



CAMERA DEI DEPUTATI

XVI LEGISLATURA

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO SERVIZIO COMMISSIONI

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1972

*Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro,
occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione
anti-crisi il quadro strategico nazionale*

(D.L. n. 185/2008)

N. 43 – 9 dicembre 2008

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 2174 – 9455

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

Tel 3545 – 3685



A.C. 1972

Titolo breve: Conversione in legge del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.

Iniziativa: governativa

in prima lettura alla Camera

Commissione di merito: Ve VI

Relatori per le Commissioni di merito: Corsaro e Bernardo

Gruppo: PdL

Relazione tecnica: presente

verificata dalla Ragioneria generale

riferita al testo presentato alla Camera

INDICE

BONUS PER FAMIGLIE, PENSIONATI E PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI

ARTICOLO 2

MUTUI PRIMA CASA

ARTICOLO 3

BLOCCO E RIDUZIONE DELLE TARIFFE

ARTICOLO 4, COMMA 1

FONDO PER IL CREDITO PER I NUOVI NATI

ARTICOLO 4, COMMA 2

RISCATTO DEL SERVIZIO CIVILE

ARTICOLO 4, COMMA 3

RIDUZIONE DELLA TASSAZIONE DEI PREMI DI PRODUTTIVITÀ DEL PERSONALE DEL COMPARTO SICUREZZA

ARTICOLO 4, COMMI 4 E 5

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LIQUIDAZIONE DEL TFR PER I DIPENDENTI PUBBLICI

ARTICOLO 5

DETASSAZIONE DEI PREMI DI PRODUTTIVITÀ

ARTICOLO 6

DEDUZIONE DALLE IMPOSTE SUI REDDITI DI UNA QUOTA FORFETARIA DI IRAP

ARTICOLO 7

PAGAMENTO DELL'IVA AL MOMENTO DELL'EFFETTIVA RISCOSSIONE DEL CORRISPETTIVO

ARTICOLO 8

REVISIONE STUDI DI SETTORE

ARTICOLO 9, COMMI 1 E 2

RIMBORSI FISCALI ULTRADECENNALI E VELOCIZZAZIONE DEI PAGAMENTI DELLA PA

ARTICOLO 9, COMMA 3

GARANZIE DI IMPRESE ASSICURATIVE E SACE PER LA RISCOSSIONE DI CREDITI VERSO LA PA

ARTICOLO 10

RIDUZIONE DELL'ACCONTO IRES E IRAP

ARTICOLO 11

RIFINANZIAMENTO DEL FONDO DI GARANZIA PMI E DEI CONFIDI

ARTICOLO 12

SOTTOSCRIZIONE PUBBLICA DI OBBLIGAZIONI BANCARIE

ARTICOLO 13

MISURE DIFENSIVE IN CASO DI OPA

ARTICOLO 14, COMMA 1

PARTECIPAZIONE DELL'INDUSTRIA NELLE BANCHE

ARTICOLO 14, COMMI 2, 3 E 4

AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA PER MISURE ANTITERRORISMO

ARTICOLO 14, COMMI 5

AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA DELLE GRANDI IMPRESE IN CRISI

ARTICOLO 14, COMMI 6-9

FONDI COMUNI D'INVESTIMENTO

ARTICOLO 15, COMMI 1-12

RIALLINEAMENTO E RIVALUTAZIONE VOLONTARI DI VALORI CONTABILI

ARTICOLO 15, COMMA DA 16 A 23

RIVALUTAZIONE DEI BENI IMMOBILI DELLE SOCIETÀ

ARTICOLO 16, COMMA 2

ABROGAZIONE DI DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA TRASMISSIONE TELEMATICA DEI CORRISPETTIVI

ARTICOLO 16, COMMA 3

ABROGAZIONE DI DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA COMPENSAZIONE DI CREDITI VANTATI VERSO LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

ARTICOLO 16, COMMA 4

ABROGAZIONE DI DISPOSIZIONI CONCERNENTI L'ACQUISIZIONE DATI DEI DISTRIBUTORI AUTOMATICI DI BENI E SERVIZI

ARTICOLO 16, COMMA 5

SANZIONI IN CASO DI RAVVEDIMENTO

ARTICOLO 16, COMMI DA 6 A 10

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

ARTICOLO 17

INCENTIVI PER IL RIENTRO IN ITALIA DI RICERCATORI SCIENTIFICI RESIDENTI ALL'ESTERO

ARTICOLO 18

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIASSEGNAZIONE DI RISORSE

ARTICOLO 19, COMMI 1-8

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI

ARTICOLO 19, COMMI 9-18

ULTERIORI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI

ARTICOLO 20

NORME STRAORDINARIE PER VELOCIZZARE I PROGETTI STRATEGICI

ARTICOLO 21

FINANZIAMENTO LEGGE OBIETTIVO

ARTICOLO 22, COMMI 1 E 2

CASSA DEPOSITI E PRESTITI

ARTICOLO 22, COMMA 3

SOCIETÀ GESTIONE EXPO 2015

ARTICOLO 23

DETAZZAZIONE DI MICROPROGETTI DI INTERESSE LOCALE

ARTICOLO 24 E ARTICOLO 25, COMMA 5

RECUPERO DEGLI AIUTI DI STATO ILLEGITTIMI GODUTI DALLE IMPRESE DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

ARTICOLO 25, COMMI 1-4

INTERVENTI NEL SETTORE DELLE FERROVIE.

ARTICOLO 26

PRIVATIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ TIRRENIA

ARTICOLO 27, COMMI 1-4

INTRODUZIONE DELL'ISTITUTO DELL'ADESIONE ALL'INVITO AL CONTRADDITTORIO

ARTICOLO 27, COMMI 5-8

MISURE DI IMPULSO DEGLI STRUMENTI CAUTELARI

ARTICOLO 27, COMMI DA 9 A 15

CONTROLLI FISCALI PER LE IMPRESE DI PIÙ RILEVANTE DIMENSIONE

ARTICOLO 27, COMMI 16-21

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RECUPERO DI CREDITI INESISTENTI

ARTICOLO 28

ESCUSSIONE DELLE GARANZIE SU CREDITI DELLA P.A.

ARTICOLO 29

MECCANISMI DI CONTROLLO PER ASSICURARE LA TRASPARENZA E L'EFFETTIVA COPERTURA DELLE AGEVOLAZIONI FISCALI

ARTICOLO 30

CONTROLLI SUI CIRCOLI PRIVATI

ARTICOLO 31

IVA SUI SERVIZI TELEVISIVI E ADDIZIONALE SUI REDDITI DA MATERIALE PORNOGRAFICO

ARTICOLO 32, COMMI 1 E 2

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROCEDURA PER LA RISCOSSIONE DEGLI AGGI

ARTICOLO 32, COMMA 3

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RESTITUZIONE DELLE ANTICIPAZIONI

ARTICOLO 32, COMMA 4

FINANZIAMENTO IN FAVORE DI EQUITALIA SPA

ARTICOLO 32, COMMI 5 E 6

DISPOSIZIONI RELATIVE ALLA RISCOSSIONE IN MATERIA DI FISCALE E CONTRIBUTIVA

ARTICOLO 32, COMMA 7

DISPOSIZIONI PER IL POTENZIAMENTO DELLE PROCEDURE DI RISCOSSIONE COATTIVA

ARTICOLO 33

LIQUIDAZIONE DELLA INDENNITÀ DI VACANZA CONTRATTUALE 2008-2009

ARTICOLO 34

LSU SCUOLA

ARTICOLO 35

COPERTURA FINANZIARIA

PREMESSA

Il disegno di legge in esame reca la conversione del decreto-legge n. 185 del 2008 “Misure urgenti per il sostegno alle famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale”.

Il provvedimento, in base alla dichiarazione del Ministro per i rapporti con il Parlamento, è da considerare collegato alla manovra di finanza pubblica.

Esso è corredato di relazione tecnica e di un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari delle disposizioni sui saldi di finanza pubblica, che viene riportato in allegato alla presente Nota^[1].

Si rileva preliminarmente che, in base all'art. 35, agli oneri recati dal provvedimento, ad esclusione di quelli per i quali le singole disposizioni indicano la relativa copertura finanziaria, si fa fronte mediante l'utilizzo di una quota parte delle maggiori entrate e delle minori spese recate dal medesimo provvedimento.

Prima di procedere all'analisi delle singole disposizioni, si ritiene pertanto utile fornire una ricognizione, per grandi aggregati, degli effetti di spesa e di entrata recati dal provvedimento.

Per quanto concerne **l'esercizio 2008**, gli effetti del provvedimento sono limitati a poste di spesa di carattere compensativo – che non determinano quindi sostanzialmente effetti netti sui saldi^[2] – derivanti esclusivamente dalle disposizioni dell'art. 22, co. 3 (sottoscrizioni di azioni della società SOGE (Società di Gestione EXPO Milano 2015 S.p.A.) e dall'art. 33 (anticipo corresponsione indennità di vacanza contrattuale).

Gli effetti sui tre saldi di finanza pubblica, riferiti al **triennio 2009 – 2011**, possono essere così riepilogati:

(mln di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Impieghi									
Maggiori spese correnti	4.002	1.486	1.417	3.861	1.283	1.133	3.861	1.283	1.133
Maggiori spese c/capitale	1.274	514	514	314	944	1.524	314	944	1.524
Minori entrate tributarie	1.733	1.206	1.597	1.680	1.302	1.762	1.680	1.302	1.762
Minori entrate extratributarie	0	0	0	87	0	0	87	0	0

	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Impieghi									
Maggiori spese correnti	4.002	1.486	1.417	3.861	1.283	1.133	3.861	1.283	1.133
Totale impieghi	7.009	3.206	3.528	5.942	3.529	4.418	5.942	3.529	4.418
Risorse									
Minori spese correnti	517	564	619	300	292	242	300	292	242
Minori spese in c/capitale	1.635	610	545	645	1.000	1.895	645	1.000	1.895
Maggiori entrate tributarie	5.147	2.362	2.375	4.276	2.257	2.260	4.276	2.257	2.260
Maggiori entrate extratributarie	100	150	150	750	100	100	750	100	100
Totale mezzi di copertura	7399	3685	3689	5971	3649	4497	5971	3649	4497
Miglioramento saldi	390	480	161	29	120	79	29	120	79

Come può desumersi dalla tabella riportata, le disposizioni del provvedimento determinano complessivamente effetti netti di miglioramento sia del saldo netto da finanziare sia, in misura più contenuta, dei saldi di fabbisogno e di indebitamento netto, in quanto i mezzi di copertura predisposti (maggiori entrate e minori spese) superano gli effetti derivanti dalle misure di carattere oneroso (minori entrate e maggiori spese).

La differenza di effetti netti registrati sui tre saldi è quasi interamente spiegata: dal maggior impatto sui saldi di cassa dei finanziamenti per la legge obiettivo, in virtù dei criteri di attualizzazione dei contributi pluriennali; dalla ridotta valenza attribuita, in termini di fabbisogno e di indebitamento, alle riduzioni operate sul Fondo FAS (per quanto attiene al 2009) e alle entrate derivanti dalle disposizioni in materia di accertamenti, che vengono registrate sui saldi di cassa per importi pari, in ciascun anno, a circa il 15 per cento degli importi contabilizzati ai fini del saldo netto da finanziare.

Dette differenze sono solo in parte compensate dal maggior impatto sul saldo netto da finanziare per l'esercizio 2009 dei finanziamenti di parte capitale per le Ferrovie (960 mln che, presentano una proiezione sui saldi di cassa più diluita nel tempo) e da alcune voci di entrata che determinano esclusivamente effetti sui saldi di fabbisogno e di indebitamento, quali quelle in materia di riscossione (art. 32), di tutela dei crediti tributari (art. 27, comma 2) e, in misura più rilevante, di escussione di garanzie su crediti della p.a. (art. 28).

In particolare con riferimento a quest'ultima norma, che contribuisce in misura significativa (750, 100, 100) agli effetti netti positivi in termini di fabbisogno ed indebitamento, non appaiono del tutto chiari i relativi criteri di quantificazione. In proposito si rinvia all'apposita scheda.

La manovra espansiva delineata, interamente coperta nell'ambito del provvedimento, si attesta, in termini di indebitamento netto, su valori pari a circa **5,94 miliardi per il 2009, 3,52 miliardi per il 2010 e 4,44 miliardi nel 2011.**

Limitando l'analisi agli effetti sul saldo netto ad finanziare, sul lato dell'entrata si registra, per l'esercizio 2009, un incremento netto per circa 3,51 miliardi a fronte di un incremento netto di

spesa per circa 3,12 miliardi, al quale concorrono maggiori spese nette di parte corrente per 3,48 miliardi e minori spese nette di parte capitale per 0,36 miliardi.

Per quanto attiene all'analisi delle maggiori spese, carattere prevalente assumono quelle di natura corrente, per lo più concentrate nell'esercizio 2009. Tra queste, le voci che determinano un più cospicuo impatto sul bilancio dello Stato sono gli stanziamenti previsti, per il solo esercizio 2009, per il *bonus* famiglie (2.400 milioni) e per i contributi in conto interessi sui mutui (350 milioni). Tra le voci cui è attribuita una maggiore incidenza anche negli anni successivi, si segnalano le risorse destinate ai contratti di servizio con Trenitalia S.p.A. e la posta per i rimborsi IRAP.

Le maggiori spese di parte capitale danno luogo complessivamente ad un impatto più contenuto, pari a 1.274 milioni per il 2009 e a 514 milioni annui per il 2010 ed il 2011, riconducibile prevalentemente al finanziamento alle Ferrovie dello Stato S.p.A. (960 mln nel 2009) e ai contributi per l'attivazione di mutui destinati al finanziamento delle opere della legge obiettivo (due contributi quindicennali, rispettivamente di 60 e 150 mln annui).

Sono altresì classificati, secondo un criterio contabile consolidato, tra le voci di parte capitale gli stanziamenti ad integrazione del Fondo per l'occupazione (100 mln per il 2009 e 150 mln annui negli anni successivi).

Tra le minori entrate, l'effetto più rilevante è riconducibile alle norme sulla deducibilità dell'IRAP ai fini delle imposte sui redditi (circa 1.078 milioni nel 2009, 649 nel 2010 e 634 nel 2011) e, in misura più contenuta, alla detassazione dei premi di produttività (400 milioni nel 2009 e 80 milioni nel 2010), nonché alla riduzione del gettito IRES negli anni successivi al 2009 derivante dalle disposizioni sul riallineamento dei valori contabili (420 milioni nel 2010 e 806 milioni circa nel 2011).

I **mezzi di copertura individuati**, i cui effetti secondo la RT ed il prospetto riepilogativo - come già segnalato - eccedono gli oneri indicati dalla stessa relazione, sono costituiti prevalentemente da maggiori entrate, pari a 5,24 miliardi per il 2009, 2,51 miliardi per il 2010 e a 2,52 miliardi per il 2011, imputabili, per la quota più consistente, alle disposizioni in materia di riallineamento dei valori contabili (2.457 milioni nel 2009 e circa 46 milioni nel 2010) e di accertamenti (1.772 milioni nel 2009, 1.672 milioni nel 2010 e 1.572 milioni nel 2011).

Un più contenuto effetto è ascrivito alle disposizioni in materia di maggiorazione dell'IVA sui servizi televisivi e di addizionale sul materiale pornografico (complessivamente circa 468 mln nel 2009, 417 nel 2010 e 424 nel 2011).

Le riduzioni di spesa operate riguardano quasi esclusivamente le spese di parte capitale e, in particolare, l'utilizzo delle risorse del Fondo FAS (per 1.635 mln nel 2009, 610 mln nel 2010 e 545 mln nel 2011), cui si ricorre anche per il finanziamento di spese di parte corrente, fatta salva l'applicazione dei consueti criteri di "ponderazione" per tener conto della diversa valenza, per cassa, delle risorse in questione.

Le riduzioni di spesa corrente disposte sono ascrivibili esclusivamente alle previsioni dell'art. 27 in materia di recupero di crediti inesistenti portati a compensazione (110 mln nel 2009, 165 nel 2010 e 220 nel 2011).

Si osserva ancora che il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari sopra riportato non esaurisce il quadro delle risorse che potranno essere attivate sulla base della disciplina in esame, che (art. 12) rinvia a successivi provvedimenti l'individuazione di misure rilevanti, e dei relativi mezzi di copertura, per interventi di sostegno al sistema creditizio.

Inoltre le disposizioni dell'art. 4, co. 1, prevedono una spesa per 25 mln annui nel triennio, coperta a valere sulla riduzione delle risorse già stanziata per il Fondo per le politiche della famiglia: i relativi importi, ad incremento e riduzione della spesa, non risultano inclusi nel quadro riepilogativo sopra riportato in quanto non distintamente indicate nel prospetto allegato alla relazione tecnica.

Al riguardo, nel rinviare al commento all'art. 35 le considerazioni riferite alle modalità di copertura finanziaria e alla conformità all'ordinamento contabile, per quanto attiene ai profili di quantificazione, si formulano preliminarmente le seguenti considerazioni di carattere generale, rinviando per le considerazioni di carattere puntuale, alle schede riferite alle singole disposizioni:

- il ricorso a fini di copertura a maggiori entrate da accertamenti – come rilevato anche in occasione dell'analisi dei prospetti di copertura degli oneri correnti allegati alle leggi finanziarie che hanno fatto ricorso a tale modalità di reperimento di risorse – si presta in linea teorica ad alcune osservazioni. La quantificazione di tali entrate, infatti, per la natura stessa dell'intervento prefigurato, non è in genere suffragata da elementi e dati oggettivi, quanto piuttosto da ipotesi e previsioni di maggiore sviluppo dell'attività degli uffici a ciò preposti, spesso non suscettibili di oggettivo riscontro. Anche per quanto attiene all'art. 27 del provvedimento sono formulate ipotesi circa lo sviluppo dell'attività di accertamento da parte degli uffici ovvero di spontaneo adempimento da parte dei contribuenti, non verificabili in base ad elementi oggettivi, desumibili da precedenti esperienze riferite alle medesime fattispecie.

Va inoltre considerato che le previsioni in questione, in conformità alle regole che presiedono alla contabilizzazione degli importi nel bilancio statale, non riguardano acquisizioni effettive di somme, ma, appunto, meri accertamenti che potrebbero non tradursi in riscossioni effettive e/o immediate: opportunamente quindi l'effetto indicato sui saldi di cassa, in corrispondenza delle stesse, viene definito secondo valori che oscillano tra il 10 ed il 15% delle somme iscritte ai fini del saldo netto da finanziare;

- altre cospicue risorse sono ascritte a misure di carattere tributario, quali quelle di riallineamento dei valori fiscali, che implicano una volontaria adesione da parte dei contribuenti. Come osservato in occasione dell'esame di precedenti, analoghe misure, in questi casi la quantificazione proposta dalla relazione tecnica appare condizionata in misura significativa dalle ipotesi adottate circa i prevedibili tassi di adesione dei contribuenti interessati. Si impone pertanto, in via generale, l'utilizzo di criteri il più possibile cautelativi nella formulazione delle ipotesi circa le percentuali di adesione attese, che vanno in ogni caso suffragate da dati statistici ed elementi di riscontro oggettivi. Occorre, inoltre, rilevare, in un ottica ultratriennale, che si tratta generalmente di misure che, a fronte di entrate immediate di carattere temporaneo, determinano effetti di minore gettito destinati a prolungarsi per un certo numero di esercizi successivi;
- in merito all'utilizzo delle risorse del FAS, premessa la necessità di un chiarimento circa possibili effetti di dequalificazione della spesa nei casi in cui – fatti salvi gli obblighi di "ponderazione" – le risorse in questione risultino utilizzate per la copertura di spese correnti, si osserva come il Fondo sia stato di recente già oggetto di riduzioni. Risulterebbe quindi utile disporre di un quadro complessivo dell'attuale situazione contabile del FAS nonché di un quadro delle nuove finalizzazioni – con indicazione della natura, di parte corrente o capitale delle stesse - delle somme per le quali è stata disposta una diversa destinazione, in virtù degli interventi di riduzione del Fondo finora operati.

Si dà conto, di seguito, delle singole disposizioni del provvedimento considerate dalla relazione tecnica e di quelle che presentano comunque profili di interesse finanziario.

ARTICOLO 1

Bonus per famiglie, pensionati e persone non autosufficienti

La norma dispone l'istituzione, presso il Ministero dell'economia, di un Fondo, per l'anno 2009, con una dotazione di **2,4 miliardi di euro**, cui si provvede con le maggiori entrate derivanti dal decreto in esame (comma 22), per l'attribuzione di un beneficio economico straordinario, per il solo anno 2009, ai soggetti residenti, componenti di un nucleo familiare a basso reddito (comma 1).

In particolare, la norma, facendo riferimento al TU sulle imposte sui redditi^[3] prevede la concorrenza nel reddito, per il 2008, esclusivamente dei redditi di lavoro dipendente^[4], di pensione^[5], dei redditi assimilati a quelli di

lavoro dipendente[6], dei redditi derivanti da attività commerciali non esercitate abitualmente, dei redditi derivanti da attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente[7], qualora percepiti dai soggetti a carico del richiedente ovvero dal coniuge non a carico, nonché dei redditi fondiari[8], esclusivamente in coacervo con i redditi già elencati, per un ammontare non superiore a 2.500 euro (comma 1, lettere a-e).

Ai fini dell'individuazione degli aventi diritto, nel computo del numero dei componenti del nucleo familiare si assumono il richiedente, il coniuge non legalmente ed effettivamente separato, anche se non a carico, i figli e gli altri familiari per i quali sono riconosciute le detrazioni per carichi di famiglia[9]; mentre, nel computo del reddito complessivo familiare si assume il reddito complessivo con riferimento a ciascun componente del nucleo familiare[10]

Il beneficio è attribuito per importi differenziati, tenendo conto del numero dei componenti del nucleo familiare, degli eventuali componenti portatori di handicap e del reddito complessivo familiare, riferito al periodo di imposta 2007.

In particolare, gli importi sono quelli risultanti dalla seguente tabella (comma 3):

n. componenti	<i>(euro)</i> limite di reddito	bonus
1 (titolare di pensione)	15.000	200
2	17.000	300
3	17.000	450
4	20.000	500
5	20.000	600
più di 5	22.000	1.000
portatori di handicap	35.000	1.000

Il beneficio, attribuito ad un solo componente del nucleo familiare, non costituisce reddito né ai fini fiscali né ai fini della corresponsione di prestazioni previdenziali e assistenziali, ivi inclusa la carta acquisti di cui al decreto-legge n. 112/2003[11] (comma 4).

Il bonus è erogato, a domanda, dai sostituti di imposta, sulla base dei dati risultanti dall'autocertificazione prodotta dai soggetti interessati (comma 5). La richiesta è presentata entro il 31 gennaio 2009 su apposito modello approvato con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate (comma 6). Il sostituto di imposta e gli enti pensionistici competenti erogano il bonus, rispettivamente, entro il mese di febbraio e marzo 2009, nei limiti del monte ritenute e contributi disponibile nel mese di febbraio, per quanto riguarda i sostituti di imposta, e nei limiti del monte delle ritenute disponibile, per quanto riguarda gli enti previdenziali (comma 8). L'importo erogato è recuperato dai sostituti di imposta attraverso la compensazione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 241/1997, a partire dal primo giorno successivo a quello di erogazione (comma 9).

Il beneficio in esame può essere richiesto, in dipendenza del numero di componenti del nucleo familiare e del reddito complessivo familiare riferiti al periodo di imposta 2008 (comma 12).

In tale caso, la richiesta deve essere presentata al sostituto di imposta ed agli enti pensionistici entro il 31 marzo 2009 ed erogato, rispettivamente, entro i mesi di aprile e di maggio 2009 (comma 14).

Nei casi in cui il bonus non è erogato da sostituti di imposta, la richiesta può essere presentata, entro il 30 giugno 2009 o con la dichiarazione dei redditi per il 2008, all'Agenzia delle entrate che provvede all'erogazione del beneficio (commi 17 e 18).

Sono previste, inoltre, le modalità per la restituzione del bonus non spettante (comma 19), le modalità per l'effettuazione dei controlli da parte dell'Agenzia delle entrate (comma 20), nonché l'obbligo della conservazione per tre anni delle autocertificazioni ricevute dall'Agenzia stessa dai richiedenti il beneficio (comma 21).

Infine, la norma dispone l'obbligo per gli enti previdenziali e l'Agenzia delle entrate di provvedere al monitoraggio degli effetti delle disposizioni in esame, comunicando i risultati ai Ministeri del lavoro e dell'economia anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi^[12].

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento assegna alle norme i seguenti effetti in termini di maggiori spese correnti:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese correnti	0	2.400	0	0	0	2.400	0	0	0	2.400	0	0

La relazione tecnica, per suffragare la quantificazione dell'onere, descrive la metodologia adottata per l'individuazione dei nuclei familiari potenzialmente aventi diritto al bonus in esame.

In particolare, la stima è condotta partendo dai dati fiscali e reddituali delle dichiarazioni dei redditi delle singole persone fisiche, utilizzando le dichiarazioni presentate nel 2006, riferite all'anno di imposta 2005.

Ove possibile, sono individuate le coppie di codici fiscali dei coniugi ed il numero dei familiari a carico, rilevando anche i casi di contribuenti che hanno dichiarato di essere non coniugati e di quelli che non hanno indicato il codice fiscale del coniuge.

Per l'individuazione del coniuge e del numero dei familiari a carico sono state utilizzate le informazioni riportate nei Modelli Unico e 730 inerenti i familiari a carico^[13].

Invece, per quanto riguarda i contribuenti con solo reddito da lavoro dipendente o da pensione erogato dal medesimo sostituto di imposta, che non presentano dichiarazione dei redditi, le informazioni desumibili dai modelli 770 dei sostituti di imposta non consentono di individuare le coppie di coniugi, dal momento che l'indicazione del codice fiscale del coniuge e dei familiari a carico è stata introdotta a partire dall'anno di imposta 2007.

Per ovviare alla mancanza di tale dato, la relazione tecnica precisa che si è dovuto ricorrere a processi di stratificazione statistica per ricostruire, per analogia con le altre situazioni familiari, le famiglie fiscali risultanti dai soli modelli 770. Tale metodologia, che non ha modificato i dati delle dichiarazioni sottostanti (dati reddituali, numero di familiari a carico, eccetera), risulta il più possibile neutra ai fini della stima in oggetto.

Sulla base dei dati ottenuti, la relazione tecnica precisa che si è pervenuti alla stima finale delle famiglie monocomponenti e di quelle con più componenti, considerando solo le famiglie fiscali in cui non sono presenti redditi di lavoro autonomo e/o impresa.

Si è pertanto pervenuti alla stima della seguente distribuzione:

(importi totali in milioni di euro)

Distribuzione dei componenti per famiglia fiscale	Numero	Importo beneficio	Importo totale
Pensionati in famiglie monocomponenti fino a 15.000 euro	3.546.914	200	709,4
Famiglie con 2 componenti fino a 17.000 euro	2.956.616	300	887,0
Famiglie con 3 componenti fino a 17.000 euro	627.203	450	282,2
Famiglie con 4 componenti fino a 20.000 euro	569.365	500	284,7
Famiglie con 5 componenti fino a 20.000 euro	158.458	600	95,1
Famiglie con oltre 5 componenti fino a 22.000 euro	52.223	1.000	52,2
Famiglie con componenti portatori di handicap fino a 35.000 euro	88.374	1.000	88,4
Totali	7.999.153		2.399,0

Al riguardo si rileva che le disponibilità del Fondo per il finanziamento del bonus appaiono determinate dalla stima, peraltro non verificabile sulla base degli elementi forniti dalla relazione tecnica, dei potenziali aventi diritto. Pertanto, nel caso in cui tale stima non dovesse rivelarsi esatta si potrebbero determinare squilibri tra la domanda del bonus e le risorse a disposizione. A tale proposito, si osserva che il beneficio appare configurarsi come un diritto soggettivo (comma 1) e, come tale, da soddisfarsi in ogni caso, mentre l'erogazione del bonus appare subordinata alle disponibilità degli enti erogatori del monte dei contributi e delle ritenute da portare a compensazione (commi 8 e 15). Sul punto appare necessario un chiarimento da parte del Governo.

ARTICOLO 2

Mutui prima casa

Le norme dispongono, in particolare, quanto segue:

- l'importo delle rate, a carico del mutuatario, dei mutui a tasso non fisso da corrispondere nell'anno 2009 è calcolato con riferimento al maggiore tra il 4 per cento senza *spread*, spese varie o altro tipo di maggiorazione, ed il tasso contrattuale alla data di sottoscrizione del contratto. Tale criterio di calcolo non si applica nel caso in cui le condizioni contrattuali determinino una rata di importo inferiore (comma 1);
- il criterio di calcolo di cui sopra si applica esclusivamente ai mutui contratti per l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione dell'abitazione principale, con esclusione degli immobili signorili, ville e castelli, sottoscritti da persone fisiche fino al 31 ottobre 2008, nonché ai mutui rinegoziati in applicazione dell'articolo 3 del decreto legge n. 93 del 2008 (comma 2);

- il differenziale tra gli importi delle rate a carico del mutuatario derivanti dall'applicazione del nuovo criterio di calcolo e quelli determinati sulla base dell'applicazione delle condizioni contrattuali è assunto a carico dello Stato (comma 3).

Con decreto del Direttore dell'Agenzia delle entrate saranno stabilite le modalità tecniche per garantire alle banche il pagamento della parte di rata a carico dello Stato e per il monitoraggio dei relativi flussi finanziari[14];

- gli oneri derivanti per lo Stato dalle disposizioni di cui ai punti precedenti trovano copertura a valere sulle maggiori entrate recate dal provvedimento in esame (comma 4).

Le disposizioni prevedono, inoltre, che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, le banche che offrono mutui garantiti da ipoteca per l'acquisto dell'abitazione principale debbano assicurare alla clientela la possibilità di stipulare mutui a tasso variabile indicizzato in base al tasso sulle operazioni di rifinanziamento principale della BCE. Il tasso complessivo applicato a tali contratti è in linea con quello praticato per le altre forme di indicizzazione offerte. Sono inoltre previste disposizioni volte ad assicurare adeguata pubblicità e trasparenza all'offerta di tali contratti ed alle relative condizioni (comma 5).

Il prospetto riepilogativo assegna alle norme i seguenti effetti sui saldi.

	<i>(milioni di euro)</i>								
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori spese correnti	350,0	0,0	0,0	350,0	0,0	0,0	350,0	0,0	0,0

La relazione tecnica effettua la quantificazione dell'onere derivante per lo Stato dalle disposizioni riguardanti i mutui in essere, sulla base di dati di fonte Banca d'Italia ed ABI.

Da tali dati si evince che lo *stock* complessivo dei mutui a tasso non fisso ammonta a tutto settembre 2008 a 168 miliardi di euro, di cui il 60 per cento circa, per un ammontare di 100 milioni di euro, relativo a mutui per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dell'abitazione principale. Lo *spread* contrattuale medio sul totale dei mutui a tasso variabile è pari a circa 110 punti base, applicato per la quasi totalità dei mutui al tasso Euribor. Alle condizioni di mercato del 26 novembre 2008, il tasso per il calcolo della rata è mediamente compreso tra il 4,5 ed il 5,1 per cento, in relazione alla scadenza del tasso Euribor adottato come riferimento (1 mese, 3 mesi o 6 mesi).

Ove tali condizioni di mercato perdurassero per l'intero anno 2009 e prendendo a riferimento il tasso Euribor a 3 mesi, più comunemente utilizzato, (3,901% alla data del 26 novembre 2008), il costo massimo per il bilancio dello Stato della misura introdotta sarebbe pari nel 2009 a circa un miliardo di euro [(Euribor 3,901%+110 pb-4%)*100 mld di euro].

La relazione tecnica aggiunge che in realtà le previsioni circa l'andamento dei tassi lasciano presumere una significativa discesa nel corso del 2009 ed, in particolare, stimano che solo nel primo trimestre di tale anno il tasso Euribor a tre mesi si collocherà al di sopra del 2,9 per cento (3,12 per cento nel primo trimestre), soglia che, considerato uno *spread* medio di 110 punti base, porta ad un tasso complessivo pari al 4 per cento. In base a tali previsioni, il costo massimo della misura sarebbe pertanto pari a 55 milioni di euro riferibili al primo trimestre dell'anno [(Euribor 3,12 % + 110 pb - 4%) * 100 mld di euro * 1/4].

Tenendo inoltre conto dei ritardi nell'adeguamento degli importi delle rate di mutuo connessi alle condizioni contrattuali, l'onere massimo si cifrerebbe in 350 milioni di euro considerando un ritardo di tre mesi e il tasso medio Euribor a tre mesi atteso nell'ultimo trimestre 2008, ovvero in 250 milioni di euro nell'ipotesi di un ritardo di due mesi e considerando il tasso medio Euribor atteso per l'ultimo bimestre del 2008.

Ai fini della quantificazione dell'onere, sulla base di quanto evidenziato nel prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento che cifra l'onere in 350 milioni di euro per il 2009, si è pertanto adottata l'ipotesi di un ritardo di tre mesi nell'adeguamento delle rate di mutuo.

Al riguardo si osserva che le simulazioni proposte dalla relazione tecnica appaiono abbastanza prudenziali in considerazione del fatto che utilizzano come base di calcolo l'intero stock dei mutui a tasso non fisso in essere stipulati per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dell'abitazione principale. La misura si applica, invece, ai soli contratti di mutuo in essere che alla data di stipula applicavano un tasso complessivo inferiore al 4 per cento.

Andrebbe, tuttavia, chiarito sulla base di quali evidenze statistiche sia stata adottata l'ipotesi di un ritardo di tre mesi nell'adeguamento delle rate di mutuo alla variazione del tasso di riferimento, atteso il cospicuo rilievo che tale parametro assume, sulla base delle simulazioni prodotte nella relazione tecnica, ai fini della determinazione del costo della misura in esame.

Si segnala, infine, che poiché la norma in materia di mutui a tasso variabile in essere non è modulata sulla base di caratteristiche reddituali dei mutuatari né è finalizzata alla sanatoria di particolari situazioni di insolvenza, anzi, come la stessa relazione tecnica evidenzia, si colloca nell'ambito di uno scenario previsionale di discesa del tasso EURIBOR, andrebbe evidenziato se siano state oggetto di valutazione la possibilità, e le relative conseguenze, di un eventuale contenzioso che dovesse essere instaurato da parte di soggetti mutuatari con contratti di mutuo in essere a tasso fisso, che scontino attualmente un tasso superiore al 4 per cento. Ciò anche in considerazione della possibilità che tali soggetti abbiano aderito a dette modalità di finanziamento, proprio sulla base di motivazioni di carattere reddituale.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento al **comma 4** – che dispone che gli oneri derivanti dal comma 3 sono coperti con le maggiori entrate derivanti dal presente decreto - si

rileva che la norma non appare pienamente conforme al disposto dell'articolo 11-ter, comma 1, della legge n. 468 del 1978[15], in quanto non specifica l'ammontare dell'onere e il suo profilo temporale.

A tale proposito si osserva che la relazione tecnica quantifica in 350 milioni di euro per l'anno 2009 l'onere derivante dalle misure a favore dei mutuatari previsti dall'articolo in esame. Tale quantificazione corrisponde al costo massimo delle predette misure.

Si rileva pertanto l'opportunità di modificare la norma, in conformità con quanto indicato dalla relazione tecnica, prevedendo che all'onere derivante dal comma 3, pari a 350 milioni di euro per l'anno 2009, si provvede a valere sulle maggiori entrate derivanti dal presente decreto.

ARTICOLO 3

Blocco e riduzione delle tariffe

La norma contiene disposizioni inerenti:

A) la limitazione degli aumenti tariffari per il 2009.

- Il comma 1 dispone che fino al 31 dicembre 2009 sia sospesa l'efficacia delle norme statali che obbligano o autorizzano organi dello Stato ad adeguare diritti, contributi o tariffe a carico di persone fisiche o persone giuridiche in relazione al tasso di inflazione ovvero ad altri meccanismi automatici, fatta eccezione:
 - per i provvedimenti volti al recupero dei soli maggiori oneri effettivamente sostenuti;
 - per le tariffe relative al servizio idrico;
 - per il settore autostradale e i settori dell'energia elettrica e del gas soggetti alle specifiche disposizioni di cui ai commi seguenti.

Per quanto riguarda i diritti, i contributi e le tariffe di pertinenza degli enti territoriali, l'applicazione della disposizione di cui al presente comma è rimessa all'autonoma decisione dei competenti organi di governo;

B) il settore delle concessioni autostradali.

- Con i commi 2-4, è disposta la sospensione, limitatamente al primo quadrimestre del 2009, degli incrementi tariffari autostradali (comma 2) e dell'incremento del sovrapprezzo sulle tariffe di pedaggi autostradali spettante all'ANAS[16] (comma 4). Fermo restando quanto stabilito dalle vigenti convenzioni autostradali, entro il 30 aprile 2009, con decreto ministeriale, sono definite misure finalizzate ad accelerare la realizzazione dei piani di investimento (comma 3).
- Con i commi 5-7, è previsto che le società titolari di concessioni autostradali, ove ne facciano richiesta, possano concordare con il concedente un sistema semplificato di adeguamento annuale delle tariffe di pedaggio, applicando una formula basata su di

una percentuale fissa dell'inflazione reale, valida per l'intera durata della convenzione, anche tenuto conto degli investimenti effettuati^[17].

