €.

In entrambi i casi la retribuzione imponibile è parametrata **su base mensile** per tredici mensilità, e i suddetti limiti di importo mensile sono considerati al netto del rateo di tredicesima.

Gli incrementi della percentuale di esonero sono riconosciuti **senza effetti sul rateo di tredicesima**. Le riduzioni della quota a carico del lavoratore, quindi, operano solo sulla retribuzione lorda imponibile ai fini previdenziali corrisposta nel mese e non anche sull'importo della tredicesima mensilità corrisposta nel mese di competenza di dicembre 2023 o sui ratei di tredicesima, se questi sono erogati mensilmente<sup>15</sup>.

Tenuto conto dell'eccezionalità dell'esonero introdotto dalla norma in commento, resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

---

<sup>13</sup> Per le categorie di redditi assimilati a quello da lavoro dipendente, cfr. l'articolo 50 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

<sup>14</sup> Cfr. la citata circolare dell'INPS n. 49 del 31 maggio 2023 e circolare dell'Agenzia delle entrate n. 23/E del 1° agosto 2023.

<sup>15</sup> Per la corretta individuazione della retribuzione imponibile cfr. [circolare INPS n. 7/2023](#), con riferimento all'esonero già previsto per il 2023. L'esonero in commento, infatti, era già stato reintrodotta dalla legge di bilancio per il 2023 nella misura del 2% e del 3% (art. 1, comma 281, L. n. 197/2022), percentuali elevate, rispettivamente, al 6 e al 7 % per i periodi di paga dal 1° luglio al 31 dicembre 2023, senza ulteriori effetti sul rateo di tredicesima (art. 39, d.l. n. 48/2023).

### > *Decontribuzione lavoratrici con 3 figli (2 solo nel 2024)*

La legge di bilancio 2024 riconosce, per i periodi di paga **dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2026**, un esonero del 100% dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri di tre o più figli con rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, ad esclusione dei rapporti di lavoro domestico, fino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio più piccolo, nel limite massimo annuo di 3.000 euro riparametrato su base mensile (commi 180-182, l. n. 213/2023 in commento).

In via sperimentale, **per l'anno 2024**, tale esonero è riconosciuto anche alle lavoratrici madri di **due figli** con rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, ad esclusione dei rapporti di lavoro domestico, fino al mese del compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo (comma 181).

Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche (comma 182, l. n. 213/2023).

## PENSIONI

### > *Pensione anticipata (Quota 103) e incentivi prosecuzione*

La legge di bilancio 2024 in commento prevede l'estensione temporale sia del diritto al trattamento pensionistico anticipato (cosiddetta quota 103, con alcune modifiche), sia degli incentivi per il caso di prosecuzione dell'attività lavorativa dopo il conseguimento dei requisiti inerenti alla quota 103 (comma 139, legge n. 213/2023 in commento).

L'estensione temporale si applica ai **soggetti che conseguono nel 2024 i requisiti** inerenti alla quota 103 (età anagrafica di almeno 62 anni e un'anzianità contributiva di almeno 41 anni).

La fattispecie di quota 103 riguarda i regimi pensionistici relativi ai lavoratori dipendenti, pubblici e privati, nonché, limitatamente alle forme gestite dall'INPS, i lavoratori autonomi e parasubordinati, con esclusione di alcune categorie di lavoratori pubblici.

Il trattamento in base alla quota 103 può essere richiesto anche negli anni successivi rispetto all'anno di maturazione dei relativi requisiti, con applicazione della disciplina relativa al medesimo anno di maturazione. Per il trattamento liquidato in base alla quota 103 si applicano disposizioni specifiche sui limiti di cumulo con redditi da lavoro e sui termini per il riconoscimento dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) dei dipendenti pubblici (che accedano al pensionamento anticipato in base alla fattispecie in esame).

Il **cumulo gratuito** delle contribuzioni pensionistiche:

- a) è consentito, al fine del conseguimento del requisito contributivo, solo per periodi assicurativi non coincidenti (mentre al fine della misura del trattamento rilevano tutti i periodi, anche coincidenti);
- b) è subordinato alla condizione che il soggetto non sia già titolare di un trattamento pensionistico diretto specifici criteri di calcolo: il trattamento è liquidato in base al cosiddetto sistema contributivo integrale.

Il trattamento liquidato in base alla quota 103, per il periodo anteriore rispetto alla decorrenza ipotetica della pensione di vecchiaia, **non è cumulabile con altri redditi da lavoro** dipendente o autonomo, ad eccezione parziale di quelli da lavoro autonomo occasionale (cumulabili nel limite di 5.000 euro lordi annui)

Si ricorda che per i **dipendenti pubblici** il possesso dei requisiti per l'accesso al pensionamento in base alla quota 103 **non costituisce motivo di collocamento a riposo d'ufficio**, anche in caso di compimento del limite anagrafico per il collocamento. La normativa

garantisce dunque al soggetto la possibilità di rimanere in servizio oltre tale limite, fermo restando il successivo collocamento a riposo d'ufficio in caso di conseguimento dei requisiti posti da altre fattispecie di riconoscimento del pensionamento anticipato ovvero fino al compimento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia (pari attualmente, in genere, a 67 anni).

