



A.S. n. 1188

“Conversione in legge del decreto-legge 30 novembre 2013, n. 133, recante disposizioni urgenti concernenti l'IMU, l'alienazione di immobili pubblici e la Banca d'Italia”

Audizione di Dario Focarelli

Direttore generale ANIA

6ª Commissione (Finanze e tesoro)

SENATO

Roma, 12 dicembre 2013

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, desideriamo ringraziarVi per aver voluto ascoltare l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici nell'ambito dell'iter di conversione in legge del provvedimento in oggetto.

Introduzione

Il decreto-legge 30 novembre 2013, n. 133 (nel prosieguo il “*decreto*” o il “*provvedimento*”) sancisce l'abolizione della seconda rata dell'IMU sulle abitazioni principali (diverse da quelle “signorili” e “di lusso”), stabilisce l'innalzamento della misura degli acconti dovuti per l'imposta sui redditi delle società (IRES) e per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e reca disposizioni concernenti la Banca d'Italia consistenti, nello specifico, nell'aumento del relativo capitale.

Il *provvedimento*, a ben vedere, attinge la gran parte della copertura necessaria a compensare il mancato gettito della seconda rata dell'IMU sulla prima casa dal menzionato incremento degli acconti d'imposta (che per le imprese di assicurazione e gli enti creditizi e finanziari sono elevati al 130 per cento¹ per il 2013) e, inoltre, dall'introduzione di un'addizionale, operante su base *una tantum* esclusivamente per il corrente anno, all'aliquota dell'IRES (aumentata di 8,5 punti percentuali, dal 27,5 per cento al 36 per cento) gravante sulle imprese di assicurazione e sugli enti creditizi e finanziari.

Ciò posto, nel nostro giudizio complessivo del *provvedimento* pesa in maniera determinante l'ingiustificato innalzamento (operato in maniera selettiva – in quanto a carico esclusivo dei settori assicurativo e bancario – e per ciò stesso discriminatoria) degli acconti d'imposta e la contestuale imposizione di un'addizionale all'imposta ordinariamente applicata alla generalità delle società soggette all'IRES.

Anticipiamo che per noi si tratta di una disposizione completamente sbagliata e che, in quanto tale, andrebbe eliminata.

¹ L'art. 2, comma 1, del *decreto* ha, più precisamente, disposto l'innalzamento al 128,5 per cento della misura degli acconti dovuti per l'anno d'imposta 2013 a carico dei soggetti operanti nei settori assicurativo, bancario e finanziario. Un decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, emanato in pari data (30 novembre 2013), ha stabilito l'ulteriore incremento di 1,5 punti percentuali, portando in tal modo la misura dell'acconto definitivamente dovuto al 130 per cento.

Il *decreto*, come detto, contiene anche previsioni aventi ad oggetto l'incremento del capitale della Banca d'Italia al quale, come noto, partecipano in misura largamente prevalente istituti di credito e, seppur per quote minoritarie, quattro compagnie assicurative (Generali, Allianz, Unipol-FondiariaSai e Reale Mutua).

Il prossimo paragrafo è dedicato all'approfondimento di quest'ultimo tema.

Rideterminazione del valore del capitale della Banca d'Italia

L'art. 4 del *decreto* dispone al comma 2 l'autorizzazione alla Banca d'Italia ad aumentare il proprio capitale a 7,5 miliardi di Euro, utilizzando a tal fine parte delle relative riserve statutarie.

L'aumento del capitale della banca centrale (ad un valore coincidente con l'estremo superiore dell'intervallo indicato quale congruo da un'apposita commissione di esperti indipendenti) determina, più precisamente, la rivalutazione del valore del capitale all'epoca conferito dai soggetti partecipanti che, nel corso degli anni, era rimasto fermo all'entità degli originari conferimenti, risalenti, come noto, agli anni Trenta.

Non si può, pertanto, che salutare con favore l'innalzamento del capitale della Banca d'Italia a valori maggiormente in linea con le relative consistenze patrimoniali.

In effetti, il mantenimento del capitale alla misura corrispondente agli originari conferimenti (avvenuti ormai quasi ottant'anni orsono) appariva, quantomeno, anacronistico.

Sebbene, come messo in luce da più di un analista, anche una valutazione superiore ai 7,5 miliardi di Euro (stimati dal comitato di esperti indipendenti) potrebbe essere considerata realistica, l'adeguamento del capitale al suddetto valore è da ritenersi, comunque, un risultato senza dubbio apprezzabile.