- Con i commi 6 e 7, sono abrogate o modificate alcune norme che regolano i rapporti fra concessionario e concedente. In particolare vengono soppresse le disposizioni che prevedono la risoluzione della concessione, salvo indennizzo, nel caso di mancato accordo tra le parti. Si prevede, inoltre, che il rifiuto delle variazioni tariffarie proposte dal concessionario possa essere motivato esclusivamente dalle verifiche relative alla correttezza della formula revisionale o dalla sussistenza di gravi inadempienze dalla convenzione, formalmente contestate al concessionario entro il 30 giugno precedente;

C) il settore dell'energia elettrica e del gas.

- Al comma 8 è previsto che l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas effettui un monitoraggio dell'andamento dei prezzi dell'energia elettrica e del gas naturale nel mercato interno, adottando, entro il 28 febbraio 2009, le misure e le proposte necessarie per assicurare che le famiglie fruiscono dei vantaggi derivanti dalla diminuzione del prezzo dei prodotti petroliferi.
- Con il comma 9 viene introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2009, un regime di compensazione della spesa sostenuta per la fornitura di gas (c.d. bonus gas) in favore delle famiglie economicamente svantaggiate aventi diritto all'applicazione di tariffe elettriche agevolate (c.d. bonus elettrico), nonché delle famiglie con almeno 4 figli a carico e con ISEE non superiore a 20 mila euro.

La compensazione viene riconosciuta in modo differenziato in relazione alle diverse zone climatiche e al numero di componenti la famiglia, in modo tale da produrre una riduzione della spesa dell'utente medio, al netto delle imposte, indicativamente pari al 15%. La procedura di accesso al bonus gas prevede la presentazione di un'apposita richiesta al comune di residenza secondo le modalità stabilite per l'accesso alle tariffe elettriche agevolate. All'Autorità per l'energia elettrica e il gas è demandata la definizione delle misure tecniche necessarie per l'attribuzione del bonus gas.

Alla copertura degli oneri derivanti, nelle regioni a statuto ordinario, dalla compensazione sono destinate le risorse stanziare in tabella C per interventi di riduzione delle aliquote di accisa per il gas naturale per combustione per usi civili^[18].

Sono disponibili in tabella C, secondo la relazione tecnica, finanziamenti pari a 96,5 milioni di euro per il 2009 e a 88,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

Qualora tali risorse dovessero risultare insufficienti, la parte mancante deve essere posta a carico dei titolari di utenze non domestiche mediante l'istituzione di un'apposita componente tariffaria destinata ad alimentare un conto gestito dalla Cassa conguaglio del settore elettrico.

- Ai commi 10-13 è prevista la revisione dei principi cui deve conformarsi la disciplina relativa al mercato elettrico al fine di favorire il contenimento dei prezzi dell'energia elettrica.

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento assegna alle norme i seguenti effetti:

<i>(milioni di euro)</i>												
	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Minori entrate												
Blocco incrementi automatici di contributi e tariffe. Generale. Co 1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sospensione sovrapprezzi pedaggi – Minori entrate ANAS. Co 4	0	0	0	0	0	87	0	0	0	87	0	0
Maggiori spese correnti												
Sospensione sovrapprezzi pedaggi. – Corrispettivi ANAS. Co 4	0	87	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Blocco incrementi automatici di contributi e tariffe- Gas energia elettrica Co 9	0	96,4	87,8	87,7	0	96,4	87,8	87,7	0	96,4	87,8	87,7
Minori spese correnti												
Riduzione fondo accise. Co 9	0	96,4	87,8	87,7	0	96,4	87,8	87,7	0	96,4	87,8	87,7

Pertanto all'articolo in esame è attribuito un effetto netto peggiorativo di tutti i saldi per un importo pari a 87 mln nel 2009.

La relazione tecnica considera unicamente le disposizioni di cui ai commi 4 e 9.

Con riferimento al comma 4, relativo alla sospensione della riscossione del sovrapprezzo sui pedaggi autostradali, incassato da ANAS e corrisposto dai concessionari, la relazione tecnica si limita ad indicare l'ammontare dell'onere, pari 87 mln nel 2009.

Con riferimento al comma 9 la relazione tecnica non effettua una quantificazione dell'onere, ma si limita ad indicare le risorse disponibili sul fondo utilizzato a copertura, pari a 96, 5 mln per il 2009 e a 88,1 mln nel 2010 e nel 2011, ricordando che, qualora dette risorse dovessero risultare insufficienti a coprire le agevolazioni, la parte mancante sarebbe posta (come stabilito dalla norma) a carico delle tariffe sulle utenze non domestiche.

Si segnala che nel comunicato stampa n. 183, del 2 dicembre 2008, il Ministero dell'economia ha informato - tra l'altro - che il disposto dell'articolo 3, comma 1, riguarda esclusivamente il blocco di diritti e tariffe vari dovuti a fronte di servizi erogati direttamente dalla Pubblica Amministrazione. Un esempio è costituito dai diritti e dalle tariffe dovuti in materia di motorizzazione.

Al riguardo, con riferimento alle norme considerate dalla relazione tecnica, si formulano le seguenti osservazioni:

- riguardo alla disposizione di cui al comma 4 (sospensione della riscossione del sovrapprezzo sui pedaggi autostradali incassato da ANAS), la relazione tecnica si limita ad indicare l'ammontare stimato dei minori incassi, senza fornire alcun elemento informativo a suffragio della quantificazione operata. Si segnala inoltre che l'imputazione di effetti finanziari negativi anche in termini di saldo netto da finanziare (come indicato nell'apposito prospetto riepilogativo), assume implicitamente che l'ANAS venga rimborsata dallo Stato delle minori entrate conseguite. Tale circostanza non è espressamente prevista nel testo della disposizione.

Peraltro, ma sul punto appare necessaria una conferma, tale interpretazione potrebbe discendere dal combinato disposto della norma in esame e dell'art. 1, comma 1021, della legge 296/2006, che, nell'attribuire all'ANAS il sovrapprezzo sulle tariffe di pedaggio di tutte le autostrade, ha previsto che fossero corrispondentemente ridotti i pagamenti dovuti alla medesima società a titolo di corrispettivo del contratto di servizio. La sospensione, operata con la norma in esame, dell'incasso del sovrapprezzo, potrebbe pertanto implicare un obbligo di reintegro a carico dello Stato delle somme non incassate dall'ANAS.

- con riferimento alla disposizione di cui al comma 9 (bonus gas per le famiglie economicamente svantaggiate), la relazione tecnica si limita ad indicare l'ammontare delle somme disponibili a fini di copertura, senza fornire alcuna valutazione in merito alla quantificazione dell'onere da coprire. Pure in presenza del meccanismo di compensazione a carico delle utenze non domestiche, tale quantificazione appare necessaria, sia per verificare l'ordine di grandezza degli oneri rispetto alle risorse disponibili sia per valutare l'entità del possibile ricarico tariffario sulle utenze non domestiche e l'effettiva praticabilità di tali aumenti.

Ciò anche in considerazione del parallelo esame parlamentare di altri provvedimenti^[19] riguardanti il settore energetico che pongono a loro volta oneri tariffari a carico delle bollette elettriche.

Andrebbe inoltre assicurato che le risorse stanziare in tabella C abbiano carattere permanente: in caso contrario, infatti, il ricarico sulle utenze non domestiche non avrebbe carattere eventuale.

Con riferimento alle disposizioni non considerate dalla relazione tecnica, si osserva quanto segue:

- riguardo al comma 1, non appare chiaro per quale ragione alla sospensione dei meccanismi di adeguamento tariffario - disposta dalla norma in esame - non siano stati attribuiti effetti negativi per la finanza pubblica, effetti che appaiono invece inevitabili nel caso in cui la

sospensione riguardi entrate tariffarie spettanti ad enti facenti parte della PA. Tale circostanza è peraltro confermata dal citato comunicato del Ministero dell'economia, che individua proprio nei servizi erogati direttamente dalla pubblica amministrazione l'ambito applicativo della disposizione in esame.

Lo stesso esempio preso in considerazione dal comunicato (i diritti di motorizzazione), attiene ad una fattispecie tariffaria i cui effetti incidono su tutti i saldi di finanza pubblica[20]. Pertanto, con riferimento a tale fattispecie, per la quale la legislazione vigente[21] prevede l'aumento automatico in relazione al costo della vita, la norma appare suscettibile di recare minori entrate rispetto a quelle attese.

Ulteriori effetti negativi potrebbero verificarsi nel caso in cui il blocco riguardasse anche tariffe applicate da soggetti privati che esercitino servizi pubblici in regime di concessione: è infatti presumibile che essi rivendichino il rispetto delle clausole della concessione e che chiedano il rimborso delle minori entrate conseguite per effetto della norma in esame.

Andrebbe pertanto fornita una ricognizione esaustiva dell'ambito applicativo della norma, che consenta di individuare e quantificare gli effetti negativi derivanti dalla stessa, ivi inclusi i relativi effetti indiretti qualora le voci tariffarie in questione siano soggette all'applicazione di tributi indiretti, quali l'IVA. Si ricorda in particolare che tale tributo si applica anche alla tariffa autostradale i cui aumenti sono sospesi, ai sensi del comma 2, per il primo quadrimestre del 2009;

- la soppressione delle disposizioni che prevedevano la risoluzione del rapporto concessorio in caso di mancato accordo tra le parti, sembrerebbe vincolare la pubblica amministrazione a mantenere in vita tale rapporto anche in caso di mancato equilibrio finanziario. Andrebbe verificato se la predetta modifica, facendo venir meno un importante meccanismo di salvaguardia, sia suscettibile di compromettere la neutralità finanziaria prevista dall'articolo 2, comma 90, del DL 262/2006 con riferimento al complesso delle disposizioni riguardanti la regolazione dei rapporti di concessione[22]. Sul punto è necessario acquisire l'avviso del Governo.

In merito ai profili di copertura finanziaria, il comma 9 dispone che alla copertura degli oneri derivanti, nelle regioni a statuto ordinario, dalla compensazione (della spesa per la fornitura di gas naturale) sono destinate le risorse stanziare ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26 e dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 448 del 2001. Nella

eventualità che gli oneri eccedano le risorse di cui al precedente periodo, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas istituisce un'apposita componente tariffaria a carico dei titolari di utenze non domestiche volta ad alimentare un conto gestito dalla Cassa conguaglio settore elettrico e stabilisce le altre misure tecniche necessarie per l'attribuzione del beneficio.

L'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo n. 26 del 2007, ai fini della riduzione delle accise sul gas naturale per combustione per usi civili, autorizza la spesa di 98 milioni di euro per l'anno 2008, prevedendo inoltre che per gli anni successivi si provvede ai sensi della tabella C allegata alla legge finanziaria.

L'articolo 14, comma 2, della legge n. 448 del 2001 ha stanziato risorse fino all'anno 2004 per gli interventi di riduzione dell'imposta di consumo sul gas metano, prevedendo che dal 2005 ai relativi interventi si provvedesse con la tabella C allegata alla legge finanziaria. L'articolo 14 è stato successivamente abrogato dal comma del suddetto articolo 2 del decreto legislativo n. 26 del 2007.

Al riguardo, si rileva che la norma presenta alcuni profili problematici di carattere finanziario.

In primo luogo la norma non quantifica gli oneri derivanti dalle agevolazioni disposte dal comma in esame ma si limita a prevedere che per la copertura degli stessi oneri sono destinate le risorse stanziate ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo n. 26 del 2007 e dell'articolo 14 della legge n. 448 del 2001.

A tale proposito la relazione tecnica, senza peraltro fornire alcuna quantificazione degli oneri, precisa che gli stessi sono coperti con le risorse di bilancio iscritte in tabella C relative alle disposizioni di cui all'articolo 14, comma 1, della legge n. 448 del 2001 per un importo pari a 96,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 88,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011. Tali importi corrispondono agli stanziamenti previsti per le medesime disposizioni dalla tabella C allegata al disegno di legge finanziaria 2009 (A.S. 1209)

Alla luce delle considerazioni svolte si rileva l'esigenza di acquisire un chiarimento da parte del Governo in ordine:

- alla necessità di esplicitare nella norma l'ammontare degli oneri derivanti dagli interventi ivi previsti e la relativa cadenza temporale anche oltre il triennio di riferimento
- alla possibilità di destinare alle finalità della presente disposizione le risorse stanziate dalla tabella C allegata al disegno di legge finanziaria per il 2009 per gli interventi di cui all'articolo 14 della legge n. 448 del 2001, senza pregiudicare le finalità della medesima legge;

- alle modalità con le quali le regioni a statuto ordinario verranno compensate dei mancati introiti e alle motivazioni per le quali la norma faccia esclusivamente riferimento alle regioni a statuto ordinario e non anche alle regioni a statuto speciale alle province autonome di Trento e di Bolzano. Appare inoltre opportuno un ulteriore chiarimento da parte del Governo in merito alla disposizione per cui, nella eventualità che gli oneri eccedano le risorse di cui alla tabella C sopra indicata, l'Autorità per l'energia elettrica istituisce una apposita componente tariffaria a carico dei titolari di utenze non domestiche volta ad alimentare un conto gestito dalla Cassa conguaglio settore elettrico e stabilisce le altre misure tecniche necessarie per l'attribuzione del beneficio.

In particolare non appaiono chiare le modalità con le quali vengono rilevati gli eventuali maggiori oneri rispetto alle risorse di cui si prevede l'utilizzo non essendo, come già rilevato, prevista nella norma alcuna quantificazione degli oneri, neanche in forma di stima, né una apposita clausola di salvaguardia.

ARTICOLO 4, comma 1

Fondo per il credito per i nuovi nati

La norma è volta a favorire l'accesso al credito delle famiglie con un figlio nato o adottato nell'anno di riferimento. A tal fine è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Fondo di credito per i nuovi nati, definito come fondo a carattere rotativo, con una dotazione di **25 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2009, 2010, 2011.

A valere sulle risorse del Fondo sono rilasciate garanzie dirette, anche fidejussorie, in favore delle banche e degli intermediari finanziari. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente utilizzo delle risorse del Fondo per le politiche della famiglia di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, come integrato dall'articolo 1, comma 1250, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Dall'esame degli allegati tecnici, presentati a corredo delle norme concernenti il Fondo per le politiche della famiglia, si evince che le spese in questione sono state classificate come di parte corrente.

Con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri^[23] sono stabiliti i criteri e le modalità di organizzazione e di funzionamento del Fondo, di rilascio e di operatività delle garanzie.

Nel prospetto riepilogativo, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che per l'istituzione del “Fondo di credito per i nuovi nati” è stato considerato che:

avranno diritto al prestito tutte le famiglie con nuovi nati nel 2009 (e anni successivi[24]).

Sembrerebbe quindi che il prestito possa essere concesso a tutte le famiglie con figli nati nel corso degli anni 2009, 2010 e 2011, circostanza questa non espressamente indicata dal testo della norma;

il numero dei beneficiari potenziali è pari a 500 mila persone considerando sia le nuove nascite che le adozioni (5 mila);

il tasso di interesse considerato è del 4%;

la durata del prestito è stimata pari a 5 anni;

la concessione non è vincolata ad alcuna particolare finalizzazione del prestito.

La relazione tecnica assume che i beneficiari effettivi della norma saranno circa 175.000 ossia il 35 per cento dei potenziali aventi diritto (pari a 500.000).

La relazione riduce tuttavia la platea considerato che, secondo i dati della Banca d'Italia, è possibile ipotizzare un 30% di famiglie non siano “interessate” dall'intervento.

Il 20% perché con redditi inferiori ai 15 mila euro (dunque presumibilmente prive di merito creditizio), il 10% perché con redditi superiori ai 57 mila euro (poca motivazione ad accendere il prestito anche in assenza di filtri governativi).

La residua platea del 70 per cento è ridotta della metà considerando un tasso ottimistico di adesione del 50 per cento.

Per la relazione tecnica è in ogni caso difficile immaginare una adesione massima alla misura. Tutte le misure agevolative richiedono tempo per affermarsi, scontano un effetto “informazione”, necessitano di procedure efficienti raggiungibili solo dopo una prima fase di sperimentazione. Si tratterà comunque di un finanziamento: non tutti ne avranno bisogno e non tutti preferiranno questo ad altri canali.

I soggetti “richiedenti”, dunque, risulteranno essere pari a circa il 35% della potenziale platea, cioè circa 175 mila all'anno. Considerando una distribuzione omogenea delle nascite, la platea mensile dei richiedenti è pari a circa 14.500 unità.

Per quanto concerne le modalità di funzionamento generali, la relazione tecnica ipotizza:

che le probabilità di default siano assunte pari al 3% in relazione al 100% del valore concesso.

Presumibilmente si vuole intendere che il 3 per cento dei debitori risulterà insolvente per il 100% dell'importo concesso in prestito;

il moltiplicatore del fondo è pari al 15.

Anche in questo caso non sono fornite informazioni di maggiore dettaglio. Presumibilmente il moltiplicatore serve a determinare il volume di prestiti che possono essere garantiti in relazione alle disponibilità del Fondo, poste a garanzia degli stessi. Ovviamente l'ammontare garantibile è un multiplo delle disponibilità dal momento che una quota dei debitori assolverà le proprie obbligazioni puntualmente e dunque le banche e gli intermediari finanziari non dovranno rivalersi sulle disponibilità del fondo;

percentuale massima di copertura della garanzia (per evitare rischi di opportunismo moral hazard): 50%. La garanzia prestata in favore dei finanziatori si limita dunque al 50 per cento della somma erogata.

La relazione tecnica prosegue affermando che, considerato che il fondo di garanzia ha un andamento condizionato da quello dei piani di ammortamento sottostanti, il plafond concesso può essere superiore alla semplice applicazione al fondo del moltiplicatore e del tasso di garanzia ($25 \text{ mln} * 15 * 1/50\% = 750 \text{ mln}$) in ragione del progressivo effetto positivo sul valore del fondo del rientro delle quote capitale relative ai prestiti via via erogati.

La relazione descrive le due fasi di funzionamento del Fondo. Durante la prima fase (di massima capienza) il “tiraggio” è comunque subordinato al fenomeno demografico, dunque con una sorta di plafond naturale di prestiti concessi che non può superare (si stima) i 208 milioni di euro al mese, corrispondenti a circa 41.000[25] nascite mensili, in ipotesi di distribuzione uniforme del fenomeno demografico durante l'anno. Tale fase durerà 3-4 mesi in funzione delle caratteristiche del piano di ammortamento previsto.

In effetti se le garanzie attivabili mensilmente sono stimate pari a 208 milioni di euro, al termine di 3 mesi le garanzie assunte ammonteranno a 724 milioni di euro, valore prossimo ai 750 milioni precedentemente indicati.

Durante la seconda fase il Fondo funzionerà in modo assimilabile ad un fondo rotativo di garanzie, con un turnover medio mensile anch'esso dipendente dal piano di ammortamento adottato (dai 1500 ai 6000 nuovi nati al mese nei successivi mesi).

Al riguardo si osserva che il tenore letterale della norma, che prevede l'istituzione di un Fondo, lascerebbe supporre che le risorse stanziare si configurino come limite massimo di spesa. La stessa quantificazione riportata nella RT si basa sul presupposto che l'ammontare delle garanzie da concedere non possa superare le effettive disponibilità iscritte nel Fondo stesso e che pertanto la massa dei finanziamenti assistiti da tali garanzie non possa eccedere un determinato *plafond*.

Tuttavia la relazione tecnica fa espresso riferimento ad un “diritto al prestito” per “tutte le famiglie con nuovi nati nel 2009 (e anni successivi)”, che, in quanto tale, non potrebbe in ogni caso essere ricondotto ad un limite massimo di spesa.

Si ricorda in proposito che, in base alle vigenti regole contabili, in presenza di norme che attribuiscono veri e propri diritti alla fruizione di specifici benefici, non appare congrua l'indicazione di un limite massimo di spesa; in tali casi infatti l'onere va più correttamente configurato come previsione di spesa, corredata di una apposita clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che dovessero eccedere le previsioni stesse.

Tali aspetti andrebbero quindi puntualmente chiariti, tenuto conto che dagli stessi scaturiscono importanti conseguenze sul piano finanziario e sulle stesse modalità di redazione della norma.

In ogni caso, qualora sia esplicitato che l'accesso al Fondo va configurato come vero e proprio diritto, particolare rilievo assume la verifica dei criteri e delle ipotesi posti a base della

quantificazione dell'onere. Appare quindi necessario che il Governo fornisca elementi informativi aggiuntivi volti a confermare la congruità dello stanziamento disposto in relazione alle finalità concretamente perseguite dalla norma.

Si evidenzia in proposito che la quantificazione proposta dalla RT sconta elementi ed ipotesi (anche implicite), che potrebbero in concreto non determinarsi nei modi prefigurati.

Si fa riferimento, in particolare, a:

- l'importo medio del prestito concesso. A tal proposito si rammenta che la relazione illustrativa ipotizza, in modo esplicito, un ammontare medio del prestito pari a 5.000 euro. Peraltro tale valore non coincide con quello ricavabile indirettamente dalla relazione tecnica che, a fronte di una platea di 175.000 beneficiari, prevede una massa di rischi attivabile di 750 milioni di euro, dato questo che implica un valore medio del prestito pari a circa 4.300 euro. Tale limite ipotizzato risulterebbe peraltro congruo qualora i prestiti fossero sostanzialmente finalizzati al credito al consumo, Tuttavia, poiché la norma e la relazione tecnica non prevedono alcun vincolo di finalizzazione del prestito - rinviando ad un decreto ministeriale la definizione dei criteri e delle modalità di organizzazione e di funzionamento del Fondo nonché di rilascio e di operatività della garanzia – non può escludersi l'eventualità che l'importo del prestito, in ragione della natura del finanziamento erogato, possa eccedere anche in modo considerevole quello medio ipotizzato;
- la probabilità di default, stimata pari al 3 per cento dei prestiti erogati. La relazione tecnica non fornisce informazioni circa i criteri adottati per la determinazione dell'ipotesi di probabilità di *default* né precisa se detta percentuale consideri, per motivi di prudenzialità, che il numero di coloro che accusano difficoltà a pagare i propri debiti risulta in crescita come è possibile evincere dagli ultimi rapporti della Banca d'Italia concernenti le sofferenze bancarie. Si consideri inoltre che la garanzia concessa dallo Stato potrebbe facilitare l'accesso al credito di famiglie con maggiori difficoltà economiche e, dunque, soggette a maggiori probabilità di *default*.

Chiarimenti andrebbero inoltre forniti in relazione ad alcuni passaggi della relazione tecnica al fine di comprendere l'esatta portata finanziaria delle disposizioni.

Ci si riferisce in primo luogo ai dati indicati dalla RT circa la massa di rischio attivabile e la presumibile platea di coloro cui è concesso l'accesso al fondo.

Per quanto concerne il primo aspetto, la relazione tecnica afferma che il plafond (di prestiti) "concesso può essere superiore alla semplice applicazione al fondo del moltiplicatore e del tasso di garanzia in ragione del progressivo effetto positivo sul valore del fondo del rientro delle quote di capitale relative ai prestiti erogati". Tale affermazione si presta ad obiezioni dal momento che il rientro di quote in capo ai soggetti finanziatori risulta già implicito nell'ipotesi relativa alla percentuale di *default*, assunta alla base della quantificazione (percentuale inferiore ovviamente al 100 per cento). Per quanto attiene invece al Fondo istituito per la concessione delle garanzie, considerate corrette le ipotesi precedentemente esposte dalla relazione tecnica, non sembra possibile ottenere una "rotazione" delle garanzie che consenta di oltrepassare il limite rapportato all'ammontare massimo di 750 milioni di euro di prestiti attivabili.

Ciò in quanto il rimborso al 50 per cento delle rate non pagate dai soggetti in *default* prosciuga le dotazioni del fondo che risulterà "statisticamente" esaurito una volta assunto il volume massimo di rischi ammissibile in base alle ipotesi proposte dalla relazione tecnica. Pertanto, considerato un determinato ammontare di risorse ed assunto un determinato indice di rischio (inadempienza) ed un tasso di copertura (50 per cento), si determina la misura del rischio massimo assumibile.

D'altro canto, nell'ambito del rischio coperto con la garanzia, la sussistenza di una determinata percentuale di "buoni pagatori" (97 per cento dei casi secondo la relazione) appare irrilevante in quanto non determina una variazione dei "cattivi pagatori" e pertanto non sembrerebbe sussistere spazio per ulteriori assunzioni di garanzie oltre il limite di un monte prestiti di 750 milioni.

Pertanto il plafond concesso potrà essere superiore solo qualora concretamente, in corso d'anno, si rilevino pessimistiche le ipotesi di *default* assunte alla base della quantificazione. In caso contrario si rischia di attivare una massa di prestiti eccessiva.

Per quanto concerne la platea di coloro che accedono al fondo, si rileva che la relazione tecnica ipotizza che durante la seconda fase di funzionamento il *turn over* mensile, dipendente dai piani di ammortamento dei prestiti concessi, riguarderà una platea compresa tra i 1.500 e i 6.000 nuovi nati. Il realtà i nuovi accessi mensili, assunte le ipotesi della relazione tecnica, dovrebbero concernere circa 14.500 nuovi nati.

Così determinati: 500.000 (potenziali beneficiari annui) \times 35 per cento (quota di effettivi richiedenti) : 12 (numero dei mesi nell'anno) = 14.583.

Sotto il profilo della verifica della neutralità finanziaria della norma, appare necessario che siano fornite indicazioni circa il profilo di cassa connesso all'utilizzo del Fondo, al fine di escludere difformità rispetto a quello inerente alle risorse iscritte nel Fondo delle politiche per la famiglia, utilizzate per fini di copertura.

Tale chiarimento appare necessario in quanto il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari recati dalle norme del provvedimento non espone il dettaglio degli effetti recati dalla norma concernente l'istituzione del Fondo e di quelli determinati dalla riduzione di spesa posta come copertura.

Infine, sotto il profilo contabile, andrebbero precisate la collocazione e le modalità di gestione del Fondo al fine di verificare l'idoneità delle risorse, stanziare per un triennio, a coprire gli eventuali oneri per *default* destinati a prodursi successivamente al 2011 in relazione alla durata pluriennale dei prestiti accesi.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si ricorda che l'articolo 19 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006, ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Fondo per le politiche della famiglia, al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, con una dotazione di 3 milioni di euro per l'anno 2006 e di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007. Successivamente, con l'articolo 1, comma 1250, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) il predetto Fondo è stato incrementato di 210 milioni di euro per l'anno 2007 e di 180 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Il Fondo è ripartito tra gli interventi previsti dalla legge con decreto del Ministro delle politiche per la famiglia.

Inoltre, il Fondo è rifinanziato dalla tabella C allegata alla legge finanziaria n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) per un importo di 276,4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 e di 273,9 milioni di euro per l'anno 2010.

La tabella C allegata al disegno di legge finanziaria 2009 – attualmente all'esame del Senato (A.S. 1209) – prevede una dotazione di 186,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 186,4 milioni di euro per l'anno 2010 e di 138,2 milioni di euro per l'anno 2011.

Tutto ciò premesso si rileva l'opportunità di acquisire un chiarimento da parte del Governo se le risorse di cui al predetto Fondo per le politiche della famiglia, possono essere utilizzate per le finalità del presente provvedimento senza pregiudicare gli interventi previsti a legislazione vigente a valere sulle medesime risorse.

In caso affermativo si rileva inoltre che la clausola di copertura appare correttamente formulata nel presupposto che vengano confermati gli stanziamenti previsti a favore del Fondo dalla tabella C allegata al disegno di legge finanziaria 2009.

ARTICOLO 4, comma 2

Riscatto del servizio civile

Normativa vigente: l'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo n. 77/2002 (Disciplina del Servizio civile nazionale[26]) prevede che il periodo di servizio civile sia riconosciuto valido, a tutti gli effetti, per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico e privato, nei limiti e con le modalità con le quali la legislazione vigente riconosce il servizio militare obbligatorio, con onere, per il personale volontario, a carico del Fondo nazionale del servizio civile.

La norma, sostituendo il comma 4 dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 77/2002, dispone la possibilità di riscattare, in tutto o in parte e senza oneri a carico del Fondo nazionale del servizio civile, i periodi corrispondenti al servizio civile su base volontaria successivi al 1° gennaio 2009[27] per i soggetti iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, alle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, per gli iscritti ai fondi sostitutivi ed esclusivi dell'AGO nonché per gli iscritti alla gestione per i parasubordinati[28] (cpv. comma 4).

Tali oneri possono essere versati ai regimi previdenziali di appartenenza in un'unica soluzione oppure in centoventi rate mensili senza l'applicazione di interessi per la rateizzazione (cpv. comma 4-*bis*).

La norma dispone, infine, la cessazione dal 1° gennaio 2009 di qualsiasi obbligo contributivo a carico del Fondo nazionale del servizio Civile con riferimento ai periodi di servizio avviati a decorrere dalla medesima data (cpv. comma 4-*ter*).

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento non assegna effetti alle norme in esame.

La relazione tecnica precisa che la disposizione è finanziariamente neutra dal momento che al venire meno della spesa connessa al versamento della contribuzione a totale carico del Fondo Nazionale del Servizio civile corrispondono le minori entrate contributive per l'INPS (peraltro, con effetti di minore spesa pensionistica futura).

Inoltre, la possibilità di riscatto determina la possibilità di maggiori entrate, non quantificabili, per gli enti previdenziali a cui corrisponde una maggiore spesa pensionistica futura che, in

ragione del sistema di calcolo contributivo vigente, è da ritenersi completamente coperta dai contributi versati.

Nulla da osservare al riguardo.

ARTICOLO 4, comma 3

Riduzione della tassazione dei premi di produttività del personale del comparto sicurezza

La norma stabilisce che, nell'anno 2009, al personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico con reddito da lavoro dipendente non superiore [\[29\]](#) a 35.000 euro, e' riconosciuta, in via sperimentale, una riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali sul trattamento economico accessorio. L'onere non deve eccedere il limite complessivo di spesa di **60 milioni di euro per il 2009**. La misura della riduzione e le modalità applicative della stessa saranno individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il prospetto riepilogativo allegato alla relazione tecnica indica i seguenti effetti della norma sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Minori entrate tributarie												
Detassazione premi		60										
Maggiori spese correnti												
Detassazione premi						60				60		

La relazione tecnica afferma che la norma è rivolta a riconoscere, per l'anno 2009, al personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico (Corpi di polizia, forze armate e vigili del fuoco) il miglior trattamento fiscale già riconosciuto al personale del settore privato in virtù della disposizione di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 93/2008 [\[30\]](#).

L'onere complessivo è stato determinato considerando i limiti di reddito fissati dalla norma. Pertanto, con riferimento ai compensi destinati al personale dei comparti difesa e sicurezza, gli importi dei fondi di efficienza dei servizi istituzionali rilevati nel conto annuale 2007 [\[31\]](#) sono stati considerati nella misura dell'80 per cento. Per il personale del soccorso pubblico è stato, invece, preso a riferimento l'ammontare dell'intero fondo [\[32\]](#).

In analogia a quanto previsto per il personale del settore privato è stata ipotizzata una riduzione del carico fiscale per IRPEF, addizionali regionali e comunali con riferimento ai soli compensi accessori previsti dai fondi di efficienza dei servizi istituzionali (Corpi e Forze Armate) e dal fondo di amministrazione (Corpo dei Vigili del Fuoco) pari in media al 18%. La stima del maggior onere posto a carico dello Stato per l'anno 2009, pari a 59.982.804 euro è determinata come riepilogato nelle tabelle che seguono.

Fondi di efficienza dei servizi istituzionali delle Forze Armate e Forze di Polizia	284.500.000,00
Ritenute pensioni e fondo credito (9,15%)	26.031.750,00
Imponibile IRPEF	258.468.250,00
IRPEF con aliquota media 28%	72.371.110,00
IRPEF con aliquota 10%	25.846.8250,00
Maggior costo per lo Stato	46.524.285,00

Fondo di Amministrazione Vigili del Fuoco direttivi e non dirigenti	82.300.000,00
ritenute pensioni e fondo credito (9,15%)	7.503.450,00
Imponibile IRPEF	74.769.550,00
IRPEF con aliquota media 28%	20.935.474,00
IRPEF con aliquota 10%	7.476.955,00
Maggior costo per lo Stato	13.458.519,00

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare sotto il profilo della quantificazione, considerato che l'onere è configurato quale tetto massimo di spesa e che la misura del beneficio fiscale non è prefissata dalla norma, ma rinviata al apposito provvedimento che dovrà determinarla in modo coerente con il limite di spesa individuato.

Sotto il profilo dell'imputazione contabile dell'effetto della norma sui saldi di finanza pubblica, appaiono opportuni chiarimenti circa le indicazioni recate dal prospetto riepilogativo allegato alla RT. In base ai consueti criteri applicati sarebbe, infatti, apparsa più congrua la qualificazione degli effetti in questione, ai fini del fabbisogno e dell'indebitamento, come minore entrata (per intero) e, ai fini del saldo netto da finanziare, in parte come minore entrata (per la quota riferita all'Irpef) e in parte come maggiore spesa (per la quota riferita alle addizionali). Sul punto appaiono utili chiarimenti da parte del Governo.

ARTICOLO 4, commi 4 e 5

Disposizioni in materia di liquidazione del TFR per i dipendenti pubblici

La norma, modificando il comma 3 dell'articolo 7 della legge n. 53/2000[33], rinvia ad un DM la definizione dei requisiti, dei criteri e delle modalità applicative delle disposizioni riguardanti l'anticipazione del trattamento di fine rapporto per il sostegno relativo alle spesa da sostenere

<i>(milioni di euro)</i>												
	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
correnti												
addizionale regionale	0	0	37	0	0	0	0	0	0	0	0	0
addizionale comunale	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0

La relazione tecnica stima la seguente riduzione del gettito di cassa:

<i>(milioni di euro)</i>			
	2009	2010	2011
Irpef	-400	-80	0
Addizionale regionale	0	-37	0
Addizionale comunale	0	-11	0
Totale	-400	-128	0

La quantificazione degli effetti è condotta sulla base dei seguenti parametri ed ipotesi:

- monte retributivo base pari a **234.718 milioni di euro nel 2009**, riferito a lavoratori dipendenti con reddito non superiore a 35.000 euro nel 2008.

A tale ammontare si perviene applicando ai redditi di lavoro dipendente risultanti dalle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2006, estrapolati agli anni di riferimento, la percentuale dell'89 per cento, corrispondente alla retribuzione base, comprensiva degli straordinari (87 per cento) maggiorata per tenere conto di alcune voci del costo del lavoro, unilateralmente stabilite dalle imprese e che concorrono a definire il livello della retribuzione media oraria[37]. Al monte retributivo così ottenuto (249.700 mln euro) si sottrae la quota (6 per cento) relativa ai lavoratori a progetto e tipologie analoghe ai quali, di regola, non vengono retribuiti straordinari e premi[38];

- monte retributivo del settore privato pari a **168.528 milioni di euro nel 2009** (71,8 per cento del monte retributivo base), calcolato sulla base dei dati Istat di Contabilità Nazionale;

- ammontare degli emolumenti per premi di produttività su base annua pari a **3.371 milioni di euro** (pari al 2 per cento del monte retributivo).

La relazione tecnica precisa che per arrivare alla definizione di tale stima, sono stati proiettati su base proporzionale fino a gennaio 2009 i versamenti F24 per i mesi luglio-ottobre 2008, che rilevano l'andamento del primo periodo di applicazione delle disposizioni del decreto-legge n. 93/2008. Sulla base di tale proiezione, si è ipotizzato che, a consuntivo, il ricorso alla detassazione avrà impegnato circa un terzo in meno delle risorse allo scopo stanziate. Ciò è coerente anche con il "sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi" pubblicato dalla Banca d'Italia[39], dal quale risulta che avrebbe fatto ricorso all'istituto circa il 30 per cento dei lavoratori dipendenti delle imprese interessate. A tale riguardo, la relazione tecnica al decreto-legge n. 93/2008 aveva ipotizzato prudenzialmente un maggiore ricorso all'istituto in virtù del fatto che al di sotto della soglia dei 30.000 euro di retribuzione, previsto dalla disposizione del decreto-legge stesso, la quota di contribuenti è ben più consistente. Al contenimento dei parametri utilizzati ai fini della stima degli oneri, inoltre, può contribuire anche il deterioramento del quadro macroeconomico relativo agli ultimi mesi che potrebbe indurre un minor ricorso, da parte delle

imprese, a straordinari e premi[40]. Pertanto, la relazione tecnica in esame, rispetto a quella relativa al decreto-legge n. 93/2008, ipotizza il dimezzamento del ricorso ai premi individuali stabiliti a livello aziendale in relazione ad incrementi di produttività ed efficienza organizzativa, stimandolo nel 2 per cento del monte retributivo di competenza[41]:

- base imponibile su cui incide il plafond di 6.000 euro pari a **3.034 milioni di euro** su base annua (pari al 90 per cento della base imponibile considerata);
- aliquota marginale media pari al 25,8 per cento;
- aliquota prevista dal decreto in esame pari al 10 per cento;
- perdita di gettito IRPEF di competenza 2009 pari a 480 milioni di euro;
- perdita di gettito addizionale regionale pari a 37 milioni di euro;
- perdita di gettito addizionale comunale pari a **11 milioni di euro**.

Con riferimento al minor gettito IRPEF, nella quantificazione la relazione tecnica ipotizza che la ritenuta a titolo di imposta venga effettuata dal sostituto di imposta con cadenza mensile.

Al riguardo si rileva che la metodologia di calcolo e i parametri adottati dalla relazione tecnica sono coerenti con quelli utilizzati dalla relazione tecnica riferita al decreto-legge n. 93/2008. Peraltro, alla luce dei primi risultati dall'applicazione di tale normativa, che denotano un minore ricorso al beneficio rispetto a quanto previsto, appare verosimile che la quantificazione delle minori entrate sia basata su criteri di prudenzialità.