Sono in ogni caso salve le normative che prevedono requisiti più favorevoli in materia di accesso al pensionamento, fermo restando che, come detto, la fattispecie di quota 103 ha carattere aggiuntivo rispetto alle altre fattispecie di riconoscimento del diritto alla pensione anticipata (per ciascuna delle quali resta applicabile la rispettiva disciplina).

La disciplina sulla quota 103 prevede la facoltà, per il lavoratore dipendente, pubblico o privato, che abbia raggiunto **entro il 31 dicembre 2024 i requisiti** per il trattamento pensionistico anticipato inerenti alla medesima quota, di **richiedere al datore di lavoro la corresponsione in proprio favore** dell'importo corrispondente alla quota a carico del medesimo dipendente di contribuzione alla gestione pensionistica, con conseguente esclusione del versamento della quota contributiva e del relativo accredito.

La decorrenza degli effetti dell'esercizio della facoltà è in ogni caso successiva alla data del medesimo esercizio e non può essere anteriore alla prima scadenza utile per il pensionamento.

Per maggiori approfondimenti vedi il [Dossier parlamentare - Articolo 1, commi 139-140 \(Disposizioni in materia di pensione anticipata\)](#).

#### *> Pensioni minime e riscatti per lavoratori con primi contributi post 31/12/1995*

La legge di bilancio in commento modifica, con riferimento ai lavoratori il cui primo accredito contributivo sia successivo al 31 dicembre 1995, la disciplina sui requisiti per il trattamento pensionistico di vecchiaia nonché sui requisiti, il termine di decorrenza e la misura di una forma di trattamento pensionistico anticipato (comma 125, legge n. 213/2023 in commento).

In particolare, è stata **ridotta la misura minima** del trattamento pensionistico maturato posto come condizione per il riconoscimento del trattamento di vecchiaia; tale valore minimo, finora pari a 1,5 volte la misura dell'assegno sociale, viene stabilito pari a quest'ultimo (con coefficiente, dunque, pari a 1,0), ferma restando l'ipotesi di un valore più elevato in base alle variazioni medie quinquennali del prodotto interno lordo (comma 125, lettera a).

La novella di cui al comma 125, lettera b), numeri 1) e 2), modifica l'omologa misura minima posta come condizione per il riconoscimento del trattamento secondo una delle possibili tipologie di pensione anticipata. Il valore minimo, finora pari a 2,8 volte la misura dell'assegno sociale, viene stabilito pari ai seguenti coefficienti moltiplicatori dell'assegno sociale, ferma restando l'ipotesi di un valore più elevato in base alle variazioni medie quinquennali del prodotto interno lordo:

- 3,0 volte l'assegno sociale per le donne senza figli e per gli uomini;
- 2,8 volte per le donne con un figlio (conferma della norma vigente);
- 2,6 volte per le donne con almeno due figli.

La novella di cui al successivo numero 3 (comma 125, lett. b) introduce sia un limite transitorio, ossia fino al raggiungimento del requisito ordinario per la pensione di vecchiaia, dell'importo della pensione anticipata liquidata, sia un termine dilatorio per il riconoscimento della medesima pensione.

La novella estende l'ambito di applicazione della normativa sull'adeguamento di alcuni requisiti per i trattamenti pensionistici all'evoluzione della speranza di vita al requisito di contribuzione (pari attualmente a 20 anni di contribuzione effettiva) posto per il riconoscimento della pensione anticipata.

#### > *Riscatti a fini pensionistici*

I commi da 126 a 130 introducono in via sperimentale, con riferimento ai soggetti privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 (e rientranti, quindi, nel sistema di calcolo contributivo integrale), la possibilità di riscattare, in tutto o in parte, con domanda da presentare **entro il 31 dicembre 2025**, nella misura massima di cinque anni, anche non continuativi, i periodi, precedenti la data del 1° gennaio 2024, non coperti da contribuzione presso forme di previdenza obbligatoria né soggetti ad alcun obbligo contributivo.

La possibilità viene ammessa a condizione che i periodi temporali oggetto di riscatto siano compresi tra l'anno del primo contributo e quello dell'ultimo contributo comunque accreditati.<sup>16</sup>

Il comma 126 introduce la possibilità di riscatto con riferimento alle forme pensionistiche relative ai lavoratori dipendenti, pubblici e privati, e ad agli altri lavoratori, diversi da quelli subordinati, iscritti alle relative gestioni pensionistiche dell'INPS. I periodi riscattati sono parificati, a tutti gli effetti pensionistici, ai periodi di lavoro.

