



LE MODIFICHE DEL SENATO ALLA MANOVRA 2006
3° NOTA DI LETTURA
(Bozza provvisoria del 15 Novembre 2005)

SOMMARIO

❖ **Una manovra di bilancio sempre più confusa**

- o Le tasche dei cittadini
- o Nuove “tecniche contabili”
- o Chi deve certificare i conti pubblici ?
- o La Consulta e il Federalismo fiscale

❖ **Il Decreto fiscale**

- o Lotta all'evasione - Riforma della riscossione
- o Perequazione delle basi imponibili
- o L'ANAS - Immobili – ICI Chiese
- o Privatizzazione di enti e aziende delle Regioni
- o TFR e sanità - L'Agroalimentare
- o La legge mancia - La “manovrina” per il 2005
- o Aeroporti
- o Prestito vitalizio ipotecario - Mance e giochi

❖ **Le principali modifiche del Senato alla Finanziaria**

❖ **Le proposte prioritarie dei DS**

SCHEDE

- Finanziaria 2006 e Mezzogiorno
- L'emergenza politiche sociali
- L'assenza di una politica agricola

A cura di: Sandro De Toni, Giorgia Proietti Rossi, Federico Mucciarelli, Saveria Sechi, Emanuela Valoppi .

La Nota su “L’assenza di una politica agricola” è a cura di Lino Rava, Capogruppo DS della XIII Commissione Agricoltura Camera dei Deputati

UNA MANOVRA DI BILANCIO SEMPRE PIÙ CONFUSA

E' difficile anche capire l'esatta entità per l'anno 2006 di tale manovra (dovrebbe aggirarsi intorno ai 23,5 miliardi di euro (16 di correzione del deficit tendenziale, 4 di rifinanziamento di spese inderogabili, 3,5 di misure per lo sviluppo) ai quali vanno aggiunti altri 3 miliardi, assai improbabili, derivanti da entrate ulteriori da dismissioni immobiliari per finanziare gli interventi decisi a Lisbona; altri 5 miliardi di correzioni sono stati introdotti per i conti 2005) .

Emergono veri e propri “**falsi in bilancio**”: come per i 6 miliardi di proventi delle dismissioni immobiliari inseriti nel bilancio a legislazione vigente, o come i maggiori dividendi per un miliardo relativi al 2005, “scoperti” all'improvviso e derivanti dalle partecipazioni azionarie del Tesoro a Eni ed Enel. Come non sottolineare, anche come incongruente, l'iscrizione a bilancio a legislazione vigente, cioè al netto delle “nuove misure di lotta all'evasione fiscale”, di un incremento di entrate tributarie (per competenza) dovute ad “Accertamento e controllo” pari a 5.385 milioni di euro con un incremento del 64% sul bilancio, per di più, assestato, del 2005 (da 8.419 a 13.804 milioni di euro). Se si aggiungono gli ulteriori 3 miliardi di euro che dovrebbero derivare dalle nuove misure introdotte con il DL n. 203 (Collegato fiscale alla Finanziaria), se ne prevede il raddoppio in un anno solo !

Dopo i due maxi emendamenti sui quali il Governo ha chiesto ed ottenuto la fiducia al Senato, il quadro è, per grandi linee il seguente:

a) Il decreto fiscale n. 203 (AS 3617)

A questo decreto-legge la maggioranza della Commissione Finanze del Senato ha aggiunto con molta fantasia una serie di emendamenti in materie anche diverse, non collegate alla materia del decreto-legge stesso, che hanno spaziato notevolmente, affrontando questioni anche di carattere ordinamentale.

Su questa base, il maxi emendamento presentato dal Governo inserisce quattro decreti-legge, di cui uno decaduto, quello sulle infrastrutture (DL n. 163 – AC 6117), due che erano all'esame della Camera dei deputati (DL n. 211 – AC 6139 e DL 223 – AC 6162), cioè quello recante la manovra correttiva per il 2005 e quello sui canoni demaniali, e uno, che era all'esame della Commissione agricoltura del Senato, relativo all'agroindustria (DL n. 224 – AS 3638).

Oltre a questi quattro decreti-legge che vengono impiantati sul decreto-legge base n. 203, nel maxi emendamento vi sono diversi altri contenuti (tra i principali segnaliamo: la cd. “Legge mancia” nonché altre e più diverse “mance”, alcune perfino esilaranti; l'esenzione del pagamento dell'ICI per gli immobili dei beni ecclesiastici, anche se destinati ad attività commerciali; una parte della terza manovra di correzione annunciata in seguito alle ispezioni del FMI e della Commissione europea per una somma pari a 2,5 miliardi di euro, e dunque la modifica della Pex, degli ammortamenti dell'avviamento e per i contratti di leasing immobiliare, dell'ammortamento relativo al “concambio Banca d'Italia”, ed il cd. “dividend washing”; norme ulteriori sui giochi).

Sono state reinserite le disposizioni sull'ANAS che ne consentiranno non solo l'uscita dal perimetro delle pubbliche amministrazioni ma la sua vera e propria privatizzazione.

b) Il Bilancio dello Stato 2006 a legislazione vigente

Viene inserito il gettito dei maggiori dividendi derivante dalle partecipazioni del Tesoro al capitale azionario di Eni, Enel ed altre SpA (+ 1 miliardo di euro), e ridotto il gettito delle dismissioni immobiliari per 5 miliardi. Vengono poi ridotti i Fondi di riserva per 1,7 miliardi. Si compie, cioè, una correzione negativa di 5,7 miliardi, modifica apportata con una procedura “irrituale”.

Malgrado queste successive correzioni, nel testo della Finanziaria approvata dal Senato si moltiplicano gli “errori”: il più clamoroso concerne le dismissioni immobiliari.

Il problema nasce dai proventi previsti come conseguenza delle dismissioni immobiliari contenute nei tendenziali dell'ultimo Dpef: erano 6 miliardi nel 2006, 3,3 nel 2007, 3 nel 2008. Di queste cifre, il governo ha stimato di poter incassare solo 1 miliardo per ognuno dei tre anni.

Restavano quindi da coprire, nei tendenziali dei tre anni, rispettivamente 5 miliardi nel 2006, 2,3 miliardi nel 2007 e 2 miliardi nel 2008. Il governo è dunque intervenuto con un emendamento al Ddl Bilancio, commettendo però l'errore: la modifica interviene solo per il 2006, eliminando i 5 miliardi di dismissioni e aggiungendo un miliardo da extradividendi Enel ed Eni. L'emendamento avrebbe invece dovuto eliminare anche i 2,3 miliardi di dismissioni nel 2007 e i 2 miliardi nel 2008, aggiungendo per ciascuno dei due anni 1 miliardo di extradividendi: in questo modo i saldi sarebbero stati peggiorati di 1,3 miliardi nel 2007 e 1 miliardo nel 2008. Cosa che non è stata fatta, e quindi il Senato ha approvato dei saldi migliori di quanto lo stesso governo ha riconosciuto. L'Esecutivo dovrà dunque chiedere alla Camera di peggiorare i saldi per il 2007 e per il 2008: di 1,3 miliardi il primo anno, di 1 miliardo il secondo. Con una procedura inammissibile e su cui si dovrà comunque esprimere il Presidente della Camera.

c) La Finanziaria 2006

Con il maxi emendamento alla Finanziaria si provvede al taglio di ulteriori 300 milioni ai trasferimenti al capitale di Anas e di 1.200 milioni a quello delle Ferrovie dello Stato.

LE TASCHE DEI CITTADINI

E' una finanziaria che, nonostante siano state già inserite, dopo la pubblicazione del testo base, due manovre correttive, una con effetto anche sul 2005, non ci dà assolutamente la certezza dell'attendibilità dei dati fin qui prospettati.

Siamo di fronte ad una finanziaria che ripropone per altre vie le incertezze della finanziaria dell'anno in corso, una finanziaria che ha portato a un *deficit* superiore alle previsioni, ed ha costretto il Governo a ricorrere a misure integrative fino all'ultimo momento.

Tremonti insiste nel dire che con questa manovra il Governo “non mette le mani nelle tasche dei cittadini”, ma ci penseranno le aziende, a scaricare sui cittadini le maggiori imposte.

Come non pensare che il prelievo sulle banche e le assicurazioni non si scaricherà sulle tariffe e sui premi? Come non considerare che la cd. Manutenzione dell'imponibile riguardante Eni, Enel e le municipalizzate del settore energia, disposizione che ha sostituito la cd. “tassa sul tubo”, che da sola comporta un gettito per il primo anno superiore ai 900 miliardi, non si scaricherà su un aumento delle tariffe? Come non immaginare che il provvedimento fiscale sulla manutenzione ordinaria, che colpirà in modo particolare investitori istituzionali che concedono la casa in affitto, non si tradurrà in un aumento degli affitti, poiché è evidente che non si può fare manutenzione rilevante ogni anno?