In mancanza di una risposta specifica del Governo rispetto a quanto rilevato in occasione dell'esame del decreto-legge n. 93/2008, anche in questo caso si segnala che, a seguito dell'introduzione del versamento in acconto dell'addizionale IRPEF comunale ad opera dell'articolo 1, comma 142, della legge 296/2006, tale tributo dovrebbe essere imputato per cassa, tenendo conto del meccanismo di saldo-acconto, commisurato alla misura dell'acconto prevista per tale tributo (30% in termini nominali). La mancata considerazione di tale effetto sembra pertanto comportare una moderata sottostima delle minori entrate locali con riferimento all'esercizio 2010. Sul punto appare comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo.

ARTICOLO 6

Deduzione dalle imposte sui redditi di una quota forfetaria di IRAP

Normativa previgente: l'articolo 99, comma 1, del TUIR dispone che, ai fini della determinazione della base imponibile IRES, le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento.

Tale disposizione si applica anche alla determinazione del reddito d'impresa ai fini IRPEF, ai sensi dell'articolo 56 del medesimo TUIR.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 446 del 1997, l'IRAP è indeducibile dalla base imponibile dell'imposta sui redditi.

Si ricorda che in merito all'ineducibilità dell'IRAP dalla base imponibile delle imposte sui redditi è attualmente pendente un giudizio presso la Corte costituzionale.

Le norme prevedono quanto segue:

- a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione ai sensi dell'articolo 99, comma 1[42], del TUIR un importo pari al 10 per cento dell'IRAP determinata ai sensi degli articoli 5, 5-bis, 6, 7, e 8 del decreto legislativo n. 446 del 1997, forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi, al netto degli interessi attivi, ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato, al netto delle deduzioni spettanti ai sensi dell'articolo 11, commi 1, lettera a), 1-bis, 4-bis e 4-bis.1 del medesimo decreto n. 446 del 1997 (comma 1).

Il richiamo agli articoli 5, 5-*bis*, 6, 7 ed 8 del decreto legislativo n. 446 del 1997, operato dalla disposizione, indica che, nonostante la rubrica dell'articolo faccia riferimento alla deduzione dall'IRES, la deducibilità della quota forfetaria si applica, oltre che alle società di capitali ed agli enti commerciali, soggetti IRES, anche alle società di persona ed imprese individuali, alle persone fisiche e società semplici esercenti arti e professioni, soggetti IRPEF;

- i contribuenti che, in riferimento ai periodi d'imposta anteriori a quello in corso al 31 dicembre 2008, abbiano presentato, nel termine di decadenza di 48 mesi dalla data del versamento, istanza per il rimborso della quota delle imposte sui redditi corrispondente alla quota di IRAP riferita agli interessi passivi ovvero alle spese per il personale dipendente, hanno diritto al rimborso per una somma fino ad un massimo del 10 per cento dell'IRAP dell'anno di competenza, riferita forfetariamente ai suddetti oneri (comma 2);
- i contribuenti che alla data di entrata in vigore del decreto in esame non hanno presentato istanza di rimborso hanno diritto al rimborso previa presentazione esclusivamente in via telematica di istanza all'Agenzia delle entrate, qualora sia ancora pendente il termine dei 48 mesi dalla data del versamento (comma 3) ;
- i rimborsi sono effettuati secondo l'ordine di presentazione delle istanze nel rispetto dei limiti di spesa pari a 100 milioni di euro per l'anno 2009, 500 milioni di euro per l'anno 2010 e di 400 milioni di euro per l'anno 2012. Si provvederà con successivi interventi legislativi all'integrazione delle risorse ai fini dell'eventuale completamento dei rimborsi (comma 4).

Il prospetto riepilogativo assegna alle disposizioni i seguenti effetti sui saldi.

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Minori entrate correnti	1.078,1	648,6	633,6	1.085,0	655,0	640,0	1.085,0	655,0	640,0

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Minori entrate correnti (Robin tax)	-4,8	-2,4	-2,4	-4,8	-2,4	-2,4	-4,8	-2,4	-2,4
Maggiori spese correnti (Addiz. Reg.)	4,9	4,9	4,9						
Maggiori spese correnti (Addiz. Com.)	2,0	1,5	1,5						
Maggiori spese correnti (Rimborsi)	100,0	500,0	400,0	100,0	500,0	400,0	100,0	500,0	400,0

La relazione tecnica quantifica complessivamente le minori entrate per competenza, a titolo di imposte dirette e di addizionali, derivanti dalla disposizione riguardante il riconoscimento, a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, di una deduzione forfetaria nella misura del 10 per cento dell'IRAP dovuta, in circa 622 milioni di euro nel 2008 ed a circa 642 milioni di euro annui dal 2009.

Tale minore gettito è comprensivo di un effetto indiretto dovuto al fatto che la deducibilità dell'IRAP ai fini delle imposte dirette riduce la base di calcolo dell'addizionale IRES del 5,5 per cento introdotta per le imprese operanti nel settore petrolifero dal decreto legge n. 112 del 2008.

In dettaglio le minori entrate sono così articolate:

<i>(milioni di euro)</i>			
COMPETENZA	2008	2009	2010
IRES/IRPEF	613,6	633,6	633,6
Addizionale regionale	4,9	4,9	4,9
Addizionale comunale	1,5	1,5	1,5
Addizionale IRES settore petrolifero	2,4	2,4	2,4
TOTALE	622,4	642,4	642,4

La quantificazione utilizza i modelli previsionali IRAP ed IRES, integrati dai dati relativi agli altri contribuenti IRAP privati (società di persone, persone fisiche, enti non commerciali). Entrambi i modelli utilizzano i dati UNICO 2006 (periodo d'imposta 2005) integrati al fine di tenere conto delle modifiche normative successivamente introdotte sia in ambito delle imposte dirette che IRAP.

Attraverso il modello previsionale IRAP è stato stimato il totale dell'IRAP dovuto a legislazione vigente per le diverse tipologie di contribuenti.

Si è quindi proceduto, mediante stima in capo al singolo contribuente, ad abbinare l'IRAP calcolata dal modello al reddito di specie IRES/IRPEF, in modo da tener conto della capienza della quota ora deducibile e della corrispondente riduzione dell'imposta diretta dovuta. La quota di IRAP deducibile ma incapiente è riportabile come perdita nei cinque esercizi successivi a quello in cui la medesima si è prodotta.

In base al modello di microsimulazione IRAP l'ammontare di IRAP privata è stimabile in 27 miliardi di euro da cui si ricava una quota massima teorica di imposta deducibile di 2,7 miliardi di euro. Tenendo conto della capienza, tale quota si riduce a circa 2,5 miliardi di euro.

Per cassa, considerando un acconto effettivo del 75 per cento per le imposte dirette e del 100 per l'addizionale relativa alle imprese operanti nel settore petrolifero, si determinano i seguenti effetti di minore gettito:

<i>(milioni di euro)</i>			
CASSA	2008	2009	2010
IRES/IRPEF	1.078,1	648,6	633,6
Addizionale regionale	4,9	4,9	4,9
Addizionale comunale	2,0	1,5	1,5
Addizionale IRES settore petrolifero	4,8	2,4	2,4
TOTALE	1.089,8	657,4	642,4

Al riguardo, poiché la relazione tecnica non fornisce informazioni di dettaglio necessarie per una verifica analitica della metodologia utilizzata per la quantificazione, appaiono necessari alcuni chiarimenti in merito ad alcuni aspetti della stima complessivamente proposta.

In particolare:

- con riguardo alle minori entrate a titolo di IRES/IRPEF, gli effetti per competenza mostrano una perdita di gettito costante a decorrere dal 2009. Andrebbe pertanto chiarito il motivo per cui tale dato non presenti un andamento almeno moderatamente crescente, per effetto del cumularsi delle quote di IRAP incapiente in ciascun esercizio deducibili nei cinque esercizi successivi;
- la sintetica descrizione della metodologia utilizzata e gli stessi dati di base usati fanno presupporre che l'abbinamento, operato in capo a ciascun contribuente, tra la quota deducibile di IRAP ed il reddito imponibile IRES/IRPEF sia stato effettuato considerando l'IRAP dovuta per competenza in ciascun esercizio. Tuttavia le norme, attraverso il richiamo all'articolo 99, comma 1, del TUIR, fanno espressamente riferimento, ai fini della

deducibilità, all'IRAP pagata in ciascun esercizio. L'IRAP, come è noto, è versata secondo il meccanismo di saldo ed acconto: tale meccanismo prevede che l'imposta complessivamente versata in un esercizio comprenda una quota a saldo dell'imposta di competenza dovuta nell'esercizio precedente e una quota, generalmente modulata in percentuale di quanto dovuto per l'esercizio precedente, in acconto per l'esercizio in corso. Appare pertanto opportuno acquisire conferma del fatto che nella relazione tecnica si sia utilizzato un criterio di competenza e, in caso affermativo, acquisire valutazioni circa i possibili effetti che tale criterio è suscettibile di comportare nella modulazione temporale delle minori entrate stimate, soprattutto in considerazione delle modifiche normative introdotte a decorrere dal 2008 al regime IRAP.

In merito, infine, alle disposizioni riguardanti il piano dei rimborsi per i periodi d'imposta anteriori a quello in corso al 31 dicembre 2008, non considerata dalla relazione tecnica, occorre acquisire elementi di quantificazione circa il possibile onere complessivo ascrivibile a tali misure.

Le norme, infatti, in favore delle categorie di contribuenti individuate dai commi 2 e 3 dell'articolo in esame, costituiscono un diritto al rimborso delle imposte dirette corrispondenti alla quota di IRAP riferita agli interessi passivi ovvero alle spese per personale dipendente fino alla misura massima del 10 per cento dell'IRAP di competenza di ciascun esercizio. La configurazione di tali posizioni soggettive non sembra pertanto compatibile con la individuazione del relativo onere come limite massimo di spesa.

Nell'ipotesi in cui, sulla base di evidenze statistiche oggettive di cui sarebbe opportuno disporre, l'onere complessivo modulato dalle norme nel triennio 2009-2011, rappresenti l'effettivo costo stimato dei rimborsi e, quindi, il limite di spesa annuale debba intendersi esclusivamente come limite temporale dettato dalle effettiva disponibilità di risorse, con conseguente slittamento dei rimborsi agli esercizi successivi, andrebbe chiarito per quale ragione non sia stata normativamente prevista, per gli anni successivi al 2009, la corresponsione di interessi. Ciò anche al fine di evitare il ricorso ad un eventuale contenzioso.

ARTICOLO 7

Pagamento dell'IVA al momento dell'effettiva riscossione del corrispettivo

Normativa previgente: l'articolo 6 del DPR n. 633 del 1972 detta disposizioni in materia di effettuazione delle operazioni ai fini IVA. In via generale (comma 1) le cessioni di beni si considerano effettuate nel momento della stipula se riguardano beni immobili e nel momento della consegna o spedizione se riguardano beni mobili. Le prestazioni di servizi (comma 3) si considerano effettuate all'atto del pagamento del corrispettivo. Tuttavia, se

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Minori entrate correnti [46]	188,0	31,0	31,0	188,0	31,0	31,0	188,0	31,0	31,0

La relazione tecnica effettua la quantificazione degli effetti delle disposizioni separatamente per i soggetti che operano in circostanze ordinarie e per i soggetti sottoposti a procedure concorsuali o esecutive, per i quali non opera il limite massimo di non esigibilità di un anno dal momento dell'effettuazione dell'operazione.

Gli effetti in termini di gettito derivanti complessivamente dalle disposizioni risultano così articolati.

(segno “-“ indica minori entrate)

<i>(milioni di euro)</i>				
	2009	2010	2011	2012
Cessione soggetti pro-rata	-157	-	-	157
Cessioni soggetti procedure esecutive	-31	-31	-31	-
Totale	-188	-31	-31	157

La relazione ipotizza che la soglia massima di volume d'affari nel limite della quale opera il nuovo regime sia fissata a 200.000 euro.

Precisa, inoltre, che l'effetto prodotto dalle norme è essenzialmente di cassa ed è limitato alle operazioni effettuate nei confronti di soggetti che appartengono a settori tipicamente esenti.

La quantificazione si basa sull'analisi dei dati delle dichiarazioni UNICO 2006 (periodo d'imposta 2005) dai quali sono stati enucleati i soggetti IVA con volume d'affari inferiore a 200.000 euro; tali soggetti sono stati depurati di quelli che potenzialmente avrebbero potuto accedere al regime dei contribuenti minimi, introdotto dal 2008, e dei soggetti cui si applicano regimi speciali. I contribuenti risultanti da tale elaborazione sono stati abbinati ai rispettivi versamenti IVA effettuati con modelli F24 nel periodo d'imposta 2005, sia con cadenza trimestrale, che con cadenza mensile.

Per determinare la quota delle operazioni effettuate nei confronti di soggetti appartenenti ai settori esenti, la stima utilizza la tavola degli impieghi pubblicata dall'ISTAT, rapportando i consumi intermedi di tali settori al totale dei consumi intermedi (7,4%).

Considerando che le norme entrano in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2009 ed ipotizzando che il ritardo medio nei pagamenti sia di circa tre mesi, non saranno incassati dall'erario nel primo anno di applicazione del nuovo regime i versamenti dei mesi di settembre, ottobre e novembre per i contribuenti tenuti a versamenti mensili ed il versamento del terzo trimestre per i contribuenti trimestrali.

Sulla base dei dati del 2005, la perdita di cassa per il primo anno si cifra in 141 milioni di euro. Aggiornando tale dato sulla base degli andamenti degli incassi IVA registrati nel 2006 e nel 2007 e delle previsioni di incasso per le imposte indirette formulate per il 2008 (DPEF 2009-2013), si perviene ad una perdita di gettito per il 2009 pari a **157 milioni di euro**.

Con riguardo alle cessioni effettuate verso soggetti poi entrati in fallimento, la relazione tecnica afferma che, in questo caso, con la normativa previgente entrambi i soggetti provvedono a versare (il cedente) e a detrarsi (l'acquirente) l'IVA relativa ad una determinata fattura. Essendo, successivamente, l'acquirente entrato in procedura di fallimento, per il cedente accade che la relativa IVA viene recuperata al termine della procedura fallimentare e lo Stato si pone come creditore del soggetto fallito. La misura dell'effetto dell'introduzione del nuovo regime dipende dal fatto che il soggetto fallito si sia detratto o meno l'imposta sugli acquisti delle fatture non pagate, nonché dalle modalità con le quali si conclude la procedura fallimentare.

Per poter procedere ad una stima, sia pure di massima degli effetti indotti dalla misura, la relazione tecnica afferma che si è rilevato che mediamente tra i fallimenti chiusi (ISTAT – Statistiche giudiziarie civili anno 2005), la durata media di un concorso fallimentare è di circa 8 anni, che una parte limitata (pari a circa il 2,6% del passivo iscritto) si riferisce ai casi di copertura totale dei debiti, la maggior parte (pari al 74,8% del passivo iscritto) si è concluso con un attivo insufficiente e che il restante 22,6% del passivo iscritto, si è concluso con mancanza di attivo.

Per determinare l'ammontare dei debiti non saldati, sono state elaborate le dichiarazioni Unico 760 e Unico 750, verificando i debiti verso fornitori dei soggetti indicati come falliti.

Da questa elaborazione risultano circa 4,5 miliardi di euro di debiti verso fornitori, dichiarati da soggetti con dichiarazione di fallimento in corso (ed altri 6 miliardi di debiti verso banche).

Applicando un'aliquota media IVA del 15% sugli acquisti, risulta una IVA interessata pari a **675 milioni di euro**.

L'effetto che se ne ricava, come già evidenziato, dipende dal fatto che il soggetto fallito si sia detratto o meno l'IVA sugli acquisti delle fatture non pagate e di come si sia conclusa la procedura.

Sono pertanto possibili quattro casi:

Caso 1) Il soggetto fallito si è detratto l'IVA e la procedura termina con il ripiano di tutti i debiti.

In questo caso, gli effetti della misura sono nulli in quanto a normativa variata si determinano i medesimi effetti di compensazione.

Caso 2) Il soggetto fallito non si è detratto l'IVA e la procedura termina con il ripiano di tutti i debiti. In questo caso, con la normativa previgente, il fornitore ha versato l'IVA (effetto di cassa positivo per l'Erario, in quanto il fallito non se l'è detratto) che gli verrà restituita a fine procedimento, mentre con la normativa proposta (IVA per cassa), il fornitore non versa l'IVA che, pertanto, non gli verrà restituita. Si avrà così un effetto di cassa negativo pari all'importo dell'IVA versato compensato da un effetto positivo di mancata restituzione che si determina però mediamente dopo 8 anni.

Caso 3) Il soggetto fallito si è detratto l'IVA e la procedura termina con il ripiano di una parte o nulla dei debiti. In questo caso, a normativa previgente, non c'è una differenza come effetto di cassa all'emissione della fattura, ma c'è un effetto di competenza alla fine del procedimento in quanto a quella data, l'Erario recupererà solo una parte dell'IVA dal fallito, mentre con la legislazione proposta questo non potrà avvenire perché il pagamento dell'IVA è contestuale all'incasso da parte del fornitore (ovvero l'Erario, dal punto di vista IVA, non entra come

creditore del fallito). Pertanto si avrà un effetto finale positivo di competenza per la parte di IVA che a legislazione previgente non sarebbe stata recuperata dall'erario.

Caso 4) Il fallito non si è detratto l'IVA e la procedura termina con il ripiano di una parte o nulla dei debiti. In questo caso, con la normativa previgente, il fornitore ha versato l'IVA che non ha riscosso e a fine procedura gli viene rimborsata mentre l'Erario recupera solo una parte. L'entrata della novella normativa quindi, comporta una perdita di cassa immediata per il totale della fattura cui corrisponde un guadagno di cassa alla fine del provvedimento.

			Cassa	Competenza
Caso	Fallito detrae l'IVA	Ripiano totale del debito	emissione fattura	Chiusura procedimento
1	Si	si	no	No
2	No	si	negativo	No
3	Si	no	no	Positiva
4	No	no	negativo	No

La relazione tecnica ipotizza, inoltre che detraggano l'IVA:

- metà dei soggetti il cui fallimento si conclude con il pagamento integrale;
- un terzo dei soggetti il cui fallimento si conclude con il concordato o con la ripartizione;
- nessuno di quelli il cui fallimento si conclude con mancanza di attivo;

Si hanno, pertanto, i seguenti effetti negativi di cassa:

Caso	IVA Interessata
1	0
2	9[47]
3	0
4	489[48]
Totale	498

Considerando che le cessioni imponibili verso partite IVA fatte dai soggetti che applicheranno l'IVA per cassa rappresentano il 6,2% del totale delle cessioni imponibili verso partite IVA, si ipotizza che la stessa percentuale sia data dalle cessioni verso soggetti poi entrati in fallimento.

Pertanto l'effetto della norma, per i primi anni di entrata in vigore e di vigenza, in termini di cassa, è pari a: 498 milioni di € x 6,2% = 31 milioni di euro, che corrisponde all'effetto di cassa del provvedimento per la parte inerente i soggetti entrati in procedure fallimentari.

Al riguardo si rileva che la quantificazione delle minori entrate proposta dalla relazione tecnica si fonda essenzialmente sull'ipotesi che il limite di volume di affari annuo entro il quale sono individuati i contribuenti, cui si applicherebbe il regime di esigibilità differita dell'imposta, sia fissato a 200.000 euro. L'ammontare di tale parametro, peraltro, che nell'ipotesi adottata dalla relazione tecnica risulta compatibile con le risorse derivanti in via previsionale dalle altre disposizioni del decreto utilizzate a copertura, non è fissato dalla norma, ma sarà stabilito in un successivo decreto.

Considerato che il contenuto di tale decreto dovrà conformarsi ai termini applicativi previsti dall'autorizzazione comunitaria e che tale contenuto dovrà garantire il rispetto del limite delle risorse finanziarie assicurate dal decreto in esame, appare opportuno che l'emanando provvedimento sia corredato di tutti gli elementi informativi necessari ad assicurare il rispetto delle predette condizioni e che sia oggetto della procedura di verifica delle quantificazioni.

In merito alla metodologia di calcolo utilizzata per la quantificazione della perdita di gettito in capo alle operazioni effettuate nei confronti di cessionari o committenti assoggettati a procedure concorsuali o esecutive, si rileva che non sono suffragate da alcun dato statistico oggettivo le quote di IVA detratta dal cessionario o committente in relazione alle modalità di conclusione della procedura, assunte come base di calcolo.

ARTICOLO 8

Revisione studi di settore

Normativa vigente: l'articolo 1, comma 1, del DPR 195/1999 (Regolamento per l'applicazione degli studi di settore) prevede che, in sede di accertamento, gli studi di settore siano utilizzati a partire dagli accertamenti relativi al periodo d'imposta nel quale gli studi entrano in vigore.

A partire dal 2009 gli studi di settore devono essere pubblicati nella Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre del periodo d'imposta nel quale entrano in vigore. Per l'anno 2008 il termine è stato fissato al 31 dicembre.

La norma prevede che gli studi di settore possano essere integrati con decreto del Ministro dell'economia, previo parere della competente commissione di esperti^[49], in deroga ai termini previsti dall'articolo 1, comma 1, del DPR 195/1999.

La deroga è giustificata dal fine di contenere gli effetti negativi della crisi con particolare riferimento a singoli settori economici o aree territoriali.

L'integrazione tiene conto fra l'altro:

- dei dati della contabilità nazionale;
- degli elementi acquisibili presso istituti ed enti specializzati nell'analisi economica;

- delle segnalazioni degli Osservatori regionali per gli studi di settore.

La relazione tecnica non considera la norma.

Al riguardo si osserva che la norma appare finalizzata a consentire una maggiore flessibilità nell'utilizzo dei parametri operanti nell'ambito degli studi di settore. Pur rilevando che tale finalità risponde all'esigenza di disporre di una strumentazione tecnica il più possibile aderente al contesto economico che forma l'oggetto delle rilevazioni fiscali, si fa presente tuttavia che la premessa recata dalla norma (ossia l'intento "di tenere conto degli effetti della crisi economica") sembrerebbe indirizzare le integrazioni in esame esclusivamente verso la considerazione delle variabili di ciclo economico in contrazione, senza prevedere analogha – e simmetrica – possibilità di integrazione degli studi in presenza di fasi di segno espansivo. Sul punto, tenuto conto degli ingenti effetti di gettito tributario a suo tempo ascritti alla revisione degli studi di settore^[50], appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Si segnala inoltre che per l'emanazione del decreto ministeriale di integrazione degli studi non è previsto alcun termine.

ARTICOLO 9, commi 1 e 2

Rimborsi fiscali ultradecennali e velocizzazione dei pagamenti della PA

Normativa vigente. L'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge n. 81 del 2007 reca un'autorizzazione di spesa, a titolo di regolazione debitoria, pari a 5,7 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, finalizzata a consentire all'Agenzia delle entrate di procedere alla liquidazione dei rimborsi IVA per la mancata detraibilità dell'imposta assolta per i veicoli^[51].

Si ricorda che alla scadenza del termine per la presentazione delle istanze di rimborso forfetario da parte dei contribuenti, fissato – da ultimo – al 20 ottobre 2007, l'Amministrazione finanziaria ha potuto accertare che le istanze presentate sono state significativamente inferiori a quelle previste. Conseguentemente la legge finanziaria 2008 ha disposto^[52] la riduzione di 2 miliardi di euro, per ciascuno degli anni 2008 e 2009, dell'autorizzazione di spesa originariamente fissata in 5,7 miliardi all'anno.

La Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza pubblica per il 2008 ha confermato una revisione al ribasso dell'onere per lo Stato derivante dalla sentenza IVA. Inoltre, da una prima contabilizzazione dei rimborsi IVA sulle auto aziendali, effettuata nel conto del 2007 con riferimento alle sole istanze presentate in via telematica con il regime forfetario, è stato registrato un onere pari a 847 milioni di euro.

Conseguentemente, la citata Relazione Unificata per il 2008, sulla base del normale processo di validazione e liquidazione delle istanze ordinarie, ha stimato rimborsi per un importo di 400 milioni per ciascun anno del triennio 2009-2011.

Si segnala che il decreto legge n. 248 del 2007⁽⁵³⁾ ha operato un'ulteriore riduzione di 250 milioni di euro per l'anno 2008 della citata autorizzazione di spesa di cui al articolo 15-*bis*, comma 12, del DL 81/2007. Tale riduzione è stata utilizzata a copertura della spesa per la definizione di situazioni debitorie pregresse dell'Azienda Universitaria Policlinico Umberto I.

La norma integra l'articolo 15-*bis*, comma 12, del DL 81/2007 prevedendo che per gli anni 2008 e 2009 "le risorse disponibili" siano iscritte nel Fondo^[54] per l'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni e organismi vari. Tali risorse iscritte nel Fondo:

- saranno utilizzate per l'estinzione dei crediti, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2007, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse;
- saranno trasferite alla contabilità speciale n. 1778 «Agenzia delle entrate - Fondi di bilancio» per i rimborsi richiesti da più di dieci anni^[55] per la successiva erogazione ai contribuenti.

Con l'espressione "risorse disponibili" il testo fa presumibilmente riferimento alle somme destinate alla liquidazione dei rimborsi IVA sui veicoli. Tuttavia né il testo né la RT precisano l'ammontare di tali disponibilità, né chiariscono in base a quali criteri esse siano da considerare definitivamente utilizzabili per finalità diverse ed ulteriori rispetto alla destinazione originaria (rimborsi IVA).

La norma dispone infine, per effetto di quanto sopra stabilito, l'abrogazione dell'articolo 1, comma 140-*bis*, della legge 244/2007.

Il comma 140-*bis* aveva previsto il trasferimento ad apposito capitolo, da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economia, di quota parte delle risorse finanziarie disponibili in bilancio per consentire l'erogazione dei rimborsi arretrati per crediti IRPEF e IRPEG e l'accelerazione dei rimborsi correnti.

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica** evidenzia che l'integrazione del Fondo per i debiti pregressi è finalizzata sia a consentire all'amministrazione finanziaria di accelerare il piano dei rimborsi ultradecennali sia a estinguere i debiti maturati nei confronti dei Ministeri, il cui pagamento, secondo i criteri di contabilità nazionale, è considerato come regolazione debitoria pregressa.

Riguardo il primo profilo (rimborsi fiscali), si prevede di soddisfare un numero maggiore di contribuenti nel corso dei primi mesi del 2009. Per questa parte la disposizione, secondo la relazione tecnica, non comporta effetti in termini di gettito erariale (anzi rappresenta un sostegno al sistema delle imprese, che potrà beneficiare di un vantaggio finanziario).

La velocizzazione dei pagamenti dei Ministeri dovrebbe permettere un contenimento delle posizioni debitorie dello Stato, attraverso l'estinzione di quelle che non hanno trovato capienza negli stanziamenti di bilancio.

La realizzazione dei suddetti interventi è assicurata dalle risorse disponibili, già destinate a fronteggiare gli oneri derivanti dalla liquidazione dei rimborsi di cui alla sentenza IVA auto[56]. La relazione conclude dichiarando che le disposizioni non comportano effetti sui saldi finanza pubblica dal momento che si tratta in ogni caso di regolazioni debitorie.

Al riguardo si osserva che la norma destina ad altre finalità disponibilità già preordinate alla esecuzione di una sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee. Appare pertanto necessario che il Governo fornisca i dati necessari a confermare il pieno adempimento degli obblighi finanziari conseguenti l'emanazione di tale sentenza, anche al fine di escludere l'applicazione di sanzioni da parte della Corte stessa.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva preliminarmente che le risorse stanziare dall'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge n. 81 del 2007 sono iscritte nel capitolo 7776 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Da una interrogazione effettuata alla banca dati della RGS risulta che, alla data del 4 dicembre 2008, il predetto capitolo reca una disponibilità di competenza pari a 3 miliardi e 450 milioni di euro.

Per l'anno 2009, il disegno di legge di bilancio 2009 (A.S. 1210) reca uno stanziamento di competenza di 3 miliardi e 700 milioni di euro.

Non vengono specificate - sia nella relazione illustrativa sia nella relazione tecnica - le motivazioni in base alle quali le risorse disponibili di cui all'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge n. 81 del 2007 possono essere utilizzate per le finalità della presente disposizione e, in quale misura, eventualmente ciò possa avvenire, posto che le stesse sono state stanziare in bilancio al fine di ottemperare ad una sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in materia di detraibilità dell'IVA.

Peraltro si osserva che le risorse di cui all'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge n. 81 del 2007 hanno natura di conto capitale mentre il Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi di cui all'articolo 1, comma 50, della legge n. 266 del 2005 è iscritto nella parte corrente della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre si segnala che la norma non stabilisce quanta parte delle predette risorse che affluiscono al Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi debba essere destinata all'estinzione dei crediti e quanta debba invece essere trasferita alla contabilità speciale n. 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio". La norma, inoltre, non stabilisce i criteri per individuare le predette quote.

ARTICOLO 9, comma 3

Garanzie di imprese assicurative e SACE per la riscossione di crediti verso la PA

La norma dispone che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze siano stabilite le modalità per favorire l'intervento di imprese di assicurazione e della SACE SpA nella prestazione di garanzie finalizzate ad agevolare la riscossione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica non considera la norma.

Al riguardo appare necessario che il Governo fornisca indicazioni sui possibili effetti finanziari delle disposizioni in esame, che appaiono suscettibili di determinare un'accelerazione dei pagamenti delle amministrazioni pubbliche con conseguenti effetti di maggiore spesa sui tre saldi di finanza pubblica.

Inoltre, benché dal testo della norma non si evince se le garanzie finalizzate ad agevolare la riscossione dei crediti debbano essere prestate obbligatoriamente, si osserva che esse verranno presumibilmente prestate a titolo oneroso e che i relativi costi graveranno sulle pubbliche amministrazioni.

ARTICOLO 10

Riduzione dell'acconto IRES e IRAP

Le norme riducono di tre punti percentuali la misura dell'acconto dell'IRES e dell'IRAP dovuto, per il periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto in esame, dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, di cui all'articolo 73, comma 1, del TUIR (comma 1).

Ai contribuenti che alla data di entrata in vigore del decreto in esame abbiano già effettuato il versamento in acconto sulla base della normativa previgente, è riconosciuto un credito d'imposta in misura corrispondente alla riduzione prevista, da utilizzare a compensazione dei versamenti dovuti, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997 (comma 2).

L'Agenzia delle entrate, in un comunicato del 26 novembre 2008, ha precisato che il recupero in compensazione sarà possibile già con i versamenti tramite modello F24 in scadenza il prossimo 16 dicembre.

Con DPCM saranno stabilite le modalità ed i termini di versamento dell'importo non corrisposto, da effettuare entro il corrente anno, tenendo conto degli andamenti di finanza pubblica (comma 3).

Il prospetto riepilogativo non assegna alle disposizioni alcun effetto sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che, poiché con un successivo DPCM saranno stabilite le modalità in base alle quali l'importo non versato a titolo di acconto sarà comunque versato entro il corrente anno, non si ravvisano effetti in termini di gettito erariale.

Al riguardo si rileva che le disposizioni non presentano profili di onerosità nel presupposto che i minori versamenti a titolo di acconto affluiscano effettivamente all'erario entro il corrente anno.

Occorre, tuttavia, osservare che a tal fine i tempi appaiono abbastanza ristretti. Infatti, salvo che il DPCM non disponga un diverso termine rispetto a quelli ordinariamente previsti per i versamenti, la scadenza del 16 dicembre - indicata dall'Agenzia delle entrate ai fini della compensazione da parte dei contribuenti che hanno versato l'acconto in base alla normativa previgente - appare come l'ultima utile per la restituzione all'erario delle minori somme versate, in quanto atta a garantire l'effettivo afflusso degli incassi in tesoreria entro la fine dell'esercizio. Sul punto appaiono pertanto utili chiarimenti.

Tali chiarimenti appaiono opportuni anche ai fini della valutazione delle possibilità di effettivo utilizzo della misura alla luce della durata della dilazione e dei maggiori obblighi amministrativi imposti ai predetti fini ai contribuenti.

ARTICOLO 11

Rifinanziamento del Fondo di garanzia PMI e dei Confidi

La norma dispone che, in attesa della definizione delle modalità di funzionamento del Fondo finanza di impresa^[57], le risorse derivanti dall'attuazione dell'articolo 2, commi 554-556 della legge 244/2007, già destinate agli interventi previsti dal comma 554 - siano ora utilizzate per il rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese costituito presso il Mediocredito centrale^[58]. La destinazione al Fondo di tali risorse è consentito fino ad un massimo di 450 milioni, subordinatamente alla verifica del Ministero dell'economia della relativa provenienza, fermo restando che dovranno essere rispettati gli effetti in termini di indebitamento netto già stimati per ciascun anno.

Le risorse derivanti dall'attuazione dell'articolo 2, comma 554 della legge 244/2007 sono pari all'85% delle economie derivanti dai provvedimenti di revoca, totale o parziale, delle agevolazioni alle attività produttive concesse ex legge 488/1992 per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, accertate annualmente con decreto

del Ministro dello sviluppo economico. Tali risorse sono iscritte (comma 556), nei limiti degli effetti stimati per ciascun anno in termini di indebitamento netto, in un apposito fondo dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, ai fini del finanziamento delle iniziative di cui al medesimo comma 554 (misure per sostenere giovani laureati, nuove imprese innovatrici del Mezzogiorno, ecc).

Al riguardo si segnala che, con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 28 febbraio 2008, pubblicato nella GU n. 153 del 2 luglio 2008, sono state accertate risorse rivenienti da revoche per un importo pari a 785 milioni di euro per il 2008. Inoltre, il fondo di cui al comma 556 della legge 244/2007 ad oggi non risulta ancora istituito.

Gli interventi del Fondo di garanzia sono estesi alle imprese artigiane (comma 2).

Il 30 per cento delle risorse di cui al comma 1 è riservato agli interventi di controgaranzia del Fondo a favore dei Confidi^[59] (comma 3).

Gli interventi del Fondo sono assistiti dalla garanzia dello Stato, nei limiti delle risorse destinate a tale scopo a legislazione vigente sul bilancio dello Stato (comma 4).

E' prevista, infine la possibilità di incremento della dotazione del Fondo mediante versamento di contributi da parte di banche, Regioni e di altri enti ed organismi pubblici, ovvero con l'intervento della SACE, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'economia di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (comma 5).

Il prospetto riepilogativo indica i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese in conto capitale												
Rifinanziamento Fondo di garanzia						150	150	100		150	150	100
Minori spese in conto capitale												
Copertura Rifinanziamento Fondo di garanzia						150	150	100		150	150	100

La **relazione tecnica** precisa che le risorse derivanti dalle revoche potranno essere assegnate al Fondo di garanzia solo dopo la verifica del Ministero dell'economia e delle finanze della relativa provenienza. Inoltre, il riutilizzo di tali risorse potrà essere effettuato nel rispetto degli effetti già stimati per ciascun anno per la norma di provenienza. Pertanto la disposizione non comporta effetti sui saldi.

Con riferimento al comma 4, che dispone la garanzia di ultima istanza dello Stato sugli interventi del Fondo di garanzia, la relazione tecnica precisa che per evitare che la disposizione comporti effetti non prevedibili, nel caso in cui vengano escusse garanzie oltre gli importi del

Fondo, è previsto un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che, nel dettare condizioni e modalità per la definizione della garanzia dello Stato, limiti la stessa alle risorse destinate, a legislazione vigente, sul bilancio dello Stato alle garanzie, vale a dire sul fondo spese obbligatorie. Pertanto, tale disposizione non comporta effetti.

Al riguardo, con riferimento al comma 1, si osserva che dalla formulazione della norma non si evince se l'utilizzo delle economie rivenienti dalle revoche delle agevolazioni (e conseguentemente la determinazione dell'importo massimo delle risorse da destinare al Fondo di garanzia per le PMI) sia da intendersi come *una tantum* per il solo anno 2009 o viceversa come una norma a regime.

Tale punto non è chiarito dal prospetto riepilogativo che, rispetto all'importo indicato dalla norma (e ribadito nella relazione tecnica) "fino al limite massimo di 450 milioni" delle risorse di cui all'art 2, comma 554 della legge 244/2007 indica i seguenti importi (in termini di fabbisogno ed indebitamento netto): 150 milioni per ciascuno degli anni 2009 e 2010 e 100 milioni nel 2011.

Fermo restando che l'importo utilizzabile per il rifinanziamento del Fondo di garanzia deve tener conto degli effetti scontati in termini di indebitamento netto in base alla legislazione vigente, ove si trattasse di una norma a regime (sia pure nei limiti dell'operatività della legge 488/1992), non è chiaro perché l'importo, oltre che di entità complessivamente inferiore al limite indicato dalla norma, presenti un profilo annuale discendente. Sul punto appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Si osserva poi che l'utilizzo delle economie derivanti da revoche delle agevolazioni di cui alla legge 488/1992 è previsto, oltre che dall'art 2, comma 554 della legge 244/2007[60], anche da numerose disposizioni recate dal disegno di legge collegato AC 1441-ter, attualmente all'esame del Senato (AS 1195)[61]. Andrebbero pertanto acquisiti elementi atti a suffragare l'effettiva disponibilità di risorse anche per gli interventi in esame (ancorché non vincolate da un limite minimo, ma solo da un importo massimo), specificando se si tratti di un solo anno o del triennio 2009-2011; dovrebbe, infine, essere chiarito con quali modalità e secondo quali criteri le risorse saranno ripartite tra le diverse finalità.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva che il comma 4 dispone che con decreto di natura non regolamentare del ministro dell'economia e delle finanze siano stabiliti, nei

limiti delle risorse destinate a tale scopo a legislazione vigente sul bilancio dello Stato, criteri, condizioni e modalità per l'escussione della garanzia di ultima istanza dello Stato sugli interventi a valere del Fondo centrale di garanzia istituito presso l'Artigiancassa Spa di cui all'articolo 100, comma 1, lettera a) della legge n. 662 del 2006.