La possibilità di riscatto riguarda, come detto, i soggetti che non avessero maturato alcuna anzianità contributiva entro il 31 dicembre 1995 (sono esclusi, quindi, tra gli altri, i soggetti che rientrino nel sistema contributivo integrale in base alla relativa opzione).

La facoltà non è riconosciuta ai soggetti titolari di un trattamento pensionistico diretto.

#### > *APE sociale e di Opzione donna*

La Legge di bilancio in commento modifica la disciplina degli istituti dell'APE sociale e dell'Opzione donna, anche con riferimento all'età anagrafica per l'accesso e ai termini di presentazione della domanda (art. 1, commi 136-138, legge n. 213/2023).

Per quanto riguarda l'**APE sociale**:

- a) l'età anagrafica per l'accesso è stata innalzata da 63 a **63 anni e 5 mesi**;
- b) domanda da presentare **entro il 15 luglio 2024** (le domande presentate successivamente, e comunque non oltre il 30 novembre 2024, sono prese in considerazione solamente in caso di risorse ancora disponibili).

Per quanto riguarda l'opzione donna:

l'età anagrafica per l'accesso è stata innalzata da 60 a **61 anni**;

i requisiti devono essere maturati **entro il 31 dicembre 2023**.

Per maggiori approfondimenti vedi il [Dossier parlamentare - Articolo 1, commi 136-138 \(APE sociale e Opzione donna\)](#).

## AREA MEDICA

### > *Trattenimento in servizio di dirigenti medici e infermieri del SSN*

---

<sup>16</sup> Questa disciplina transitoria è identica (tranne che per il profilo fiscale) a quella che consentiva la presentazione di domande omologhe, a partire dal 29 gennaio 2019 ed entro il 31 dicembre 2021.

La legge di bilancio in commento prevede la possibilità di permanenza in servizio oltre i limiti finora vigenti per i dirigenti medici, gli altri dirigenti sanitari e gli infermieri del Servizio sanitario nazionale e per i medici dell'INPS e dell'INAIL.

La prosecuzione è ammessa, su domanda e in base a successiva autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, fino al compimento del **settantesimo anno di età** (commi 164 e 165, legge n. 213/2023 in commento).

Il comma 164 modifica i limiti massimi di permanenza in servizio per i dirigenti medici e gli altri dirigenti del ruolo della dirigenza sanitaria degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale e per gli infermieri dipendenti dai medesimi enti ed aziende. Si prevede che tali soggetti possano presentare domanda di autorizzazione per il trattenimento in servizio anche oltre il limite del quarantesimo anno di servizio effettivo, fermo restando il limite massimo anagrafico di 70 anni.<sup>17</sup>

Si ricorda altresì che una norma transitoria ha elevato (fino al 31 dicembre 2026) da 70 a 72 anni il limite massimo di età per lo svolgimento dei rapporti di convenzione dei medici con il Servizio sanitario nazionale, in caso di mancanza di offerta di personale medico convenzionato collocabile.

#### > *Incarichi temporanei in deroga a: medici laureati, specializzandi e pensionati*

Il decreto Milleproroghe consente, anche **per l'anno 2024**, la possibilità per le **aziende e gli enti del SSN** di utilizzare gli strumenti straordinari previsti nel periodo emergenziale e già più volte prorogati per far fronte alle carenze di personale sanitario registrate sul territorio nazionale e garantire i livelli essenziali di assistenza (art. 4, commi da 2 a 6, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe)<sup>18</sup>:

#### *1. Incarichi provvisori a medici abilitati e specializzandi*

Il decreto Milleproroghe in commento (art. 4, comma 2) proroga ulteriormente **fino al 31 dicembre 2024** le disposizioni introdotte nel periodo dell'emergenza pandemica (art. 2-quinquies del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18) che permettono ai **laureati in medicina e chirurgia abilitati** di assumere i seguenti incarichi provvisori o di sostituzione:

- a) incarico di **medicina generale**, se iscritti a un corso di formazione di medicina generale;
- b) incarico di **pediatra di libera scelta** convenzionati con il SSN durante il percorso formativo del corso di specializzazione in pediatria, consentendo di valorizzare l'attività svolta quale attività pratica nel monte ore complessivo previsto dall'art. 26, comma 1, d.lgs. n. 368/1999).