Il CER in un suo studio, presentato nei giorni scorsi, rileva come i tagli al welfare derivanti dalla riduzione di spesa prevista nella Finanziaria 2006 “annullano” e anzi superano gli stanziamenti del Fondo per la famiglia. L'istituto di ricerche ha calcolato un saldo complessivo negativo per le famiglie di 345 milioni. La differenza cioè tra i 1.485 milioni di euro in meno a disposizione dei Comuni per la spesa sociale e l'ammontare del pacchetto di misure fissato dal governo in 1.140 milioni.

I tagli della finanziaria sulla spesa sociale dei Comuni si tradurranno poi, sempre secondo questo istituto di ricerca, in un taglio di 544 euro l'anno per ogni famiglia povera, pari a 45 euro al mese. Ma il taglio al Fondo per la spesa sociale interviene già questo anno: una riduzione del 50% che equivale a 502 milioni di euro in meno.

A questo si devono aggiungere gli effetti più generali della manovra. Solo due dati:

- dal 2001 al 2005 il Pil è cresciuto di 12 punti e mezzo, la massa salariale del 12%, e l'Irpef pagata da lavoratori dipendenti e pensionati è cresciuta del 14%, mentre quella pagata dagli altri redditi è scesa del 25,4%;
- intanto l'evasione cresce visto che il gettito Irpef derivante da accertamenti da evasione è sceso del 56%.

Tremonti, le mani in tasca agli italiani, le mette, eccome.

NUOVE “TECNICHE CONTABILI”

L'operare tra due fuochi, tra la necessità di mascherare lo stato dei conti pubblici, rispondere alle richieste del FMI e della UE, da un lato, e la volontà, di stampo elettoralistico, di non approvare misure troppo visibilmente gravose per i cittadini, dall'altro, ha indotto il Governo ad apportare nuove e “creative” tecniche contabili. Oltre, ai “falsi” in bilancio già citati, ne vogliamo citare tre:

- la modifica in negativo dei saldi con un semplice emendamento;
- i limiti d'impegno di “seconda generazione”;
- la copertura con una procedura illegittima.

1) L'emendamento del Governo relativo alla correzione per 5,7 miliardi di euro in negativo dei saldi della legge di bilancio a legislazione vigente è inammissibile.

La legge di contabilità prevede che non si possa modificare il bilancio a legislazione vigente attraverso emendamenti peggiorativi dei saldi. Qui abbiamo un peggioramento per 5,7 miliardi di euro, e il fatto che derivi da una proposta del Governo non lo rende legittimo.

Il Governo può e deve modificare il bilancio a legislazione vigente se ritiene che quelle poste siano scorrette; le deve correggere, ma secondo le regole: deve riunire il Consiglio dei ministri, fare una variazione della legge di bilancio, fare una Nota di aggiornamento del DPEF. Se non ritiene di seguire la prima strada può seguire seconda; in ogni caso, il Governo fa una variazione del bilancio decisa in Consiglio dei ministri e la presenta in Parlamento per l'approvazione: le regole sono così rispettate. Le regole della sessione di bilancio che presiedono alla decisione sul *budget* sono regole fondamentali della democrazia politica.

2) I limiti di impegno di “seconda generazione”

Per capire la questione:

- a) se lo Stato decide di dare 100 ad un ente locale; nel momento in cui ciò avviene, aumenta di 100 il deficit pubblico ed anche il debito pubblico;
- b) per provare a nascondere una parte di questi effetti - già da molti anni, per la verità - il Governo e il Parlamento introdussero “il limite di impegno”: io, Stato, autorizzo te, ente locale (ad esempio), ad accendere un mutuo e assumo su di me l'onere dell'ammortamento da esso derivante, magari entro un limite di impegno per lo Stato pari a 10 all'anno. Gli enti locali ricevono 100 dal mutuo e nel bilancio viene scritto 10. La cosa che succede rispetto alla normale operazione (in cui risulta 100 sia nel deficit sia nel debito) è che in questo modo si fa scomparire parte del deficit: il deficit peggiora di dieci e solo il debito di 100.

Era evidente che questi limiti d'impegno erano un modo per nascondere una corretta evidenziazione della situazione della finanza pubblica. Quindi, essi sono stati oggetto di discussione sulla contabilizzazione, sull'opportunità, ma anche sulla legittimità di questo utilizzo.

Si sarebbe immaginato di dover ritornare alla situazione precedente, più trasparente, per cui se si vuole dare 100 da spendere, lo si imputa sia al deficit sia al debito. Invece l'invenzione è stato il “limite d'impegno di seconda generazione”, o limite d'impegno “perfezionato”.

- c) si scrive semplicemente che lo Stato si impegna per 15 anni a dare un contributo di 10 milioni alla tale pubblica amministrazione, la quale potrà, sulla base di questo impegno, ottenere un mutuo di 100. In questo caso non si peggiora il deficit di 100, ma solo di 10, quindi scompare 90 rispetto alla corretta appostazione contabile. Il debito invece non c'è, è pari a zero.

Nell'attuale manovra di bilancio lo si prevede numerose volte, a partire dai finanziamenti alla Regione Sicilia.

L'imbroglio connesso a questo modo di fare spesa pubblica è ancora più grave di quanto fosse già la pratica dei limiti d'impegno, e offusca gravemente la situazione effettiva della finanza pubblica. Si fa diventare ancora meno trasparente il bilancio pubblico, che secondo quanto affermato dal Fondo monetario, appena qualche giorno fa, è il bilancio pubblico meno trasparente del mondo sviluppato.

Tale "perfezionamento" del limite d'impegno è da collegare anche alla limitazione introdotta dallo stesso Governo di destra all'utilizzo dei limiti d'impegno con l'articolo 4, comma 177, della legge n. 350 del 2003 (Finanziaria 2004), che stabiliva l'obbligo di concorso *parziale* da parte dello Stato al finanziamento degli oneri derivanti da mutui, nel caso in cui il soggetto beneficiario *non appartenga al settore delle pubbliche amministrazioni* (ad esempio, una SpA – questa osservazione non vale, ovviamente, per il caso della Regione Sicilia).

3) Nel maximendamento al Decreto fiscale si copre una parte degli oneri con una modifica, in un decreto legge, di un unità previsionale di base (vedi modifica all'articolo 12, comma 1, lettera a)), operazione non consentita dalla legge n. 468 del 1978.

CHI DEVE CERTIFICARE I CONTI PUBBLICI ?

La triplice manovra correttiva, le voci di bilancio che scompaiono e riappaiono nei tendenziali, hanno riaperto il dibattito sull'istituzione di un Alta Commissione per il controllo della spesa pubblica. Tanto più che gli ispettori del FMI nel loro recente documento sulla manovra per il 2006, hanno proposto di affidare il controllo dei conti pubblici a esperti indipendenti, tema rilanciato anche dalla Corte dei Conti. Il Capo missione del FMI ha precisato che quello del controllo dei conti pubblici da parte di un'autorità indipendente è un consiglio che il FMI sta dando a tutti Paesi, "ma in Italia assume un significato particolare data l'opacità di alcuni aspetti del bilancio". Più chiaro di così !

La proposta dell'Alta Commissione scaturisce da un'indicazione di Fazio in merito al tetto del 2% alle spese delle pubbliche amministrazioni inserito nella Finanziaria per il 2005. L'idea era stata in seguito tradotta in un emendamento da parte di alcuni senatori dell'Udc, ma bocciata dal Governo. Secondo questa proposta la Commissione dovrebbe essere composta da dieci membri, due al Tesoro, due a Bankitalia, due all'Istat, due alla Corte dei Conti e due al Cnel, con accesso a tutte le banche dati on line di tutte le amministrazioni, con compiti di monitoraggio e anche di verifica.

Quest'anno un nuovo emendamento dell'Udc è stato presentato alla Finanziaria per il 2006 in Commissione Bilancio al Senato, ma in seguito gli stessi proponenti hanno votato contro la loro proposta, che, pur non convincendo del tutto, era comunque appoggiata dall'opposizione e con i voti dei senatori Udc sarebbe stata accolta.

In merito si è sviluppato un dibattito tra gli esperti e i responsabili politici. Come segnalato, ad esempio, da Riccardo Faini, le previsioni di finanza pubblica attengono a due aspetti: le previsioni macroeconomiche, da cui derivano le stime delle entrate, e, quello, più delicato, delle previsioni sui

saldi di finanza pubblica, formulate dalla Ragioneria sulla base di un modello di cui non è dato conoscere le caratteristiche.

Per il primo aspetto la soluzione più semplice sarebbe quella di riferirsi alle previsioni economiche della Commissione Ue.

Per i conti pubblici, l'esempio da seguire è quello Usa, dove le previsioni del Tesoro sono soggette all'attento scrutinio del *Congressional Budget Office*, un organismo indipendente che risponde al Congresso.