La relazione tecnica specifica che le risorse destinate a tale scopo a legislazione vigente sono quelle del fondo spese obbligatorie e d'ordine.

A tale proposito si ricorda, tuttavia, che le risorse destinate a tale finalità a legislazione vigente sono solo, indirettamente, quelle iscritte nel fondo spese obbligatorie e d'ordine, dal momento che il bilancio prevede una specifica unità previsionale di base (8.1.7) del ministero dell'economia e delle finanze destinata a far fronte agli oneri derivanti dall'escussione delle garanzie statale. Tali risorse, avendo natura obbligatoria sono tra quelle iscritte nello specifico allegato alla tabella del ministero dell'economia e delle finanze per le quali è previsto automaticamente, in caso di necessità, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 468 del 1978, il prelievo dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

Alla luce di tali elementi, appare, quindi, necessario acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità che la disposizione sia riformulata, in maniera conforme alla prassi contabile vigente, prevedendo esplicitamente che la garanzia dello Stato prevista sia elencata nell'allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 13 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e che, ai relativi eventuali oneri, si provvede ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, numero 2), della legge 5 agosto 1978, n. 468, con imputazione nell'ambito dell'unità previsionale di base 8.1.7. del ministero dell'economia e delle finanze.

Appare, inoltre, necessario che il Governo fornisca chiarimenti in merito, sia al grado di probabilità di una eventuale escussione della garanzia statale, sia alla durata della garanzia stessa. Con riferimento a tale ultimo profilo, il chiarimento appare necessario al fine di modificare la formulazione della norma nel senso di prevedere esplicitamente la durata della garanzia prestata.

In considerazione del fatto che anche alcune disposizioni contenute nel disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 115 del 2008, recante misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, già approvato definitivamente dalle Camere, prevedono l'escussione della garanzia statale, appare

necessario acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità delle risorse stanziare sia nella citata unità previsionale di base 8.1.7 sia sul capitolo 3000 del Ministero dell'economia e delle finanze relativo al Fondo spese obbligatorie a far fronte agli interventi già previsti a legislazione vigente e agli eventuali oneri derivanti dalla garanzia di cui al presente articolo.

ARTICOLO 12

Sottoscrizione pubblica di obbligazioni bancarie

Le norme prevedono quanto segue:

- autorizzano, fino al 31 dicembre 2009, il MEF a sottoscrivere, su specifica richiesta delle banche interessate, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, strumenti finanziari privi del diritto di voto computabili nel patrimonio di vigilanza, emessi da banche italiane o da società capogruppo di gruppi bancari italiani, le cui azioni siano quotate sui mercati regolamentati;
- i suddetti strumenti finanziari possono essere strumenti convertibili in azioni ordinarie su richiesta dell'emittente. Può essere, inoltre prevista a favore dell'emittente la facoltà di rimborso o riscatto, previa attestazione da parte della Banca d'Italia del fatto che l'operazione non pregiudichi le condizioni finanziarie o di solvibilità della banca o del gruppo bancario di appartenenza;
- la remunerazione dei suddetti strumenti finanziari può dipendere, in tutto o in parte, dalla disponibilità di utili distribuibili. In tal caso la delibera con la quale l'assemblea decide sulla destinazione degli utili è vincolata al rispetto delle condizioni di remunerazione degli strumenti finanziari stessi;
- il MEF sottoscrive gli strumenti finanziari a condizione che l'operazione risulti economica nel suo complesso, tenga conto delle condizioni di mercato e sia funzionale alle finalità di assicurare un adeguato flusso di finanziamenti all'economia ed un adeguato livello di patrimonializzazione del sistema bancario;
- la sottoscrizione è condizionata alla sottoscrizione da parte dell'emittente degli impegni definiti in un apposito protocollo d'intenti con il MEF, in ordine al livello ed alle condizioni di credito da assicurare alla piccole e medie imprese ed alle famiglie ed a politiche dei dividendi volte a garantire adeguati livelli di patrimonializzazione, nonché all'adozione da parte dei medesimi emittenti di un codice etico;
- il Ministro dell'economia riferisce periodicamente al Parlamento sull'andamento dell'attività di finanziamento. A tal fine, presso le Prefetture è istituito uno speciale osservatorio con la partecipazione dei soggetti interessati. L'istituzione di tali organismi non deve determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, in quanto

al loro funzionamento si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente;

- la sottoscrizione degli strumenti finanziari è effettuata sulla base di una valutazione da parte della Banca d'Italia delle condizioni economiche dell'operazione e della computabilità degli strumenti finanziari nel patrimonio di vigilanza.

Le norme prevedono, inoltre, che le risorse necessarie per far fronte alle operazioni di sottoscrizione siano individuate con DPCM, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Tali risorse, da iscriverne in apposito capitolo dello stato di previsione del MEF, sono individuate per ciascuna operazione mediante:

- riduzione lineare delle dotazioni finanziarie, previste a legislazione vigente, delle missioni di spesa di ciascun Ministero, con esclusione delle dotazioni di spesa di ciascuna missione connesse a stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse, spese per interessi, poste correttive e compensative delle entrate, trasferimenti agli enti territoriali aventi natura obbligatoria, fondo ordinario delle università, risorse destinate alla ricerca, risorse destinate al finanziamento del 5 per mille dell'IRPEF, nonché con esclusione delle dotazioni dipendenti da parametri stabiliti con legge o derivanti da accordi internazionali;
- riduzione di singole autorizzazioni legislative di spesa;
- utilizzo temporaneo, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, delle disponibilità giacenti sulle contabilità speciali e sui conti di tesoreria, intestati ad amministrazioni ed enti pubblici nazionali, con esclusione di quelli di pertinenza di amministrazioni territoriali, nonché di quelli riguardanti i flussi finanziari con l'Unione europea ed i connessi cofinanziamenti nazionali, con corrispondente riduzione delle relative autorizzazioni di spesa e successiva riassegnazione al capitolo dello stato di previsione del MEF;
- emissione di titoli del debito pubblico.

Le norme prevedono, infine, che i DPCM con cui sono individuate le risorse necessarie per ciascuna operazione ed i decreti di variazione di bilancio siano trasmessi con immediatezza al Parlamento ed alla Corte dei conti.

Con decreto del MEF, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, sono fissati i criteri, le condizioni e le modalità di sottoscrizione degli strumenti finanziari in questione.

Il prospetto riepilogativo non assegna alle norme alcun effetto sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica non considera le norme.

Al riguardo, come già osservato con riferimento all'articolo 1 del decreto legge n. 155 del 2008, riguardante operazioni di ricapitalizzazione delle banche, si rileva che l'articolo in esame definisce

essenzialmente un impianto di tipo procedurale, all'interno del quale viene la norma stessa si limita a delineare lo schema autorizzatorio delle operazioni di sottoscrizione di titoli obbligazionari e ad individuare le possibili fonti di finanziamento delle operazioni stesse, mentre il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato ove si determinino richieste delle banche interessate, dovrà in concreto definire l'ammontare delle risorse necessarie per il finanziamento delle operazioni e la relativa copertura finanziaria.

La scelta di tale schema operativo implica, tuttavia, che non sia possibile al momento dell'esame delle norme legislative che definiscono tale procedura una quantificazione *ex ante* delle risorse finanziarie interessate alle operazioni in esame, essendo rinviata la definizione delle stesse al momento in cui si renderà necessaria l'assunzione dell'effettivo impegno. Riguardo alla necessità di salvaguardare la verifica, in sede parlamentare, della quantificazione degli oneri e delle relative coperture - che saranno effettivamente determinati nel loro ammontare con gli strumenti di carattere subprimario previsti dalla norma in esame - si rinvia alle considerazioni formulate nella parte relativa ai profili di copertura.

Si rileva inoltre che le norme prevedono, tra le risorse finanziarie attivabili per far fronte alle eventuali operazioni di sottoscrizione, anche l'emissione di titoli di Stato. Si osserva in proposito che l'emissione di titoli di Stato a fronte della sottoscrizione di obbligazioni è suscettibile di determinare effetti di incremento dello *stock* di debito pubblico lordo, il cui ammontare al 31 dicembre di ogni anno concorre alla determinazione del parametro debito-Pil, rilevante ai fini del patto di stabilità e crescita.

Inoltre, al momento, non sono noti i tassi di remunerazione degli strumenti finanziari che saranno sottoscritti dal MEF, in quanto determinati con successivi decreti attuativi. Tali parametri risultano, tuttavia, fondamentali ai fini della valutazione di economicità dell'operazione, anche in relazione al fatto che, ove la sottoscrizione sia effettuata attraverso l'emissione di debito pubblico la valutazione di economicità dovrebbe assumere come parametro di riferimento il differenziale tra il costo del ricorso al mercato e la remunerazione dei titoli sottoscritti.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento a quanto previsto dal comma 9 in base al quale si rinvia ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, vale a dire ad una

fonte di rango secondario, l'individuazione dell'ammontare delle risorse necessarie per il finanziamento delle operazioni di sottoscrizione pubblica di obbligazioni bancarie di cui al presente articolo, si ricorda che una analoga disposizione è prevista dall'articolo 1, comma 7, del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 155 del 2008, già approvato definitivamente dalle Camere. Come già rilevato in quella occasione, si ricorda che tale disposizione pur se volta a garantire la tempestività dell'intervento, giustificata dalla situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali, deve, comunque, assicurare il pieno rispetto del principio costituzionale che sancisce la necessità della copertura a livello legislativo delle nuove o maggiori spese. Proprio al fine di garantire il controllo parlamentare dei decreti del Presidente del Consiglio eventualmente adottati il testo del suddetto disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 155 del 2008, che si limitava a prevedere, - come dispone il comma 10 dell'articolo in esame- la trasmissione immediata al Parlamento e alla Corte dei conti dei suddetti decreti, è stato integrato prevedendo esplicitamente che gli stessi siano corredati di relazione tecnica e trasmessi per il parere alle competenti commissioni parlamentari per materia e per i profili finanziari.

Tale previsione appare necessaria anche in considerazione del fatto che tra le modalità di copertura che possono essere utilizzate dal decreto del Presidente del consiglio dei ministri di cui al comma 9, sono previste sia riduzioni lineari delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa (lettera a), sia l'utilizzo degli stanziamenti iscritti in bilancio o in contabilità speciali sulla base di autorizzazioni legislative di spesa (lettere b e c), vale a dire di risorse iscritte in bilancio in forza di decisioni assunte dal Parlamento con atti legislativi.

Con riferimento alla previsione, tra le modalità di copertura, dell'utilizzo con dell'emissione di titoli del debito pubblico (lettera d), si ricorda che l'utilizzo delle suddette risorse appare suscettibile di determinare un peggioramento del ricorso al mercato, il cui livello massimo è fissato, ai sensi della vigente normativa contabile, dalla legge finanziaria. A tale riguardo, appare opportuno che il Governo confermi che l'autorizzazione prevista dal comma 1, a sottoscrivere obbligazioni bancarie anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, sia volta anche a consentire il superamento dei limiti di ricorso al mercato stabiliti dalla legge finanziaria.

Si rileva, infine, che le modalità di copertura individuate dal comma 9, possono essere considerate ammissibili, alla luce dei principi della vigente disciplina contabile, solo in considerazione della

temporaneità delle misure in esame che, come previsto esplicitamente dal comma 1, possono essere adottate fino al 31 dicembre 2009, dell'eccezionalità e della straordinarietà dell'evento che il provvedimento potrebbe essere volto a fronteggiare, e del quale sono imprevedibili le conseguenze finanziarie che dallo stesso potrebbero derivare.

ARTICOLO 13

Misure difensive in caso di OPA

Normativa vigente: il testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria^[62] (TUF) disciplina, agli articoli 104, 104-*bis* e 104-*ter*, le difese della società quotata rispetto alle offerte pubbliche di acquisto (OPA). In particolare l'art. 104 impone l'astensione da qualsiasi iniziativa di difesa da parte del *management* della società oggetto di OPA, se non interviene prima una delibera dell'assemblea. L'articolo 104-*bis* prevede che, in corso di offerta o, successivamente ad essa, non hanno effetti nei confronti dell'offerente, se eventualmente previste nello statuto, le limitazioni al trasferimento di titoli, al diritto di voto e alla nomina o revoca degli amministratori. Infine l'articolo 104-*ter* prevede una clausola di reciprocità, in base alla quale gli Stati membri possono consentire alle società di disapplicare le predette disposizioni qualora l'offerente non ne sia a sua volta soggetto.

La norma rende opzionale l'applicazione delle disposizioni relative alla difesa contro le OPA, previste dagli articoli 104, 104-*bis* e 104-*ter* del TUF, consentendo alle società di prevederle nei rispettivi statuti.

La disposizione – come evidenziato dalla relazione illustrativa – persegue la finalità di allineare l'ordinamento italiano a quello degli altri paesi europei, rendendo non obbligatori i divieti di intraprendere, senza autorizzazione dell'assemblea, misure difensive in presenza di OPA. Infatti attualmente la disciplina italiana assicura un grado di contendibilità del controllo superiore a quello degli altri paesi europei (la maggior parte dei quali ha invece preferito fare uso della possibilità offerta dalla direttiva di rendere opzionali tali disposizioni, consentendo alle società di prevederle nei propri statuti).

La relazione tecnica non considera la norma.

Nulla da osservare al riguardo, in quanto le modifiche apportate, finalizzate a rendere opzionabili le misure difensive poste in atto in caso di offerte pubbliche di acquisto o di scambio, non appaiono suscettibili di determinare effetti sulla finanza pubblica.

ARTICOLO 14, comma 1

Partecipazione dell'industria nelle banche

Normativa vigente: Il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia^[63] prevede, ai commi 6 e 7 dell'articolo 19, il divieto, per le società che non operano nei settori bancario e creditizio, di acquisire partecipazioni in banche superiori al 15 per cento del capitale ovvero una quota che ne consenta comunque il controllo.

La norma, ferma restando la necessaria autorizzazione da parte della Banca d'Italia quando l'acquisizione comporti una partecipazione superiore al 5 per cento, elimina il divieto per le società che non operano nei settori bancario e creditizio di acquisire più del 15 per cento del capitale di una banca o di acquisirne il controllo.

La relazione tecnica non considera la norma.

Nulla da osservare al riguardo.

ARTICOLO 14, commi 2, 3 e 4

Amministrazione straordinaria per misure antiterrorismo

Normativa vigente : l'articolo 12 del D. Lgs. 109/2007 (Misure per contrastare il finanziamento del terrorismo)^[64] individua nell'Agenzia del demanio il soggetto che provvede alla custodia, all'amministrazione e alla gestione delle risorse economiche oggetto di congelamento in quanto suscettibili di essere utilizzate per favorire attività terroristiche.

Per la copertura delle spese necessarie per la conservazione e l'amministrazione dei beni sottoposti a congelamento si fa fronte, se possibile, con le risorse derivanti dalla gestione dei beni stessi. Qualora ciò non sia possibile, si provvede mediante prelievo dai fondi stanziati sull'apposito capitolo di bilancio di cui al successivo articolo 15 del decreto legislativo (con copertura a valere sull'autorizzazione di spesa di cui alla legge di delega^[65], che metteva a disposizione la somma di 250.000 euro per gli anni 2006 e 2007 e di 1.000.000 di euro a decorrere dal 2008).

In tal caso, al momento in cui cessa la misura di congelamento, sorge il diritto di recuperare le somme nei confronti del titolare del bene (comma 8).

La norma prevede che non si applichi la disciplina prevista dall'articolo 12 del D. Lgs. 109/2007 (Compiti dell'Agenzia del demanio) quando:

- il Comitato di sicurezza finanziaria^[66], senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, individui modalità operative alternative per attuare il congelamento delle risorse economiche in applicazione dei principi di efficienza, efficacia ed economicità (comma 2);

- i soggetti designati siano sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia. In questo caso, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, si applicano le disposizioni relative alla procedura di amministrazione straordinaria^[67] (comma 3).

La relazione tecnica non considera la norma

Nulla da osservare nel presupposto, sul quale appare opportuna una conferma da parte del Governo, che i nuovi compiti assegnati al Comitato di sicurezza finanziaria possano essere svolti mediante l'utilizzo delle dotazioni finanziarie, strumentali e di personale già previste a legislazione vigente.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento al comma 2, sotto il profilo formale, si segnala che, in base alla prassi consolidata, la clausola di invarianza finanziaria è di consueto formulata nel senso di prevedere l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, anziché, come disposto dalle norme in esame, di "oneri aggiuntivi".

ARTICOLO 14, commi 5

Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi

Normativa vigente: l'articolo 27 del D.Lgs. n. 270 del 1999 (Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza) disciplina l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria per le imprese dichiarate insolventi. Tale procedura è riconosciuta, fra l'altro, quando si prospetti un recupero dell'equilibrio economico delle attività imprenditoriali tramite la cessione dei complessi aziendali sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno [comma 2, lettere *a*) e *b*-bis)].

Ai sensi degli articoli 54-56 del medesimo D.Lgs, 270/1999, il commissario straordinario è chiamato a presentare il predetto programma tenendo conto dell'operatività dei complessi aziendali e degli interessi dei creditori. Il programma deve indicare, fra l'altro, i beni e le attività imprenditoriali da dismettere o da liquidare, con la precisazione delle modalità di cessione.

L'articolo 2112 del Codice civile dispone che in caso di trasferimento d'azienda, il rapporto di lavoro continua con il cessionario ed il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano.

La norma dispone che le operazioni di dismissione, di cessione o di liquidazione effettuate nell'ambito del programma di cui agli articoli 27 e 56 del D. Lgs. 270/1999 non costituiscono trasferimento di azienda, di ramo o di parti dell'azienda agli effetti previsti dall'articolo 2112 codice civile.

La norma esclude, pertanto, che in presenza di tali operazioni i lavoratori conservino tutti i diritti previsti dall'articolo 2112 del Codice civile.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

Nulla da osservare al riguardo.

ARTICOLO 14, commi 6-9

Fondi comuni d'investimento

La norma, al fine di salvaguardare l'interesse e la parità di trattamento dei partecipanti, prevede che il regolamento dei fondi comuni di investimento speculativi possa disciplinare, fino al 31 dicembre 2009, forme di rimborso delle quote differite nel tempo, quando queste siano superiori al 15 per cento del fondo o quando possano pregiudicare gli interessi dei partecipanti. Le modifiche entrano in vigore il giorno stesso dell'approvazione da parte della Banca d'Italia.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

Nulla da osservare al riguardo.

ARTICOLO 15, commi 1-12

Riallineamento e rivalutazione volontari di valori contabili

Normativa previgente: I commi da 58 a 62 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) prevedono l'allineamento dei valori delle poste di bilancio, valutati secondo la disciplina fiscale vigente, ai valori contabili valutati secondo i principi contabili internazionali utilizzati dai soggetti che per obbligo o opzione, in relazione al recepimento di direttive comunitarie, sono tenuti alla loro adozione in sede di redazione dei bilanci. Pertanto, il comma 58 introduce delle modifiche alle norme vigenti del TUIR in materia di determinazione del reddito imponibile ai fini IRES, al fine di allineare i criteri di valutazione a tali principi contabili.

In particolare gli articoli del TUIR oggetto di modifica sono i seguenti:

- articolo 83, in cui viene stabilita in via generale la rilevanza fiscale dei criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio previsti dai principi contabili internazionali;
- articolo 85, in cui viene stabilito che per i soggetti IAS si considerano immobilizzazioni finanziarie gli strumenti finanziari diversi da quelli detenuti per la negoziazione;
- articolo 87, che riduce in via da 18 a 12 mesi il periodo minimo di possesso ininterrotto del partecipazioni le cui plusvalenze si qualificano per la parziale esenzione (cosiddetta *pep*);

- articolo 89, in cui si prevede che gli utili distribuiti relativi ad azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni detenuti per la negoziazione concorrono per il loro intero ammontare alla formazione del reddito nell'esercizio in cui sono percepiti;
- articolo 94, in cui si prevede che la valutazione degli strumenti finanziari di cui all'articolo 85, comma 1, lett. c), d) ed e), operata in base alla corretta applicazione degli IAS, assuma rilievo anche ai fini fiscali;
- articolo 101, in cui è previsto un rinvio alle modalità di valutazione inserite nel successivo articolo 110, comma 1-bis, introdotto dal comma 58 in esame, per la valutazione ai fini fiscali degli strumenti finanziari che si qualificano come immobilizzazioni finanziarie ai sensi di quanto ora previsto dall'articolo 85, comma 3-bis;
- articolo 103, che dispone che, per i soggetti IAS, la deduzione del costo dei marchi d'impresa e dell'avviamento è ammessa alle stesse condizioni e con gli stessi limiti delle ordinarie regole di deduzione, in quote di 1/18 l'anno del costo, indipendentemente dall'imputazione a conto economico;
- articoli 109 e 110, in base ai quali, in particolare, per i soggetti IAS, è prevista l'irrelevanza delle disposizioni in materia di *dividend washing*, di cui ai commi da 3-bis a 3-quater dell'articolo 109 del TUIR e che il costo fiscale dei titoli, che presentano i requisiti per con esclusione di quello del periodo minimo di possesso, da utilizzare per quantificare la plusvalenza o la minusvalenza in caso di cessione, dovrà essere ridotto dei relativi utili percepiti durante il periodo di possesso, per la quota esclusa dalla formazione del reddito;
- articolo 112, in cui è previsto che i componenti negativi imputati al conto economico in base alla corretta applicazione dei principi contabili internazionali assumano rilievo anche ai fini fiscali.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le disposizioni attuative e di coordinamento delle norme di cui ai suddetti commi (comma 60). Queste ultime si applicano a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007; per i periodi d'imposta precedenti sono fatti salvi gli effetti sulla determinazione dell'imposta prodotti dai comportamenti adottati in base alla corretta applicazione degli IAS, purché coerenti con quelli che sarebbero derivati dalle disposizioni introdotte dal comma 58 (comma 61).

Per i soggetti che redigono i bilanci in base agli IAS, a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007, viene meno l'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate dei dati e delle notizie necessari, al fine di consentire l'accertamento della conformità alle disposizioni dell'articolo 37-bis del DPR n. 600 del 1973 delle operazioni di cessione di partecipazioni costituenti immobilizzazioni finanziarie, che abbiano dato luogo a minusvalenza di ammontare complessivamente superiore a 5 milioni di euro (comma 62).

Le norme in esame prevedono quanto segue:

- le modifiche introdotte dall'articolo 1, commi 58, 59, 60 e 62 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007 al regime impositivo dei soggetti IRES che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali (IAS) esplicano efficacia, salvo quanto stabilito dal comma 61, secondo periodo, dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007, con riguardo ai componenti reddituali e patrimoniali rilevati in bilancio a decorrere dall'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. Continuano ad essere, tuttavia, assoggettate alla disciplina fiscale previgente all'entrata in vigore dei predetti commi, gli

effetti patrimoniali e reddituali, sul bilancio di tale esercizio e di quelli successivi, delle operazioni pregresse che risultino diversamente qualificate, classificate, valutate, ovvero imputate temporalmente rispetto a quanto risultante dal bilancio in corso al 31 dicembre 2007. Tale criterio vale anche ai fini della determinazione della base imponibile IRAP (*comma 1*);

- i contribuenti possono riallineare ai fini dell'IRES, dell'IRAP e di eventuali addizionali le divergenze di cui al punto precedente esistenti all'inizio del secondo periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 e con effetti fiscali a decorrere da tale inizio (*comma 2*);
- il riallineamento ha carattere facoltativo e può essere richiesto distintamente dal contribuente per le divergenze (*comma 3*):
 - a) derivanti dall'adozione dei principi IAS e che non si sarebbero determinate se le modifiche successivamente intervenute all'articolo 83 e seguenti del TUIR, ad opera del comma 58 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007, fossero intervenute in sede di bilancio dell'esercizio di prima applicazione dei principi contabili internazionali. Sono escluse da tali divergenze, oltre quelle di cui al successivo punto b), quelle che si sarebbero comunque determinate anche in applicazione delle disposizioni del TUIR, come modificate dall'articolo 1, comma 58 della legge n. 244 del 2007[\[68\]](#);
 - b) prodotte dalle modalità con le quali sono stati recepiti sul piano fiscale i principi contabili internazionali in sede di iniziale adeguamento della disciplina fiscale all'adozione di tali criteri. Tali divergenze sono imputabili, in particolare, alla disciplina di neutralità fiscale di cui all'articolo 13, commi 2, 5 e 6 del decreto legislativo n. 38 del 2005[\[69\]](#), nonché al regime di deduzione extracontabile nel quadro EC, protrattosi fino all'esercizio 2007;
- il riallineamento delle divergenze di cui al precedente punto a) può essere effettuato considerando la totalità delle poste positive e negative. L'opzione deve essere esercitata nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. In tal caso, se la somma algebrica delle divergenze è positiva, va assoggettata a tassazione IRES/IRAP ad aliquota ordinaria ed eventuali maggiorazioni separatamente dall'imponibile complessivo e l'imposta è versata in unica soluzione nel termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. Se la somma algebrica delle divergenze è negativa, la relativa deduzione concorre, per quote costanti, alla formazione dell'imponibile del secondo esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 e dei quattro esercizi seguenti (*comma 4*);
- il riallineamento delle divergenze di cui al medesimo punto a) attuato anche con riguardo a singole fattispecie. Come tali si intendono i componenti reddituali e patrimoniali delle operazioni aventi la medesima natura ai fini della qualificazione di

bilancio e dei relativi rapporti di copertura. Ciascun saldo positivo oggetto di riallineamento è assoggettato ad imposta sostitutiva dell'IRES, dell'IRAP e delle eventuali addizionali ad aliquota del 16 per cento. L'imposta sostitutiva è versata in unica soluzione entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. I saldi di riallineamento negativi non sono deducibili (*comma 5*);

- il riallineamento delle divergenze di cui al punto b) può essere attuato esercitando l'opzione nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. Alle divergenze che si intende riallineare si applica un'imposta sostitutiva dell'IRES e dell'IRAP del 12 per cento sulla parte dei maggiori valori ricompresi nel limite di 5 milioni di euro, del 14 per cento sulla parte dei maggiori valori che eccede 5 milioni di euro e fino a 10 milioni di euro e del 16 per cento sulla parte dei maggiori valori che eccede i 10 milioni di euro. L'imposta sostitutiva è versata in unica soluzione entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007[70] (*comma 7*);
- in deroga al comma 2-ter dell'articolo 176 del TUIR[71], i contribuenti possono assoggettare i maggiori valori attribuiti in bilancio all'avviamento, ai marchi d'impresa e alle altre attività immateriali ad imposta sostitutiva del 16 per cento, versando in unica soluzione l'importo dovuto entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007. I maggiori valori si considerano riconosciuti fiscalmente a partire dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale è versata l'imposta sostitutiva. La deduzione del maggior valore dell'avviamento e dei marchi d'impresa può essere effettuata in misura non superiore ad un nono, a prescindere dall'imputazione a conto economico, a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello nel quale è stata versata l'imposta (*comma 10*). Il regime in esame è applicabile anche per riallineare i valori fiscali ai maggiori valori attribuiti in bilancio ad attività diverse dall'avviamento e dai marchi d'impresa. In questo caso, tali maggiori valori sono assoggettati a tassazione ordinaria (*comma 11*).

Le disposizioni in esame si applicano alle operazioni di conferimento realizzate a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 ed a quelle effettuate entro il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2007 (*comma 12*).

Qualora alla data di entrata in vigore del decreto il contribuente abbia già esercitato l'opzione per l'applicazione del regime sostitutivo di cui all'articolo 1, commi 46 e 47, della legge n. 244 del 2007, può procedere alla riliquidazione dell'imposta sostitutiva dovuta versando la differenza entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007.

Il prospetto riepilogativo assegna alle disposizioni i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate correnti	2.457,0	45,6	0,0	2.457,0	45,6	0,0	2.457,0	45,6	0,0
Minori entrate correnti	0,0	420,6	805,8	0,0	462,6	913,9	0,0	462,6	913,9
Maggiori spese correnti	0,0	42,0	108,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

La relazione tecnica precisa che le disposizioni in esame prevedono differenti modalità di riallineamento in relazione alle quali è possibile stimare i riflessi in termini di gettito erariale:

- 1) riallineamento con imposta sostitutiva ad aliquota ordinaria, ed eventuali maggiorazioni, ai fini IRES ed IRAP, dell'importo complessivo delle divergenze di cui al comma 3, lettera a), da effettuarsi nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (comma 4);
- 2) riallineamento ad imposta sostitutiva ridotta ai fini IRES ed IRAP, effettuabile in relazione a singole fattispecie rientranti nel comma 3, lettera a), da effettuarsi nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (comma 5);
- 3) riallineamento delle differenze di cui al comma 3, lettera b), ossia disallineamenti da FTA (*first time application*) e da deduzioni extracontabili, da effettuarsi ad imposta sostitutiva secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 48, della legge finanziaria 2008, nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 e seguenti (comma 7);
- 4) riallineamento ad imposta sostitutiva con aliquota ridotta delle differenze di valori attribuiti in bilancio all'avviamento, ai marchi d'impresa ed alle altre attività immateriali, relative ad operazioni straordinarie da effettuarsi in deroga alle disposizioni dell'articolo 176, comma 2-ter, del Tuir (commi 10 e 11).

La relazione, inoltre, evidenzia come in via generale i disallineamenti tra valori fiscali e valori di bilancio derivanti dall'applicazione degli IAS, emersi in sede di FTA o successivamente, siano riepilogati nel quadro RV (sezione II) della dichiarazione dei redditi. Nel quadro EC sono invece riepilogati i dati relativi alle deduzioni extracontabili operate ai sensi dell'articolo 109, comma 4, lettera b) del Tuir.

Sempre nel suddetto quadro RV (alla sezione I) sono riepilogate le differenze di valore sui beni relativi all'impresa derivanti dalle operazioni di organizzazione aziendale, con possibilità di indicare se le suddette variazioni si siano prodotte anche per effetto dell'adozione dei principi contabili internazionali.

Pertanto, ai fini della stime degli effetti di gettito conseguenti alle disposizioni in esame sono stati elaborati i dati provvisori relativi ai quadri EC, RV sezione I e RV sezione II del modello UNICO2008 società di capitali ed enti commerciali.

Riallineamenti sub 1) e sub 2)

La prima tipologia di riallineamento prevede un'imposta sostitutiva ad aliquota ordinaria, ed eventuali maggiorazioni (28,6% IRES + addizionale petrolio + 4,2% IRAP + addizionali regionali), da versare in unica soluzione, sulla totalità delle differenze positive e negative, nel caso in cui la somma algebrica delle differenze stesse sia positiva. Al contrario, la differenza negativa concorre al reddito in cinque quote costanti. Gli effetti fiscali decorrono dal 2009.

Alternativamente, è possibile optare per il riallineamento delle divergenze con riguardo a singole fattispecie: in questo caso il saldo, solo positivo, è assoggettato ad imposta sostitutiva IRES e IRAP del 16%. Gli effetti fiscali decorrono a partire dal 2009 (opzione nel 2009, decorrenza dal 2009).

Ai fini della stima degli effetti di gettito si evidenzia come, in via generale, siano escluse alcune fattispecie di disallineamento. In particolare:

1. i disallineamenti che si producono anche in vigenza del nuovo art. 83 del TUIR. Si tratta, ad esempio, dei disallineamenti derivanti da plus/minusvalutazioni degli strumenti finanziari rilevate a patrimonio netto, del fair value dei beni di investimento e dei derivati di copertura di *cash flow*, dei disallineamenti attinenti all'avviamento e ai beni immateriali a vita indefinita suscettibili di ammortamento solo ai fini fiscali e quindi in via extracontabile, ecc.
2. i disallineamenti emersi in sede di prima applicazione dei principi contabili internazionali (FTA);
3. i disallineamenti derivanti dalle deduzioni extracontabili da quadro EC.

Dalla elaborazione dei dati del quadro RV sono stati esclusi i disallineamenti sulle voci di bilancio di cui al punto 1 (quali derivati di copertura, titoli, partecipazioni, avviamento): inoltre è stato sottratto l'importo del disallineamento risultante dal quadro EC e gli importi dei disallineamenti da operazioni straordinarie da quadro RV, sezione I, se è stata segnalata l'adozione degli IAS.

Per quanto riguarda i disallineamenti da FTA, attraverso l'abbinamento con i quadri RV degli esercizi precedenti è stata stimata la quota attribuibile (pari al 50%).

In via prudenziale, nei confronti dei contribuenti per i quali, al termine del processo, emerge sulla somma algebrica della totalità delle differenze positive e negative, un saldo negativo (nel complesso pari a circa 10,6 miliardi di euro al lordo della FTA), si assume che il contribuente possa essere interessato ad utilizzarlo per ridurre gli imponibili dei cinque esercizi: si è ottenuto un saldo complessivo negativo (al netto FTA) pari a circa (10,6 X 50%) 5,3 miliardi di euro, del quale si stima il 10 per cento sia ripartito in cinque esercizi, con conseguente perdita di gettito annua a partire dal 2009 di circa 34,8 milioni di euro di cui 30,3 milioni IRES + addizionale petrolio e 4,5 milioni IRAP + addizionali regionali.

Al contrario, nei confronti dei contribuenti per i quali emerge un saldo positivo, si assume che il contribuente sia interessato ad affrancare singole poste secondo la fattispecie sub 2): in questa fattispecie, infatti, emergono con chiarezza disallineamenti su due singole poste imputabili alle divergenze di cui alle lettere a) del comma 3 della disposizione, al netto di quelli che assumono rilevanza ai fini del riallineamento sub 3), complessivamente pari a: quasi 3,6 miliardi di euro relativi ai beni materiali (immobilizzazioni materiali, fabbricati, impianti e macchinari),

circa 8,6 miliardi di euro relativi ai crediti verso la clientela da parte delle banche; pertanto ipotizzando una adesione al riallineamento rispettivamente pari all'80% e al 25% -stante anche la decorrenza immediata degli effetti fiscali - il gettito da imposta sostitutiva risulta pari a circa $(3,6 \times 80\% + 8,6 \times 25\%) \times 16\% = 802$ milioni di euro, versato nel 2009.

Tenuto altresì conto della tipologia di beni interessati, si assume un periodo medio di ammortamento di sette anni sui beni materiali mentre sui crediti nei confronti della clientela si utilizza un periodo di nove anni, ai sensi dell'articolo 106, comma 3, del TUIR. Considerando le aliquote legali di tassazione IRES 27,5%, ed IRAP 3,9% solo per le differenze da assoggettare a tali tributi, si ha un effetto negativo di gettito di competenza dal 2009 – a causa dei maggiori ammortamenti sui beni materiali e delle maggiori svalutazioni su crediti - pari a $(3,6 \text{ mld.} \times 80\% / 7 \times (28,6\% + 4,2\%) + 8,6 \text{ mld.} \times 25\% / 9 \times 28,6\%) = 202,3$ milioni di euro, di cui 185,2 milioni di euro IRES e 17,2 milioni di euro IRAP.

Riallineamento sub 3)

Il riallineamento in questione riguarda le deduzioni extracontabili di cui al quadro EC ed alcune voci dei disallineamenti da FTA degli IAS. Il riallineamento delle deduzioni extracontabili è già stato stimato dalla relazione tecnica alla legge Finanziaria 2008; in questa sede, pertanto, vista la possibilità di adesione parziale (per classi omogenee di deduzioni) in via prudenziale si assumono rilevanti i disallineamenti da FTA delle voci con saldo positivo interessate dal riallineamento di cui sub 2).

Si procede pertanto alla stima del solo effetto di gettito incrementale legato al riallineamento delle differenze da FTA, quantificabili in circa 6 miliardi di euro. Si fa presente che per quanto riguarda l'avviamento per il relativo riallineamento si ritiene essere più appetibile la modalità di rivalutazione di cui ai commi 10 ed 11 i cui effetti sono quantificati sub 4).

Ipotizzando una adesione pari al 10 per cento per il primo anno e al 5 per cento per quelli successivi, tenuto conto anche degli importi già riallineati dai contribuenti ai sensi dell'articolo 1, comma 48, della legge finanziaria 2008, utilizzando una aliquota dell'imposta sostitutiva media del 15 per cento, stante i prevedibili importi rilevanti, e considerando la disposizione prevede il pagamento in unica soluzione, si produrrà un effetto di gettito pari a circa $(6 \text{ mld.} \times 10\% \times 15\%) = 91$ milioni di euro per il 2009 e 45,6 milioni di euro per il 2010. Gli effetti fiscali negativi in termini di gettito conseguenti al riallineamento del FTA decorrono dal 2009 e si assumono essere ripartiti in sette anni: ne consegue una perdita di gettito annua pari a circa $6 \text{ mld.} \times 10\% / 7 \times (28,6\% + 4,2\%) = 26$ milioni di euro nel 2009 e $6 \text{ mld.} \times (10\% + 5\%) / 7 \times (28,6\% + 4,2\%) = 39$ milioni di euro dal 2010.

Riallineamento sub 4)

Il riallineamento in questione è analogo a quello previsto dall'articolo 172, comma 2-ter, del Tuir per i disallineamenti relativi alle operazioni straordinarie effettuate sia nel periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2007 e nei periodi pregressi che nei successivi periodi di imposta, dal quale si differenzia per le differenti modalità di calcolo dell'imposta sostitutiva e per le modalità di riconoscimento dei valori fiscali riallineati.