#### *2. Specializzandi e personale delle professioni sanitarie*

Verificata l'impossibilità di utilizzare personale già in servizio e di ricorrere agli idonei collocati in graduatorie concorsuali in vigore, si prevede la possibilità di:

---

<sup>17</sup> Si ricorda che, per i dirigenti medici e gli altri dirigenti del ruolo della dirigenza sanitaria degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, la possibilità di prosecuzione in servizio ora prevista dal comma 164 è stata già ammessa, in via transitoria, con riferimento a richieste presentate entro il 31 dicembre 2022, dall'articolo 5-bis, comma 2, del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162 (tale possibilità ha riguardato anche i dirigenti medici e sanitari del Ministero della salute e i dirigenti medici di ruolo presso i presidi sanitari di tutte le pubbliche amministrazioni). Riguardo all'ambito di discrezionalità nel rilascio dell'autorizzazione alla prosecuzione, cfr. il parere del Dipartimento della funzione pubblica del 25 gennaio 2021, prot. 4727, parere che può costituire un riferimento anche per l'applicazione del presente comma 164.

<sup>18</sup> Estensione già prevista dall'art. 1, comma 268, lett. a), legge n. 234/2021.

- a) reclutare medici specializzandi, iscritti all'ultimo e al penultimo anno di corso delle scuole di specializzazione, conferendo incarichi di lavoro autonomo (anche di Co.Co.Co.) di durata non superiore a 6 mesi prorogabili (anche in deroga a quanto stabilito dall'art. 7, comma 6, d.lgs. n. 165/2001);<sup>19</sup>
- b) conferire incarichi individuali a tempo determinato, previo avviso pubblico, con procedure semplificate<sup>20</sup>:
  - i) al personale delle professioni sanitarie e agli operatori socio-sanitari;
  - ii) ai medici specializzandi iscritti regolarmente all'ultimo e al penultimo anno di corso della scuola di specializzazione.

### *3. Medici iscritti all'Ordine senza specializzazione*

Si prorogano fino al 31 dicembre 2024 le disposizioni che consentono, nel rispetto del tetto di spesa annuale per il personale degli enti del SSN delle regioni (nell'ambito del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato), di conferire incarichi di lavoro autonomo ai laureati in medicina e chirurgia, abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli ordini professionali, anche se privi della specializzazione nella disciplina (art. 4, comma 5, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe).

### *4. Incarichi a medici e sanitari in quiescenza*

Il decreto Milleproroghe in commento consente anche per l'anno 2024, verificata l'impossibilità di assumere personale (nemmeno facendo ricorso agli idonei collocati in graduatorie in vigore), di conferire **incarichi di lavoro autonomo**, anche di Co.Co.Co., con durata non superiore a 6 mesi al seguente personale in quiescenza, in deroga all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95/2012 e dell'art. 7, d.lgs. n. 165/2001 (art. 4, comma 6, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe):<sup>21</sup>

- a) dirigenti **medici**, veterinari e sanitari e al personale del ruolo sanitario del comparto sanità, **anche se non iscritti al competente albo** professionale in conseguenza del collocamento a riposo;
- b) operatori socio-sanitari.

## **C. LEGISLAZIONE TECNICA E APPALTI**

### **REGIME TRANSITORIO APPALTI**

In via preliminare, si ricorda che molte delle norme semplificatorie e derogatorie introdotte dai decreti d'urgenza cosiddetti di "Semplificazione", che si sono stratificati nel corso degli ultimi 4 anni (tra cui il d.l. n. 76/2020 e d.l. n. 77/2021), pur rinviando a disposizioni del previgente Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), sono state prorogate anche oltre il 1° luglio 2023, data di abrogazione del previgente Codice da parte del nuovo Codice contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023).

Se da un lato, quindi, alcune norme introdotte nel periodo emergenziale sono state assorbite in via permanente nel nuovo Codice appalti, dall'altro lato, con specifico riferimento

---

<sup>19</sup> Istituto straordinario introdotto dall'art. 2-bis, comma 1, del decreto-legge n. 18/2020.

<sup>20</sup> Selezione, per titoli o colloquio orale o per titoli e colloquio orale, attraverso procedure comparative con forme di pubblicità semplificata, quali la pubblicazione dell'avviso solo nel sito web dell'azienda che lo bandisce e per una durata minima di 5 giorni. Istituto straordinario introdotto dall'art. 2-ter, commi 1 e 5, d.l. n. 18/2020.

<sup>21</sup> Istituto straordinario introdotto dall'art. 2-bis, comma 5, del d.l. n. 18/2020.

ai progetti finanziati con fondi PNRR e PNC continua ad applicarsi la disciplina speciale che rinvia agli istituti del previgente Codice, come chiarito anche dall'art. 225, comma 8, del nuovo Codice ("Disposizioni transitorie e di coordinamento") e dalla [Circolare MIT del 12 luglio 2023](#).

Sulle difficoltà di coordinamento tra il regime speciale PNRR e il nuovo Codice, si rinvia al dossier di approfondimento dell'[Ufficio Studi CODAU, Attuazione del PNRR e riforma dei contratti pubblici](#).