In Italia, un organismo del genere, per la verità, esisterebbe: parliamo dei due Servizi del Bilancio di Camera e Senato. Due strutture che andrebbero unificate, rafforzando la presenza di professionalità di natura economica, fornendole delle risorse necessarie e della sistematica disponibilità delle informazioni e dei dati in possesso della Ragioneria.

LA CONSULTA E IL FEDERALISMO FISCALE

La Corte costituzionale è intervenuta con la sentenza n. 417 del 2005 del 9 novembre scorso, su alcuni quesiti sollevati dalle Regioni in merito alle disposizioni del Decreto legge "taglia-spese", il DL n. 168 del 2004. Nella sua sentenza, la Consulta sancisce che il Governo può chiedere alle Autonomie territoriali, per esigenze di bilancio e con norme di principio, di contenere la propria spesa annuale, ma non può elencare in dettaglio dove e come tagliare per non interferire con la loro autonomia gestionale, costituzionalmente riconosciuta.

Nella sentenza si sostiene che il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio, ma solo, con "disciplina di principio", "per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari". Perché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure un limite per la spesa corrente, ma solo "in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale". In altri termini, la legge statale può stabilire solo un "limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa".

Pertanto sono dichiarati illegittimi costituzionalmente i commi 9, 10 e 11 dell'articolo 1 del DL n. 168 del 2004. Il comma 9 tagliava le spese per consulenze; il comma 10 quelle per rappresentanza ed il comma 11 i consumi intermedi.

Una sentenza dunque che dà ampiamente ragione alle osservazioni dell'opposizione e degli enti locali e territoriali sui contenuti del "Patto di stabilità interno"; Il Patto" può intervenire fissando un tetto per i saldi dei bilanci e non su singole specifiche voci.

In attesa di un esame più approfondito, si può immediatamente sostenere che andranno riscritti i commi 6,7 e 8 dell'articolo 1 del Disegno di legge finanziaria per il 2006, così come modificato dal maxi emendamento approvato dal Senato, che prevedono per tutte le pubbliche amministrazioni (con l'esclusione di università e centri di ricerca per le consulenze e delle forze dell'ordine per gli automezzi) un taglio del 50 per cento delle spese per consulenze, pubbliche relazioni ed automezzi, sostenute nel corso del 2004, con un risparmio complessivo previsto pari a 100 milioni di euro a decorrere dal 2006. Andranno inserite, dunque, nuove misure per recuperare 50-60 milioni di euro. E' assai probabile che l'Esecutivo intervenga rafforzando il cd. "Patto di stabilità interno". Andrà modificato anche l'ex-articolo 13 "*Riduzione dei costi della politica*" – ora commi 38-48 – laddove (commi 40, 42, 43, ecc...) si interviene su costi previsti nei bilanci di Regioni ed enti

locali. In altre parole, i deputati avranno le loro retribuzioni decurtate del 10%, mentre per i consiglieri regionali – ad esempio – si potrà eventualmente decidere Regione per Regione. Un altro capitolo concerne i limiti alle spese per il personale. In particolare, potrebbe avere riflessi sul comma 132 che prevede una diminuzione della spesa per il personale dell'1 per cento rispetto alla spesa sostenuta per la stessa finalità nel corso del 2004.

Di fronte all'ennesima brutta figura del Governo, non possiamo che ribadire l'esigenza che la normativa statale – soprattutto se emanata nel corso della manovra di bilancio sia pienamente rispettosa delle Autonomie, promuovendo – come proposto peraltro dal Sindaco di Roma – una reale concertazione per il controllo della spesa pubblica tra Governo, Regioni ed Enti locali. Un confronto che l'attuale Esecutivo ha sempre rifiutato.

DECRETO FISCALE COLLEGATO ALLA LEGGE FINANZIARIA 2006 (DL 203)

LOTTA ALL'EVASIONE

Le misure di lotta all'evasione e all'elusione fiscale si limitano a prevedere un premio ai Comuni che si attivano per l'accertamento del pagamento dei tributi statali da parte dei contribuenti residenti nel loro territorio, l'aumento dell'organico delle amministrazioni finanziarie e della Guardia di finanza e l'attivazione di controlli preventivi sui versamenti IVA.

Partecipazione dei Comuni al contrasto all'evasione fiscale (Articolo 1)

Per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, i Comuni sono incentivati a partecipare all'accertamento fiscale mediante il riconoscimento di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme riscosse a titolo definitivo – sulle quali si sia verificato un contributo del comune all'accertamento stesso - dall'erario relativamente ai tributi statali (non è chiaro se le maggiori somme siano relative all'anno precedente o a quanto riscosso in più grazie all'intervento dell'ente locale). Con un apposito provvedimento dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento, sono stabilite le modalità di accesso alle banche dati, di trasmissione ai comuni delle dichiarazioni dei contribuenti, di partecipazione dei comuni (anche attraverso società ed enti partecipati) all'accertamento fiscale e le ulteriori "materie" per cui i comuni partecipano all'accertamento fiscale.

Rimane irrisolto il problema dei mezzi, del personale e delle strutture per poter procedere alle operazioni di contrasto all'evasione. Anzi, rimane da accertare se il meccanismo di partecipazione ai risultati degli accertamenti definisca per i comuni un incentivo economicamente valido ad assicurare gli obiettivi di maggior gettito, a fronte della necessità di sostenere nell'immediato i costi legati allo svolgimento delle attività. In particolare, le realtà locali di più modeste dimensioni, caratterizzate non solo da una capacità reddituale complessiva meno significativa, ma anche da un rapporto più stretto tra l'Ente e cittadini, potrebbero essere meno interessate all'obiettivo di incrementare l'accertamento nei confronti dei propri residenti, giacché il rapporto costi/benefici potrebbe risultare per essi sbilanciato a favore dei primi. In tali ipotesi, il meccanismo di incentivazione potrebbe non tradursi in effettivi maggiori accertamenti. Anche la fissazione di un'unica misura di partecipazione alle maggiori entrate erariali indipendentemente da altri fattori di carattere organizzativo e qualitativo potrebbe spingere alcuni Comuni ad ampliare l'attività accertativa senza però garantire la puntualità dei dati, con conseguenti scarsi risultati di cassa e presumibile aumento del contenzioso.

Norme per la semplificazione delle procedure di iscrizione al registro delle imprese (Art. 1-bis)

Si interviene in materia di semplificazione, prevedendo la possibilità di adottare norme per l'adeguamento del regolamento di attuazione del registro delle imprese, aggiornamento reso necessario a seguito dello stratificarsi di successive modifiche normative. Più in particolare, si prevede che tale adeguamento (che non dovrà comportare maggiori oneri per lo Stato) dovrà riguardare, tra l'altro, la razionalizzazione delle forme di pubblicità, la semplificazione delle procedure di iscrizione, modifica e cancellazione, la disciplina delle sanzioni amministrative, il rilascio di certificati e visure anche per corrispondenza e telematicamente, la disciplina per il caso di smarrimento o malfunzionamento del dispositivo di firma digitale.

Controlli in materia IVA (Art. 2, comma 1)

In materia di controlli sulle dichiarazioni IVA si dispone l'ampliamento dei controlli automatizzati, che ora diventano possibili anche prima della dichiarazione. In particolare, viene concessa la possibilità all'amministrazione finanziaria di procedere ai controlli sulle dichiarazioni IVA non solo

sulla base delle risultanze della dichiarazione ma, se vi è pericolo per la riscossione, anche prima della presentazione della stessa. Inoltre, se dai controlli automatici emerge un'imposta o una maggiore imposta rispetto a quanto dichiarato, l'esito è comunicato al contribuente, per evitare la reiterazione dell'errore e per consentire la regolarizzazione dei versamenti e degli aspetti formali. L'efficacia della norma è molto dubbia. Infatti, in primo luogo, il controllo automatizzato da parte degli uffici solitamente si effettua in presenza della dichiarazione. Pertanto, in assenza di questa e volendo anticipare il controllo, si può supporre che la procedura del controllo preventivo avvenga solo tramite un accesso mirato presso i contribuenti da parte degli organi accertatori. In secondo luogo, rimane indefinito l'aspetto riguardante il "pericolo per la riscossione", ovvero in quale ipotesi questo sia ravvisabile da parte degli organi preposti ai controlli (comportamenti pregressi del contribuente? Esistenza di posizioni debitorie verso l'erario?). Evidentemente, la vaghezza della previsione porta a supporre che il numero degli accertamenti effettuabili anticipatamente potrebbe essere esiguo e potrebbe preludere a un incremento del contenzioso.

Potenziamento dell'organico dell'Amministrazione finanziaria, della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle dogane, impegnato sul fronte dell'evasione e misure sul sistema doganale. (Art. 2, commi 2-5)

Al fine di potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, alle frodi fiscali e all'economia sommersa, nonché le attività connesse al controllo, alla verifica e al monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, è autorizzata la spesa nel limite di 40 milioni di euro per il 2006 (e 80 milioni a decorrere dal 2007) per assunzioni di personale da parte del Ministero dell'economia delle finanze, del Corpo della Guardia di finanza, dell'Agenzia delle entrate (a cui è destinata la parte preponderante delle risorse complessive, considerato che il suo limite di spesa ammonta a 39,1 milioni per il 2006 e 69,5 milioni dal 2007). È possibile procedere alle assunzioni in deroga alle disposizioni vigenti e utilizzare graduatorie di precedenti procedure selettive espletate per l'assunzione di personale a tempo determinato (comma 2).