Inoltre, l'introduzione di una soglia massima, pari al 5 per cento, al possesso delle quote (art. 4, comma 5, del *decreto*) e la previsione (art. 4, comma 6, del *decreto*) della possibilità da parte della Banca d'Italia di acquistare – a titolo temporaneo – le quote eccedenti la predetta soglia massima, contribuiranno in prospettiva alla

formazione di un mercato delle quote di partecipazione al capitale della banca centrale italiana.

La previsione (art. 4, comma 3, del *decreto*) di distribuzione ai possessori delle quote di dividendi annuali, tratti dagli utili netti, entro un limite massimo pari al 6 per cento del capitale darà luogo, peraltro, ad una penalizzazione della remunerazione delle quote nel caso di incremento pronunciato del tasso di inflazione.

In effetti, la fissazione di un tetto massimo ai dividendi annualmente distribuibili parametrato ad una quota del capitale sociale, comporterà, a fronte di incrementi dell'inflazione, una corrispondente riduzione della redditività netta delle quote (l'ammontare massimo di dividendi distribuibile per anno non potrà, infatti, mai risultare superiore a 450 milioni di Euro, importo pari, appunto, al 6 per cento del "nuovo" valore del capitale della banca centrale).

Il *decreto* ha, comunque, il pregio di fare chiarezza circa i diritti economici dei partecipanti al capitale della Banca d'Italia, circostanza quest'ultima che potrà certamente contribuire a promuovere la negoziabilità delle quote.

La riforma attuata per mezzo del *provvedimento*, a ben vedere, mirando a rendere *marketable* le quote in parola (seppur entro il limite delle tipologie di acquirenti specificamente individuate dall'art. 4, comma 4), è da salutare con indubbio favore.

La rivalutazione del capitale della Banca d'Italia dovrebbe, tra l'altro, comportare corrispondenti adeguamenti di valore delle quote dei partecipanti che redigono i propri bilanci d'esercizio secondo i principi contabili internazionali.

Non prevedendosi nel *decreto* alcuna rivalutazione contabile (facoltativa o obbligatoria) delle predette quote a carico dei soggetti che (come le imprese di assicurazione) redigono il bilancio individuale secondo le previsioni del codice civile e la prassi dettata dai principi contabili nazionali, la rivalutazione in parola non determina effetti di natura contabile per le compagnie.

È, senza dubbio, apprezzabile la circostanza per cui le compagnie assicurative potranno (o dovranno, nel caso posseggano quote eccedenti il predetto tetto massimo

del 5 per cento) procedere alla dismissione delle quote partecipative detenute nella Banca d'Italia nell'ambito delle ordinarie regole fiscali.

Disposizioni in materia di acconti di imposte

Il *decreto*, come ricordato, interviene inasprendo in misura significativa la tassazione a carico del settore assicurativo.

Da un lato, infatti, viene imposto un versamento in acconto dell'IRES e dell'IRAP dovute per il 2013 in misura pari al 130 per cento² (contro il 102,5 per cento previsto a carico della generalità dei soggetti passivi di tali imposte), dall'altro viene introdotta un'addizionale *una tantum* di 8,5 punti percentuali all'IRES dovuta per il 2013.

Si tratta di misure del tutto ingiustificate che si muovono al di fuori di una qualunque logica di *tax policy* e che presentano carattere innegabilmente discriminatorio, essendo imposte ad esclusivo carico del settore assicurativo e di quello bancario.

L'addizionale IRES³, nello specifico, stabilendo un trattamento deteriore esclusivamente in capo ai soggetti operanti in tali settori risulta gravemente lesiva dei principi di uguaglianza e capacità contributiva costituenti, come noto, capisaldi fondativi dell'ordinamento tributario nazionale, come tali consacrati in altrettanti precetti costituzionali (rispettivamente, negli articoli 3 e 53 della nostra Costituzione).

E' di tutta evidenza che lo svolgimento dell'attività assicurativa non si presta in quanto tale al conseguimento di redditi in misura superiore a quella derivante dall'esercizio di altre attività economiche e, pertanto, risulta del tutto ingiustificato il prelievo a suo carico di un'imposta con un'aliquota più elevata di quella ordinariamente applicata agli altri settori.