In base alla elaborazione dei dati contenuti nella sezione I del quadro RV, l'importo complessivo di disallineamento attribuibile all'avviamento è pari a circa 27,2 miliardi di euro; occorre peraltro considerare che alcuni soggetti bancari hanno imputato disallineamenti da operazioni straordinarie ad immobilizzazioni finanziarie, per un importo pari a circa 5,8 miliardi di euro. Infine occorre escludere quanto già affrancato utilizzando la

possibilità concessa dalla Finanziaria 2008 per le operazioni straordinarie (la prima rata versata, in base ai dati del modello di versamento F24 ammonta a 25 milioni di euro, che corrispondono a circa 500 milioni di affrancamento).

Considerata la notevole appetibilità della disposizione – infatti ai fini fiscali l'importo riallineato può essere portato in deduzione imputandolo nel conto economico in misura non superiore ad un nono del valore stesso – si ipotizza un tasso di adesione del 30%.

Ne consegue una imposta sostitutiva al 16% pari a circa $(27,2 + 5,8 - 0,5 \text{ mld.}) \times 30\% \times 16\% = 1.564$ milioni di euro, interamente versata nel 2009.

Gli effetti negativi di gettito ai fini fiscali si manifesteranno di competenza a partire dal 2010 in misura annua pari a circa $(27,2 + 5,8 - 0,5 \text{ mld.}) \times 30\% / 9 \times (28,6\% + 4,2\%) = 356,6$ milioni di euro di cui 311 milioni di euro IRES e 45,6 milioni di euro IRAP.

Gli effetti per competenza complessivamente quantificati dalla relazione tecnica sono pertanto così sintetizzabili.

(segno “-“ = minori entrate)

<i>(milioni di euro)</i>					
Competenza	2009	2010	2011	2012	2013
Riallineamento sub 1)					
Differenze neg. IRES	-30,3	-30,3	-30,3	-30,3	
Differenze neg. IRAP	-4,5	-4,5	-4,5	-4,5	
Riallineamento sub 2)					
Imposta sostitutiva	801,5				
Ires	-185,2	-185,2	-185,2	-185,2	-185,2
IRAP	-17,2	-17,2	-17,2	-17,2	-17,2
Riallineamento sub 3)					
Imposta sostitutiva	91,3	45,6			
Ires	-24,9	-37,3	-37,3	-37,3	-37,3
IRAP	-1,1	-1,6	-1,6	-1,6	-1,6
Riallineamento sub 4)					
Imposta sostitutiva	1.564,3				
Ires		-310,7	-310,7	-310,7	-310,7
IRAP		-45,6	-45,6	-45,6	-45,6

Per cassa, in milioni di euro, l'andamento del gettito è il seguente (acconto IRES del 75%, IRAP del 85%):

(segno “-“ = minori entrate)

<i>(milioni di euro)</i>					
Cassa	2009	2010	2011	2012	2013
Imposte sostitutive	2.457,0	45,6			
IRES		-420,6	-805,6	-563,4	-563,4
IRAP		-42,0	-108,1	-68,9	-68,9
TOTALE	2.457,0	-416,9	-913,9	-632,3	-632,3

Al riguardo si osserva, in via generale, che la quantificazione proposta dalla relazione tecnica appare condizionata in misura significativa dalle ipotesi adottate circa i prevedibili tassi di adesione dei contribuenti interessati alle diverse possibilità di riallineamento dei valori fiscali ai valori civilistici, previste dalle disposizioni. Dette percentuali di adesione, peraltro, non risultano suffragate da dati ed evidenze statistiche oggettive, che consentano un riscontro della loro congruità.

Appare pertanto opportuno acquisire gli elementi conoscitivi che hanno indotto all'adozione di tali ipotesi, anche in considerazione del fatto che il tasso effettivo di adesione potrebbe essere influenzato dal cospicuo esborso immediato cui sarebbero assoggettati i contribuenti che esercitano l'opzione, a fronte di vantaggi fiscali diluiti nell'arco di esercizi successivi.

Tale approfondimento appare particolarmente necessario in riferimento agli effetti della disposizione di cui al comma 10, relativa alla possibilità di riallineare i maggiori valori attribuiti in bilancio, a seguito di operazioni straordinarie di aggregazione aziendale, all'avviamento, ai marchi d'impresa ed alle altre attività immateriali. Tale disposizione dovrebbe assicurare un'entrata a titolo di imposta sostitutiva di oltre 1.500 milioni di euro nel 2009 sulla base di un tasso di adesione del 30 per cento. In proposito si rileva che, come evidenziato dalla stessa relazione tecnica, l'analoga disposizione introdotta dal comma 46 dell'articolo 1, della legge finanziaria 2008 ha determinato, sulla base dei dati riguardanti il versamento della prima rata dell'imposta sostitutiva, l'affrancamento di maggiori valori per 500 milioni di euro a fronte di un ammontare potenzialmente affrancabile di circa 3,4 miliardi di euro, con un tasso di adesione risultato del 15 per cento, a fronte del 30 per cento inizialmente previsto. Anche se le modalità di affrancamento introdotte con la legge n. 244 del 2007 appaiono meno appetibili sul piano del successivo riconoscimento fiscale dei maggiori valori riallineati, occorre tuttavia ricordare che, in base a detta normativa, l'imposta sostitutiva massima ad aliquota del 16 per cento si applica solo allo scaglione di maggiori valori che supera i 10 milioni di euro e l'imposta è dilazionabile in tre rate annuali.

Per quanto concerne, più in particolare, la metodologia di quantificazione, appare opportuno acquisire chiarimenti ed ulteriori elementi di valutazione sugli aspetti di seguito illustrati.

Non è chiaro il motivo per il quale il minore gettito per competenza a titolo di IRES e di IRAP, derivante dalla deduzione del saldo negativo risultante, ai sensi del comma 4, dal riallineamento complessivo delle divergenze individuate dal comma 3, lett. a), sia imputato dalla relazione tecnica agli esercizi dal 2009 al 2012 e non anche all'esercizio 2013, dal momento che il citato comma 4 afferma che la relativa deduzione concorre, per quote costanti, alla formazione dell'imponibile del secondo esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (quindi dell'esercizio 2009) e dei quattro successivi.

Andrebbero, inoltre, chiariti gli effetti della disposizione di cui al comma 12, che prevede la possibilità per i contribuenti che abbiano già esercitato l'opzione per avvalersi del regime di riallineamento introdotto dall'articolo 1, comma 46, della legge finanziaria 2008 di procedere a riliquidare l'imposta sostitutiva versando la differenza nel termine di versamento a saldo delle imposte dovute per il periodo d'imposta 2009.

La relazione tecnica non considera tale disposizione. Tuttavia, qualora taluni contribuenti utilizzassero tale possibilità, ciò determinerebbe un incremento del gettito dell'imposta sostitutiva nel 2009, ma farebbe venir meno il gettito previsto per l'esercizio 2010 a titolo di versamento dell'ultima rata annuale di imposta sostitutiva dovuta ai sensi della citata legge n. 244 del 2007.

Si segnala, infine, con riferimento agli effetti ultratriennali del complesso delle disposizioni in esame che le medesime realizzano, a fronte di un cospicuo effetto di entrata nell'esercizio 2009, effetti di riduzione di gettito, di ammontare non trascurabile, nell'ambito dei successivi nove esercizi, con conseguente irrigidimento del bilancio erariale.

ARTICOLO 15, comma da 16 a 23

Rivalutazione dei beni immobili delle società

Le norme prevedono, in particolare, quanto segue:

- i soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lett. a) e b), del TUIR, le società in nome collettivo, in accomandita semplice ed equiparate, che non adottano i principi contabili internazionali nella redazione del bilancio, possono rivalutare i beni immobili che risultano dal bilancio in corso al 31 dicembre 2007, ad esclusione delle aree fabbricabili e degli immobili alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa (comma 16);
- la rivalutazione deve essere eseguita nel bilancio o rendiconto dell'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007, per il quale il termine di approvazione scade successivamente alla data di entrata in vigore del decreto in esame e deve riguardare tutti i beni appartenenti alla stessa categoria omogenea. A tal fine si intendono compresi in distinte categorie i beni ammortizzabili e quelli non ammortizzabili (comma 17);
- il saldo attivo da rivalutazione deve essere imputato al capitale o accantonato in una speciale riserva, con esclusione di ogni diversa utilizzazione, che ai fini fiscali costituisce riserva in sospensione d'imposta. Tale saldo attivo può essere affrancato con l'applicazione di un'imposta, sostitutiva dell'IRPEF, dell'IRES, dell'IRAP e di eventuali addizionali, nella misura del 10 per cento (commi 18 e 19);

- il maggior valore attribuito ai beni immobili in sede di rivalutazione può essere riconosciuto ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP a decorrere dal terzo esercizio successivo a quello con riferimento al quale si effettua la rivalutazione, previo pagamento di un'imposta, sostitutiva delle imposte sui redditi, dell'IRAP e di eventuali addizionali, nella misura del 10 per cento per gli immobili ammortizzabili e del 7 per cento per gli immobili non ammortizzabili, da computare in diminuzione del saldo attivo da rivalutazione (comma 20);
- nell'ipotesi di cessione a titolo oneroso, di assegnazione ai soci, di destinazione a finalità estranee a quelle dell'attività dell'impresa ovvero di destinazione al consumo personale o familiare dell'imprenditore dei beni rivalutati, effettuata in data anteriore all'inizio del quarto esercizio successivo a quello nel cui bilancio si è effettuata la rivalutazione, ai fini della determinazione delle plusvalenze o delle minusvalenze, si considera il costo dei beni prima della rivalutazione: si perde cioè il beneficio derivante dal riconoscimento del maggiore valore fiscale dei beni rivalutati (comma 21);
- le imposte sostitutive di cui ai commi 20 e 21 devono essere versate, a scelta, in un'unica soluzione entro il termine di versamento a saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo d'imposta con riferimento al quale la rivalutazione è eseguita, oppure in tre rate di cui la prima con la medesima scadenza prevista per il versamento in unica soluzione e le altre due nel termine per il versamento a saldo delle imposte sui redditi relative ai due periodi d'imposta successivi. Nel caso di versamento rateale, le rate successive alla prima devono essere comprensive degli interessi legali nella misura del 3 per cento (comma 22).

Il prospetto riepilogativo assegna alle disposizioni i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate correnti	300,2	77,2	79,5	300,2	77,2	79,5	300,2	77,2	79,5
Minori entrate correnti	0,0	0,0	85,1	0,0	0,0	134,9	0,0	0,0	134,9
Maggiori spese correnti	0,0	0,0	12,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

La relazione tecnica, in via generale, osserva come, rispetto alla più recente misura di rivalutazione introdotta con la legge finanziaria per l'anno 2006, il regime in esame sia limitato ai soli immobili (escluse le aree fabbricabili e i beni merce), sia strumentali che non strumentali. Pertanto, utilizzando una metodologia di stima consolidata, la relazione afferma che, nella stima del possibile grado di adesione al provvedimento, si è in primo luogo assunto che il

contribuente ponga in essere un comportamento “fiscalmente razionale”, ovvero sia soprattutto interessato a conseguire un risparmio di imposta, immediato o differito. Nel caso degli immobili non strumentali oggetto di rivalutazione la convenienza fiscale, non essendo ammortizzabili, si ha con riferimento alle plusvalenze – minusvalenze, tenendo peraltro conto della *Participation exemption* introdotta con la riforma IRES.

Nel testo normativo, tuttavia, una apposita clausola antielusiva dispone un “holding period” (per i tre esercizi successivi a quello nel cui bilancio la rivalutazione è stata eseguita) nel corso del quale, ai fini della determinazione delle plusvalenze o minusvalenze, si ha riguardo al costo del bene prima della rivalutazione, in caso di cessione o assegnazione.

Decorso tale termine, in caso di successiva cessione a titolo oneroso dei beni oggetto di rivalutazione, infatti, il costo fiscalmente riconosciuto (rispetto al quale si commisura l'eventuale plusvalenza) terrà conto del maggiore valore attribuito, con conseguente risparmio di imposta IRES e IRAP.

Nel caso degli immobili ammortizzabili il contribuente consegue a partire dal terzo esercizio successivo a quello con riferimento al quale la rivalutazione è stata eseguita – il 2011 per i contribuenti con esercizio coincidente con l'anno solare - un risparmio di imposta in virtù delle maggiori quote di ammortamento fiscalmente deducibili.

Nel procedimento di quantificazione in primo luogo si è provveduto ad eliminare i soggetti che adottano gli IAS: attraverso l'elaborazione delle dichiarazioni dei redditi UNICO2006, UNICO2007 e UNICO2008 (dati provvisori) società di capitali ed enti commerciali sono stati scartati i soggetti che hanno indicato l'adozione degli IAS nel quadro RF o hanno compilato il quadro RV, sezione II, oppure la sezione I (in questo caso se presente la esplicita indicazione). Si sono inoltre eliminati tutti i soggetti comunque obbligati alla adozione degli IAS, quali le società quotate, le banche e le assicurazioni.

Successivamente, in base ai dati dei bilanci CERVED è stato individuato l'importo dichiarato, ai fini civilistici, dei fabbricati (strumentali o non strumentali); attraverso l'elaborazione delle dichiarazioni dei redditi UNICO2006, inoltre, tale importo è stato ripartito tra immobili strumentali ed immobili non strumentali, utilizzando l'informazione contenuta nel quadro EC, relativamente al valore civile e fiscale degli immobili strumentali (presente nel caso in cui l'ammortamento fiscale sia eccedente quello civilistico) ed il dato relativo alla determinazione del reddito dei fabbricati non strumentali di cui al quadro RF.

A seguito delle elaborazioni descritte si è ottenuta una stima del valore civile iscritto degli immobili pari a circa 143 miliardi di euro per quelli strumentali ed a circa 13 miliardi di euro per quelli non strumentali.

Una volta constatata la sussistenza di un cospicuo ammontare di beni immobili potenzialmente rivalutabili, si è successivamente elaborato il quadro RY, relativo ai provvedimenti di rivalutazione ed affrancamento introdotti dalla Finanziaria 2006, eliminando i soggetti IAS. Dal risultato dell'elaborazione emerge che nel 2005 i contribuenti non IAS avevano rivalutato beni materiali ammortizzabili per oltre 5 miliardi di euro e beni materiali non ammortizzabili per circa 0,7 miliardi di euro. Tenuto conto che nell'importo della rivalutazione dei beni materiali ammortizzabili erano compresi anche altri beni, quali impianti e macchinari, tale importo è stato ridotto a circa 2,1 miliardi di euro (utilizzando anche le informazioni contenute nel bilancio CERVED relative alla ripartizione per tipologia dei beni materiali).

Da analoga elaborazione effettuata in riferimento alle società di persone, sulla base del dato storico delle rivalutazioni effettuate a seguito delle norme della legge finanziaria 2006 (quadro RY UNICO2006 società di persone), risulta un importo rivalutato di immobili strumentali pari a circa 540 milioni di euro (utilizzando la stessa ripartizione percentuale emersa per le società di capitali sul valore dei beni materiali ammortizzabili rivalutato di cui al rigo RY01) ed un importo di immobili non strumentali pari a circa 300 milioni di euro.

Considerando che sostanzialmente sussistono notevoli analogie tra le condizioni di rivalutazione poste dalle norme della finanziaria 2006 e da quelle in esame e che il presente intervento di rivalutazione sopraggiunge dopo circa tre esercizi dal precedente, la relazione tecnica afferma che si ritiene prudentiale ipotizzare che sussista un interesse potenziale nei confronti del presente provvedimento in misura analoga a quanto effettivamente emerso in sede di Finanziaria 2006, per le medesime tipologie di contribuenti, sui medesimi beni ed a condizioni analoghe.

Pertanto è stimato un gettito da imposta sostitutiva da rivalutazione pari a circa $(2,1 + 0,54) \times 10\% + (0,68 + 0,3) \times 7\% = 334$ milioni di euro.

Inoltre, le disposizioni in oggetto consentono di affrancare, dietro pagamento di un'imposta sostitutiva del 10%, le riserve vincolate del saldo attivo di rivalutazione (al netto della imposta sostitutiva), consentendo pertanto la distribuzione delle stesse sotto forma di dividendi senza ulteriori aggravii di imposta.

In base ai dati del quadro RY di UNICO2006 società di capitali si è constatato che i contribuenti non IAS hanno affrancato circa il 35% del saldo attivo. Ne consegue una stima di maggiore gettito da imposta sostitutiva al 10% pari a circa $((2,1 + 0,54) \times 90\% + (0,68 + 0,3) \times 93\%) \times 35\% \times 10\% = 116$ milioni di euro.

Di cassa, ipotizzando che sia interessato alla rateizzazione il 50% di tali importi (450 milioni di euro), si ottiene una stima di gettito pari a circa 300 milioni di euro nel 2009, 77,2 milioni di euro nel 2010 e 79,5 milioni di euro nel 2011 (tenuto altresì conto degli interessi sulle rate successive alla prima).

Per quanto concerne gli effetti negativi di gettito, la relazione tecnica evidenzia quanto segue:

- sugli immobili strumentali, assumendo un periodo medio di ammortamento di 15 anni si ottiene, a partire dal periodo di imposta 2011 una perdita di gettito per competenza IRES/IRPEF di circa 48,6 milioni[72] di euro ed IRAP di circa 6,9 milioni di euro[73];
- per quanto concerne, invece, gli immobili non strumentali, in virtù della citata clausola di cui al comma 21, i primi effetti negativi, in via teorica, si avranno per competenza a partire dal periodo di imposta 2012, sulla quota di immobili ceduta e sulla quota (un quinto) di plusvalenze che, a legislazione vigente, si ipotizza sarebbe stata fatta concorrere alla formazione dell' imponibile IRES/IRPEF ed IRAP.

L'andamento del gettito di competenza risulta, pertanto, il seguente:

(milioni di euro)

COMPETENZA	2008	2009	2010	2011
Maggiori entrate imposta sostitutiva	450			
Minori entrate IRES/IRPEF (plusv. ed ammortamenti)	-	-	-	48,6
Minori entrate IRAP (ammortamenti)	-	-	-	6,9
TOTALE	450	-	-	55,5

L'andamento del gettito di cassa relativo è il seguente (con un acconto del 75% ai fini IRES e dell' 85% ai fini IRAP):

(milioni di euro)

CASSA	2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate imposta sostitutiva	300,2	77,2	79,5	
Minori entrate IRES/IRPEF (plusv. ed ammortamenti)		-	-	85,1
Minori entrate IRAP (ammortamenti)		-	-	12,8
TOTALE	300,2	77,2	79,5	97,9

Al riguardo si rileva che, in linea generale, la quantificazione appare corretta sulla base dei dati e delle ipotesi assunte dalla relazione tecnica.

Appaiono tuttavia necessari chiarimenti ed elementi integrativi circa le modalità di registrazione degli effetti delle disposizioni nel prospetto riepilogativo. Infatti, in tale prospetto è correttamente anticipata all'esercizio 2011, ai fini della relativa copertura, la contabilizzazione degli effetti negativi delle disposizioni concernenti sia le minori entrate IRES ed IRAP conseguenti alla maggiore deducibilità degli ammortamenti, che si realizzeranno per cassa dal 2012, sia le minori entrate IRES conseguenti alle minori plusvalenze imponibili a seguito di cessione dei beni rivalutati, che interverranno per cassa dal 2013. Tuttavia, non appare chiaro il motivo per il quale tale ammontare di effetti negativi a livello di saldo netto da finanziare (complessivamente 97,9 milioni di euro, di cui 12,8 concernenti il minore gettito IRAP restituito alle regioni) sia di importo diverso rispetto a quello imputato agli altri due saldi (134,9 milioni di euro).

Sulla base dei dati e delle considerazioni svolte nella relazione tecnica sembrerebbe quindi sottostimato il dato di minore entrata registrato nel prospetto a livello di saldo netto da finanziare nel 2011 (85,1 milioni di euro), in quanto non comprensivo degli effetti di perdita di gettito IRES conseguenti alle minori plusvalenze imponibili.

Tale perdita di gettito, peraltro, non è esplicitamente quantificata dalla relazione tecnica, che fornisce il quadro degli effetti di cassa delle disposizioni fino al 2012.

ARTICOLO 16, comma 2

Abrogazione di disposizioni concernenti la trasmissione telematica dei corrispettivi

La norma abroga l'articolo 37, commi da 33 a 37-ter, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223^[74], concernenti la trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate dei corrispettivi giornalieri da parte delle imprese esercenti il commercio.

Le norme abrogate disponevano che, a decorrere dal 1° gennaio 2007, la certificazione dei corrispettivi dovesse avvenire attraverso l'invio telematico giornaliero dell'importo all'Agenzia delle entrate. L'inadempimento delle disposizioni avrebbe comportato l'applicazione di una sanzione amministrativa da 1.000 a 4.000 euro. Era stato istituito un credito di imposta in favore dei contribuenti che avessero effettuato l'adattamento tecnico dei misuratori fiscali finalizzato all'invio telematico dei corrispettivi. La misura del credito d'imposta era fissata in 100 euro ed era utilizzabile in compensazione. Si specificava che l'efficacia delle disposizioni descritte dovesse decorrere dalla data progressivamente individuata, per singole categorie di contribuenti, con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate da adottare entro il 1° giugno 2008.

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

La relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del decreto legge n. 223/2006 non considerava le disposizioni che sono oggetto di abrogazione da parte della norma in esame.

La **relazione illustrativa** afferma che, in assenza dei regolamenti e dei provvedimenti di attuazione, la norma non è mai stata applicata.

Nulla da osservare, tenuto conto di quanto affermato dalla relazione illustrativa e considerato, altresì, che alle norme di cui si dispone l'abrogazione non erano stati ascritti effetti finanziari.

ARTICOLO 16, comma 3

Abrogazione di disposizioni concernenti la compensazione di crediti vantati verso le amministrazioni pubbliche

La norma dispone l'abrogazione dell'articolo 1, commi da 30 a 32, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Tali disposizioni prevedevano l'obbligo di trasmettere, in via telematica, una preventiva comunicazione all'Agenzia delle entrate da parte dei soggetti titolari di partita Iva che intendessero effettuare compensazioni per importi superiori a 10.000 euro in sede di versamento unitario delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali.

La comunicazione doveva essere inviata dal contribuente entro il quinto giorno precedente quello in cui si intendeva effettuare la compensazione. Trascorsi tre giorni dall'invio della comunicazione senza alcuna risposta da

parte dell'Agenzia delle entrate, si applicava il silenzio assenso e, pertanto, il contribuente poteva procedere all'utilizzo in compensazione dei crediti d'imposta.

Alle disposizioni oggetto dell'abrogazione in esame erano ascritti (v. testo del comma 32 e allegato 7) effetti di incremento del gettito tributario. In particolare, l'allegato 7 indicava maggiori entrate pari a 370 milioni di euro a decorrere dal 2007 sui tre saldi di finanza pubblica.

Nel prospetto riepilogativo, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

Si ricorda che la **relazione tecnica** recante la quantificazione degli effetti finanziari dei commi 30-32 sopra richiamati era stata presentata con riferimento ad un emendamento^[75] di contenuto non identico al testo poi approvato. In particolare, la disciplina era riferita a tutti i pagamenti, ivi compresi quelli di importo inferiore a 10.000 euro. La RT affermava che, annualmente, le somme illegittimamente compensate e di cui si chiede la restituzione ai contribuenti possono stimarsi in circa 600 milioni, 100 dei quali vengono pagati dai contribuenti a seguito di comunicazione di irregolarità, mentre la restante parte viene iscritta a ruolo. La RT ipotizzava che, grazie alla recente riforma del servizio di riscossione si sarebbe determinata, a legislazione vigente, una percentuale di recupero di quanto iscritto a ruolo pari al 20%; pertanto, l'importo non recuperabile sarebbe stato di oltre 400 milioni di euro. A fini prudenziali, l'effetto di maggior gettito veniva stimato in 370 milioni annui a decorrere dal 2007.

Nel corso dell'esame presso il Senato, il Servizio bilancio aveva richiesto chiarimenti circa gli eventuali diversi effetti connessi con l'introduzione del limite di 10.000 euro. Al riguardo, tuttavia, non sono state fornite informazioni aggiuntive.

La relazione tecnica non considera la norma.

La relazione illustrativa precisa che l'abrogazione è disposta in considerazione delle difficoltà riscontrate nella fase applicativa del controllo preventivo anche in relazione al ristretto termine concesso per l'esecuzione dei controlli.

Al riguardo si osserva che l'abrogazione delle norme in esame appare suscettibile di determinare effetti finanziari dal momento che in relazione alla loro introduzione erano state quantificate maggiori entrate.

L'assenza di effetti potrebbe essere giustificata dal fatto che le previsioni di entrata per il 2009 non considerano il maggior gettito potenzialmente prodotto dalle norme oggetto della presente abrogazione. In tale ipotesi, peraltro, il bilancio preventivo 2009 sarebbe stato costruito in base ad un criterio diverso dalla legislazione vigente. Appare necessario che il Governo fornisca chiarimenti in merito e, anche al fine di rendere più trasparenti i criteri adottati per la formazione dei bilanci, provveda ad esplicitare in quale sede si sia eventualmente provveduto ad espungere

dal bilancio l'effetto finanziario delle norme di cui si dispone l'abrogazione, nonché a indicare i criteri adottati - in via generale - per la costruzione del progetto di bilancio a legislazione vigente.

ARTICOLO 16, comma 4

Abrogazione di disposizioni concernenti l'acquisizione dati dei distributori automatici di beni e servizi

La norma dispone l'abrogazione dei commi da 363 a 366 dell'articolo 1, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Tali disposizioni prevedevano che i commercianti al minuto^[76] fossero tenuti a memorizzare su supporto elettronico le operazioni di cessione di beni e prestazioni di servizi effettuate tramite distributori automatici. Erano demandati ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate le modalità di memorizzazione e di trasmissione delle operazioni, nonché i criteri per l'effettuazione dei controlli. Le disposizioni sarebbero state applicate dal 1° gennaio 2009 e, per gli apparecchi già operanti a tale data, dal 30 luglio 2009. In attesa della piena efficacia di tali provvedimenti, a decorrere dal 1° gennaio 2008 l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza avrebbero destinato una quota della propria capacità operativa all'effettuazione di accertamenti mirati.

Si rammenta che alle norme di cui si dispone l'abrogazione erano stati ascritti effetti di maggiore entrata pari a circa 20 milioni di euro a decorrere dal 2008 sui tre saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica, recante la quantificazione degli effetti finanziari dei commi 363-366, stimava un maggior gettito pari a **19,6 milioni** nel **2008**, **21,2 milioni** nel **2009** e **20,5 milioni** a decorrere **dal 2010**, dovuti sia ad un miglioramento dell'attività di controllo (grazie alla migliore identificabilità dei distributori sul territorio e alla possibilità di confrontare i corrispettivi trasmessi con quelli memorizzati e quelli dichiarati), sia al possibile effetto deterrente del nuovo adempimento.

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

La **relazione illustrativa** afferma che le attività di controllo potrà essere effettuata, come in passato, utilizzando le specifiche metodologie di controllo.

Al riguardo si osserva che alle norme di cui si prevede ora l'abrogazione erano stati ascritti, dalla relazione tecnica riferita alla legge 244/2007, effetti di maggiore entrata. In particolare, per indicazione della medesima RT, una quota di tale maggior gettito sarebbe stata da ricondurre all'effetto deterrente del nuovo adempimento.

Appare pertanto opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in ordine alla neutralità finanziaria della norma di abrogazione in esame.

Circa le possibili motivazioni poste alla base di un'eventuale assenza di effetti finanziari in relazione all'abrogazione in esame, si rinvia a quanto già osservato con riferimento al precedente comma 3.

ARTICOLO 16, comma 5

Sanzioni in caso di ravvedimento

La norma modifica l'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, che disciplina gli effetti del ravvedimento da parte del contribuente che non abbia correttamente adempiuto ai suoi obblighi fiscali.

Presupposto necessario per il ravvedimento è che la violazione non sia stata già constatata e comunque non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento delle quali l'autore o i soggetti solidalmente obbligati abbiano avuto formale conoscenza.

In particolare, la norma dispone la riduzione della misura delle sanzioni amministrative, applicabili in caso di ravvedimento, per le violazioni di norme tributarie.

In base al testo in esame, le sanzioni sono dovute nella misura di:

- un dodicesimo (il testo previgente stabiliva un ottavo) del minimo nei casi di mancato pagamento del tributo o di un acconto, se esso viene eseguito nel termine di 30 giorni dalla data della sua commissione;
- un decimo (anziché un quinto) del minimo, se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene entro il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno nel corso del quale è stata commessa la violazione ovvero, quando non è prevista dichiarazione periodica, entro un anno dall'omissione o dall'errore;
- un dodicesimo (anziché un ottavo) del minimo di quella prevista per l'omissione della presentazione della dichiarazione, se questa viene presentata con ritardo non superiore a 90 giorni ovvero a dodicesimo (anziché un ottavo) del minimo di quella prevista per l'omessa presentazione della dichiarazione periodica prescritta in materia di IVA, se questa viene presentata con ritardo non superiore a 30 giorni.

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

Al riguardo si osserva che la norma incide direttamente sulla misura delle sanzioni amministrative, determinando una possibile riduzione del gettito fiscale. Poiché l'ambito applicativo dello strumento del ravvedimento ha un'estensione significativa, appare necessario che il Governo fornisca informazioni circa l'entità media annuale dei flussi dei pagamenti effettuati a tale titolo al

fine di riscontrare se l'impatto derivante dalla riduzione delle sanzioni possa risultare sufficientemente marginale da essere ricompreso nei tendenziali di entrata.

ARTICOLO 16, commi da 6 a 10

Disposizioni in materia di posta elettronica certificata

Le norme impongono alle imprese, costituite in forma societaria, l'obbligo di indicare nella domanda di iscrizione al registro delle imprese il proprio indirizzo di posta elettronica certificata.

Le imprese già costituite in forma societaria provvedono a comunicare l'indirizzo di posta elettronica al registro delle imprese entro tre anni.

L'iscrizione nel registro delle imprese di tale indirizzo e le sue eventuali variazioni successive sono esenti dall'imposta di bollo e dai diritti di segreteria (comma 6).

Parimenti i professionisti iscritti in albi comunicano all'ordine o al collegio di appartenenza il proprio indirizzo di posta elettronica certificata, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge. Gli ordini dovranno rendere consultabile in via telematica l'elenco dei propri iscritti con il relativo indirizzo di posta elettronica (comma 7).

Si estende a tutte le pubbliche amministrazioni^[77] l'obbligo di istituire una casella di posta certificata per ciascun registro di protocollo. Le stesse danno comunicazione di tale istituzione al CNIPA che provvede alla pubblicazione dell'elenco delle caselle consultabile per via telematica. Gli adempimenti previsti dal comma in esame sono attuati nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 8).

La consultazione telematica dei singoli indirizzi di posta elettronica contenuti negli elenchi costituiti in base alle norme in esame deve essere libera e senza oneri. L'estrazione di elenchi di indirizzi è peraltro consentita alle sole pubbliche amministrazioni per le comunicazioni relative agli adempimenti amministrativi di loro competenza (comma 10).

Nel **prospetto riepilogativo**, alla norma non risultano ascritti effetti ai fini dei saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica** non considera la norma.

Al riguardo è opportuno che il Governo chiarisca se l'attivazione e la gestione delle caselle di posta elettronica certificata da parte delle pubbliche amministrazioni possano essere realizzate nell'ambito delle risorse disponibili, con particolare riferimento ai costi riferibili agli impianti e alla gestione.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento al comma 8 sotto il profilo formale, si segnala si rileva che la norma, laddove prevede l'utilizzo delle "risorse disponibili", dovrebbe essere integrata al fine di specificare che tali risorse siano quelle umane, finanziarie e strumentali già previste a legislazione vigente.

ARTICOLO 17

Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori scientifici residenti all'estero

La norma:

- introduce una misura agevolativa diretta a favorire il rientro in Italia di docenti e ricercatori che operano all'estero, stabilendo che i redditi di lavoro dipendente o autonomo dei medesimi ricercatori sono imponibili per il 10 % del loro ammontare, ai fini delle imposte dirette, e non concorrono alla formazione del valore della produzione netta, ai fini dell'IRAP. L'incentivo si applica nel periodo d'imposta in cui il ricercatore diviene fiscalmente residente nel territorio dello Stato e nei due periodi di imposta successivi, sempre che permanga la residenza fiscale in Italia (comma 1);

Le condizioni per accedere all'agevolazione di cui al comma in esame consistono nell'essere non occasionalmente residenti all'estero, possedere titolo di studio universitario o equiparato e l'aver svolto documentata attività di ricerca o docenza all'estero presso centri di ricerca pubblici o privati o università per almeno due anni continuativi. Un'analoga disposizione – limitata ai soli ricercatori – era prevista dall'articolo 3 del D.L. n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003;

- reca l'interpretazione autentica delle disposizioni previste all'articolo 1, commi da 280 a 283, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006) in tema di incentivi fiscali alla ricerca. In particolare, stabilisce che le richiamate norme si interpretano nel senso che il credito d'imposta ivi previsto spetta anche alle ricerche effettuate in Italia su incarico di un committente estero, purché quest'ultimo sia residente o localizzato in Stati o territori che sono inclusi nella lista degli Stati con i quali è attuabile lo scambio di informazioni ai sensi delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni sul reddito in vigore con la Repubblica italiana, contenuta nel decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996 (comma 2).

I commi da 280 a 283 della legge finanziaria per il 2007 hanno disposto la concessione di un credito d'imposta per gli investimenti ed i costi sostenuti dalle imprese per la ricerca e l'innovazione. In particolare, il comma 280 ha previsto che tale credito d'imposta sia concesso per tre anni, a decorrere dal periodo d'imposta 2007 e fino al periodo d'imposta 2009, nella misura del 10% dei costi sostenuti per attività di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo. Tale misura è incrementata al 40% nel caso che tali costi siano sostenuti dalle imprese a seguito di contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca. Il comma 281 ha fissato un limite massimo di importo su cui applicare il credito d'imposta, prevedendo che i costi su cui calcolare il credito non possano, in ogni

caso, superare l'importo di 50 milioni di euro per ciascun periodo d'imposta. Nel comma 282 sono indicate le modalità applicative per fruire del credito.

Il prospetto riepilogativo, allegato alla relazione tecnica non ascrive effetti alla norma.

La relazione tecnica, in relazione al comma 1, ritiene che trattandosi di eventuali nuovi redditi, la disposizione ivi contenuta non produca sostanziali effetti rispetto al gettito annuale. Con riferimento al comma 2, non ravvisa effetti in termini di gettito erariale, stante il tenore interpretativo della norma.

Al riguardo, con riferimento al comma 1, sarebbe opportuno acquisire una stima del flusso di rientro di docenti a legislazione vigente, come proiezione delle tendenze in atto. Tale dato si rende necessario per valutare l'effettiva compensatività con le eventuali maggiori entrate dovute ai redditi dei docenti attratti dalla misura agevolativa (per i ricercatori, la medesima agevolazione fiscale è già prevista dall'art. 3, comma 1, del D.L. 269/2003). Per i docenti che sarebbero comunque rientrati in Italia, infatti, la norma configura un'agevolazione fiscale che, in tal caso, comporterebbe una perdita di gettito. Sarebbe utile, inoltre, conoscere quale sia stato l'effetto della norma in termini di incentivo al rientro in Italia per i ricercatori.

Con riferimento al comma 2, si osserva che la norma può recare effetti di ampliamento della platea dei potenziali beneficiari del credito di imposta. E' opportuno, in tal senso, acquisire chiarimenti dal Governo circa l'effettività della previsione del meccanismo di prenotazione per l'accesso al beneficio, recata dal successivo articolo 29, di contenere l'onere nell'ambito delle risorse stanziare.

ARTICOLO 18

Disposizioni in materia di riassegnazione di risorse

La norma dispone che il CIPE, fermi restando i criteri di ripartizione territoriale e le competenze regionali, assegna una quota delle risorse nazionali disponibili del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) come segue (comma 1):

- a) al Fondo sociale per occupazione e formazione, allo scopo istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro. In tale fondo affluiscono anche le risorse del Fondo per l'occupazione nonché le risorse comunque destinate al finanziamento degli ammortizzatori sociali concessi in deroga alla normativa vigente e quelle destinate in via ordinaria dal CIPE alla formazione;

b) al Fondo infrastrutture[78], anche per la messa in sicurezza delle scuole, per le opere di risanamento ambientale, per l'edilizia carceraria, per le infrastrutture museali ed archeologiche nonché per le infrastrutture per la mobilità.

La norma dispone, inoltre, che le risorse assegnate al Fondo sociale per l'occupazione sono utilizzate per attività di apprendistato e di sostegno al reddito (comma 2); mentre, per quelle derivanti dal FAS, resta fermo il vincolo di destinare al Mezzogiorno l'85 per cento delle risorse ed alle regioni del Centro-Nord il restante 5 per cento (comma 3).

Infine, la norma prevede la possibilità di applicare agli interventi effettuati con le risorse in esame le disposizioni di cui al successivo articolo 20 in materia di velocizzazione delle procedure (comma 4).

Il prospetto riepilogativo non assegna effetti finanziari alle norme in esame.

La relazione tecnica non considera la norma.

La relazione illustrativa evidenzia, tra l'altro, come la norma sia volta ad una riprogrammazione delle risorse, con destinazione delle risorse verso settori fondamentali per la crescita del prodotto interno lordo. Si precisa altresì che vengono richiamate le procedure derogatorie di cui all'art. 20 al fine di accelerare la realizzazione degli interventi finanziati con le risorse in questione.