L'Agenzia delle Dogane è invece autorizzata ad avvalersi di personale attraverso 300 contratti di formazione e lavoro (in attesa delle autorizzazioni per l'assunzione di personale a tempo indeterminato) utilizzando i fondi ad essa destinati nel limite di spesa di 17 milioni di euro per il 2006. Inoltre, l'importo minimo che l'Agenzia delle Dogane dovrà conseguire in termini di accertamento dell'Iva è pari ad almeno 350 milioni di euro per il 2006, 364 milioni di euro per il 2007 e 385 milioni di euro per il 2008 (comma 3).

Vengono inoltre estese alle dogane aeroportuali e terrestri le disposizioni in materia di rilancio del sistema portuale. Si tratta di misure finalizzate alla semplificazione e al coordinamento operativo delle attività svolte dall'Agenzia delle dogane, senza effetti di natura erariale (comma 4).

In tema di lotta alla contraffazione, si stabilisce una soglia minima di 100 euro per la sanzione amministrativa prevista in caso di acquisto di cose contraffatte; qualora l'acquisto sia effettuato da un operatore commerciale, si stabilisce una sanzione da 20.000 a 1 milione di euro. Nel caso di sanzioni applicate da organi di polizia locale, le somme sono destinate per il 50 per cento all'ente locale competente e per il restante 50 per cento allo Stato (comma 4-bis).

Inoltre le regioni possono assegnare in gestione alla SIMEST s.p.a. propri fondi rotativi con finalità di *venture capital*, per l'acquisizione di quote aggiuntive di partecipazione al capitale di imprese (fino al massimo del 49%); si prevede, infine, il rinnovo del consiglio di amministrazione della SIMEST e l'adeguamento dello statuto (commi 4-ter- 4-quinquies).

Altre misure di lotta all'evasione (Art. 2, commi da 6 a 14)

Le altre misure di lotta all'evasione sono le seguenti:

- la Guardia di Finanza dovrà sviluppare nel corso del triennio 2005-2007 piani di intervento diretti al contrasto dell'economia sommersa, delle frodi fiscali e dell'immigrazione clandestina, da realizzare attraverso il rafforzamento del controllo territoriale. Per raggiungere l'obiettivo dovrà aumentare l'impiego del proprio personale in misura non inferiore al 25% annuo rispetto

a quanto pianificato per il 2005; l'efficacia della previsione decorre dalla data di entrata in vigore del decreto e cessa il 31 dicembre 2007 (commi 6 e 7).

- ❑ È possibile (analogamente a quanto previsto per l'Iva) anticipare - rispetto alla presentazione della dichiarazione annuale - i controlli sui versamenti di imposte, contributi e premi dovuti a titolo di acconto e di saldo e delle ritenute alla fonte operate in qualità di sostituto d'imposta qualora vi sia pericolo per la riscossione. Pertanto qualora dai controlli automatici eseguiti emerga un'imposta (o una maggiore imposta), l'esito della liquidazione deve essere comunicato al contribuente o al sostituto d'imposta (comma 10). Anche in questo caso, non è chiaro quando sia ravvisabile il "pericolo per la riscossione".
- ❑ Dal 1° febbraio 2006 chi invia telematicamente la dichiarazione dei redditi o altri modelli potrà ottemperare online anche al versamento dell'imposta (comma 10-bis).
- ❑ È previsto che non solo le somme dovute a seguito dei controlli automatici delle dichiarazioni, ma anche quelle dovute a seguito dei controlli eseguiti dagli uffici siano iscritte direttamente nei ruoli a titolo definitivo (comma 11).
- ❑ È obbligatorio conservare per almeno 5 anni del libretto di scarico degli acquisti di gasolio per l'agricoltura da parte del proprietario, per contrastare diffuse distrazioni di prodotto agevolato verso usi per i quali è prevista l'applicazione dell'accisa piena (comma 13).
- ❑ Sono aggiunti fra gli atti nei quali deve essere indicato il numero di codice fiscale anche le domande di immatricolazione e reimmatricolazione di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi. Lo scopo è quello di collegare direttamente l'auto al proprietario, in modo da definire il numero di vetture possedute da un soggetto ai fini del redditometro. Sono escluse dall'obbligo di comunicazione dei dati identificativi del soggetto le operazioni finanziarie effettuate mediante versamento in conto corrente postale inferiore a 1.500 euro. I dati catastali identificativi dell'immobile presso cui è attivata un'utenza (idrica, elettrica, di gas) devono essere comunicati dall'utente all'ente gestore dei servizi (e quest'ultimo li comunica all'anagrafe tributaria); la mancata comunicazione da parte dell'utente (o la comunicazione errata) è sanzionata (comma 14).
- ❑ Viene ridotto da cinque a quattro anni il termine per l'accertamento delle dichiarazioni delle persone fisiche (comma 14-bis).

In merito alle quantificazioni, purtroppo la relazione tecnica stima l'unico ammontare di maggior gettito conseguente all'applicazione congiunta degli articoli 1 e 2. Non è possibile pertanto la stima puntuale delle singole misure. In ogni caso la RT stima nel complesso maggiori entrate per competenza in misura pari a 3.000 mln per il 2006, 4.600 mln per il 2007 e 4.600 mln per il 2008 in termini di contabilità finanziaria, mentre i corrispondenti valori in termini di cassa e di indebitamento netto sono pari ad 1/10.

La RT non esplicita le variabili prese in considerazione per stimare l'andamento di cassa ipotizzato per il maggior gettito, né i criteri di contabilizzazione delle maggiori entrate assunti in base alle regole del SEC 95 ai fini della stima in termini di indebitamento netto (il che è particolarmente significativo data la coincidenza – che andrebbe spiegata - delle stime tra fabbisogno e indebitamento). Se, nel rapporto competenza-cassa, il fatto che per le previsioni di bilancio delle imposte iscritte a ruolo sussiste effettivamente una relevantissima differenza potrebbe motivare la differenza di valutazione tra SNF e sul fabbisogno, andrebbe spiegato il criterio che ha condotto alla stima dell'indebitamento, la cui coincidenza con il fabbisogno rende indispensabile un chiarimento sulle metodologie utilizzate per la costruzione dei quadri della P.A. in termini di contabilità economica, per la quale notoriamente solo in alcuni casi dovrebbe essere utilizzato il criterio della cassa.

In ogni caso, poiché gli effetti in termini di contabilità finanziaria (SNF) risultano notevolmente migliori rispetto ai dati di fabbisogno e di indebitamento netto, questo implica che la costruzione del quadro della P.A. appare più realistica della contabilità finanziaria. Va a questo proposito anche segnalato che dal bilancio per il 2006 emerge un incremento a legislazione vigente (quindi, non

comprensivo dei 3 miliardi in questione) delle entrate da accertamento di 5,4 miliardi di euro (8,4 nel 2005, 13,8 nel 2006). Il governo dovrebbe spiegare come crede di ottenere oltre 8 miliardi dal recupero dell'evasione, una stima che sembra essere quantomeno ottimistica se non velleitaria.

Con il maxiemendamento governativo si interviene sulla disposizione, contenuta nella legge finanziaria 2005, che ha consentito ai concessionari del servizio nazionale della riscossione di sanare le irregolarità compiute nell'esercizio del rapporto concessorio: viene adeguato il termine di versamento della prima rata raccordandolo alla data di entrata in vigore del decreto necessario per dare attuazione alla disposizione; il versamento andrà comunque effettuato entro il 20 dicembre 2005. In realtà già il decreto legge posticipa (art. 3 comma 39) tale termine al 29 dicembre. Il conflitto sulle date andrebbe chiarito.

Comunicazione degli esiti della liquidazione delle dichiarazioni (Articolo 2-bis)

Si interviene sulle procedure di comunicazione degli esiti della liquidazione delle dichiarazioni, applicabili a partire dalle dichiarazioni presentate dal 1° gennaio 2006. Per le dichiarazioni presentate in via telematica dagli intermediari abilitati, la norma prevede che gli esiti della liquidazione vengano comunicati con lo stesso mezzo telematico all'intermediario che ne ha curato la trasmissione, con l'obbligo, da parte di quest'ultimo, di portarli tempestivamente a conoscenza dei contribuenti interessati. Per le dichiarazioni presentate con gli altri mezzi consentiti, viene previsto l'obbligo per l'Agenzia delle Entrate di portare a conoscenza del contribuente gli esiti della liquidazione mediante raccomandata con avviso di ricevimento, assicurando, in tal modo, l'effettiva conoscenza da parte del contribuente degli atti a lui inviati.