L'ANIA, come puntualizzato nel comunicato stampa dell'11 novembre scorso e in dichiarazioni rilasciate dai propri vertici ai principali organi di stampa in seguito alla

² Vedi nota precedente.

³ Che, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del *decreto*, non si applica alle riprese a tassazione relative alle rettifiche di valore (svalutazioni e perdite) su crediti di cui all'art. 106, comma 3, del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (c.d. "TUIR").

diffusione dei contenuti del *decreto*, giudica le misure anzidette inique e palesemente discriminatorie, riservandosi di adire le autorità competenti, in sede sia nazionale che comunitaria, al fine di farne dichiarare la (manifesta) illegittimità.

Inoltre, entrambe le ricordate misure sono operative già a partire dal corrente periodo d'imposta, in deroga al divieto di retroattività delle norme tributarie sancito dall'art. 3 della legge n. 212 del 2000 (c.d. Statuto dei diritti del contribuente).

L'innalzamento della misura dell'acconto, ancora, essendo stata introdotta a strettissimo ridosso del termine ultimo per il relativo versamento ha creato alle compagnie relevantissimi problemi in ordine al reperimento della liquidità necessaria a provvedervi (le compagnie, infatti, avevano programmato i rispettivi flussi finanziari sulla base della misura conosciuta dell'acconto, pari fino allo scorso 29 novembre al 101 per cento e poi inopinatamente elevata al 130 per cento).

Dette misure costituiscono solo l'ultimo di una serie di "colpi" assestati negli ultimi anni dal legislatore tributario al settore assicurativo.

Si pensi, tanto per ricordare il più recente, alla manovra attuata per mezzo dell'art. 12 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 che ha pesantemente ridotto la detraibilità ai fini dell'IRPEF dei premi versati dagli assicurati a fronte di polizze contro il rischio di morte, di invalidità permanente o di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana, nonché dei premi pagati per le polizze di risparmio aventi finalità di previdenza stipulate o rinnovate anteriormente al 2001.

A testimoniare l'elevato contributo prestato dal settore assicurativo in termini di gettito garantito alle casse dell'Erario è, del resto, sufficiente menzionare l'imposta sulle riserve matematiche dei rami vita il cui meccanismo di funzionamento anticipa, *de facto*, le imposte che verranno prelevate sui redditi di capitale di natura assicurativa nel momento di pagamento delle prestazioni assicurate e che – a far data dalla sua introduzione, avvenuta nel 2002 – ha determinato l'accumularsi di un credito d'imposta infruttifero delle compagnie nei confronti dell'Erario che ha ormai superato l'astronomica cifra di 6 miliardi di Euro e che riduce la redditività delle polizze a danno degli assicurati.

La funzione svolta dal settore assicurativo in termini di stabilizzazione della finanza pubblica è ulteriormente testimoniata dall'ingente mole di titoli del debito pubblico presenti nei bilanci delle imprese di assicurazione che risulta pari a oltre 250 miliardi di Euro.

* * *

Signor Presidente e Onorevoli Senatori, ci auguriamo che le nostre valutazioni, i suggerimenti e le informazioni che Vi abbiamo fornito possano essere utili al lavoro della Commissione e auspichiamo, per le ragioni esposte, un ripensamento complessivo delle misure previste nell'articolo 2 del *provvedimento* che, per quanto in precedenza osservato, giudichiamo gravemente sbagliate.

In ogni caso auspichiamo fortemente che – per coerenza con quanto previsto da tale ultima disposizione relativamente alle rettifiche di valore su crediti⁴ – l'esclusione dal campo di applicazione dell'addizionale IRES per il 2013 sia estesa alla ripresa a tassazione della variazione della riserva sinistri rilevata in bilancio dalle compagnie operanti nei rami danni.

In effetti, nel ddl di stabilità per il 2014 (cfr. A.C. 1865, art. 1, comma 105) viene prevista una disciplina fiscale perfettamente allineata per le rettifiche di valore su crediti e per la variazione della riserva sinistri dei rami danni, per cui appare quanto meno incoerente escludere dall'ambito applicativo dell'addizionale soltanto la ripresa a tassazione delle rettifiche predette e non anche quella della variazione della riserva sinistri.

A tal fine, restiamo sin d'ora a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti, precisazioni e integrazioni qualora ve ne fosse la necessità.

⁴ Sottratte, come in precedenza ricordato, al campo di applicazione dell'addizionale IRES dell'8,5 per cento.