Al riguardo appaiono in primo luogo opportuni chiarimenti in merito al coordinamento delle disposizioni in esame, nella parte in cui è previsto il riversamento al costituendo Fondo sociale per occupazione e formazione anche delle risorse del Fondo per l'occupazione, destinate alla concessione di ammortizzatori sociali in deroga alla normativa vigente, con altre disposizioni che dispongono l'utilizzo delle medesime risorse nel 2009.

In particolare, si segnalano sia il disegno di legge finanziaria (articolo 2, comma 36), sia il decreto-legge in esame che, all'articolo 19, reca disposizioni in materia.

Quanto alle finalità di riprogrammazione delle risorse e di accelerazione dei tempi di utilizzo, evidenziate anche dalla relazione illustrativa, andrebbe precisato se – ed eventualmente in base a quali considerazioni – si possano effettivamente escludere esiti di accelerazione della spesa con i conseguenti effetti sui saldi di fabbisogno ed indebitamento.

ARTICOLO 19, commi 1-8

Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali

Le norme dispongono:

a) la preordinazione, nell'ambito del Fondo per l'occupazione, di **289 milioni di euro per il 2009, 304 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011 e di 54 milioni di**

euro a decorrere dal 2012, nei limiti dei quali è riconosciuto l'accesso agli istituti di seguito elencati a tutela del reddito, ivi compresi la contribuzione figurativa e gli assegni al nucleo familiare (comma 1):

- indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti ordinari, per i lavoratori sospesi per crisi aziendale o occupazionale, in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente[79] per un massimo di 90 giorni nell'anno solare (lettera a);
- indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti ridotti, per i lavoratori dipendenti da imprese del settore artigiano e per i dipendenti di agenzie di somministrazione di lavoro in missione presso imprese del settore artigiano, sospesi per crisi aziendale o occupazionale, in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente[80], per un massimo di 90 giornate annue (lettera b);
- un trattamento pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per gli apprendisti con almeno tre mesi di servizio presso l'azienda interessata da trattamento per crisi aziendale o occupazionale, in caso di sospensione o licenziamento, per la durata massima di 90 giornate nell'intero periodo di vigenza del contratto di apprendista. Tale disposizione ha una natura sperimentale e si applica per il triennio 2009-2011 (lettera c).

L'erogazione del beneficio è subordinata ad un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20 per cento a carico degli enti bilaterali e con esclusione dei lavoratori dipendenti da aziende destinatarie di trattamenti di integrazione salariale, nonché nei casi di contratti di lavoro a tempo indeterminato con previsione di sospensioni lavorative programmate e di contratti di lavoro a tempo parziale verticale e nei casi in cui gli interessati rifiutino proposte di riqualificazione o di reimpiego sulla base della normativa in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro;

- b) la liquidazione in un'unica soluzione, nell'ambito delle risorse di cui al comma precedente, di una somma pari al 10 per cento del reddito percepito nell'anno precedente ai lavoratori parasubordinati iscritti in via esclusiva alla gestione separata INPS di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335/1995 (comma 2).

Il beneficio è riconosciuto qualora ricorrano tutte le seguenti condizioni:

- monocommittenza;
 - conseguimento nell'anno precedente di un reddito superiore a 5.000 euro e pari o inferiore a al minimale di reddito di cui all'articolo 1, comma 3, della legge n. 233/1990 (circa 13.820 euro nel 2008) e accreditamento nella gestione separata di almeno tre mensilità sia nell'anno precedente sia nell'anno di riferimento;
 - svolgimento, nell'anno di riferimento, di attività in zone o settori dichiarati in stato di crisi;
 - mancato accreditamento nell'anno precedente di almeno due mesi nella medesima gestione separata.
- c) il monitoraggio da parte dell'INPS dei provvedimenti di concessione dei benefici, al fine di verificarne l'erogazione nei limiti complessivi delle risorse preordinate (commi 3 e 4);
- d) la soppressione, a decorrere dal 1° gennaio 2009, delle disposizioni[81] che prevedono l'erogazione di trattamenti di disoccupazione non agricola ai medesimi settori interessati

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
c/capitale									
comma 6, lett. a	0	0	0	100	150	150	100	150	150
minori spese correnti									
commi 5 e 6, lett. b	54	54	54	54	54	54	54	54	54

Pertanto, l'effetto netto è il seguente:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
maggiori spese	254	304	304	254	304	304	254	304	304
copertura	254	304	304	254	304	304	254	304	304
totale	0	0	0	0	0	0	0	0	0

La relazione tecnica nulla aggiunge al contenuto delle norme.

Nulla da osservare sotto il profilo della quantificazione, dal momento che gli interventi devono essere attuati nei limiti delle risorse autorizzate e ne è previsto il monitoraggio da parte dell'INPS.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva che il comma 6 utilizza, per un importo di 35 milioni di euro per l'anno 2009 risorse del Fondo per l'occupazione, già destinate, secondo quanto indicato dalla relazione tecnica, alle finalità di cui all'articolo 27, comma 10, dell'A.S. 1167 (c.d. collegato lavoro), attualmente all'esame del Senato. Ai fini della idoneità della copertura finanziaria appare necessario che il Governo assicuri che le disposizioni di cui al citato comma 10 dell'articolo 27 del "c.d. collegato lavoro" non abbiano ulteriore corso.

Con riferimento all'utilizzo delle risorse provenienti dal versamento all'entrata di somme attualmente nel bilancio dell'INPS, appare opportuno che il Governo chiarisca se le medesime risorse possono essere destinate agli interventi di cui al presente articolo senza pregiudicare la realizzazione delle finalità per le quali le stesse sono attualmente destinate dall'INPS. In particolare appare necessario che il Governo chiarisca quali siano le "ragioni di spesa discrezionali" attualmente finanziate dalla quota del contributo dello 0,30 per cento di cui all'articolo 25 della legge n. 845 del 1978, che secondo quanto afferma la relazione tecnica, possono essere comprese.

Infine, con riferimento all'utilizzo delle economie derivanti dalla soppressione dei commi da 7 a 12 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 35 del 2005, appare opportuno acquisire una conferma da parte del Governo che gli interventi previsti da tali disposizioni siano ricompresi fra quelli di cui al presente articolo, al fine di verificare se nel 2009 non si manifestino eventuali necessità finanziarie correlate a diritti ed interessi originati dalle disposizioni di cui si prevede la soppressione

Dal punto di vista formale si rileva che la norma andrebbe modificato al fine di riferimento non tanto "alle finalità di cui al presente articolo" ma piuttosto alle finalità di cui ai commi da 1 a 3 del presente articolo.

ARTICOLO 19, commi 9-18

Ulteriori disposizioni in materia di ammortizzatori sociali

La norma reca disposizioni di contenuto analogo a quelle dell'articolo 27 del disegno di legge in materia di lavoro collegato alla manovra di finanza pubblica per il 2009, attualmente all'esame del Senato^[85], in materia di concessione di ammortizzatori sociali in deroga alla normativa vigente, con oneri a carico del Fondo per l'occupazione.

In particolare, si prevedono:

- a) le modalità per la concessione degli ammortizzatori sociali in deroga alla normativa vigente, nei limiti delle risorse destinate allo scopo per il 2009 (commi 9 e 10). A tale proposito, si segnala che l'ammontare delle risorse in esame (complessivamente 600 milioni di euro nel 2009) è fissato dal comma 36 dell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria, attualmente all'esame del Senato.

Le norme, in dettaglio, prevedono la proroga, entro il 31 dicembre 2009, di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale in deroga alla disciplina vigente, nel caso di programmi finalizzati alla gestione delle crisi occupazionale definiti in specifiche intese stipulate entro il 20 maggio 2009 e recepite in accordi in sede governativa entro il 15 giugno 2009; l'ulteriore proroga di tali trattamenti, qualora i piani di gestione delle eccedenze abbiano comportato una riduzione di almeno il 10 per cento del numero dei destinatari dei trattamenti scaduti il 31 dicembre 2008 e la riduzione di tali trattamenti del 10 per cento nel caso di prima proroga, del 30 per cento nel caso di seconda proroga e del 40 per cento nel caso di proroghe successive (commi 9 e 10); è prevista, inoltre, la destinazione, nell'ambito dello stesso limite di spesa, di 12 milioni di euro alla concessione ai lavoratori portuali che prestano lavoro temporaneo di un'indennità pari al trattamento massimo di CIGS, alla relativa contribuzione figurativa e agli assegni familiari (comma 12);

- b) nel limite di 45 milioni di euro, la concessione, entro il 31 dicembre 2009, di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria e di mobilità ai dipendenti delle imprese esercenti attività commerciali con più di cinquanta dipendenti, delle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, con più di cinquanta dipendenti, e delle imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti (comma 11);

- c) nel limite di 45 milioni di euro, la proroga della possibilità per i lavoratori licenziati per giustificato motivo oggettivo da aziende fino a quindici dipendenti di essere iscritti alle liste di mobilità, con conseguente ammissione dei datori di lavoro che li assumessero agli sgravi contributivi previsti dalla normativa vigente (comma 13);
- d) nel limite di 5 milioni di euro, la proroga al 31 dicembre 2009 della possibilità di stipulare contratti che prevedano la riduzione dell'orario di lavoro anche per le imprese non rientranti nella disciplina dei contratti di solidarietà (comma 14);
- e) la destinazione di 30 milioni di euro al rifinanziamento delle proroghe a ventiquattro mesi della CIGS per cessazione di attività finalizzato alla ricollocazione dei lavoratori (comma 15);
- f) l'assegnazione di 14 milioni di euro a Italia Lavoro S.p.A. quale contributo agli oneri di funzionamento ed ai costi generali di struttura (comma 16);
- g) il finanziamento di 80 milioni di euro per il 2009, per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato, anche se svolte oltre il compimento del diciottesimo anno di età (comma 17);
- h) la spesa di 2 milioni di euro per il 2009 al fine di garantire l'interconnessione dei sistemi informatici necessari allo svolgimento dell'attività ispettiva^[86] (comma 18).

Il prospetto riepilogativo non assegna alle norme nessun effetto finanziario.

La relazione tecnica precisa che la riproposizione del contenuto dell'articolo 27 del disegno di legge in materia di lavoro, collegato alla manovra di finanza pubblica per il 2009, è dovuta alla necessità di garantirne l'operatività dal 1° gennaio 2009.

Infine, la relazione tecnica precisa che il Fondo per l'occupazione, su cui gravano gli interventi disposti, presenta le necessarie disponibilità, per effetto del rifinanziamento di 700 milioni di euro, previsto dall'articolo 63, comma 6, del decreto-legge n. 112/2008^[87].

Nulla da osservare al riguardo, dal momento che gli oneri si configurano quali limiti di spesa. Appare tuttavia opportuno un chiarimento in merito al coordinamento della norma in esame con quanto disposto dal precedente articolo 18 che prevede, tra l'altro, la destinazione al Fondo sociale per occupazione e formazione anche delle risorse in esame.

Con riferimento alle disponibilità del Fondo per l'occupazione per il 2009, si segnala che, oltre al rifinanziamento citato dalla relazione tecnica, il disegno di legge finanziaria per il 2009^[88] ha disposto, al comma 36 dell'articolo 2, un'ulteriore integrazione di 150 milioni di euro.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva che i commi 9-18 riproducono sostanzialmente le disposizioni di cui all'articolo 27 del disegno di legge S. 1167 (c.d. collegato lavoro) già approvato dalla Camera dei deputati.

Le differenze di rilievo consistono in primo luogo nella mancata indicazione della cornice finanziaria di riferimento degli interventi previsti dai commi 9, 10 e 12. Infatti, mentre il citato

articolo 27 indicava, al comma 1, il limite complessivo di spesa di 450 milioni di euro per l'anno 2009, le norme in esame fanno riferimento più genericamente alle risorse finanziarie destinate per tale anno alla concessione in deroga alla vigente normativa, di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale definiti da specifiche intese.

Una ulteriore differenza è costituita dalla mancata riproposizione delle disposizioni di cui al comma 10 dell'articolo 27 del "collegato lavoro", che autorizza la spesa di 35 milioni di euro per il 2009 a valere sul fondo per l'occupazione, in quanto tali risorse, come già ricordato, sono utilizzate a copertura degli interventi di cui ai commi da 1 a 3 del presente articolo.

Al riguardo, appare opportuno che il Governo fornisca indicazioni in merito alle risorse finanziarie che verrebbero utilizzate per gli interventi di cui ai commi 9, 10 e 12. In particolare occorre che il Governo chiarisca se le stesse coincidano con quelle relative al Fondo per l'occupazione richiamate dall'articolo 27 del "collegato lavoro".

ARTICOLO 20

Norme straordinarie per velocizzare i progetti strategici

La norma è diretta a favorire una velocizzazione delle spese di investimento relativamente ai progetti, compresi quelli per la messa in sicurezza delle scuole, ritenuti prioritari per lo sviluppo economico, le ricadute occupazionali e i connessi riflessi sociali.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia, sono individuati gli investimenti di competenza statale che presentino tali caratteristiche, ivi inclusi quelli di pubblica utilità, con particolare riferimento a quelli programmati nell'ambito della Quadro Strategico Nazionale – programmazione nazionale. Per quanto riguarda gli interventi di competenza regionale, si provvede con decreto del Presidente della Giunta (comma 1).

I decreti individuano i tempi e le fasi di realizzazione degli investimenti, e i relativi quadri finanziari (comma 2).

Alla realizzazione degli investimenti sono preposti dei commissari straordinari, nominati con i decreti di cui al comma 2, che vigilano sull'espletamento delle procedure realizzative e autorizzative, la stipula dei contratti e il rispetto dei tempi, svolgendo un'attività di impulso e di coordinamento degli enti e soggetti coinvolti: a tale scopo, sono loro conferiti i poteri, anche sostitutivi, previsti dall'articolo 13 del DL 67/1997, convertito in legge 135/1997. Qualora non siano stati rispettati (o non sia possibile rispettare) i tempi stabiliti, i commissari ne danno comunicazione al Ministro competente. Se sopraggiungono circostanze che rendono impossibile la realizzazione, totale o parziale, dell'investimento, i commissari propongono la revoca delle risorse (commi 3 e 4).

Per lo svolgimento dei compiti, i commissari si avvalgono degli uffici delle amministrazioni interessate e del soggetto competente in via ordinaria per la realizzazione del progetto (comma 5).

I provvedimenti e le ordinanze emesse dai commissari non possono comportare oneri privi di copertura in violazione dell'articolo 81 della Costituzione ed effetti peggiorativi sui saldi, in contrasto con gli obiettivi concordati in sede europea (comma 6).

La vigilanza ed il coordinamento dei commissari sono delegati al Ministro competente, che esercita tale attività avvalendosi delle strutture ministeriali vigenti, senza nuovi o maggiori oneri. Per gli interventi di competenza regionale, il Presidente della Giunta individua la competente struttura. Le suddette strutture segnalano alla Corte dei conti i ritardi riscontrati nella realizzazione degli investimenti, ai fini dell'eventuale esercizio dell'azione di responsabilità ai sensi dell'articolo 1 della legge 20/1994 (comma 7).

Il comma 8 regola la notifica agli interessati dei provvedimenti adottati ai sensi della norma in esame e i relativi ricorsi. In particolare, si prevede che le misure cautelari e l'annullamento dei provvedimenti impugnati non comportano la sospensione o la caducazione degli effetti del contratto già stipulato ed il risarcimento degli eventuali danni è disposto solo per equivalente. Il risarcimento non può comunque eccedere la misura di utile effettivo che il ricorrente avrebbe conseguito se fosse risultato aggiudicatario. Viene infine specificato che dall'attuazione di tali disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 8).

I compensi spettanti ai commissari, definiti secondo i criteri indicati dai DPCM, sono a valere delle risorse assegnate alla realizzazione degli interventi (comma 9).

Per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale si applica quanto previsto dal D. Lgs 163/2006 (Codice dei contratti pubblici) in relazione alla finanza di progetto (comma 10).

Il prospetto riepilogativo, e la **relazione tecnica** non prendono in considerazione la norma.

Al riguardo, appare, innanzitutto, opportuno un chiarimento in ordine alla tenuta complessiva, rispetto all'obiettivo dell'effettiva invarianza dei saldi di finanza pubblica, della norma in esame, diretta ad attivare delle procedure di velocizzazione di investimenti già programmati.

Si ricorda in proposito che nei quadri tendenziali di finanza pubblica, presentati da ultimo con la Nota di aggiornamento al DPEF nel settembre scorso, si prevedeva nel periodo di riferimento 2009-2013 una significativa contrazione della spesa in conto capitale delle pubbliche amministrazioni: al suo interno, la spesa per investimenti si riducevano in valore assoluto nel triennio 2009-2011, per poi aumentare lievemente a fine periodo (evidenziando, quindi, una riduzione in termini di incidenza sul PIL); si riducevano in misura più accentuata i contributi in conto capitale. Tale evoluzione era ascrivibile, in parte, al mancato rifinanziamento di alcune leggi

(che, di norma, viene disposto con la legge finanziaria) e ai tagli apportati con il DL 112/2008, ed in parte ad una previsione di flussi di cassa che sottendevano una ridotta capacità di spesa della P.A.

A fronte di tali stime, una più rapida realizzazione rispetto al tendenziale degli investimenti non potrebbe non determinare, a parità di altre condizioni, un'accelerazione della spesa, con effetti di scostamento sui saldi. Appare, pertanto, opportuno un chiarimento da parte del Governo circa l'entità complessiva delle risorse che si intendono attivare, indicando quali investimenti saranno oggetto della procedura di cui alla norma in esame, e quali progetti, invece, saranno in qualche misura rallentati.

Per quanto riguarda poi gli oneri che potrebbero derivare dall'attività dei commissari (che, per l'espletamento delle funzioni ad essi attribuite si avvalgono delle strutture delle amministrazioni interessate e di quelle del soggetto competente in via ordinaria per la realizzazione del progetto, comma 5) e dalla vigilanza sugli stessi da parte dei Ministri competenti (che la esercitano avvalendosi delle strutture ministeriali vigenti, senza nuovi o maggiori oneri, comma 7), si rileva che l'articolo in esame prevede delle clausole di invarianza.

Per quanto riguarda il comma 6, esso si pone come norma di chiusura relativamente agli atti posti in essere dai commissari, precisando che dagli stessi non devono in ogni caso derivare oneri privi di copertura ed effetti peggiorativi sui saldi. La norma, tuttavia, nell'attuale formulazione, non indica né la tipologia ed entità degli eventuali oneri, né i mezzi di copertura, da reperirsi presumibilmente nell'ambito delle risorse stanziare per i singoli progetti di investimento. Sul punto appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Quanto ai compensi dei commissari straordinari, posti a carico delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi (comma 9), appare opportuno che il Governo chiarisca l'entità di degli stessi, nonché il numero (compreso tra un minimo e un massimo) di commissari che si intendono nominare, in quanto si potrebbe determinare a posteriori una lievitazione della spesa, fermo restando che per evitare una dequalificazione della stessa i compensi dovrebbero intendersi a carico della quota di parte corrente destinata al finanziamento dei progetti.

Quanto, infine, alle misure previste dal comma 8 in ordine al risarcimento dei danni causati dai provvedimenti adottati ai sensi del presente articolo, posto che si tratta di spese obbligatorie

ancorché eventuali, appare opportuno un chiarimento circa la capienza – a legislazione vigente - dei capitoli di bilancio interessati.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento al comma 7, sotto il profilo formale, si segnala si rileva che la norma dovrebbe essere integrata al fine di specificare l'aggregato – bilancio dello Stato o finanza pubblica – cui debba essere riferita la clausola di invarianza.

Si dovrebbe inoltre valutare l'opportunità di prevedere una clausola di invarianza finanziaria anche con riferimento alla disposizione concernente l'individuazione delle strutture regionali competenti, di cui al secondo periodo del comma in esame.

In caso affermato si dovrebbe l'opportunità di prevedere una unica clausola di invarianza per le disposizioni di cui al comma in esame.

ARTICOLO 21

Finanziamento legge obiettivo

La norma, per la prosecuzione degli interventi di realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (legge obiettivo), autorizza la concessione di due contributi quindicennali di **60 milioni di euro annui** a decorrere dall'anno 2009 e di **150 milioni di euro annui** a decorrere dall'anno 2010 (comma 1).

Alla relativa copertura si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dal decreto in esame (comma 2).

Alla compensazione degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica conseguenti all'attualizzazione dei contributi autorizzati^[89], si provvede mediante corrispondente utilizzo per 350 milioni di euro per l'anno 2011, in termini di sola cassa, del fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, come incrementato dall'articolo 1, comma 11, e dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, e, per la restante quota, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate derivanti dal presente decreto (comma 3).

Si ricorda che recenti norme hanno disposto l'utilizzo, a fini di copertura di oneri di natura corrente relativi agli esercizi 2008 e 2009, delle disponibilità del Fondo Fas per importi eccedenti l'ammontare degli oneri medesimi (secondo le regole di utilizzo del predetto Fondo generalmente seguite). Si è pertanto determinata per gli anni 2009, 2010 e 2011, una disponibilità per cassa di specifici importi, che sono stati imputati al Fondo per la

compensazione degli effetti, non previsti a legislazione vigente, derivanti dall'attualizzazione di contributi pluriennali.

Le norme intervenute e i relativi effetti di incremento di tale Fondo sono riepilogati nel seguente prospetto:

(milioni di euro)

			Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
			2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Incrementi fondo per l'attualizzazione di contributi pluriennali														
D.L. 154/20086	Art. 6	Co. 2	0	0	0	0	0	0	435	175	0	0	435	175
D.L. 162/2008	Art. 1	Co. 11							300	300			300	300
D.L. 162/2008	Art. 3	Co. 2 (*)						15	15			15	15	
		Totale						15	750	475			15	750

(*) Non si tiene conto della modifica introdotta dal Senato all'art. 3, co. 2, D.L. 162/2008, che incrementa per ulteriori 3mln annui nel biennio 2010 – 2011 le disponibilità del Fondo, in quanto si tratta di disposizione non ancora in vigore.

Nel prospetto riepilogativo, gli effetti delle norme sono così indicati:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese c/capitale												
co. 1 (rata)		60	210	210		10	50	50		10	50	50
co. 3 (mutuo)		0	0	0		50	350	450		50	350	450
Minori spese c/capitale												
co. 3 (fondo compensazione contributi pluriennali)						0	0	350		0	0	350

La relazione tecnica nell'espone i contenuti delle disposizioni, si limita a precisare che gli effetti finanziari derivanti dall'attualizzazione dei contributi sono stati stimati sulla base dell'attuale andamento dei tassi di mercato in relazione alla possibilità di attivare operazioni finanziarie con onere di ammortamento a carico dello Stato. Gli effetti stimati sono coperti utilizzando, in termini di sola cassa, 350 mln per il 2011 a valere sull'apposito fondo di cui all'art. 6, co. 2, D.L. 154/2008. Per la restante parte agli effetti derivanti dallo sviluppo dei mutui in questione e del relativo ammortamento della quota interessi si provvede utilizzando le maggiori entrate derivanti dal decreto in esame.

Al riguardo, si osserva che la relazione tecnica non esplicita lo sviluppo dei mutui sottostante la proiezione degli effetti stimati per cassa e la relativa previsione riferita ai tassi di interesse. Dalla ripartizione dell'effetto di cassa tra "rata" e mutuo" sembra evincersi che la prima corrisponde alla quota riferita agli interessi: non appare peraltro chiaro per quale ragione la stessa risulti qualificata, ai fini del fabbisogno e dell'indebitamento, come maggiore spesa in conto capitale.

Per quanto attiene agli effetti sul saldo netto da finanziare tale imputazione pare riconducibile alla circostanza che la parte quota agli interessi da corrispondere per l'accensione dei mutui è comunque ricompresa nelle annualità dei contributi pluriennali autorizzati.

Andrebbero inoltre esplicitati i criteri di attualizzazione dei contributi pluriennali applicati e le conseguenti stime degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento, che dovrebbero tener conto di una serie di elementi, non chiaramente indicati dalla relazione tecnica, riguardanti, per un verso, la massa complessiva di risorse acquisibili mediante la stipula di mutui con onere a carico del bilancio dello Stato, e, per altro verso, le previsioni riferite alle effettive erogazioni delle risorse in questione verso soggetti esterni al comparto della p.a.

Sotto questo profilo assume rilievo la natura dei soggetti assegnatari delle risorse attivate con i mutui e, più precisamente, la circostanza che se si tratti o meno, di soggetti rientranti nel comparto della p.a.. Nel primo caso, infatti, gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento dovrebbero essere computati sulla base dei prevedibili tiraggi per la realizzazione delle opere, secondo tempi ed importi dipendenti essenzialmente dalle modalità di realizzazione degli interventi. Nella seconda ipotesi invece, l'effetto sui predetti saldi verrebbe registrato per intero al momento dell'attribuzione ai soggetti esterni della p.a. dei finanziamenti attivati

In ordine ai predetti profili appare necessario acquisire dati ed elementi integrativi di valutazione da parte del Governo.

ARTICOLO 22, commi 1 e 2

Cassa depositi e prestiti

Normativa vigente: l'art. 5 del D.L. 269/2003 (legge n. 326/2003) ha previsto la trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni, disciplinandone la struttura ed i compiti.

In particolare, il comma 7 ha disciplinato le attività della Cassa, individuate essenzialmente: nel finanziamento dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico, utilizzando fondi rimborsabili sotto forma di libretti di risparmio postale e di buoni fruttiferi postali, assistiti dalla garanzia dello Stato e distribuiti attraverso Poste italiane S.p.A. o società da essa controllate, e fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, che possono essere assistiti dalla garanzia dello Stato (lett. a); nel finanziamento delle opere, degli impianti, delle reti e delle dotazioni destinati alla fornitura di servizi pubblici ed alle bonifiche, utilizzando fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di

finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, senza garanzia dello Stato e con preclusione della raccolta di fondi a vista. La raccolta di fondi è effettuata esclusivamente presso investitori istituzionali (lett. b).

Il comma 8 ha previsto la costituzione, ai soli fini contabili ed organizzativi, di una gestione separata per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 7, lett. a). Sono assegnate alla gestione separata le partecipazioni e le attività ad essa strumentali, connesse e accessorie, e le attività di assistenza e di consulenza in favore dei soggetti di cui al comma 7, lettera a).

In base al successivo comma 11, per l'attività della gestione separata di cui al comma 8 il Ministro dell'economia e delle finanze determina, tra l'altro, con propri decreti di natura non regolamentare, i criteri per la definizione delle condizioni generali ed economiche dei libretti di risparmio postale, dei buoni fruttiferi postali, dei titoli, dei finanziamenti e delle altre operazioni finanziarie assistiti dalla garanzia dello Stato nonché i criteri per la definizione delle condizioni generali ed economiche degli impieghi, nel rispetto dei principi di accessibilità, uniformità di trattamento, predeterminazione e non discriminazione .

La norma, novellando l'art. 5 del citato D.L. 269/2003, dispone che l'intervento della Cassa nei confronti dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico possa consistere anche nell'utilizzo dei fondi per il compimento di "ogni altra operazione di interesse pubblico prevista dallo statuto sociale della stessa Cassa depositi e prestiti S.p.A., nei confronti dei medesimi soggetti" ovvero dagli stessi promossa, tenuto conto della sostenibilità economico-finanziaria di ciascuna operazione. Queste operazioni possono essere effettuate anche in deroga ai criteri fissati con i decreti ministeriali relativi alla definizione delle condizioni generali ed economiche degli impieghi, nel rispetto dei principi di accessibilità, uniformità di trattamento, predeterminazione e non discriminazione (comma 1). Viene ancora aggiunta una lett. e) all'art. 5, comma 11, del D.L. 269/2003, in base alla quale con i decreti ministeriali di cui al medesimo comma dovranno essere definiti anche i criteri generali per la individuazione delle operazioni promosse dai soggetti di cui al comma 7, lettera a), ammissibili a finanziamento (comma 2).

Al riguardo, si rileva che il comma 1 amplia il novero delle operazioni che possono essere effettuate a valere sulla c.d. "gestione separata" della Cassa. Le nuove operazioni ammesse a tale finanziamento non sono puntualmente indicate, ma individuate in via residuale (*ogni altra operazione di interesse pubblico*).

Tenuto conto che la gestione separata opera utilizzando risorse assistite dalla garanzia dello Stato, appare necessario acquisire elementi informativi e valutazioni di maggior dettaglio in ordine alla tipologia delle operazioni cui si intende far riferimento, anche al fine di verificarne gli eventuali riflessi per la finanza pubblica.

Ai fini della valutazione di tali profili, appare utile che sia precisato se si tratti anche di operazioni che prevedano partecipazioni azionarie o comunque un elevato profilo di rischio. Si segnala in proposito che la disposizione del

comma 1 accenna ad un criterio di sostenibilità economica delle operazioni da finanziare; non sono tuttavia disciplinate espressamente procedure e modalità di valutazione di tale aspetto.

ARTICOLO 22, comma 3 **Società gestione Expo 2015**

Normativa vigente: l'art. 14 del D.L. 112/2008 (legge n. 133/2008) reca al comma 1 un'autorizzazione di spesa per la realizzazione delle opere e delle attività connesse allo svolgimento del grande evento EXPO Milano 2015. A tali fini, il comma 2, ha disposto che il Sindaco di Milano *pro tempore*, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, sia nominato Commissario straordinario del Governo per l'attività preparatoria urgente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Presidente della Regione Lombardia e sentiti i rappresentanti degli enti locali interessati, sono istituiti gli organismi per la gestione delle attività e sono stabiliti i criteri di ripartizione e le modalità di erogazione dei finanziamenti. In attuazione di tali disposizioni è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 ottobre 2008, che ha definito la struttura organizzativa ed i relativi compiti, prevedendo, tra l'altro, all'art. 4, l'istituzione della Società di gestione EXPO Milano 2015 S.p.A. (di seguito denominata SOGE) avente sede in Milano e, come oggetto sociale, lo svolgimento di tutte le attività finalizzate alla realizzazione dell'evento EXPO Milano 2015. La SOGE – che è direttamente assegnataria dei finanziamenti pubblici dagli enti finanziatori - redige tra l'altro il piano finanziario dettagliato delle opere essenziali, nel rispetto di quanto riportato nel dossier di candidatura.

Si dispone che l'atto costitutivo e lo statuto della SOGE siano predisposti dal Commissario straordinario nel rispetto della normativa in materia di società per azioni. Soci della SOGE sono il Ministero dell'economia e delle finanze, il comune di Milano, la regione Lombardia, la provincia di Milano e la Camera di commercio di Milano, secondo le quote stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze. Altri enti locali o enti pubblici, secondo le procedure previste dalla normativa vigente sulle società per azioni, possono aderire alla SOGE, previa definizione della rispettiva quota di partecipazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

La norma in esame, al comma 3, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro sia autorizzato a compiere qualsiasi atto necessario per la costituzione della Società di Gestione EXPO Milano 2015 S.p.A. (SOGE) di cui al citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 ottobre 2008, ivi compresa la sottoscrizione della quota di propria competenza del capitale sociale iniziale, pari a 48 mila euro.

Al conferimento delle somme della quota di capitale della predetta società, da effettuare all'atto della costituzione, provvede la società Fintecna S.p.A., con successivo rimborso da parte del Ministero dell'economia e delle finanze a valere sulle predette risorse autorizzate.

Nel prospetto riepilogativo, gli effetti delle norme sono così indicati:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE	FABBISOGNO	INDEBITAMENTO NETTO
--	---------------------------	------------	---------------------

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese c/capitale												
Co. 3 Sottoscrizione di azioni	0,05	0	0	0	0,05	0	0	0	0,0	0	0	0
Minori spese correnti												
Riduzione Tab A	0,05	0	0	0	0,05	0	0	0	0,05	0	0	0

La relazione tecnica ribadisce il contenuto della norma, aggiungendo che l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri del fondo speciale di parte corrente – a valere sul quale è disposta la copertura - per l'anno 2008 presenta sufficienti disponibilità.

Al riguardo, non appaiono chiare le modalità di conferimento - tramite Fintecna e con successivo rimborso da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - delle somme indicate al comma 3. Tenuto conto che l'esborso è registrato con identici effetti e con la medesima tempistica sul saldo netto da finanziare e sul saldo di fabbisogno, dovrebbe intendersi che il rimborso stesso si completi nell'esercizio 2008. In proposito appare utile acquisire ulteriori elementi di valutazione.

Quanto alla mancata imputazione di effetti onerosi sull'indebitamento, essa pare riconducibile al carattere essenzialmente finanziario dell'operazione, priva di impatto sul saldo di competenza economica. Pertanto, tenuto conto che la disposizione di copertura opera invece sui tre saldi, la norma in esame determina un effetto netto di miglioramento dell'indebitamento per 0,05 mln nel 2008.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento all'utilizzo con finalità di copertura dell'accantonamento del fondo speciale 2008-2010, relativo al ministero degli affari esteri, si ricorda che lo stesso è preordinato - ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 1, lettera a), della legge n. 468 del 1978 - all'adempimento di obblighi internazionali. Al fine, quindi, di consentirne l'utilizzo per finalità difformi, appare necessario che il Governo confermi che le disponibilità residue, anche in relazione all'imminente chiusura dell'esercizio finanziario 2008, siano sufficienti a far fronte agli oneri derivanti dagli impegni internazionali già assunti a legislazione vigente.

ARTICOLO 23

Detassazione di microprogetti di interesse locale

Normativa vigente: l'articolo 1 della legge 449/1997 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) ha introdotto la detraibilità IRPEF del 36 per cento delle spese sostenute, fino all'importo massimo di lire 150 milioni (= euro 77.500 circa), per la realizzazione di interventi di manutenzione e di recupero edilizio.

L'agevolazione è stata ripetutamente prorogata, da ultimo con l'articolo 1, commi 17 e 18, della legge 244/2007, che ne ha disposto l'applicazione per gli anni 2008, 2009 e 2010 nei limiti di un ammontare complessivo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare.

Il disegno di legge finanziaria 2009 (articolo 2, comma 15) prevede la proroga della medesima agevolazione per tutto il 2011.

La norma prevede che gruppi di cittadini organizzati possano formulare all'ente locale competente proposte operative per la realizzazione di opere di interesse locale, indicandone i costi e i mezzi di finanziamento, senza oneri per l'ente medesimo, il quale fornisce prescrizioni ed assistenza (comma 1).

Decorsi due mesi dalla presentazione della proposta senza che l'ente locale abbia provveduto, la stessa si intende approvata e autorizzata senza necessità di alcun provvedimento. La realizzazione delle relative opere, a cura del gruppo proponente, deve iniziare entro sei mesi ed essere completata entro due anni dall'inizio dei lavori (comma 2).

Una volta realizzate, le opere vengono acquisite a titolo originario al patrimonio indisponibile dell'ente competente (comma 3).

La realizzazione delle opere non può dare luogo ad oneri fiscali ed amministrativi a carico del gruppo attuatore, fatta eccezione per l'IVA. I contributi versati per la formulazione delle proposte e per la realizzazione delle opere sono, fino all'attuazione del federalismo fiscale, ammessi in detrazione dall'imposta sul reddito dei soggetti che li hanno erogati, nella misura del 36 per cento, secondo i limiti e le modalità di cui all'articolo 1 della legge 449/1997. Successivamente ne sarà prevista la detrazione dai tributi propri dell'ente competente (comma 4).

Le predette disposizioni si applicano nelle regioni a statuto ordinario a decorrere dal sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, salvo che le leggi regionali vigenti siano già conformi a quanto previsto dai commi 1, 2 e 3. Di tali ultime disposizioni le regioni a statuto ordinario possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo, fatta salva la potestà legislativa esclusiva delle regioni ad autonomia speciale (comma 5).

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento assegna alle norme i seguenti effetti in termini di minori entrate:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Minori	2,1	23	39,3	2,1	23	39,3	2,1	23	39,3

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
entrate									

La **relazione tecnica** stima una riduzione di gettito IRPEF pari a 14,3 milioni di euro annui in termini di competenza.

Considerando gli effetti della rateizzazione (dieci rate annuali ai sensi dell'articolo 1 della legge 449/1997) ed un effetto di anticipo sull'acconto 2009 pari al 15 per cento, la RT indica la seguente riduzione di gettito di cassa fino al 2013 (anno nel quale la perdita di gettito si stabilizzerà):

<i>(milioni di euro – importi arrotondati)</i>					
	2009	2010	2011	2012	2013
Minori entrate IRPEF	2,1	23	39,3	53,6	42,9

La stima è così calcolata dalla RT:

- viene ipotizzato che la detrazione del 36% delle spese di recupero del patrimonio edilizio, di cui si prevede l'applicazione ai sensi della norma in esame, operi negli anni 2009-2010-2011 (tenuto conto che la legge finanziaria 2009 ne prevede la proroga fino al 2011);
- si considera che l'importo massimo detraibile ammonta a 48.000 euro per ciascun immobile;
- si considera che tale somma (48.000 euro) può essere ripartita:
 - in 10 rate annuali di pari importo;
 - in 3 o 5 rate, per i contribuenti di età non inferiore a 80 anni;
 - in 5 rate annuali, per i contribuenti di età non inferiore a 75 anni;
- viene ipotizzato che in attuazione della norma sarà realizzato 1 intervento per ciascuno degli 8.100 comuni italiani, utilizzando come spesa unitaria il tetto massimo ammissibile (48.000 euro);
- la spesa complessiva ammessa alla detrazione ammonterà dunque a circa 389 milioni di euro (=48.000 euro × 8.100 interventi);
- la detrazione totale ammonterà a circa 140 milioni di euro (=36% di 389 milioni);
- la ripartizione in 10 rate annuali di pari importo (=14 milioni di euro all'anno) riguarderà il 98% (=13,7 milioni di euro all'anno^[90]) dei contribuenti aventi diritto alla detrazione, mentre il restante 2% accederà alla rateazione in 3 o in 5 rate^[91] (=0,6 milioni di euro all'anno^[92]);
- conseguentemente, l'onere annuale in termini di competenza ammonterà a 14,3 milioni di euro.