Prodotti con false o fallaci indicazioni (Articolo 2-ter)

L'operatività delle sanzioni previste per l'importazione, l'esportazione e la commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine è estesa all'ipotesi in cui vengano commessi atti diretti in modo inequivoco alla commercializzazione di prodotti falsi.

RIFORMA DELLA RISCOSSIONE

Le ragioni della riforma sarebbero dovute alla mancata massimizzazione delle riscossioni da parte delle società concessionarie del servizio nazionale della riscossione: la riprova starebbe in dati alquanto deludenti, quali la capacità di riscossione, da parte delle aziende concessionarie, delle somme iscritte a ruolo, non superiore al 5-6 per cento del carico riscuotibile nell'arco di un triennio. In definitiva, secondo il Governo il valore aggiunto dell'attività esecutiva svolta dai concessionari sarebbe praticamente inesistente dato che la quasi totalità delle somme rimosse dai concessionari sono versate spontaneamente dai contribuenti al momento della notifica della cartella di pagamento. Altro problema sarebbe poi costituito dalla potenziale situazione di conflitto in cui potrebbero trovarsi le banche (che sono quasi sempre i soggetti economici di riferimento delle società concessionarie) in quanto interessate al mantenimento dei rapporti con la clientela.

La Relazione evidenzia poi il consistente esborso di denaro pubblico a favore di soggetti privati che comporta l'attuale sistema (circa 500 milioni di euro all'anno), nonché i costi economici legati al colloquio informatico con le 42 aziende concessionarie ed i costi amministrativi per l'attività di vigilanza che l'amministrazione finanziaria svolge sui concessionari.

Un recente rapporto del SECIT sul sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale di riscossione faceva notare che nel 2002 i concessionari erano riusciti a riscuotere soltanto lo 0,55% del carico dei ruoli affidatogli dall'Agenzia delle entrate, sottolineando le carenze gestionali ed operative delle medesime società. Tuttavia, nel medesimo rapporto l'Agenzia delle Entrate veniva accusata apertamente dal Secit di fare accertamenti fantasiosi e di mera apparenza (cartelle pazze) e quindi di essere il vero responsabile del malfunzionamento del sistema. I tecnici del Secit

concludevano il rapporto auspicando un autentico cambiamento di metodi di lavoro da parte degli operatori del settore e in particolare dell'Agenzia delle entrate, maggiormente indirizzata verso meccanismi di mercato, ed un chiaro auspicio di non ritorno alle inefficienze del sistema pubblico di riscossione. La risposta del Governo è stata quella della ripubblicizzazione del sistema di riscossione coattiva dei tributi.

Riscossione Spa (Art. 3, commi da 1 a 16)

L'articolo 3 interviene riformando il sistema nazionale di riscossione dei tributi, tramite la soppressione del sistema di affidamento in concessione e l'attribuzione del servizio ad una società di nuova costituzione comunque a maggioranza pubblica. In altri termini, viene realizzato il passaggio della titolarità dell'attività di riscossione coattiva dei tributi dai soggetti privati (che attualmente operano in regime di concessione) ad una società per azioni in mano a soggetti pubblici.

In estrema sintesi, con la riforma viene prevista:

- ❑ La soppressione (comma 1), dal 1° ottobre 2006, del vigente sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione dei tributi (e andrebbe chiarito perché si sia scelto lo strumento del decreto legge per attuare una riforma ampia ed articolata come quella in esame e destinata ad esplicare la sua piena potenzialità a decorrere dal 1° ottobre 2006).
- ❑ L'attribuzione (comma 2) delle funzioni relative alla riscossione nazionale all'Agenzia delle entrate, che le esercita tramite una nuova società a capitale pubblico, denominata "Riscossione Spa", costituita entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto congiuntamente dalla stessa Agenzia e dall'Inps con un capitale di 150 milioni di euro (versato per il 51% dall'Agenzia e per il 49% dall'Inps). La maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione sarà espressa (comma 3) da dirigenti di vertice dell'Inps e dell'Agenzia delle entrate, mentre il presidente del collegio sindacale viene scelto tra i magistrati della Corte dei conti (il Governo non ha recepito nel maxiemendamento le proposte miranti ad introdurre almeno un esponente dell'Anci nel Cda).
- ❑ L'effettuazione (comma 4), da parte di Riscossione Spa, (anche avvalendosi – senza oneri per la finanza pubblica - di personale dell'Inps e dell'Agenzia delle entrate) dell'attività di riscossione mediante ruolo¹, con possibilità di svolgere ulteriori attività quali riscossione spontanea, liquidazione e accertamento delle entrate degli enti pubblici, anche territoriali, e delle loro società partecipate, nel rispetto di procedure di gara ad evidenza pubblica (qualora dette attività riguardino entrate delle regioni o di società da queste partecipate, possono essere compiute su richiesta della regione interessata ovvero previa acquisizione del suo assenso) nonché altre attività, strumentali a quelle dell'Agenzia delle entrate.
Si tratta di un punto delicatissimo. Il sistema è configurato in maniera tale che Riscossione spa sarà obbligata ad effettuare solamente la riscossione coattiva, mentre potrà demandare ad altre società, da essa partecipate, le altre attività. In sostanza, il pubblico si accollerà i costi di un'attività rischiosa ed onerosa, mentre alle banche rimarrà la riscossione tramite sportello, agevole e remunerativa. Poi il riferimento alla possibilità di effettuare altre attività strumentali andrebbe chiarito (quali sono queste attività?).
- ❑ Forme di collaborazione del Corpo della Guardia di finanza, nell'ambito delle attività di riscossione mediante ruolo nonché di riscossione delle entrate, con Riscossione S.p.a, la quale opera senza l'obbligo di prestare cauzione ed è iscritta di diritto all'albo dei soggetti (privati) a cui gli enti locali possono affidare le attività di riscossione spontanea, liquidazione ed accertamento delle entrate, tributarie o patrimoniali (commi 5 e 6).
- ❑ La possibilità (comma 7) da parte di Riscossione Spa di acquistare una quota non inferiore al 51 per cento del capitale delle società concessionarie o del ramo di azienda delle banche che hanno gestito direttamente l'attività di riscossione, a condizione che il cedente acquisti a sua volta una

¹ Il ruolo è un elenco di debitori che l'ente creditore forma e consegna al concessionario della riscossione e, reso esecutivo dall'ente creditore, costituisce titolo esecutivo per la riscossione dei tributi a mezzo del concessionario, che è così legittimato ad agire sui beni del debitore (titolo esecutivo collettivo).

partecipazione al capitale sociale di Riscossione Spa (il rapporto proporzionale tra i prezzi di acquisto determina le percentuali del capitale sociale di Riscossione S.p.a. da assegnare ai soggetti cedenti, fermo restando che la partecipazione dell'Agenzia delle entrate e dell'INPS non potrà comunque scendere al di sotto del 51 per cento). Il pacchetto azionario di Riscossione S.p.a. così trasferito ai cedenti privati può essere da questi alienato a terzi trascorsi ventiquattro mesi dall'acquisto. Ai soci pubblici viene comunque attribuito il diritto di prelazione.

Tutto il meccanismo di acquisti incrociati significa che si creerà una società, Ri.Spa, al 51% pubblica e al 49% privata che affiderà sostanzialmente tutti i servizi più semplici e remunerativi (intimazione di pagamento e riscossione spontanea di sportello) a società partecipate (banche) e terrà per sé la poco remunerativa, onerosa e inaffidabile attività di riscossione coattiva (esecuzioni mobiliari, aste, ecc.).

- ❑ Il riacquisto, entro il 31 dicembre del 2010, delle azioni di Ri.Spa cedute ai privati da parte dei soci pubblici e l'acquisto da parte di Ri.Spa delle azioni ancora detenute da privati nelle società da essa non interamente partecipate (comma 8). Si concluderebbe così, con il trasferimento della totalità delle partecipazioni in mano pubblica, il periodo transitorio, in cui è possibile per i soggetti privati detenere - seppure in quota minoritaria - una parte del capitale sociale di Ri.Spa. Dopo il 31 dicembre 2010, i soci pubblici possono cedere le loro azioni anche a soci privati, scelti in conformità alle regole di evidenza pubblica, entro il limite del 49 per cento del capitale sociale della Riscossione S.p.A..
- ❑ Tutte le operazioni di vendita e acquisto e i relativi prezzi dovrebbero essere stabiliti “sulla base di criteri generali individuati da primarie istituzioni finanziarie, scelte con procedure competitive” (comma 9). Chi sono questi soggetti? Quali sono i criteri? Attualmente tutte le informazioni su attività e costi sono ovviamente in mano alle concessionarie senza che vi siano controlli e riscontri esterni. Tra l'altro le concessionarie generalmente scaricano sulla riscossione i costi generali, operazione che influenzerà certamente le valutazioni per le operazioni di compravendita. La definizione dei prezzi, pertanto, non potrà che riferirsi ai dati forniti dalle concessionarie, che inevitabilmente peseranno a proprio favore le diverse componenti.
- ❑ Ai cedenti rimane l'obbligo di versamento (comma 10) di quanto ancora dovuto in conseguenza dell'attività svolta fino alla data di acquisto nonché della sanatoria prevista dalla scorsa finanziaria (i cui termini vengono prorogati dai commi 38 e 39). A garanzia di queste obbligazioni i cedenti prestano (comma 11) una cauzione mediante pegno su titoli (tra cui titoli garantiti dalla loro stessa partecipazione a Ri.Spa).
- ❑ Il comma 13 prevede le modalità ed i termini di restituzione delle anticipazioni nette effettuate in dipendenza dell'obbligo del non riscosso per riscosso da parte delle società concessionarie acquistate dalla Riscossione s.p.a.; in particolare, viene previsto uno slittamento dal 2006 al 2008 e la restituzione decennale.
- ❑ La trasformazione, sempre dal 1° ottobre 2006, del Consorzio nazionale concessionari in società per azioni (comma 15).