#### > *Proroga disciplina transitoria per PNRR*

Il decreto Milleproroghe in commento proroga **fino al 30 giugno 2024** l'applicazione di una serie di disposizioni, già introdotte in via d'urgenza e durante il periodo emergenziale, in materia di appalti per gli interventi finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC (art. 8, comma 5, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe).

Si tratta in particolare di disposizioni relative a:

#### **a) Contratti pubblici sottosoglia** (art. 1, d.l. n. /2020, c.d. decreto Semplificazioni):

- ❖ previsione di un termine massimo entro il quale deve avvenire l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente;
- ❖ procedure semplificate di affidamento differenziate per scaglioni di importi;
- ❖ possibilità, per gli affidamenti diretti, di poter essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente;
- ❖ possibilità di non richiedere, oppure richiedere solo in forma ridotta, le garanzie provvisorie;
- ❖ disciplina inerente alle procedure per l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici;
- ❖ possibilità di applicare le disposizioni derogatorie anche alle procedure per l'affidamento, ai sensi dell'articolo 112, comma 5, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, della gestione di fondi pubblici europei, nazionali, regionali e camerali diretti a sostenere l'accesso al credito delle imprese.

#### **b) Contratti pubblici sopra soglia** (art. 2, escluso comma 4, e artt. 5, 6 e 8, d.l. n. 76/2020):

- ❖ indicazione di un termine massimo entro il quale deve avvenire l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente;
- ❖ affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture e dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, in ogni caso con i **termini ridotti** mediante la procedura aperta, ristretta o, previa motivazione sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge, la procedura competitiva con negoziazione o il dialogo competitivo;
- ❖ possibilità di utilizzare la **procedura negoziata** per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, previa pubblicazione dell'avviso di indizione della gara o di altro atto equivalente, nel rispetto di un criterio di rotazione, nella misura strettamente necessaria, quando, **per ragioni di estrema urgenza** i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati;

- ❖ necessità di nominare, per ogni procedura di appalto, un **responsabile unico del procedimento** che, con propria determinazione adeguatamente motivata, valida ed approva ciascuna fase progettuale o di esecuzione del contratto, anche in corso d'opera;
- ❖ obbligo che gli atti delle stazioni appaltanti adottati siano pubblicati e aggiornati nei rispettivi **siti internet** istituzionali;
- ❖ disposizioni *ad hoc* in materia di sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica;
- ❖ disciplina *ad hoc* in materia di Collegio consultivo tecnico;
- ❖ deroghe al Codice dei contratti pubblici del 2016 (ex art. 8, d.l. 7n. 6/2020).

**c) Disapplicazione a titolo sperimentale** di alcune disposizioni del d.lgs. n. 50/2016 (art. 1, comma 1, d.l. n. 32/2019):

- ❖ divieto di ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori (art. 59, comma 1, quarto periodo, d.lgs. n. 50/2016);
- ❖ obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), fermo restando l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante (art. 8, comma 5, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe che proroga la disapplicazione dell'art. 77, comma 3, d.lgs. n. 50/2016).

#### > *Inversione procedimentale delle procedure di gara*

Viene prorogata anche la possibilità di applicare anche ai settori ordinari la disciplina prevista dall'art. 133, comma 8, d.lgs. n. 50/2016 (previgente Codice appalti), per i settori speciali relativa alla c.d. inversione procedimentale delle procedure di gara, ossia possibilità di **esaminare le offerte prima della verifica dell'idoneità** degli offerenti).

#### > *Affidamenti con risorse limitate alla progettazione*

La legge di Bilancio in commento rende **permanente la possibilità di avviare le procedure di affidamento della progettazione** di opere pubbliche anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione (art. 1, comma 70, legge n. 213/2023 in commento, che rende permanente l'applicazione della disposizione transitoria introdotta dal primo periodo del comma 4, art. 1, del d.l. n. 32/2019, c.d. Sblocca cantieri).

In base a questa disposizione, introdotta per il periodo 2019-2023 ma ora applicabile senza limiti temporali, i soggetti attuatori di opere per le quali deve essere realizzata la progettazione possono avviare le relative procedure di affidamento **anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione**.

Si prevede, inoltre, l'adozione di un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto il MEF, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio in commento (e quindi **entro il 1° aprile 2024**), al fine di definire le modalità di analisi e di monitoraggio delle suddette attività progettuali, in raccordo con quanto previsto dal d.lgs. n. 229/2011 in materia di monitoraggio delle opere pubbliche, anche per la



successiva verifica del livello di realizzazione degli interventi per i quali è stata svolta la progettazione.<sup>22</sup>

## BENI IMMOBILI

### > *Concessione immobili dello Stato*

La legge di bilancio 2024 apporta una serie di modifiche al *Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato* (comma 68, art., della l. n. 213/2023 in commento, il quale ha modificato l'art 14, comma 2-bis, D.P.R. n. 296/2005).