Con riferimento all'onere per cassa riferito al primo anno di vigenza dell'agevolazione (2009), la RT non esplicita il criterio posto alla base dell'individuazione dell'effetto di

anticipo sull'acconto 2009, pari al 15%. Si segnala, tuttavia, che tale criterio è già stato utilizzato in occasione di precedenti misure di proroga dell'agevolazione di cui alla legge 449/1997.

Si fa riferimento, in particolare, all'articolo 1, comma 121, della legge 266/2005, rispetto al quale il Governo aveva individuato nel primo anno di proroga della detrazione un effetto di minor gettito di cassa pari al 15% della perdita di competenza, considerando sia la percentuale di contribuenti che utilizzano il metodo previsionale per la determinazione dell'acconto sia il criterio di prudenzialità adottato dai contribuenti al fine di evitare di incorrere in sanzioni.

Dagli effetti di minor gettito per cassa sopra esposti si ricava il seguente procedimento di calcolo adottato dalla RT (acconto pari al 75% degli importi di competenza → 75% di 14,3 mln. = 10,7 mln.):

(milioni di euro – importi arrotondati)

	EFFETTI FISCALI (= minore gettito di cassa) DELLE DETRAZIONI				
	2009	2010	2011	2012	dal 2013 ^(*)
spese sostenute nel 2009		saldo 2009 12,2	saldo 2010 3,6	saldo 2011 3,6	saldo 2012 3,6
	acconto 2009 2,1^(**)	acconto 2010 10,7	acconto 2011 10,7	acconto 2012 10,7	acconto 2013 10,7
spese sostenute nel 2010			saldo 2010 14,3	saldo 2011 3,6	saldo 2012 3,6
			acconto 2011 10,7	acconto 2012 10,7	acconto 2013 10,7
spese sostenute nel 2011				saldo 2011 14,3	saldo 2012 3,6
				acconto 2012 10,7	acconto 2013 10,7
TOTALE minori entrate IRPEF per cassa	2,1	22,9	39,3	53,6	42,9

^(*)Fino al 2019 per le spese 2009, fino al 2020 per le spese 2010, fino al 2021 per le spese 2011.

^(**) Per il 1° anno (2009) non dovrebbero registrarsi effetti IRPEF (considerato che gli interventi saranno realizzati tutti nel 2009, con detraibilità delle spese solo a partire dalla dichiarazione dei redditi da presentare nel 2010); tuttavia – come detto - la RT ipotizza un anticipo sull'acconto 2009 pari al 15% dell'effetto di competenza (14,3 mln.) = 2,1 mln.

Al riguardo si osserva che andrebbero chiarite alcune delle ipotesi poste alla base delle stime di perdita di gettito esposte dalla relazione tecnica.

In particolare, sotto il profilo quantitativo, andrebbero precisate le motivazioni per le quali è stata assunta l'ipotesi media di un unico intervento effettuato, presso ciascun comune italiano, in attuazione della disciplina in esame (valore che condiziona significativamente il volume delle possibili spese ammesse alla detrazione).

Sotto il profilo temporale, si osserva che la stima degli effetti finanziari contenuta nella relazione tecnica si fonda su presupposti che non trovano riscontro nel testo:

- innanzitutto la RT assume che le detrazioni disciplinate dalla legge 449/1997 riguardino anche le spese sostenute nel 2011, mentre l'ultima proroga dell'agevolazione (articolo 1, comma 17, della legge 244/2007) ne dispone l'applicazione fino a tutto il 2010.

Come evidenziato dalla RT, la proroga per il 2011 è allo stato contenuta solo nel disegno di legge finanziaria per il 2009, attualmente all'esame del Senato;

- in secondo luogo, il testo contiene una clausola che limita l'operatività dell'agevolazione soltanto "fino all'attuazione del federalismo fiscale", rinviando poi alle determinazioni degli enti territoriali competenti la successiva disciplina, che dovrebbe essere riferita ai tributi propri degli enti medesimi.

In ordine a tali elementi di stima, che limitano la certezza della previsione in esame, condizionandone la portata attuativa e i conseguenti effetti finanziari, andrebbe acquisita una valutazione da parte del Governo.

In ogni caso, ferme restando le ipotesi assunte dalla RT per la quantificazione degli effetti dell'agevolazione in esame (validità fino a tutto il 2011; impatto commisurato ad un unico intervento in ciascun comune italiano), si osserva che il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari dovrebbe riportare nel terzo anno – in conformità con la vigente prassi contabile – l'onere massimo ricavabile dalla proiezione ultratriennale delle stime di minore entrata e non il mero effetto di cassa previsto per l'esercizio in questione (2011). Il prospetto riepilogativo espone invece un effetto di minor gettito esattamente equivalente al dato di cassa riportato nella RT (39,3 milioni di euro), mentre il picco dell'onere si realizza solo nell'anno successivo (ossia nel 2012, con 53,6 milioni di euro). Su tale aspetto appare pertanto necessario acquisire un chiarimento da parte del Governo.

Andrebbe infine confermato che la stima dell'onere per cassa nel primo anno di vigenza dell'agevolazione (2009), derivi dalla riproposizione – come sopra detto – del criterio già utilizzato in occasione di precedenti misure di proroga e riferito alla percentuale di contribuenti che utilizzano il metodo previsionale per la determinazione dell'acconto, nonché al criterio di prudenzialità adottato dai contribuenti al fine di evitare sanzioni.

ARTICOLO 24 e ARTICOLO 25, comma 5

Recupero degli aiuti di stato illegittimi goduti dalle imprese di trasporto pubblico locale

Normativa vigente: le società a partecipazione pubblica maggioritaria esercenti attività di servizi pubblici locali costituite ai sensi della legge n. 142/1990^[93] (c.d. ex municipalizzate) hanno usufruito di agevolazioni fiscali

consistenti nella esenzione dall'Irpeg e dall'Ilor fino al termine del terzo anno successivo alla data di acquisizione della personalità giuridica e, comunque, non oltre il periodo d'imposta 1999[94].

La Commissione UE, con decisione 2003/193/CE del 5 giugno 2002[95] ha ritenuto il beneficio fiscale un aiuto di Stato vietato dalla normativa comunitaria in quanto idoneo ad alterare la concorrenza fra le imprese ed impedire la libera circolazione dei beni e dei servizi.

L'articolo 27 della legge comunitaria per il 2004[96] ha disposto l'obbligo a carico dell'Agenzia delle entrate di provvedere al recupero delle somme dovute a titolo di imposta dalle società interessate. A tal fine, con provvedimento del 1° giugno 2005 dell'Agenzia delle entrate, è stata disciplinata la procedura per il recupero delle somme dovute. Tale procedura è stata successivamente sospesa a seguito del passaggio delle competenze dall'Agenzia delle entrate al Ministero dell'interno operato con la finanziaria per il 2006[97]. La Commissione europea ha conseguentemente adito la Corte di giustizia che, con la sentenza in causa C-207/05m ha constatato che l'Italia non ha adottato entro i termini prescritti i provvedimenti necessari per recuperare gli aiuti dichiarati illegittimi dalla richiamata decisione 2003/193/CE.

Nel 2006 la Commissione europea ha avviato una procedura d'infrazione (n. 2456) nei confronti dell'Italia per la mancata attuazione della sentenza, non avendo essa proceduto al recupero degli aiuti.

Nel gennaio 2008 la Commissione, nell'ambito di tale procedura, ha inviato all'Italia un parere motivato (ultimo passaggio prima del ricorso alla Corte di Giustizia per chiedere la condanna dell'Italia al pagamento di un'ammenda).

L'art. 1 del DL n. 10/2007 ha attribuito nuovamente all'Agenzia delle entrate l'obbligo di provvedere al recupero delle imposte con la maggiorazione dei relativi interessi. In particolare, era previsto che l'Agenzia delle entrate liquidasse le somme dovute al netto degli importi corrispondenti agli aiuti *de minimis* e provvedesse a notificarle alle società interessate entro novanta giorni dal 16 febbraio 2007. Il pagamento delle somme era previsto entro 30 giorni dalla data di ricezione della notifica stessa, salva, decorso tale termine, iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme non versate, maggiorate di ulteriori interessi. Era prevista l'inapplicabilità della dilazione dei pagamenti ed escluso l'istituto della sospensione in sede amministrativa salvo i soli casi - tassativamente elencati - di errore di persona, errore materiale del contribuente o evidente errore di calcolo.

La relazione tecnica a tale ultimo provvedimento, ipotizzando un'adesione spontanea del 50% delle aziende interessate, quantificava in circa 30 milioni di euro per il 2007 le maggiori entrate derivanti dal recupero degli aiuti di Stato, e comunque in un importo sufficiente a coprire gli oneri di 26 milioni recati da altra disposizione[98] del medesimo DL 10/07.

La norma dispone quanto segue:

- l'articolo 24, nel ribadire quanto già disposto dal citato art. 1 del DL n. 10/2007, specifica che l'Agenzia delle entrate provvede al recupero delle somme dovute secondo i principi e le ordinarie procedure di accertamento e riscossione previste per le imposte sui redditi.

La relazione introduttiva chiarisce in proposito che il citato DL n. 10/2007, nel restituire all'Agenzia delle entrate il compito di provvedere al recupero delle somme in questione, non ha attribuito alla stessa amministrazione alcun potere di controllo, rendendo di fatto impossibile all'Agenzia di compiere delle verifiche delle somme da recuperare.

E' inoltre disposto che, ai fini della determinazione delle somme in questione, non assume rilevanza l'intervenuta definizione concordataria di cui alla legge n. 289/2002.

Il recupero degli aiuti deve essere effettuato mediante notifica degli avvisi di accertamento da effettuarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, tenuto conto di quanto già liquidato dall'Agenzia ai sensi del citato art. 1, comma 2, del DL n. 10/2007. In caso di mancato versamento entro trenta giorni dalla data di notifica si procede ad iscrizione a ruolo a titolo definitivo della totalità delle somme dovute. Non sono applicabili gli istituti della dilazione dei pagamenti e della sospensione amministrativa e giudiziale e non si dà luogo all'applicazione di sanzioni, salvo gravi motivi di illegittimità o errore;

- l'articolo 25, comma 5, stabilisce che gli importi oggetto di recupero, conseguenti all'applicazione delle norme dell'articolo 24, sono riassegnati ad un Fondo da ripartire, mediante decreto ministeriale, tra gli enti pubblici territoriali per le esigenze di trasporto locale non ferroviario, secondo criteri che assicurino l'erogazione delle somme in favore degli enti che le destinino al miglioramento della sicurezza, all'ammodernamento dei mezzi e alla riduzione delle tariffe.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento non considera la norma.

La relazione tecnica, nel ribadire il contenuto delle disposizioni, afferma che, trattandosi di una mera partita contabile all'interno del bilancio dello Stato, non si ravvisano effetti in termini di gettito erariale.

Al riguardo appare opportuno un chiarimento in merito all'effettiva possibilità utilizzare le somme in questione a copertura di finalità di spesa ulteriori rispetto a quelle cui esse risultano già destinate sulla base della normativa vigente.

Si segnala in proposito l'opportunità di acquisire informazioni in merito al gettito effettivamente conseguito mediante la procedura di recupero prevista dal DL n. 10/2007 e alla sua congruità rispetto alla finalità, di copertura di oneri per 26 milioni per il 2007, derivanti dall'articolo 3 del medesimo provvedimento, cui tali somme erano destinate.

Qualora le entrate effettivamente conseguite fossero risultate inferiori rispetto al necessario, la norma in esame, mediante l'attribuzione all'Agenzia delle entrate degli ordinari poteri di accertamento con riferimento alle somme in questione, potrebbe di fatto limitarsi a rendere effettiva, anche se con diversa incidenza temporale, la previsione di gettito formulata dalla relazione tecnica al citato DL 10/2007. In tal caso non risulterebbe corretto destinare le somme in questione al finanziamento di ulteriori finalità di spesa. Occorrerebbe, inoltre, verificare se anche il profilo di erogazione della spesa, al cui finanziamento le entrate in questione erano destinate, abbia eventualmente subito uno slittamento temporale^[99].

Viceversa, qualora il gettito precedentemente stimato sia stato interamente conseguito, non sussisterebbero ostacoli alla destinazione a diverse finalità di spesa dell'ulteriore gettito ottenibile mediante le procedure di accertamento previste dalla norma in esame.

In merito alla specifica finalità di spesa individuata dal comma 5 dell'articolo 25 si segnalano i seguenti aspetti da cui potrebbero derivare profili problematici:

- andrebbe escluso il rischio che le concrete modalità di erogazione delle somme in questione, scelte dagli enti territoriali beneficiari delle stesse, possano a loro volta configurarsi quali diverse forme di aiuto di Stato, qualora erogate in favore delle medesime aziende chiamate a rimborsare gli aiuti illegittimamente goduti in passato sotto forma di esenzione fiscale. In quest'ultima ipotesi potrebbe, infatti, verificarsi il rischio che la Commissione europea, non ritenendo pienamente ottemperata la sentenza nella causa C-207/05 (relativa al mancato recupero da parte dell'Italia dell'aiuto di Stato in questione), chieda alla Corte di giustizia la condanna dell'Italia al pagamento di un'ammenda;
- si segnala inoltre che tali trasferimenti appaiono sottoposti, in via sostanziale, ad un vincolo di destinazione che potrebbe non risultare conforme ai principi di autonomia finanziaria previsti per la finanza territoriale dal nuovo titolo V della Costituzione.

ARTICOLO 25, commi 1-4

Interventi nel settore delle ferrovie.

La norme:

- istituiscono nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo per gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato, dotato di 960 milioni per il 2009, disponendo che, con successivo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con quello delle infrastrutture e dei trasporti, si provveda alla ripartizione di suddetto fondo e alla definizione dei tempi e delle modalità di erogazione delle relative risorse (comma 1);
- autorizzano la spesa di 480 milioni per gli anni 2009, 2010 e 2011 per la stipula dei nuovi contratti di servizio dello Stato e delle Regioni a statuto ordinario con Trenitalia s.p.a.. Si dispone, inoltre, che l'erogazione di tali risorse sia subordinata all'effettiva stipula di contratti di servizio rispondenti a criteri di efficientamento e razionalizzazione, in modo da contenere il fabbisogno nel limite degli stanziamenti statali di bilancio e delle eventuali ulteriori risorse messe a disposizione dalle Regioni

per i contratti di servizio di competenza, nonché da evitare per l'anno 2009 aumenti tariffari nei servizi di trasporto pubblico regionale e locale. Da ultimo, si demanda l'individuazione della destinazione delle risorse per i diversi contratti ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con quello delle infrastrutture e dei trasporti (comma 2);

- dispongono che agli oneri derivanti dai commi 1 e 2, pari a 1.440 milioni di euro per l'anno 2009 e 480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011, si provveda mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per le aree sottoutilizzate[100], a valere sulla quota destinata alla realizzazione di infrastrutture[101] (comma 3);
- dispongono che Ferrovie dello Stato s.p.a. presenti annualmente al MEF una relazione sui risultati dell'attuazione del presente articolo, evidenziando in particolare il rispetto del criterio di ripartizione, in misura pari rispettivamente al 15% e all'85%, delle quote di investimento riservate al nord e al sud del Paese (comma 4).

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento assegna alle norme i seguenti effetti:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese correnti												
Comma 2		480	480	480		480	480	480		480	480	480
Maggiori spese in conto capitale												
Comma 1		960	0	0		0	240	720		0	240	720
Minori spese in conto capitale												
Comma 3		1.440	480	480		480	720	1.200		480	720	1.200

Pertanto alla norma sono attribuiti effetti netti compensativi ai fini di tutti i saldi di finanza pubblica.

La **relazione tecnica**, riguardo al comma 1, specifica che il decreto di ripartizione del fondo indirizzerà le risorse verso specifici investimenti secondo tempi e modalità che garantiscano l'invarianza degli effetti sull'indebitamento netto e sul fabbisogno, così come previsti per le somme a valere sul Fondo per le aree sottoutilizzate oggetto di riduzione ai fini della copertura finanziaria, anche tenuto conto degli utilizzi di cui al comma 2.

Riguardo al comma 2, la RT precisa che la spesa di 480 milioni per gli anni 2009, 2010 e 2011 è da ritenersi aggiuntiva rispetto a quella a legislazione vigente e che ulteriori esigenze nell'erogazione dei servizi saranno di competenza delle singole regioni.

Riguardo alla norma di copertura, di cui al comma 3, si afferma che la stessa assicura la neutralità della disposizione su tutti i saldi di finanza pubblica e che le erogazioni finalizzate agli investimenti saranno modulate in modo da garantire tale invarianza. In particolare, gli oneri di parte corrente, i cui effetti sul saldo netto da finanziare coincidono con quelli sul fabbisogno sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, sono stati considerati per 480 milioni annui per gli esercizi 2009, 2010 e 2011. Per il conto capitale la relazione tecnica considera oneri pari 960 milioni nel 2009, i cui effetti di cassa decorrono dal 2010 e sono valutabili in 500 milioni per il medesimo esercizio e in 2.100 milioni nel 2011. La RT afferma infine che la copertura è stata calcolata operando una specifica distinzione tra oneri di parte corrente e di parte capitale, tenendo conto dei coefficienti di spendibilità del Fondo per ciascuna delle annualità utilizzate a copertura^[102].

Di seguito si riportano gli effetti della norma in esame, così come sintetizzati nella stessa relazione tecnica.

<i>(milioni di euro)</i>								
Interventi nel settore delle ferrovie (articolo 25, commi 1 e 2)								
	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO - INDEBITAMENTO			
	2009	2010	2011	Totale	2009	2010	2011	Totale
ONERI PARTE CORRENTE	- 480	- 480	- 480	- 1.440	- 480	- 480	- 480	- 1.440
Copertura FAS 2009	1.440			1.440	480	480	480	1.440
Copertura FAS 2010		480		480		240	240	240
Copertura FAS 2011			480	480			480	480
Saldo parte corrente	960	0	0	960	0	240	720	960
ONERI CONTO CAPITALE	- 960			- 960	0	- 240	- 720	- 960
Copertura FAS 2009								
Copertura FAS 2010								
Copertura FAS 2011								
Saldo conto capitale	- 960			- 960	0	- 240	- 720	- 960
TOTALE COPERTURA FAS	1.440	480	480	2.400	480	720	1.200	2.400
Saldo (parte corrente + parte capitale)	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, appare opportuno acquisire in via preliminare chiarimenti in merito al riferimento contenuto nella relazione tecnica ad uno sviluppo per cassa degli stanziamenti di parte capitale

previsti dalla norma per 500 milioni nel 2010 e 2.100 milioni nel 2011, cifre queste che non trovano riscontro né nel testo della norma né negli importi iscritti nell'apposito prospetto riepilogativo degli effetti finanziari.

Riguardo agli oneri di parte corrente, che la relazione tecnica indica come aggiuntivi rispetto a quelli previsti a legislazione vigente, sarebbe utile disporre di elementi di maggiore dettaglio riguardo alla specifica destinazione delle somme per il finanziamento dei nuovi contratti di servizio.

Si segnala inoltre che l'invarianza complessiva degli effetti delle misure in oggetto sull'indebitamento netto e sul fabbisogno si basa sul presupposto che l'effettiva erogazione della spesa in conto capitale sia modulata in conformità agli effetti iscritti nei saldi. Peraltro tale circostanza, affermata nella relazione tecnica, non è suffragata da specifici criteri indicati dalla norma o dalla stessa relazione: pertanto il rispetto dello sviluppo per cassa indicato appare sostanzialmente rimesso alle determinazioni che saranno assunte in sede di riparto e di individuazione delle modalità di erogazione delle somme. In mancanza di detti criteri, la modulazione degli effetti di cassa prefigurata dalla RT non appare quindi verificabile.

Ad esempio l'indicazione di erogazioni nulle nel primo anno di applicazione della norma non risulta supportata da ipotesi suscettibili di riscontro.

Si osserva inoltre che appare necessario acquisire un chiarimento sui criteri alla base dell'imputazione in termini di fabbisogno e indebitamento della riduzione operata sul FAS, che si basa su criteri di "ponderazione" e modulazione temporale non del tutto coincidenti con quelli utilizzati, da ultimo, nella relazione tecnica riferita al DL n. 154/2008.

In tale relazione tecnica si assume infatti che, indipendentemente dall'esercizio cui si riferisce il taglio di spesa^[103], i corrispondenti riflessi in termini di indebitamento netto e fabbisogno vanno distribuiti su un arco temporale triennale, incidendo pertanto, per cassa, nella misura di un terzo sia nel medesimo esercizio in cui viene operato il taglio sia in ciascuno dei due esercizi successivi. Tale meccanismo si ripete per ogni annualità in cui viene operato il taglio. Assumendo quindi, a titolo esemplificativo, che una disposizione preveda un taglio del FAS per 100 mln per ciascun anno del triennio 2009-2011, il metodo utilizzato dalla relazione tecnica al DL 154/2008 determinerebbe la seguente imputazione di effetti:

	Saldo netto da finanziare					Fabbisogno e Indeb. netto				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Taglio FAS 2009	100	0	0	0	0	33,3	33,3	33,3	0	0
Taglio FAS 2010	0	100	0	0	0	0	33,3	33,3	33,3	0
Taglio FAS 2011	0	0	100	0	0	0	0	33,3	33,3	33,3
Totale effetti	100	100	100	0	0	33,3	66,6	100	66,6	33,3

Nel caso descritto, quindi, a fronte di un taglio di importo annuale costante nel triennio, si registrano effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto pari a un terzo nel primo anno, due terzi nel secondo anno e tre terzi nel terzo anno, per un importo complessivo nel triennio pari ai due terzi (200 mln) dell'ammontare cumulato del taglio (300 mln).. L'importo residuo (100 mln) inciderà sui due esercizi successivi al triennio di competenza, il 2012 e il 2013, in misura rispettivamente pari a due terzi e un terzo.

Viceversa, la relazione tecnica riferita alla norma in esame ipotizza un diverso criterio di imputazione sui saldi di fabbisogno ed indebitamento netto degli effetti del taglio operato sul saldo netto da finanziare: essa assume che il taglio riferito all'esercizio 2009 si distribuirà su un triennio, nella misura di un terzo per ciascun esercizio, mentre il taglio riferito al 2010 si distribuirà su un biennio nella misura della metà per ciascun esercizio e, infine, il taglio operato sul 2011 inciderà interamente su tale esercizio nella misura del 100 per cento.

Applicando, in via esemplificativa, tale criterio al caso astratto di un taglio del FAS di 100 mln per ciascun anno del triennio 2009-2011, si avrebbe:

	Saldo netto da finanziare					Fabbisogno e Indeb. netto				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Taglio FAS 2009	100	0	0	0	0	33,3	33,3	33,3	0	0
Taglio FAS 2010	0	100	0	0	0	0	50	50	0	0
Taglio FAS 2011	0	0	100	0	0	0	0	100	0	0
Totale effetti	100	100	100	0	0	33,3	88,3	188,3	0	0

In questo caso a fronte di un taglio di importo annuale costante nel triennio, si registrano effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto pari a 33,3 nel primo anno, a 88,3 nel secondo anno ed a 188,3 nel terzo anno, per un effetto complessivo nel triennio di importo pari all'ammontare cumulato del taglio (300 mln) senza quindi effetti residui negli esercizi successivi al triennio.

Sul piano metodologico, appare necessario che siano chiarite le difformità evidenziate riguardo ai criteri utilizzati, nei diversi provvedimenti, per la contabilizzazione sui saldi delle riduzioni operate sulle risorse del FAS. Più in particolare, si rileva che il criterio da seguire in occasione dell'esame di disposizioni che utilizzino gli stanziamenti del Fondo a fini di copertura dovrebbe essere corrispondente a quello normalmente applicato per l'imputazione degli effetti di cassa relativi alle somme complessive, non ancora impegnate, iscritte nel FAS per ciascuna annualità del periodo residuo di dotazione di tale fondo (2009-2015). L'acquisizione di tali chiarimenti appare necessaria anche per la valutazione di eventuali future disposizioni dirette a reperire mezzi di copertura mediante il ricorso al predetto Fondo.

Per quanto attiene alla norma in esame, qualora fosse confermato che il criterio corretto di imputazione in termini di fabbisogno e indebitamento netto delle somme iscritte in ciascuna annualità del FAS, per l'intero periodo di dotazione, fosse quello di considerare tali somme

spendibili in un arco temporale triennale nella misura di un terzo l'anno, le quantificazioni operate dalla relazione tecnica in esame, che adotta il diverso criterio sopra descritto, andrebbero conseguentemente rideterminate.

Appaiono infine opportuni chiarimenti circa i profili di compatibilità delle disposizioni con l'ordinamento comunitario per quanto attiene in particolare gli aiuti di Stato.[\[104\]](#)

In merito ai profili di copertura finanziaria, si segnala che la riduzione del Fondo per le aree sottoutilizzate prevista da comma in esame, per la copertura degli oneri connessi agli interventi di cui ai commi 1 e 2, è disposta in misura pari alla spesa autorizzata. A tale proposito la relazione tecnica chiarisce che è stata prevista una riduzione del Fondo per le aree sottoutilizzate equivalente alle spese autorizzate, sulla base del loro coefficiente di spendibilità e, in particolare, del comma 1, in modo da garantire, comunque, l'invarianza degli effetti anche in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Al fine di garantire la suddetta invarianza, imputabile alle modalità di erogazione delle risorse di cui al comma 1 - ed in particolare al fatto che le risorse iscritte in competenza per l'anno 2009 sul Fondo di cui al comma 1 saranno utilizzate solo in conto residui negli anni successivi 2010 e 2011 - appare opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla possibilità di modificare la disposizione di cui al comma 1 prevedendo esplicitamente che il Fondo investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato sia istituito, nell'anno 2009, con una dotazione di sola competenza.

Con riferimento all'utilizzo del suddetto Fondo anche per la copertura di oneri di parte corrente quali quelli di cui al comma 2, relativo ai contratti di servizio, si ricorda che, nonostante il Governo, durante l'esame presso la Commissione bilancio della Camera del disegno di legge n. 1891, abbia chiarito che sul Fondo per le aree sottoutilizzate insistono, anche se minoritari, interventi di parte corrente, si sia in presenza di una norma di dequalificazione della spesa.

Inoltre, considerato che le risorse del Fondo aree sottoutilizzate sono utilizzate, come tra l'altro già avvenuto ad opera di precedenti provvedimenti legislativi, per interventi non del tutto riconducibili alle finalità del fondo medesimo, in particolare con riferimento alle disposizioni di cui al comma 2, occorre che il Governo chiarisca se ciò possa pregiudicare la realizzazione degli interventi previsti a legislazione vigente a carico delle medesime risorse, anche in considerazione della necessità di salvaguardare il principio di addizionalità in base al quale le risorse del Fondo aree sottoutilizzate

sono prioritariamente destinate ad integrare le risorse comunitarie e non possono risultare di ammontare inferiore a quello concordato in sede europea.

Si rileva, infine, l'opportunità che il Governo chiarisca se la previsione di cui al comma 4, in base alla quale si prevede il rispetto delle quote di investimento riservate, nella misura del 15 per cento al nord, e nella misura dell'85 per cento al Sud, possa incidere sul coefficiente di spendibilità delle risorse in relazione agli investimenti già programmati dal gruppo Ferrovie dello Stato SpA.

ARTICOLO 26

Privatizzazione della società Tirrenia

Le norme autorizzano la spesa di 65 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, al fine di consentire l'attivazione delle procedure di privatizzazione della Società Tirrenia e delle società da questa controllate e la stipula delle convenzioni, previa verifica da parte della Commissione Europea della compatibilità della convenzione con il regime comunitario^[105] (comma 1).

Alla copertura degli oneri si provvede mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per le aree sottoutilizzate^[106], a valere sulla quota destinata alla realizzazione di infrastrutture^[107], per un importo, al fine di compensare gli effetti in termini di indebitamento netto, pari a 195 milioni di euro per l'anno 2009, a 130 milioni per l'anno 2010 e a 65 milioni per l'anno 2011 (comma 2).

Inoltre, si posticipa al 1° gennaio 2010 il passaggio alle regioni interessate delle funzioni e dei compiti di programmazione e di amministrazione relative ai servizi di cabotaggio marittimo di servizio pubblico che si svolgono al loro interno, abrogando contestualmente le disposizioni, di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 57 del DL 112/2008 (commi 3 e 4).

Secondo la normativa previgente, le regioni Campania, Sardegna, Toscana e Sicilia potevano richiedere il trasferimento a titolo gratuito dell'intera partecipazione detenuta dalla Società Tirrenia di Navigazione Spa (società interamente partecipata da FINTECNA a sua volta interamente controllata dal MEF) rispettivamente nelle società Caremar, Saremar, Toremar e Siremar. Le regioni Puglia e Lazio potevano altresì richiedere il trasferimento gratuito, a società da loro interamente partecipate, del complesso dei beni, delle attività e delle risorse umane utilizzate rispettivamente dalla Tirrenia e dalla Caremar per l'esercizio dei collegamenti con le Isole Tremiti e con l'arcipelago Pontino.

In deroga agli articoli 10, 17 e 18 del decreto legislativo n. 422/1997, le regioni potevano infine affidare l'esercizio di servizi di cabotaggio a società di capitale da esse interamente partecipate secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario.

Il prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento assegna alle norme i seguenti effetti:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori spese correnti												
Comma 1		65	65	65		65	65	65		65	65	65
Minori spese in conto capitale												
Comma 2		195	130	65		65	130	195		65	130	195

Pertanto, gli effetti finanziari recati dalla norma di copertura eccedono la misura degli oneri determinati dalle disposizioni di cui al comma 1.

La **relazione tecnica** riassume le valutazioni su oneri e relativi mezzi di copertura, compresa la compensazione degli effetti sui tre saldi, come illustrato nel prospetto di seguito riportato.

(milioni di euro)

ONERI CONVENZIONE GRUPPO TIRRENIA (articolo 26)							
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO - INDEBITAMENTO			totale saldi
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	
Oneri	65,0	65,0	65,0	65,0	65,0	65,0	195,0
FAS:							
Copertura 2009	-195,0			-65,0	-65,0	-65,0	-195,0
Copertura 2010		-65,0			-32,5	-32,5	-65,0
Copertura 2011			-65,0			-65,0	-65,0
Saldo Investimenti	-130,0	0,0	0,0	0,0	-32,5	-97,5	-130,0

Al riguardo, appare opportuno richiedere in via preliminare chiarimenti al Governo in merito alla discrasia riscontrata tra la cifra indicata nella norma di copertura e nel prospetto riepilogativo degli effetti del provvedimento con quella riportata nella tabella della relazione tecnica relativamente all'esercizio 2010. Infatti, mentre il comma 2 e il prospetto riepilogativo quantificano tale copertura in 130 milioni, la tabella di cui sopra riporta la cifra di 65 milioni. In proposito, si osserva che il taglio di 65 milioni per il 2010 indicato sulla tabella sarebbe di per sé già sufficiente rispetto agli oneri arrecati dal comma 1 e che quindi il taglio di 130 milioni apportato dal comma 2 risulta sovrabbondante.

Inoltre, appare opportuno che il Governo chiarisca se la spesa di cui al comma 1 sia posta a fronte di un fabbisogno di carattere temporaneo o permanente. Infatti, ove esso fosse permanente,

l'intervento di carattere temporaneo operato dalla norma in esame precluderebbe a future esigenze di rifinanziamento cui il Governo sarebbe chiamato a far fronte con nuove e successive misure.

Infine, riguardo alle considerazioni relative alla modulazione temporale degli effetti relativi alla copertura a valere sui fondi FAS, si rimanda a quanto già osservato con riferimento al precedente articolo 25.

In questo caso, qualora fosse confermato che il criterio corretto di imputazione in termini di fabbisogno e indebitamento netto delle somme iscritte in ciascuna annualità del FAS, per l'intero periodo di dotazione, fosse quello di considerare tali somme spendibili in un arco temporale triennale nella misura di un terzo all'anno, le quantificazioni operate dalla relazione tecnica in esame, che adotta il diverso criterio descritto con riferimento all'articolo 25 andrebbero coerentemente rideterminate.

In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento alla idoneità delle risorse residue del Fondo per le aree sottoutilizzate a provvedere alla copertura degli interventi già previsti a legislazione vigente e alla salvaguardia del principio di addizionalità si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 25, comma 3.

ARTICOLO 27, commi 1-4

Introduzione dell'istituto dell'adesione all'invito al contraddittorio

Normativa vigente: l'articolo 5 del decreto legislativo n. 218/1967^[108] dispone, con riferimento alla procedura per l'avvio del procedimento dell'accertamento, che l'ufficio dell'entrata competente invia al contribuente un invito a comparire, nel quale sono indicati i periodi di imposta suscettibili di accertamento (comma 1, lettera a) e il giorno e il luogo della comparizione per la definizione dell'accertamento con adesione (comma 1, lettera b).

La norma reca, inoltre, disposizioni procedurali con riferimento alla richiesta di chiarimenti riguardante la determinazione induttiva dei ricavi, compensi e volumi di affari sulla base di coefficienti presuntivi^[109] (comma 2) e con riferimento alle competenze degli uffici (comma 3).

La norma, modificando l'articolo 5 del decreto legislativo n. 218/1997, introduce la possibilità per il contribuente di aderire ad una definizione agevolata, con riferimento agli inviti emessi dagli uffici dell'Agenzia delle entrate a decorrere dal 1° gennaio 2009 (comma 3). In particolare, si prevede:

- a) la possibilità per il contribuente di aderire ai contenuti dell'invito a comparire^[110] mediante comunicazione al competente ufficio e versamento delle somme dovute entro il quindicesimo giorno antecedente la data di comparizione. In tale caso, la misura delle sanzioni applicabili è ridotta alla metà (comma 1, lettera b), cpv. 1-*bis*);
- b) il pagamento delle somme dovute deve essere effettuato secondo quanto disposto dall'articolo 8 del medesimo decreto legislativo, senza prestazione delle garanzie in caso

di versamento rateale[111]; sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi al saggio legale calcolati dal giorno successivo al versamento della prima rata[112] (comma 1, lettera b), cpv. 1-*ter*);

- c) l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme in esame nel caso di mancato pagamento (comma 1, lettera b), cpv. 1-*quater*).

La norma dispone, inoltre, che la nuova disciplina non si applica agli inviti preceduti da processi verbali di constatazione[113] per i quali non sia stata prestata adesione e con riferimento alle maggiori imposte ed altre somme relative alle violazioni indicate nei medesimi processi verbali (comma 1, lettera b), cpv. 1-*quinqüies*).

Infine, viene modificato il comma 1 dell'articolo 5 del medesimo decreto legislativo, prevedendo che l'invito a comparire contenga anche le indicazioni delle somme dovute in caso di definizione agevolata nonché i criteri alla base della loro definizione (comma 1, lettera a). Si dispone, quindi, l'abrogazione dei commi 2 e 3 dell'articolo 5 citato.

Infine, in caso di adesione ai contenuti degli inviti a comparire ai fini degli studi di settore[114], relativi ai periodi di imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi, l'Amministrazione finanziaria non può effettuare gli ulteriori accertamenti basati sulle presunzioni semplici[115] qualora l'ammontare delle attività non dichiarate, con un massimo di 50.000 euro, sia pari o inferiore al 40 per cento dei ricavi o compensi definiti, a condizione che non siano irrogabili, per l'annualità oggetto dell'invito, le sanzioni previste dal decreto legislativo n. 471/1997[116] e dal decreto legislativo n. 446/1997[117].

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti sui saldi:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate	972	972	972	145,8	145,8	145,8	145,8	145,8	145,8

La relazione tecnica stima le maggiori entrate, pari a circa 145 milioni di euro annui a regime, sulla base dell'ipotesi che il nuovo istituto potrà comportare la definizione anticipata (cioè prima del contraddittorio) degli accertamenti che, attualmente, sono definiti con l'ordinaria adesione e presentano un "indice di definizione" particolarmente alto[118].

In particolare, la relazione tecnica precisa che nel 2007 sono stati definiti con adesione 80.000 accertamenti, circa un terzo dei quali presenta un alto indice di definizione (circa il 70 per cento).

Dal momento che, in base al decreto-legge n. 112/2008, sarà potenziata l'attività accertativa dell'Agenzia delle entrate, si prevede che dal 2009 saranno 100.000 gli accertamenti definibili con adesione, un terzo dei quali (cioè 33.000), potenzialmente con un alto indice di definizione.

Le condizioni di favore previste dalla normativa introdotta (in particolare, la riduzione delle sanzioni del 12,5 per cento e rateizzazione senza garanzie nonché, per gli accertamenti basati sugli studi di settore – che costituiscono buona parte degli accertamenti definiti per adesione – l'ulteriore beneficio della franchigia del 40 per cento per gli ulteriori accertamenti presuntivi), migliorando il rapporto costi/benefici rispetto alla normativa previgente,

dovrebbero indurre il contribuente ad evitare il contraddittorio, producendo un maggior gettito, la cui entità è difficilmente stimabile.