- Trasferimento del personale (Art. 3, commi da 16 a 19)

Dal 1° ottobre 2006 i dipendenti a tempo indeterminato (già in servizio il 31 dicembre 2004 e ancora in servizio al 1° ottobre 2006) delle società non acquistate da Ri.Spa sono trasferiti a Ri.Spa. I dipendenti a tempo indeterminato (già in servizio il 31 dicembre 2004 e ancora in servizio al 1° ottobre 2006) dell'associazione nazionale fra i concessionari o del Consorzio nazionale dei concessionari (Cnc) o delle società da questo partecipate verrà trasferito a Ri.Spa o a Cnc. Per tutto il personale del comparto esattoriale sono previste le medesime garanzie in ordine alla loro posizione giuridica ed economica, a prescindere dal comportamento che adotteranno le società di cui essi sono dipendenti nei rapporti con Riscossione s.p.a.. Per tali lavoratori viene stabilito il riconoscimento degli effetti economici del contratto collettivo nazionale di categoria di imminente stipulazione, al fine di evitare, tra l'altro, trattamenti differenziati nell'ambito del personale

destinato a confluire in un'unica società; viene infine prevista la possibilità di una mobilità del personale in esame in ambito provinciale (fuori provincia solo con il consenso del lavoratore) fino al 31 dicembre 2010.

Per quanto riguarda il personale trasferito a Ri.Spa, va segnalato che si tratta di un progetto di cui si parla da tempo; così che nel frattempo le banche concessionarie hanno indirizzato verso il ramo della riscossione tutto il personale in esubero e di difficile collocazione. Inoltre, è evidente che la struttura sarà uno dei principali elementi nella valutazione dei prezzi e dei costi.

Altre disposizioni in materia di riforma del servizio nazionale della riscossione (Articolo 3, commi 20-44)

- ❑ Tutte le operazioni di vendita e di acquisto² da parte di Riscossione Spa e delle società coinvolte sono esenti dall'applicazione di ogni tassa e delle imposte indirette, con eccezione dell'IVA (comma 20).
- ❑ Riscossione Spa è tenuta ad adottare idonee iniziative dirette al contenimento degli oneri relativi all'attività di riscossione coattiva (comma 21). Dalla riduzione di tali oneri, gravanti sul bilancio dello Stato, dovrà derivare un risparmio pari ad almeno 65 milioni di euro per l'anno 2007, 160 milioni di euro per l'anno 2008 e 170 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009. Va segnalato che non è specificato quali tipologie di iniziative potranno essere adottate ai fini della riduzione dei costi: dalla Relazione tecnica sembrerebbe che i minori oneri a carico del bilancio statale deriveranno da un incremento dell'efficienza dell'attività di riscossione coattiva attraverso la riduzione del personale (contraddittorio con le disposizioni precedenti), l'unificazione di procedure informatiche, l'eliminazione dei molti organismi societari oggi operanti, la razionalizzazione di procedure e investimenti.
- ❑ Le regole per la determinazione dei compensi spettanti a Riscossione Spa (ed alle società concessionarie da questa acquistate) sono per il biennio 2007-2008 importo forfetario sulle somme iscritte a ruolo, dal 2009 in poi, la remunerazione di Ri.Spa sarà invece integralmente ad aggio sulle somme iscritte a ruolo rimosse (comma 22).
- ❑ Le società concessionarie partecipate di Ri.Spa potranno mantenere la propria iscrizione all'albo dei soggetti abilitati allo svolgimento delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali (comma 23).
- ❑ Le società concessionarie fino al momento dell'eventuale cessione a Ri.Spa possono trasferire ad altre società il ramo d'azienda relativo alle attività di riscossione svolte per conto delle province e dei comuni. In questo caso, fino al 31 dicembre 2010, in mancanza di diversa disposizione degli enti locali, le attività verranno gestite dalle cessionarie. Nei casi in cui non si proceda al trasferimento, l'attività viene gestita da Ri.Spa o dalla sue società partecipate fino al 31 dicembre 2010 (fatta salva, comunque, la possibilità di una diversa decisione dell'ente creditore). Fino al termine del periodo transitorio possono essere prorogati i contratti in corso tra gli enti locali e le società iscritte all'Albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi delle province e dei comuni. Dal 2011, in ogni caso, tali attività potranno essere gestite da Ri.Spa o dalle sue partecipate solo a seguito di affidamento mediante gara (commi 24, 25 e 25-bis).
- ❑ Per le società concessionarie nelle quali la Riscossione Spa non ha acquisito partecipazioni pari ad almeno il 51 per cento del capitale sociale, il termine in cui andranno restituite le anticipazioni nette effettuate in dipendenza dell'obbligo del non riscosso come riscosso viene

² Le operazioni escluse dall'imposizione sono quelle concernenti: l'acquisto da parte di Riscossione S.p.a. di una quota del capitale sociale delle società concessionarie (ovvero del ramo d'azienda delle banche che hanno operato la gestione diretta dell'attività di riscossione), il relativo acquisto da parte del cedente di una partecipazione al capitale sociale di Riscossione S.p.a., e l'alienazione a terzi (decorsi ventiquattro mesi dall'acquisto) delle azioni di Riscossione S.p.a. così trasferite a soci privati (comma 7); il riacquisto (entro l'anno 2010) da parte dei soci pubblici di Riscossione S.p.a. delle azioni cedute a privati, e l'acquisto da parte di Riscossione S.p.a. delle azioni eventualmente ancora detenute da privati nelle società da essa non interamente partecipate (comma 8); la trasformazione (dal 1° ottobre 2006) del Consorzio nazionale concessionari in società per azioni (comma 15).

individuato: nel decimo anno successivo a quello di riconoscimento dell'inesigibilità per le anticipazioni a favore dello Stato; nel ventesimo anno successivo a quello di riconoscimento dell'inesigibilità per le altre anticipazioni (comma 26).

- ❑ Tutte le disposizioni riguardanti i concessionari della riscossione si applicano, in mancanza di diversa disposizione, anche ai commissari governativi incaricati provvisoriamente della riscossione (comma 27).
- ❑ A decorrere dal 1° ottobre 2006, tutti i riferimenti normativi ai concessionari del servizio nazionale della riscossione dovranno essere riferiti a Ri.Spa ed alle sue partecipate, compreso l'assoggettamento agli obblighi di versamento del 33,6 per cento delle somme riscosse nell'anno precedente, a titolo di acconto sulle riscossioni a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo (comma 28).
- ❑ In Sicilia relativamente alle entrate non spettanti a quest'ultima le funzioni attribuite a Riscossione Spa possano essere esercitate da un'altra società per azioni a maggioranza pubblica, che opera con i medesimi diritti ed obblighi previsti per la stessa Riscossione S.p.A. (comma 29-bis).
- ❑ Per le acquisizioni di partecipazioni nelle concessionarie, Ri.Spa è esonerata dall'obbligo di acquisizione dell'autorizzazione preventiva del Ministero dell'economia e delle finanze. Inoltre, nei confronti delle società concessionarie acquisite da Ri.Spa non si applicano le norme in materia di vigilanza da parte del Ministero dell'economia e delle finanze. Quindi, nessun controllo sulle società partecipate (commi 31 e 32).
- ❑ Nel periodo transitorio, in attesa del nuovo sistema di riscossione, viene estesa l'indennità fissa di 470 milioni di euro alle società di riscossione per il biennio 2005-2006 (comma 37).
- ❑ Come detto, viene fatta salva la sanatoria per le irregolarità compiute dai concessionari di riscossione. A tal fine, il termine entro il quale le irregolarità devono essere state compiute slitta dal 20 novembre 2004 al 30 giugno 2005 e la prima rata di versamento passa dal 30 settembre 2005 al 29 dicembre 2005 (commi 38 e 39. Da notare che con il maxiemendamento il termine è stato protratto al decimo giorno successivo all'entrata in vigore del decreto e comunque non oltre il 20 dicembre: a questo punto le scadenze possibili sono tre). Questa sanatoria (legata al contenzioso presso la Corte dei conti che ha accertato inadempimenti e danni erariali per centinaia di miliardi) prevede il versamento di 3 euro per ciascun abitante servito. L'estensione della sanatoria farebbe così a cadere tutto il contenzioso e si bloccherebbero le eventuali future iniziative di altre procure regionali le cui indagini hanno fatto emergere gravissimi inadempimenti delle concessionarie. Inoltre, visto il meccanismo della riforma della riscossione (compravendite fra Ri.Spa e concessionarie), il tutto potrebbe risolversi in una partita di giro, con la conseguente confusione tra creditore e debitore.
- ❑ Al fine di alleggerire i costi operativi in capo ai concessionari per lo svolgimento delle loro attività viene prevista l'accesso gratuito alle visure ipotecarie. Inoltre, ai trasferimenti coattivi di beni mobili non registrati, la cui vendita è curata dai concessionari, l'imposta di registro si applica nella misura fissa di 10 euro. Viene estesa all'espropriazione del quinto degli stipendi la procedura esecutiva semplificata già prevista per il pignoramento di fitti o pigioni: l'atto di pignoramento del quinto dello stipendio deve contenere l'ordine al datore di lavoro di pagare direttamente al concessionario e fino a concorrenza del credito per il quale si procede. Si eleva da 3 milioni di lire ad 8.000 euro l'importo del credito al di sopra del quale il concessionario può attivare la procedura di espropriazione e vendita immobiliare (comma 40).
- ❑ Con una norma di interpretazione autentica (comma 41), si stabilisce che, fino all'emanazione della normativa regolamentare di attuazione, i concessionari della riscossione possono comunque eseguire il fermo dei beni mobili registrati (cd. "ganasce fiscali").