In particolare, la legge di bilancio in commento stabilisce che la durata delle concessioni o locazioni dei beni immobili appartenenti allo Stato può essere stabilita in **50 anni**:

- a) **per le università statali, per scopi didattici e di ricerca;**
- b) **per le regioni**, relativamente agli immobili dello Stato destinati esclusivamente a servizi per la realizzazione del **diritto agli studi universitari**;
- c) per gli **enti pubblici di ricerca** di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 218/2016.

### > *Esenzioni IMU*

La legge di bilancio in commento detta una norma interpretativa in materia di esenzione dall'imposta municipale propria (IMU), esenzione prevista per gli immobili destinati **esclusivamente** allo svolgimento, **con modalità non commerciali**, di **attività assistenziali, di ricerca scientifica, didattiche** (ma anche previdenziali, sanitarie, ricettive, culturali, ricreative e sportive o attività di religione o di culto), quando le attività sono svolte da un ente pubblico o privato diverso dalle società e che non abbia come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali (comma 71, legge di bilancio 2024, il quale contiene una norma interpretativa dell'art. 1, comma 759, lettera g), della l. n. 160/2019).

In particolare, il comma 71 della legge di bilancio in commento specifica che, ai fini dell'applicazione dell'esenzione:

- 1) gli immobili si intendono *"posseduti"* **anche nel caso in cui siano concessi in comodato** a un ente pubblico o privato diverso dalle società, a condizione che il comodatario svolga nell'immobile, con modalità non commerciali, esclusivamente attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, di religione o di culto e che sia funzionalmente o strutturalmente collegato al concedente;
- 2) gli immobili si intendono *"utilizzati"* quando strumentali alle destinazioni indicate nel punto 1 (tra cui assistenza, didattica e ricerca), **anche in assenza di esercizio attuale**

---

<sup>22</sup> In merito, la Corte dei Conti - sezione regionale di controllo della regione Lombardia - con la Delibera n. 270/2021, ha evidenziato che "gli attuatori di opere, per le quali deve essere realizzata la progettazione, possono avviare [...], le relative procedure di affidamento anche in caso di disponibilità di finanziamenti limitati alle sole attività di progettazione, a condizione che quest'ultime abbiano l'adeguata copertura finanziaria, attengano alla realizzazione di opere pubbliche di interesse generale, aventi una ragionevole e probabile fattibilità sia in termini tecnici che finanziari, e venga rispettato il principio di autosufficienza dell'amministrazione".

**delle attività istituzionali** (per es. di didattica e ricerca), a condizione che non si determini la cessazione definitiva della strumentalità.<sup>23</sup>

#### **D. ALTRI ADEMPIMENTI**

##### *> Obbligo per la PA di comunicare "elementi rilevanti" su residenze "di fatto" all'estero*

Per contrastare la condotta di chi mantiene illegittimamente l'iscrizione all'anagrafe della popolazione residente in Italia per godere dei benefici connessi, la legge di bilancio in commento prevede:

- a) l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare al Comune di iscrizione anagrafica e all'ufficio consolare competente gli "elementi rilevanti", acquisiti nell'esercizio delle loro funzioni, che indicano una residenza di fatto all'estero del cittadino italiano. Il Comune, a sua volta, comunica all'Agenzia delle entrate, per i controlli fiscali conseguenti, le iscrizioni e cancellazioni d'ufficio dall'anagrafe degli italiani all'estero (comma 243)<sup>24</sup>;
- b) l'incremento dell'importo della sanzione amministrativa pecuniaria per inottemperanza ai vigenti obblighi anagrafici relativi al trasferimento di residenza all'estero o dall'estero. Al contempo, introduce una mitigazione di tale sanzione amministrativa pecuniaria per il caso di comunicazioni tardive rese entro 90 giorni dal termine prescritto (comma 242).

##### *> Proroghe e sospensioni di adempimenti contributivi a carico delle PA*

Il decreto Milleproroghe proroga al **31 dicembre 2024** la sospensione dei termini di prescrizione previsti dall'art. 3, commi 9 e 10, legge n. 335/1995, per le gestioni previdenziali esclusive e per i fondi per i trattamenti di previdenza, i trattamenti di fine rapporto e i trattamenti di fine servizio amministrati dall'INPS, cui sono iscritti i lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche, comprese le università. Viene conseguentemente prorogato di un anno anche il termine del periodo di competenza della contribuzione dovuta, dal 31 dicembre 2018 al 31 dicembre 2019 (art. 1, comma 16, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe)<sup>25</sup>.

La disposizione, inoltre, proroga dal 31 dicembre 2023 al 31 dicembre 2024 i termini di **regolarizzazione per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa** e figure assimilate instaurati dalle amministrazioni pubbliche (modifica del comma 10-ter dell'art. 3, legge n. 335/1995).