Il maggior gettito, pertanto, è riconducibile al risparmio di risorse liberato dalla nuova disciplina che consentirà di realizzare a regime almeno 17.500 accertamenti in materia di imposte dirette, IVA ed IRAP.

Infatti, dal momento che per 33.000 accertamenti verrà evitata la fase del contraddittorio, che, mediamente, assorbe circa 9 ore (tempo unitario medio), il risparmio complessivo di ore sarà di circa 297.000 ore che permetteranno di realizzare 175.000 accertamenti.

Quindi, sulla base dei dati di consuntivo 2007, le maggiori entrate sono così calcolate:

Dati di consuntivo dell'Agenzia delle entrate – Anno 2007				
	Numero	totale maggiori imposte accertate	maggiori imposte mediamente accertate	indice incassi effettivi
Accertamenti ordinari	253.198	14.068.000.000	55.561	15% (8.334 euro)

	Numero	Incasso medio effettivo	Totale
Nuovi accertamenti	17.500	8.334	145.845.000

Al riguardo si rileva che il maggior gettito di cassa ascritto alle disposizioni in esame è imputato, anno per anno, per intero, senza tenere conto della possibilità di rateazione prevista dalla normativa stessa. Ciò può determinare una sovrastima degli effetti.

Appare inoltre opportuno un chiarimento sui possibili effetti di riduzione delle entrate attese dagli accertamenti basati sugli studi di settore grazie al beneficio ulteriore della franchigia del 40 per cento per gli ulteriori accertamenti presuntivi, dal momento che, con riferimento a tale fattispecie, le disposizioni in esame sembrano potersi riferire anche agli inviti già inviati alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge. In particolare, andrebbe chiarito se tale circostanza possa incidere sulle stime di maggior gettito ascritte a precedenti disposizioni in materia di accertamento.

ARTICOLO 27, commi 5-8

Misure di impulso degli strumenti cautelari

Normativa vigente: l'articolo 22 del decreto legislativo n. 472/1997 [\[119\]](#) prevede, tra l'altro che, in base all'atto di contestazione, al provvedimento di irrogazione della sanzione o al processo verbale di constatazione e dopo la loro notifica, l'ufficio o l'ente, quando ha fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, può chiedere, con istanza motivata, al presidente della commissione tributaria provinciale l'iscrizione di ipoteca sui beni del trasgressore e dei soggetti obbligati in solido e l'autorizzazione a procedere, a mezzo di ufficiale giudiziario, al sequestro conservativo dei loro beni, compresa l'azienda.

La norma prevede la possibilità per gli enti creditori di richiedere le misure cautelari previste dall'articolo 22 del decreto legislativo n. 472/1997 anche per i crediti collegati ai tributi e relativi interessi connessi a processi verbali di constatazione (comma 5). Le medesime misure cautelari sono applicabili, per tutti gli importi dovuti, anche in caso di pericolo per la riscossione, dopo la notifica, da parte dell'ente creditore, del provvedimento con il quale vengono accertati maggiori tributi (comma 6).

In tale ultimo caso, i provvedimenti cautelari perdono efficacia dal giorno successivo alla scadenza del termine di pagamento della cartella[120] per gli importi iscritti a ruolo (comma 7). La relazione illustrativa del provvedimento precisa che per tali importi l'agente della riscossione può agire direttamente per garantire la tutela del credito erariale con tutti gli strumenti già previsti dalla normativa vigente. Ove l'iscrizione a ruolo non sia effettuata per l'intero importo dovuto, la misura cautelare resta in vigore per la parte non iscritta a ruolo.

La norma, infine, modificando l'articolo 19 del decreto legislativo n. 112/1999[121], in materia di discarico della inesigibilità, prevede che al fine di segnalare al concessionario l'esistenza di nuovi beni da sottoporre ad esecuzione e di segnalare azioni cautelari ed esecutive nonché conservative previste per la tutela del credito[122], l'Agenzia delle entrate si avvale anche del potere di richiedere agli operatori finanziari dati, notizie e documenti relativi a qualsiasi rapporto intrattenuto od operazione effettuata, ivi compresi i servizi prestati con i loro clienti nonché alle garanzie prestate da terzi[123] (comma 8).

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti sui saldi:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate	0	0	0	225	225	225	225	225	225

La relazione tecnica precisa che le norme in esame dovrebbero comportare un maggior gettito annuale crescente nel tempo da riferirsi prudenzialmente soprattutto all'area delle grandi morosità (con debiti tributari superiori ai 500.000 euro). Tale area, nel 2007, ha espresso circa un quarto del totale delle riscossioni realizzate dagli agenti della riscossione (per un totale pari a circa 4 miliardi di euro).

L'effetto della disposizione viene, pertanto, quantificato ipotizzando un incremento di tali riscossioni riferibili ai grandi morosi (pari a circa 1,5 miliardi di euro) ed applicando una percentuale del 15 per cento.

Al riguardo si osserva che la relazione tecnica non fornisce sufficienti elementi che suffraghino la quantificazione del maggior gettito atteso. In considerazione di ciò, potrebbe rispondere a criteri poco prudenziali l'iscrizione nei saldi di tali maggiori entrate con finalità di copertura delle maggiori spese recate dal decreto-legge in esame.

ARTICOLO 27, commi da 9 a 15

Controlli fiscali per le imprese di più rilevante dimensione

Le norme dispongono quanto segue:

- per le dichiarazioni in materia di imposte sui redditi e di IVA delle imprese di più rilevante dimensione, l'Agenzia delle entrate attiva un controllo sostanziale entro l'anno successivo a quello della presentazione (*comma 9*);
- per imprese di più rilevante dimensione si considerano quelle che presentano un volume d'affari o ricavi di ammontare non inferiore a 300 milioni di euro. Tale ammontare è gradualmente ridotto a 100 milioni di euro entro il 31 dicembre 2011. Le relative modalità di riduzione sono fissate con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, tenuto conto delle esigenze organizzative connesse all'attuazione del suddetto controllo sostanziale (*comma 10*);
- il controllo sostanziale si realizza in modo selettivo in base a specifiche analisi di rischio riguardanti il settore produttivo di appartenenza dell'impresa o, se disponibile, il profilo di rischio della singola impresa, dei soci, delle partecipate e delle operazioni effettuate (*comma 11*);
- le istanze di interpello proposte dalle imprese interessate devono essere presentate secondo le modalità disposte dal D.M. n. 195 del 1997^[124] ed il rispetto della soluzione interpretativa contenuta nella risposta all'interpello è oggetto del controllo sostanziale, (*comma 12*);
- a decorrere dal 1° gennaio 2009, per i contribuenti con volume di affari, ricavi o compensi non inferiore a 100 milioni di euro, le attribuzioni ed i poteri riguardanti le funzioni di accertamento e controllo in materia di imposte dirette e di IVA, di cui agli articoli 31 e seguenti del DPR n. 600 del 1973 e di cui agli articoli 51 e seguenti del DPR n. 633 del 1972, sono demandate alle strutture individuate con il regolamento di riordino dell'Agenzia delle entrate, emanato, ai sensi dell'articolo 71 del decreto legislativo n. 300 del 1999 (*comma 13*). Alle strutture dell'Agenzia delle entrate sono affidati i compiti di liquidazione, controllo formale, controllo sostanziale e gestione del contenzioso espressamente elencati dalle norme (*comma 14*). L'Agenzia provvede a tali compiti e procede alla sua riorganizzazione nell'ambito delle risorse umane e finanziarie assegnate a legislazione vigente (*comma 15*).

Il prospetto riepilogativo assegna alle disposizioni i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate	800,0	700,0	600,0	120,0	732,0	566,0	120,0	732,0	566,0

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
correnti									

La relazione tecnica afferma che, per la stima del gettito potenziale derivante dalle disposizioni in esame, sono stati presi a base i controlli sostanziali dell’Agenzia delle entrate effettuati nel triennio 2005 – 2007 nei confronti delle imprese di rilevante dimensione, così come definite nel nuovo disposto normativo, per i quali il procedimento di accertamento si è concluso nel triennio medesimo. In via prudenziale, sono stati comunque considerati i soli accertamenti nei confronti dei soggetti con un volume d’affari o ricavi non inferiori a 300 milioni di euro (non tenendo conto di quelli relativi ai soggetti con volume di affari o ricavi tra 100 e 300 milioni di euro per i quali la norma prevede una applicazione graduale nel tempo). La media annua del numero degli accertamenti riferiti ai detti contribuenti è stata pari a circa 130 accertamenti, con una maggiore imposta unitaria mediamente accertata IRPEG/IRES/IVA pari a circa 12 milioni di euro.

Tenuto conto che il numero delle imprese rientranti nella categoria in argomento è pari a circa 1.000 soggetti, l’attivazione necessaria e generalizzata dal 2009 dei controlli determinerà, secondo la relazione tecnica, un aumento degli accertamenti, stimabile, in via estremamente prudenziale, in circa cento ulteriori accertamenti annui.

Tali ulteriori accertamenti riguarderanno maggiori imposte. Come evidenziato nella tabella che segue, la relazione tecnica ipotizza che la media di tali maggiori imposte decresca nel tempo per effetto della incrementata vigilanza (dagli 8 milioni di euro della media 2007 ai 6 milioni di euro), anche oltre il triennio preso in considerazione. La tabella considera, inoltre, distintamente gli effetti di competenza e di cassa. Questi ultimi sono calcolati adottando l’indice medio di incasso pari al 15 %, con riguardo sia alle maggiori imposte dell’anno, sia alle somme residue iscritte a ruolo.

(Valori espressi in euro)

	Ulteriori accertamenti	Maggiori imposte accertabili	Residuo (competenza)	Maggiori imposte + Residuo	Incassi effettivi
2009	100	800.000.000		800.000.000	120.000.000
2010	100	700.000.000	680.000.000	1.380.000.000	207.000.000
2011	100	600.000.000	1.173.000.000	1.773.000.000	266.000.000

La relazione tecnica rileva, inoltre, che la consapevolezza del controllo sistematico sortirà un effetto fortemente dissuasivo delle frequenti pratiche evasive ed elusive che caratterizzano questo genere di contribuenti, spesso di dimensioni relevantissime.

A titolo estremamente prudenziale, la quantificazione dell’effetto dissuasivo viene formulata avendo come riferimento la circostanza che i volumi annuali complessivi delle imposte a carico

di questi soggetti si attestano intorno ai 70 miliardi di euro, giungendo così ad una cifra che, in linea sicuramente riduttiva, può considerarsi pari a circa 300 milioni di euro (meno di 5/1000). Gli effetti complessivi delle disposizioni, sulla base di quanto stimato dalla relazione tecnica, ammontano pertanto a:

(Valori espressi in euro)

	Entrate da attività di controllo	Entrate da <i>tax compliance</i>	Totale incassi
2009	120.000.000	0	120.000.000
2010	207.000.000	525.000.000	732.000.000
2011	266.000.000	300.000.000	566.000.000

Al riguardo si osserva che la quantificazione delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni, come più volte rilevato in occasione di interventi volti al potenziamento dell'attività di accertamento, presenta alcuni aspetti problematici, circa il grado di prudenzialità delle stime, sui quali appare opportuno acquisire ulteriori elementi. In particolare:

- potrebbe rivelarsi non cautelativa l'ipotesi che, la più intensa attività di controllo da parte degli uffici, attuata nell'ambito di un complessivo processo di riorganizzazione delle attività e delle strutture dell'Agenzia delle entrate - realizzata peraltro con le risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente –, renda possibile fin dal primo esercizio di attuazione delle disposizioni, cospicui risultati netti in termini di maggiori accertamenti e di maggiori incassi;
- potrebbe inoltre rivelarsi non prudentiale considerare, ai fini della quantificazione, maggiori entrate ascrivibili alla cosiddetta *tax compliance*. Trattandosi, infatti, di un effetto determinato dal comportamento e, quindi, dalle convenienze dei singoli contribuenti e non disponendo di alcun dato oggettivo relativo a precedenti analoghi comportamenti ascrivibili ai medesimi soggetti, risponderebbe a criteri più cautelativi rinviare la valutazione di tali effetti a consuntivo.

ARTICOLO 27, commi 16-21

Disposizioni in materia di recupero di crediti inesistenti

La norma dispone la notifica dell'atto di recupero dei crediti utilizzati a compensazione entro il 31 dicembre dell'ottavo anno successivo a quello del relativo utilizzo, nel caso in cui tali crediti

risultino inesistenti a seguito del controllo dei dati esposti nei modelli di pagamento unificato (comma 16). Tale termine di decadenza per la notifica dell'atto di recupero si applica anche al controllo dei modelli di pagamento unificato presentati in anni con riferimento ai quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, siano ancora pendenti i termini ordinari per l'accertamento (comma 17).

Le norme prevedono, inoltre, la sanzione nella misura dal cento al duecento per cento dell'ammontare dei crediti inesistenti utilizzati a compensazione (comma 18); l'iscrizione a ruolo straordinario delle somme dovute in base al recupero (comma 19); l'applicazione alla procedura di notifica delle cartelle di pagamento in esame del medesimo termine previsto per le somme dovute in base ai provvedimenti di accertamento (comma 20).

In relazione alle disposizioni in esame, è infine disposta la riduzione di 110 milioni di euro per il 2009, di 165 milioni di euro per il 2010 e di 220 milioni di euro a decorrere dal 2011 delle dotazioni finanziarie della missione di spesa "Politiche economico-finanziarie e di bilancio".

La relazione illustrativa precisa che le disposizioni in esame sono volte a contrastare il sempre più frequente abuso dell'utilizzo dell'istituto della compensazione, in base al quale i contribuenti eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, con eventuale compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche presentate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto. Tale compensazione deve essere effettuata entro la data di presentazione della dichiarazione successiva^[125]. Pertanto, le norme sono finalizzate a consentire all'Amministrazione finanziaria una maggiore capacità di controllo dell'effettiva sussistenza e del corretto utilizzo dei crediti compensati.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti sui saldi:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate	0	0	0	110	165	220	110	165	220
Minori spese correnti	110	165	220	0	0	0	0	0	0

La relazione tecnica precisa che la stima del gettito potenziale è basata sui dati relativi alle compensazioni effettuate nel triennio 2006-2008 per il pagamento di imposte, contributi e somme dovute mediante l'utilizzo di crediti IVA, IRPEG, IRAP, IRPEF e addizionali regionale comunale all'IRPEF.

Il totale delle compensazioni a rischio ammonta annualmente a circa 23 miliardi di euro e l'ammontare di quelle effettuate con crediti inesistenti è stimabile, in approssimazione per difetto, in circa il 5 per cento, pari a circa 1,1 miliardo di euro.

Pertanto, le nuove disposizioni in esame determineranno una riduzione del fenomeno, con effetti di maggior gettito (da minori compensazioni che determinano maggiori versamenti) prudenzialmente stimabili, in via gradualmente crescente nel triennio, come risulta dalla tabella che segue:

	% contrazione compensazioni	maggior gettito
2009	10	110
2010	15	165
2011	20	220

Al riguardo si richiamano i profili problematici, sul piano della prudenzialità, già espressi con riferimento alle altre disposizioni dell'articolo 27, tenuto conto che gli elementi forniti dalla relazione tecnica non appaiono sufficienti a suffragare le ipotesi sottostanti le stime.

Appare, infine, opportuna una conferma dal Governo che la riduzione della spesa corrente sul saldo netto da finanziare dipende dal fatto che il credito di imposta è contabilizzato come spesa su tale saldo e come minore entrata sugli altri saldi di fabbisogno e indebitamento.

In merito ai profili di copertura finanziaria, il comma 21 prevede, in relazione alle disposizioni di cui ai commi da 16 a 20, che le dotazioni finanziarie della missione di spesa "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" siano ridotte di 110 milioni di euro per l'anno 2009, di 165 milioni di euro per l'anno 2010 e di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011.

Al riguardo, si rileva che dalla formulazione della disposizione non si evince, con chiarezza, se la stessa costituisca una copertura finanziaria o sia una mera disposizione contabile con la quale registrare sul saldo netto da finanziare le minori spese connesse agli interventi di cui ai commi da 16 a 20, i quali prevedono misure più severe per la riscossione di crediti inesistenti utilizzati in compensazione e a loro volta contabilizzate, in termini di maggior gettito, sul fabbisogno e sull'indebitamento netto.

Al di là della formulazione della disposizione in esame, alla stessa sembra assegnata anche una finalità di copertura; ciò alla luce del confronto tra gli effetti sui saldi di finanza pubblica riferiti alla norma in esame e gli effetti finanziari complessivi del decreto-legge in esame, entrambi contenuti nel prospetto riepilogativo allegato al disegno di legge di conversione del suddetto decreto-legge.

In particolare, il suddetto allegato assegna alla disposizione in esame, in analogia con quanto previsto esplicitamente dalla norma, effetti in termini di minore spesa sul saldo netto da finanziare pari a 110 milioni di euro per l'anno 2009, 165 milioni di euro per l'anno 2010 e 220 milioni di euro per l'anno 2011, mentre il totale degli effetti positivi derivanti dal decreto-legge con riferimento all'anno 2011 ammonta a 160,8 milioni di euro. Tale cifra in quanto inferiore agli effetti ascritti alla disposizione in esame ne presuppone un utilizzo parziale con finalità di copertura.

Qualora il Governo tale norma avesse effettivamente finalità di copertura, sarebbe opportuno che il Governo indicasse la tipologia della spesa e le unità previsionali di base interessate dalla riduzione.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, si ricorda, infatti, che la riduzione di stanziamenti di bilancio con carattere permanente può ritenersi compatibile con la normativa contabile vigente solo qualora si faccia riferimento a spese predeterminate per legge, quali appaiono essere quelle relative al riconoscimento di crediti d'imposta di cui ai commi da 16 a 20.

Si rileva, quindi, che l'attuale formulazione della disposizione non specificando le natura delle risorse alle quali fa riferimento, ma limitandosi a prevedere che sono ridotte le "dotazioni finanziarie in relazione alle disposizioni di cui ai commi da 16 a 20" non appare conforme alla vigente normativa contabile, ed andrebbe riformulata indicando analiticamente le autorizzazioni di spesa da ridurre.

ARTICOLO 28

Escussione delle garanzie su crediti della p.a.

La norma stabilisce che le pubbliche amministrazioni[126], escutono le fidejussioni e le polizze fideiussorie a prima richiesta acquisite a garanzia di propri crediti di importo superiore a 250 milioni di euro entro trenta giorni dal verificarsi dei presupposti dell'escussione.

La norma definisce la procedura atta a garantire una pronta escussione della garanzia.

In caso di inadempimento del garante, i crediti sono iscritti a ruolo, in solido nei confronti del debitore principale e dello stesso garante, entro trenta giorni dall'inutile scadenza del termine di pagamento contenuto nell'invito (comma 1).

E' stabilito che i dipendenti pubblici che non adempiono alle disposizioni previste dal comma 1 sono soggetti al giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti (comma 2).

Il prospetto riepilogativo allegato alla relazione tecnica indica i seguenti effetti della norma sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Maggiori entrate extra tributarie												
ISPE (*)						750	100	100		750	100	100

(*) la voce è contrassegnata con questo acronimo nel prospetto riepilogativo allegato alla RT.

La relazione tecnica afferma che la norma è finalizzata ad una forte accelerazione della riscossione delle somme dovute a pubbliche amministrazioni ed incide su un significativo bacino di crediti pubblici, valutabile in oltre 1 miliardo di euro, per i quali sono maturati i presupposti per l'escussione ma non ancora attivate le procedure di incasso. In considerazione di quanto sopra premesso, si stima il gettito dalla stessa derivante in 750 milioni di euro per l'anno 2009, 150 milioni di euro per l'anno 2010 e 100 milioni di euro per l'anno 2011.

Al riguardo si osserva che la relazione tecnica non fornisce le indicazioni necessarie per consentire di attribuire alla norma gli effetti finanziari ipotizzati.

In assenza di tali informazioni, si osserva che:

- se l'escussione della fideiussione verrà disposta con riferimento a crediti che matureranno nel corso del 2009, non essendo possibile postulare l'inadempienza di un debitore in assenza di puntuali informazioni aggiuntive, le pubbliche amministrazioni creditrici dovranno avere già iscritto nel bilancio previsionale 2009 il pagamento a scadenza dei crediti medesimi;
- anche qualora fosse possibile postulare l'inadempienza del debitore, le amministrazioni dovrebbero comunque iscrivere in bilancio la riscossione di un credito superiore a 250 milioni, essendo questo assistito da garanzia fideiussoria;
- qualora i crediti risultino già scaduti nel corso del 2008, si rileva che gli stessi, per le stesse motivazioni appena esposte, dovrebbero essere iscritti come residui attivi nel bilancio del 2008 e la loro riscossione (effetto di cassa) dovrebbe risultare già prevista nel corso del 2009;

Appare, pertanto, necessario acquisire dal Governo chiarimenti, in assenza dei quali la norma appare limitarsi a rendere maggiormente certo il conseguimento di poste attive che devono, comunque, già risultare iscritte nei bilanci.

Ove questa interpretazione fosse confermata, il Governo dovrebbe indicare gli anni per i quali si produrrà un parallelo peggioramento dell'indebitamento netto e del fabbisogno in relazione all'introduzione della norma in esame, ossia gli anni nel corso dei quali - in assenza delle modifiche normative sopra descritte - si presupponeva di conseguire l'incasso dei crediti in questione.

Appare infine necessario che il Governo chiarisca i criteri che hanno indotto a quantificare gli effetti sui saldi 2010 e 2011, di fabbisogno ed indebitamento netto, nella misura di 100 milioni di euro, dal momento che si suppone che i crediti escussi debbano eccedere l'importo di 250 milioni.

ARTICOLO 29

Meccanismi di controllo per assicurare la trasparenza e l'effettiva copertura delle agevolazioni fiscali

La norma dispone quanto segue:

- si prevede l'applicazione della normativa sul monitoraggio dei crediti di imposta di cui all'art. 5, commi 1-2, del DL n. 138/2002[127], a tutti i crediti di imposta vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, tenendo conto degli oneri finanziari previsti in relazione alle disposizioni medesime (comma 1). In particolare si estende tale principio ai crediti di imposta per le spese per attività di ricerca[128] e alle detrazioni per interventi di riqualificazione energetica degli edifici[129], a cui si applicano, rispettivamente, le disposizioni previste ai successivi commi 2 e 3 (*rectius* 2 e 6).

Il DL n. 138/2002, all'art. 5, ha introdotto una specifica disciplina in materia di fruibilità delle agevolazioni concesse in forma di credito d'imposta. In particolare, il comma 1 ha introdotto il principio generale in base al quale i soggetti interessati hanno diritto di fruire dei crediti d'imposta vigenti fino all'esaurimento delle disponibilità finanziarie appositamente stanziare per ciascuno di essi. La comunicazione dell'avvenuto esaurimento delle risorse - secondo una procedura di monitoraggio disciplinata dal DL medesimo - ne impedisce, dunque, l'ulteriore fruizione;

- si interviene sulla disciplina dei crediti di imposta per le spese per attività di ricerca, prevedendo, in particolare, la conferma delle risorse già stanziare in bilancio per i crediti d'imposta alle imprese in relazione ai costi sostenuti per attività di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo - ai sensi dell'art. 1, commi 280-283 della legge n. 296/2006 (finanziaria 2007) - nella misura di 375,2 milioni di euro per il 2008, di 533,6 milioni di euro per il 2009, di 654 milioni di euro per il 2010 e di 65,4 milioni di euro per il 2011 (commi 2-5).

Nello specifico sono disciplinate le modalità per usufruire del credito di imposta per la ricerca stabilendo, tra l'altro, che le imprese inoltrino per via telematica alla Agenzia delle entrate un apposito formulario approvato dal Direttore della predetta Agenzia (comma 2) e che sulla base dei dati rilevati dai formulari pervenuti, esaminati rispettandone rigorosamente l'ordine cronologico di arrivo, l'Agenzia delle entrate comunichi telematicamente e con procedura automatizzata ai soggetti interessati l'esito delle istanze (comma 3);

- interviene in materia di detrazioni per la riqualificazione energetica degli edifici disciplinate dall'art. 1, commi da 344-347[130], della legge n. 296/2006, che vengono assoggettate alla disciplina contenuta nell'articolo in esame, al fine di consentire il monitoraggio della spesa e la verifica del rispetto dei limiti di spesa complessivi per tali agevolazioni, nella misura di 82,7 milioni di euro per il 2009, 185,9 milioni di euro per il 2010, e 314,8 milioni di euro per il 2011 (commi 6-11).

Nello specifico si modifica la procedura, prevedendo, tra l'altro, che per le spese sostenute nei tre periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2007 (1° gennaio 2008-31 dicembre 2010 per i soggetti con periodo di imposta coincidente con l'anno solare), i contribuenti inviino alla Agenzia delle entrate, esclusivamente in via telematica, apposita istanza per consentire il monitoraggio della spesa e la verifica del rispetto dei limiti di spesa complessivi. L'Agenzia delle entrate esamina le istanze secondo l'ordine cronologico di invio delle stesse e comunica, esclusivamente in via telematica, entro 30 giorni dalla ricezione dell'istanza, l'esito della verifica agli interessati. La fruizione della detrazione è subordinata alla ricezione dell'assenso da parte dell'Agenzia delle entrate. Decorsi 30 giorni dalla presentazione dell'istanza senza esplicita comunicazione di accoglimento da parte dell'Agenzia, l'assenso si intende non fornito (silenzio-diniego) (comma 7).

In via transitoria, per il solo 2008, il comma 10 specifica che i contribuenti persone fisiche che, per le spese sostenute nell'anno 2008 per gli interventi in oggetto non presentano l'istanza all'Agenzia delle entrate o ricevono la comunicazione di diniego da parte dell'Agenzia in ordine alla spettanza delle detrazioni del 55%, beneficiano della detrazione dall'imposta lorda, fino a concorrenza del suo ammontare, pari al 36% delle spese sostenute, sino ad un importo massimo delle stesse pari a 48.000 euro per ciascun immobile, da ripartire in 10 rate annuali di pari importo, già prevista per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio. Il comma 11 prevede l'emanazione di un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da pubblicare sul sito Internet della Agenzia, con cui è comunicato l'esaurimento delle risorse annuali disponibili ai fini della detrazione del 55% per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici.

Il prospetto riepilogativo, allegato alla relazione tecnica, non sconta effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica, in merito alla modifica della procedura per la fruizione del credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo prevista all'art. 1, commi 280 - 283, della L. n. 296/2006 (commi 1-5), afferma che, non essendo stati modificati i limiti di spesa ivi previsti, ed avendo siffatta disposizione carattere meramente procedurale, non si ravvisano effetti in termini di gettito erariale. In relazione, inoltre, all'introdotta procedura (commi 6-11) finalizzata ad assicurare che la fruizione della detrazione di cui all'art. 1, commi 344 - 347, della legge n. 296/2006 - come prorogata dall'art. 1, comma 20, della L. n. 244/2007 - avvenga entro il limite degli effetti finanziari recepiti in bilancio sulla base della normativa sopra richiamata, la RT sostiene che le relative disposizioni non determinano alcun effetto in termini di gettito.

Nulla da osservare a riguardo, stante il carattere procedurale delle disposizioni introdotte che, come affermato nella relazione tecnica, non determinano alcun effetto in termini di gettito ed anzi sono finalizzate principalmente a far sì che le fruizioni dei crediti d'imposta (commi 2-5) e delle detrazioni fiscali (commi 6-11) avvengano nel rispetto dei limiti di spesa e delle dotazioni di bilancio disponibili a legislazione vigente.

Sarebbe peraltro utile un chiarimento circa le modalità di determinazione degli importi relativi agli stanziamenti iscritti in bilancio per il 2011, tenuto conto che le quantificazioni a corredo delle norme che hanno introdotto i benefici in esame non recavano le stime riferite al 2011, esercizio non incluso nel triennio di riferimento delle medesime norme.

ARTICOLO 30

Controlli sui circoli privati

La norma:

subordina l'applicabilità del regime fiscale previsto per gli enti di tipo associativo –consistente nella non imponibilità di corrispettivi, quote e contributi associativi secondo quanto previsto dall'art. 148 del TUIR[131] e dall'art. 4 del DPR 633/1972[132]- alla trasmissione all'Agenzia delle entrate di dati e notizie rilevanti ai fini fiscali, mediante apposito modello da approvare entro il 31 gennaio 2009 con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate (comma 1); dispone che con il medesimo provvedimento sono stabiliti i tempi e le modalità di trasmissione del modello di cui al comma 1, anche da parte delle associazioni già costituite alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame nonché le modalità di comunicazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, dell'esclusione dai benefici fiscali in mancanza dei presupposti previsti dalla vigente normativa (comma 2);

dispone che l'onere della trasmissione di dati e notizie di cui al comma 1 deve essere assolto anche dalle società sportive dilettantistiche di cui all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289[133] (comma 3);

sopprime la norma[134] che riserva la fruizione di una serie di agevolazioni fiscali alle società ed alle associazioni sportive dilettantistiche che sono in possesso del riconoscimento ai fini sportivi rilasciato dal CONI, quale garante dell'unicità dell'ordinamento sportivo nazionale, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 242/199[135](comma 4);

stabilisce che la disposizione di cui all'art. 10, comma 8, del d. lgs. n. 460/1997[136], si applica alle associazioni e alle altre organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266[137] che non svolgono attività commerciali diverse da quelle marginali individuate con decreto interministeriale 25 maggio 1995 e che trasmettono i dati e le notizie rilevanti ai fini fiscali ai sensi del comma 1 del presente articolo (comma 5).

Il prospetto riepilogativo assegna alle norme i seguenti effetti sui saldi.

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate	150,0	150,0	300,0	150,0	150,0	300,0	150,0	150,0	300,0

La **relazione tecnica** afferma che i controlli previsti dalla norma in esame saranno attivati già dai primi mesi del 2009 con effetti sul versamento delle imposte effettuato nel medesimo anno. Ritiene che il maggior gettito possa ammontare progressivamente da circa 150 milioni di euro nel 2009 e nel 2010 a 300 milioni nel 2011.

La **relazione illustrativa** specifica che la norma è diretta, tra l'altro, a contrastare l'utilizzo distorto della forma associativa come strumento elusivo delle imposte dovute.

Al riguardo, al fine di poter esprimere una valutazione sulla correttezza della quantificazione del maggior gettito indicato dalla relazione tecnica e dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento, appare opportuno che siano esplicitati i dati e le ipotesi su cui si fondano tali stime.

ARTICOLO 31

IVA sui servizi televisivi e addizionale sui redditi da materiale pornografico

La norma dispone quanto segue:

- a decorrere dal 1° gennaio 2009 i canoni di abbonamento a radiodiffusioni circolari trasmesse in forma codificata, nonché la diffusione radiotelevisiva con accesso condizionato effettuata in forma digitale a mezzo di reti via cavo o via satellite[138], non sono più sottoposti all'aliquota IVA del 10%⁽¹³⁹⁾ - ma sono collocati nell'ambito delle operazioni soggette ad aliquota IVA ordinaria del 20 % (comma 1).

La **relazione illustrativa** afferma che i criteri di individuazione dei beni e servizi soggetti ad aliquota del 10% escludono dall'applicazione della medesima aliquota i servizi radiotelevisivi trasmessi attraverso la piattaforma digitale terrestre (in virtù del riferimento esclusivo al digitale via cavo o via satellite) e i servizi di trasmissione "pay-per-view" (atteso il riferimento ai "canoni di abbonamento"). Ciò determina un trattamento fiscale differenziato in contrasto con quanto previsto dalla Dir. 2006/112/CE[140] che individua, tra i beni e i servizi assoggettabili ad aliquote ridotte di cui all'articolo 98 della stessa direttiva, la "ricezione di servizi radiotelevisivi", senza distinguere tra le varie piattaforme tecnologiche impiegate.

- proroga dal 31 dicembre 2008 al 31 dicembre 2009 il regime transitorio IVA in materia di determinazione del luogo delle prestazioni relativo a servizi di radiodiffusione e di televisione nonché a determinati servizi prestati tramite mezzi elettronici, in applicazione dei limiti temporali previsti dalla Dir. 2008/8/CE[141] (comma 2);
- estende, a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, l'ambito di applicazione dell'addizionale[142] indeducibile - dovuta nella misura del 25% - sulle imposte sui redditi[143] prodotti dalla produzione, commercializzazione o rappresentazione di materiale pornografico e di incitamento alla violenza anche ai redditi[144] derivanti da trasmissione di programmi televisivi

caratterizzati dal medesimo contenuto. A tal fine sono individuate in termini generali le fattispecie qualificanti la nozione di materiale pornografico (comma 3).

Per effetto della norma in esame, la nozione di materiale pornografico è riferita a “giornali quotidiani o periodici, con i relativi supporti integrativi, e ogni opera teatrale, letteraria, cinematografica, audiovisiva o multimediale, anche realizzata o riprodotta su supporto informatico o telematico, in cui siano presenti immagini o scene contenenti atti sessuali espliciti e non simulati tra adulti consenzienti”.

Nel testo previgente, l’art. 1, comma 466, terzo periodo, della L. n. 266/2005, la nozione di materiale pornografico – affiancata a quella d’incitamento alla violenza – era qualificata in termini più ampi. La norma sia nel testo previgente che in quello modificato per effetto della disposizione in esame, rinvia, quanto alla determinazione puntuale degli elementi qualificanti la nozione di materiale pornografico, ad un decreto del Presidente del Consiglio da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Si segnala che il decreto riferito alla norma originaria non risulta emanato.

Il **prospetto riepilogativo**, allegato alla relazione tecnica, indica i seguenti effetti delle norme sui saldi di finanza pubblica:

<i>(milioni di euro)</i>									
	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Maggiori entrate									
Commi 1-2	214,0	270,0	270,0	214,0	270,0	270,0	214,0	270,0	270,0
Comma 3	254,0	146,8	153,8	254,0	146,8	153,8	254,0	146,8	153,8

La **relazione tecnica** riporta le seguenti quantificazioni.

IVA al 20% sui canoni di abbonamento radiotelevisivo

L’aumento dell’aliquota IVA dal 10% al 20 % (comma 1) determina un incremento del gettito IVA in termini di cassa e di competenza pari a **214 milioni di euro** per il 2009 e a **270 milioni di euro** a decorrere dal 2010.

Dai dati provenienti dai maggiori operatori di settore, si è rilevato che i ricavi da cessioni al 10% nel 2006 sono stati pari a circa 1.920 milioni di euro, con un gettito IVA di 192 milioni di euro. Dai primi dati relativi al 2007 si rileva un aumento di circa il 20% del volume d’affari globale. Per aggiornare i dati relativi al 2009 la RT considera un incremento di volume d’affari pari al 10% medio annuo per gli anni 2008 e 2009.

Pertanto la RT stima che a regime, dal 2009, il livello annuo di incremento del gettito IVA sarà pari a circa 270 milioni di euro annui (192 milioni + 40%), considerando sia l’effetto di crescita legato all’evoluzione del mercato sia l’effetto riduttivo dei soggetti intermedi.

La RT afferma, inoltre che a partire dal 1° gennaio 2009 il provvedimento produrrà inizialmente i suoi effetti solo sui rinnovi che ricadono da quella data.

Ipotizzando una distribuzione lineare dei rinnovi, gli incrementi per il quadriennio 2009-2011, in termini di cassa e competenza saranno i seguenti:

<i>(milioni di euro)</i>				
	2009	2010	2011	2012
IVA	214	270	270	270

Addizionale del 25 % sugli utili dell'industria della pornografia

La RT stima maggiori entrate in misura pari a **254 milioni** di euro nel 2009, **146,8 milioni** nel 2010 e **153,8 milioni** nel 2011.

I parametri posti alla base della quantificazione sono i medesimi di quelli riportati nella RT della L. n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) riferita all'art. 1, commi 466-467, in materia di addizionale sulla produzione e distribuzione di materiale pornografico[145].

Il valore del fatturato globale del mercato della pornografia stimato dall'Eurispes nel 2004 è di 1.101 milioni di euro, triplicato rispetto ai 312 milioni del 1987. Considerando il trend del triennio 2002-2004, mitigato dalla minore crescita economica degli ultimi anni, la RT ipotizza una crescita media annua del fatturato pari al 5%.

Dai valori riportati nella tabella successiva si desume che la RT, applicando la crescita media del 5% agli anni dal 2004 al 2008, calcola un aumento di fatturato di circa il 25% nel 2008, del 30% nel 2009, del 35% nel 2010 e del 40% nel 2011.

<i>(milioni di euro)</i>			
2008	2009	2010	2011
1.338	1.405	1.475	1.549

Nell'ipotesi di una redditività media delle imprese nel settore pari al 40 % dei ricavi e applicando tale percentuale al fatturato indicato nella ricerca Eurispes si stima un reddito *ante* imposte e prima dell'utilizzo di eventuali perdite pari a circa:

<i>(milioni di euro)</i>			
2008	2009	2010	2011
535	562	590	620

Applicando a tali redditi l'addizionale del 25% si ottiene un recupero di gettito di competenza nei diversi anni pari rispettivamente a:

<i>(milioni di euro)</i>			
2008	2009	2010	2011

<i>(milioni di euro)</i>			
2008	2009	2010	2011
133,8	140,5	147,5	155

Con un acconto pari al 90 %, l'andamento del gettito di cassa sarebbe il seguente:

<i>(milioni di euro)</i>				
CASSA	2009	2010	2011	2012
Saldo 2008	133,8			
Acconto 2009	120,2	-120,2		
Saldo 2009		140,5		
Acconto 2010		126,5	-126,5	
Saldo 2010			147,5	
Acconto 2011			132,8	-132,8
Saldo 2011				155
Acconto 2012				139,5
TOTALE				