Inoltre, con il maxiemendamento governativo:

- ❑ Sarà consentita con regolamento l'assegnazione ai cosiddetti "ex lottisti" (titolari di una ricevitoria del lotto non abbinata ad una rivendita di generi di monopolio) una rivendita di

generi di monopolio anche qualora questi si trovino ad una distanza inferiore ai 200 metri da altra ricevitoria (comma 42-bis).

- ❑ Viene definitivamente chiarito che il potere di disporre la sospensione dei pagamenti dello Stato in favore dei soggetti a loro volta debitori nei confronti dello stesso Stato è attribuito anche alle agenzie fiscali (comma 42-ter).
- ❑ In caso di transazione dei tributi iscritti a ruolo, con conseguente dilazione del pagamento delle somme iscritte, non sono dovuti gli oneri di riscossione (perchè il concessionario non effettua alcuna attività per assicurare la riscossione coattiva) (comma 42-quater).
- ❑ Si prolunga di tre anni (fino al 31 dicembre 2008) il periodo in cui maturano i crediti contributivi Inps cartolarizzabili, con l'eccezione dei crediti previdenziali agricoli (commi 42 quinquies e sexies).

Disposizioni in materia di giustizia tributaria (Articolo 3-bis)

Con un articolo aggiuntivo si è provveduto a riformare la giustizia tributaria, prevedendo in sintesi:

- ❑ che all'interno della giurisdizione rientrano i tributi di ogni genere e specie "comunque denominati";
- ❑ l'estensione della giurisdizione tributaria anche alle controversie sui canoni sostitutivi di tributi locali;
- ❑ l'eliminazione della temporaneità dell'incarico di giudice tributario introducendo tuttavia l'obbligo di cambiare periodicamente sezione;
- ❑ l'eliminazione del diritto dei componenti attuali di preferenza assoluta in caso di concorso interno, creando di conseguenza i presupposti per un possibile accesso effettivo di nuovi giudici dall'esterno;
- ❑ la estraneità della Commissione tributaria centrale alla giurisdizione tributaria: i suoi attuali componenti, pertanto, avranno diritto di precedenza nell'accesso alle commissioni tributarie solo quando cesserà di operare la Commissione centrale;
- ❑ relativamente ai requisiti richiesti ai componenti delle Commissioni tributarie, la precisazione che il limite massimo di età (72 anni) deve essere posseduto alla data di scadenza del bando di concorso;
- ❑ la soppressione della facoltà di ordinare alle parti il deposito di documenti ritenuti necessari per la decisione della controversia;
- ❑ la possibilità di effettuare notificazioni a mezzo posta, in plico raccomandato senza busta con avviso di ricevimento.
- ❑ L'attuazione delle suddette disposizioni dovrà realizzarsi senza oneri per la finanza pubblica.

Inoltre, tra i soggetti abilitati a prestare l'assistenza tecnica dinanzi alle Commissioni viene aggiunta la categoria dei consulenti del lavoro, i quali possono anche svolgere attività di assistenza fiscale verso i contribuenti non titolari di reddito autonomo e di impresa (comma 9).

Articolo 3-ter

Slitta dal 31 ottobre al 15 dicembre 2005 il termine per la rideterminazione dei canoni marittimi.

PEREQUAZIONE DELLE BASI IMPONIBILI

- Nuovo regime di tassazione delle plusvalenze (Art. 5)

Si sottopone a parziale revisione la disciplina delle plusvalenze finanziarie delle società derivanti dalla cessione di partecipazioni (la cosiddetta participation exemption, Pex).

Funzione della Pex è rendere fiscalmente irrilevanti, in presenza di determinate condizioni, le plusvalenze societarie (guadagni di valore delle partecipazioni).

A seguito delle modifiche introdotte da questo articolo all'articolo 87 del TUIR:

- ❑ ai fini della fruizione dei benefici della Pex, è ora previsto che la partecipazione deve essere detenuta ininterrottamente dal primo giorno del diciottesimo mese precedente (e non più dal dodicesimo);
- ❑ l'esenzione totale della plusvalenza da realizzo di partecipazioni viene ridotta al 91 per cento (e all'84 per cento a decorrere dal 2007), con effetto dal periodo d'imposta 2005 (limitatamente alle cessioni effettuate dopo la data di entrata in vigore del provvedimento), che equivale a dire che la plusvalenza concorre al reddito per il 9 per cento (e che l'onere Ires sarà pari al 2,97%)³.

La modifica, tuttavia, ha effetto solo nel caso in cui a seguito della cessione della partecipazione si realizzi una plusvalenza, in quanto, qualora si realizzino minusvalenze patrimoniali, queste sono indeducibili a condizione che vi sia stato un ininterrotto possesso dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello dell'avvenuta cessione⁴. Quindi, la cessione della partecipazione effettuata nel periodo di possesso compreso fra il dodicesimo e il diciottesimo mese genera plusvalenze tassate o minusvalenze indeducibili.

Per quanto riguarda i soggetti non Ires (imprenditori individuali, società di persone commerciali ed enti non commerciali), con la lettera a) si prevede che le minusvalenze relative a partecipazioni possedute ininterrottamente dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello dell'avvenuta cessione sono indeducibili nella misura del 60 per cento del loro ammontare (perfetta correlazione, visto che anche le plusvalenze sono esenti al 60 per cento).

Per quanto riguarda il pro rata patrimoniale, il decreto legge interviene anche sull'articolo 97 del Tuir, che riguarda l'ineducibilità degli interessi passivi in presenza di partecipazioni esenti. La novità riguarda un caso problematico: alla data di bilancio possono esistere partecipazioni "giovani" (cioè acquisite da poco) per le quali non è ancora maturato il possesso temporale che fa scattare la Pex. Per esse, non si sapeva come comportarsi ai fini del pro rata. Viene ora stabilito che il requisito si intende maturato per le partecipazioni «possedute ininterrottamente dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello del periodo di imposta». La nuova disposizione, quindi, chiarisce quando deve essere effettuato il calcolo del pro rata.

È evidente che scopo delle nuove misure sia solamente l'allargamento della base imponibile, mentre non vengono risolti i problemi legati alla Pex. Il rischio è però che essi vengano aggravati (il sistema che si viene a creare ora è del tutto asimmetrico per quanto riguarda i legami tra plusvalenze e minusvalenze ma anche tra plusvalenze su dividendi e plusvalenze su partecipazioni) senza al contempo rilevanti effetti di gettito: i contribuenti potranno comunque attendere qualche

³ La situazione è la seguente: in caso di cessione di partecipazioni fino al 3 ottobre il periodo minimo ammonta a 12 mesi e l'esenzione è totale; dal 4 ottobre fino al giorno di conversione della legge la quota imponibile è del 5 per cento (e il periodo ammonta a 18 mesi); dalla conversione della legge fino al 31 dicembre 2006 è del 9 per cento per aumentare poi al 16.