---

<sup>23</sup> Sul punto, si ricorda che, secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità, l'esenzione dall'IMU prevista dall'art. 7, d.lgs. n. 504 del 1992, non spetta nel caso di utilizzazione indiretta del bene da parte dell'ente possessore, ancorché assistita da finalità di pubblico interesse. Ciò in quanto essa è subordinata alla compresenza di un requisito oggettivo (svolgimento esclusivo nell'immobile di attività di assistenza o di altre attività equiparate), e di un requisito soggettivo (diretto svolgimento di tali attività da parte di un ente pubblico o privato che non abbia come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali). Secondo questo orientamento, l'esenzione si applica al solo caso in cui un bene sia concesso in comodato gratuito, utilizzato da un altro ente non commerciale per lo svolgimento di attività meritevoli previste dalla norma agevolativa, a condizione che tra i due enti (comodante e comodatario) sussista un rapporto di stretta strumentalità nella realizzazione dei suddetti compiti, che autorizza a ritenere una compenetrazione tra di essi e a configurarli come realizzatori di una medesima "architettura strutturale" (Cfr. Cass. civ. Sez. VI - 5, Ord. 21-03-2019, n. 8073).

<sup>24</sup> La novella prevede anche che l'autorità competente all'accertamento e irrogazione della sanzione sia il Comune nella cui anagrafe è iscritto il trasgressore. Il Comune acquisisce al proprio bilancio la somma così conseguita.

<sup>25</sup> Si tratta di una proroga di termini già più volte prorogati che si rende necessaria per evitare che la PA sia obbligata al versamento della provvista per trattamenti di quiescenza relativi ai periodi prescritti calcolata in base ai più onerosi criteri previsti dall'articolo 13, legge 1338 del 1962.

Infine, viene prorogato al 31 dicembre 2024 il regime di **deroga alle disposizioni sanzionatorie** relative agli obblighi di contribuzione di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria per le gestioni previdenziali esclusive e per i fondi per i trattamenti di previdenza, i trattamenti di fine rapporto e i trattamenti di fine servizio amministrati dall'INPS cui sono iscritti i lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche (art. 1, comma 17, d.l. n. 215/2023 in commento, c.d. Milleproroghe).

#### > *Estinzione contributi previdenziali della PA*

La legge di bilancio 2024 in commento prevede che l'**invio all'INPS**, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle denunce retributive mensili inerenti ai **periodi di paga fino al 31 dicembre 2004**<sup>26</sup>, determina l'estinzione di eventuali debiti in materia di versamento dei contributi previdenziali relativi a dipendenti pubblici e non ancora oggetto di prescrizione temporale (comma 131, art. 1, legge n. 213/2023 in commento).

Per il caso di mancato versamento (all'epoca all'INPDAP e ora alla Gestione INPS dipendenti pubblici, ex INPDAP) dei contributi da parte della PA in qualità di datrice di lavoro, la **prescrizione temporale opera dal 1° gennaio 2024**, fatti salvi gli atti interruttivi della prescrizione, in ragione della norma transitoria di cui all'art. 3, comma 10-bis, della legge n. 335/1995. L'effetto estintivo di cui al comma 131, quindi, concerne esclusivamente i casi in cui i debiti contributivi non si siano prescritti al 1° gennaio 2024, in ragione di precedenti atti interruttivi.

I **risparmi** derivanti dal conseguente mancato versamento dei contributi concorrono al **miglioramento dei saldi di bilancio** delle singole amministrazioni non statali (come le università).

Le nuove disposizioni non incidono sugli effetti dei provvedimenti giurisdizionali **passati in giudicato** alla data del 1° gennaio 2024 (comma 133)

In sintesi, per i dipendenti pubblici, i termini di prescrizione non si applicano fino al 31 dicembre 2023, con riferimento agli obblighi relativi alle contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria afferenti ai **periodi di competenza fino al 31 dicembre 2018**.

#### > *Costituzione di diritti reali di godimento su beni immobili (redditi diversi)*

La legge di bilancio in commento introduce delle modifiche al Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR) in materia di atti a titolo oneroso che importano costituzione o trasferimento di diritti reali di godimento su beni immobili (comma 92, art. 1, legge n. 213/2023 in commento, che modifica il combinato disposto formato dall'art. 9, comma 5 e dall'art. 67, comma 1, *lett. h*, del Testo Unico delle imposte sui redditi, DPR del 1986, n. 917).

Ai fini delle imposte sui redditi, le disposizioni relative alle cessioni a titolo oneroso valgono anche per gli atti a titolo oneroso che importano costituzione o trasferimento di diritti reali di godimento (art. 9, comma 5, TUIR) *“laddove non è previsto diversamente”* (inciso aggiunto dal comma 92, *lett. a*) in commento).

Contestualmente, viene ampliato il novero delle ipotesi rientranti nella categoria residuale dei “redditi diversi” (art. 67 TUIR), proprio con l'aggiunta dei redditi derivanti, oltre che dalla

---

<sup>26</sup> Si ricorda che ai sensi dell'art. 44, comma 9, d.l. n. 269/2003, i sostituti d'imposta inviano all'INPS le denunce retributive mensili a decorrere dalle retribuzioni del gennaio 2005.

concessione dell'usufrutto e dalla sublocazione (già previsti), dalla “*costituzione degli altri diritti reali di godimento*” di beni immobili (e quindi enfiteusi, superficie, uso, servitù).<sup>27</sup>

Ai fini fiscali, quindi, viene confermato il regime previsto dall'art. 9, comma 5, TUIR, con riferimento alla “*cessione*” a titolo oneroso di diritti reali di godimento, mentre **con riferimento alla “*costituzione*” vengono inquadrati come redditi diversi.**

In conseguenza di ciò, salvo i casi specificamente disciplinati dalle norme vigenti, il regime impositivo delle plusvalenze è riservato solo alle *cessioni* dei diritti reali di godimento successive alla sua costituzione ad opera del proprietario, mentre i redditi ritratti in sede di *costituzione* dei medesimi diritti divengono imponibili per l'intero ammontare percepito nel periodo di imposta.

Da ultimo si segnala che è stata pubblicata la [circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 1/2024](#), con cui il Ministero ha fornito le prime indicazioni operative in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 4-bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41. Per quanto concerne in particolare la seconda parte, il documento ricorda preliminarmente che il comma 2 dell'art. 4-bis del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 – con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, come stabilito dal comma 4 dello stesso articolo 4-bis – nell'ambito dei sistemi di valutazione della performance previsti dai rispettivi ordinamenti, provvedono ad assegnare ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali, nonché a quelli apicali delle rispettive strutture, specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento, integrando i rispettivi contratti individuali.

La norma appena richiamata, dunque, impone agli enti una modifica del proprio sistema di valutazione della performance, configurando il rispetto dei tempi di pagamento come elemento specifico della performance dei dirigenti.

Bisogna ricordare, a parte lo strumento della circolare che non può avere forza di legge che ancora una volta le indicazioni sembrano essere pensate per le amministrazioni centrali dello stato ma ancora una volta si dimentica che la questione dei tempi di pagamento non solo è già un obiettivo delle pubbliche amministrazioni ma lo è anche con riguardo alla pubblicazione nell'ambito della trasparenza dei tempi di pagamento e che già l'obiettivo di performance cioè la riduzione della tempistica è previsto per l'amministrazione nel suo complesso già da tempo.

Ciò premesso, la RGS precisa che, nelle more della revisione del sistema di valutazione della performance, sarà necessario procedere – come stabilito dalla disposizione sopra richiamata – all'integrazione dei contratti individuali dei dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali e dei contratti dei dirigenti apicali delle rispettive strutture. Anche in questo caso si tratta di un meccanismo difficilmente applicabile nelle università dove la dimensione organizzativa e il sistema a volte possono concentrare in una stessa persona con funzione dirigenziale di norma chi si occupa di bilancio il compito di monitorare il rispetto o meno e il miglioramento della tempistica dei pagamenti. Non solo in moltissimi casi questo

---

<sup>27</sup> Come si desume dalla relazione tecnica al disegno di legge presentato al Senato, secondo quanto risulta dagli archivi notarili, la fattispecie quantitativamente più rilevante è relativa al diritto di superficie.

dato e quindi l'obiettivo di performance dipende da altri soggetti che non rivestono la qualifica dirigenziale e quindi risulta molto difficile applicare il meccanismo definito da questa circolare. Inoltre, in alcuni casi può esserci un solo soggetto (il direttore generale) che pur se possiamo ricomprenderlo a fatica nell'alveo del dirigente apicale si trova a gestire le performance di colleghi che non rivestono la qualifica di dirigente e con cui deve fare i conti per il raggiungimento dell'obiettivo della tempistica di pagamento. Una soluzione è quella di prevedere nella dimensione della performance che tutto il processo per la gestione della tempistica di pagamento (in particolare valutare se sia il caso di accentrare o meno il processo delle fatturazioni ) anche sulla base di quanto contenuto [nell'art. 1, commi 859, lettera b\), e 861, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#) dove sono collegati tantissimi soggetti che contribuiscono al risultato finale sia evidenziato negli obiettivi proprio perché non può essere considerato responsabile solo chi firma l'ordinativo di pagamento che di solito coincide con il direttore generale, con il dirigente responsabile del bilancio e così via. In questa direzione poi potrebbero essere integrati gli obiettivi generali dell'amministrazione.