⁴ In realtà la disposizione è tutt'altro che chiara. Infatti, secondo la relazione illustrativa "nell'ipotesi di realizzo di una minusvalenza resta ferma l'ineducibilità prevista sin dall'entrata in vigore della riforma fiscale". A tal fine, gli interventi di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 5 "sono di mero coordinamento con le norme vigenti anteriormente alla data da cui ha effetto la presente modifica normativa". Il legislatore, in sostanza, ha ritenuto che il comma 1 dell'articolo 101 se da un lato disciplina espressamente il regime di deducibilità delle minusvalenze, dall'altro implicitamente stabilisce che quelle relative all'articolo 87 del Tuir sono indeducibili e, conseguentemente, il comma 1-bis prevedrebbe ora che l'ineducibilità prevista dal comma 1 per le partecipazioni di cui all'articolo 87 del Tuir opera all'atto della cessione allorquando la partecipazione sia posseduta da almeno 12 mesi. Il riferimento al comma 1 è però ingannevole, perché esso, come detto, si riferisce esplicitamente ai criteri di deducibilità, quindi a un'analisi letterale sembra piuttosto che le minusvalenze diventino deducibili dopo dodici mesi.

mezzo in più e rientrare nella disciplina pex, sebbene ridotta, piuttosto che essere tassati secondo imposizione ordinaria.

Il comma 2 abroga i commi da 171 a 184 dell'art.3 l.662/96 e quindi - a partire dal 1° gennaio 2007 - l'applicazione dell'Iva e delle imposte sui redditi con criteri forfettari per le persone fisiche con volume d'affari annuo non superiore a 10.329 euro (20 milioni di lire).

Si attribuisce un contributo straordinario alla Regione Sicilia (contributi quindicennali di 10 milioni di euro a decorrere dal 2006, di 40 milioni dal 2007 e di ulteriori 36 milioni dal 2008) al fine di garantire l'attuazione alla sentenza della Corte Costituzionale n. 306/2004 (si tratta, in particolare, del contributo dovuto per la spettanza alla Regione Sicilia dell'imposta sulle assicurazioni Rc auto). Inoltre, è corrisposto alla Sicilia a titolo di contributo di solidarietà nazionale un contributo quindicennale di 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2008, subordinato alla redazione di un piano di investimenti (per un commento si veda il paragrafo "Nuove tecniche contabili").

Ammortamento dell'avviamento (Articolo 5-bis)

Art.5-bis (modifica art. 103, comma 3, TUIR): viene dimezzata l'aliquota massima di ammortamento dell'avviamento deducibile ai fini IRES/IRAP, passando da un decimo a un ventesimo del valore stesso iscritto a bilancio. Quest'innovazione si applica sin dal periodo d'imposta in corso al momento della conversione del decreto, ossia dal 2005. Dimezzandosi l'aliquota massima di deducibilità, raddoppia la durata dell'ammortamento stesso, che viene spalmato su un periodo più lungo. L'impresa, quindi, sin da questo esercizio si troverà a potere dedurre dall'imponibile una quota minore (sino alla metà) del valore d'avviamento iscritto a bilancio, determinando *un aumento del gettito che la Relazione tecnica stima potere essere di 1.680 milioni € per il 2006*.

Durata del contratto di leasing immobiliare (Articolo 5-ter)

Art. 5-ter (modifica art. 102, comma 7 TUIR): modifica il periodo di deduzione dell'ammortamento dei canoni di un bene immobile in leasing da parte dell'utilizzatore del bene. Attualmente il periodo massimo d'ammortamento è di otto anni. L'emendamento prevede che, tanto per i beni mobili che per gli immobili, la deduzione è ammessa per la metà del periodo di ammortamento complessivo, introducendo per i beni immobili un tetto minimo di otto anni e uno massimo di quindici. La disposizione, giustamente, si applicherà solo ai leasing stipulati dopo l'entrata in vigore della novella (giustamente, perché il leasing di solito ha durata pari al piano di deduzione fiscale). Anche questa norma dovrebbe produrre un gettito, poiché in futuro i leasing la deduzione annuale dei leasing immobiliari sarà tendenzialmente inferiore a quella attuale. Per il 2006 l'incremento sarà solo i competenza e, ovviamente, non di cassa e viene stimato pari a 182 milioni €.

Intervento sulla disciplina dettata dall'art. 65 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Art. 5-quater)

Art. 5-quater (modifica alla legge 289/2002, art. 65: maxi-concambio titoli di Stato tra Tesoro e Banca d'Italia). Per l'attuale art. 65/2 la Banca d'Italia poteva dedurre integralmente la minusvalenza patrimoniale originata dal cambio del 2002, fino al ventesimo periodo di imposta successivo (i.e. fino al 2002). Dal periodo d'imposta in corso, invece, la minusvalenza verrà dedotta solo fino al 50% dei redditi imponibili. L'effetto fiscale dal punto di vista della cassa per il 2006 sarà di 264 milioni €.

Indeducibilità di minusvalenze su dividendi non tassati (Articolo 5-quinquies)

Art.5-quinquies (nuovi commi 3bis, 3-ter, 3-quater dell'art. 109 TUIR): introduce norme antielusive per il c.d. **dividend washing**. In pratica, le imprese rivendevano titoli azionari a prezzo inferiore a quello d'iscrizione al libro o di acquisto, ossia con una minusvalenza, ma dopo avere staccato la cedola del dividendo. Il dividendo è imponibile al 5% mentre la minusvalenza viene interamente

dedotta, cosicché l'impresa lucra sulla differenza (di recente v. Cass. 21/10/2005, che sancisce la nullità di contratti di compravendita di azioni realizzati solo a tale fine). Secondo l'emendamento, in pratica, le minusvalenze sono deducibili solo per la quota che eccede la quota di dividendi non imponibile percepiti nei 36 mesi antecedenti al realizzo. Si applica sin dal 2006, facendo finta che la norma fosse stata in vigore dal 2005. Per le operazioni successive al 2004 su titoli quotati la deduzione dev'essere comunicata all'Agenzia delle Entrate se superiore a 50.000 €, pena l'indeducibilità della minusvalenza.

Riduzione dei benefici fiscali per Assicurazioni e Banche (Art. 6)

Le banche ed assicurazioni subiscono nuove restrizioni ai benefici fiscali previsti per la determinazione della loro base imponibile.

In particolare, per le Assicurazioni:

1. divengono indeducibili ai fini della determinazione della base imponibile Irap, le svalutazioni, le riprese di valore e gli accantonamenti;
2. viene ridotta dal 90 per cento al 60 per cento la deducibilità fiscale degli accantonamenti della riserva sinistri relativa ai contratti di assicurazione dei rami danni.

Per quanto riguarda le banche, viene ridotto il limite di deducibilità della svalutazione dei crediti in ciascun esercizio dallo 0,60 per cento allo 0,40 per cento.

Però, riguardo alle banche e alle assicurazioni relativamente al punto 2, rimanendo inalterate le disposizioni che prevedono la possibilità di dedurre l'eccedenza rispetto all'importo dedotto (l'ammontare complessivo delle svalutazioni eccedenti lo 0,40% per le banche e il 60% per la variazione delle riserva sinistri per le assicurazioni) in nove quote costanti annuali l'effetto della nuova norma sarà soltanto quello di rinviare le deduzioni negli esercizi successivi e perciò di incrementare la base imponibile solo temporaneamente.

DISPOSIZIONI CONCERNENTI L'ANAS SPA (articolo 6-ter)

L'articolo 6-ter è stato introdotto durante l'iter al Senato, con il maxi emendamento del governo⁵.

Le disposizioni apportano modifiche significative ed estremamente gravi alla normativa vigente relativa alla proprietà della rete autostradale e stradale di interesse nazionale, alle funzioni di ANAS Spa, e ai rapporti fra ANAS Spa, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e subconcessionarie.

In particolare, le nuove disposizioni prevedono:

- ❑ nessun trasferimento della rete ad ANAS spa, come invece era previsto dal DL 138 del 2002; conseguentemente viene operato il coordinamento formale di altre disposizioni;
- ❑ la possibilità per Anas di subconcedere ad una o più società da questa costituite i compiti ad essa affidati (gestione e manutenzione, adeguamento della rete e costruzione di strade e autostrade di proprietà dello Stato) relativamente a talune tratte assoggettabili o assoggettate a pedaggio reale o figurativo. Alle subconcessionarie saranno trasferite "le pertinenti organizzazioni aziendali" (quindi, personale e strutture), ma la responsabilità dell'adempimento degli obblighi nei confronti del Ministero delle infrastrutture rimarrà all'Anas (lettera e);
- ❑ la soppressione della previsione dell'inalienabilità delle azioni attribuite al Ministero dell'economia (lettera f));
- ❑ l'attribuzione al Ministero delle infrastrutture della programmazione di interventi di miglioramento, adeguamento e implementazione della rete (comma 2). Tali interventi possono

⁵ A questo proposito, va segnalato che un emendamento di riforma dell'ANAS fu proposto - unitariamente dall'8^a Commissione del Senato - e approvato al decreto sulle infrastrutture; alla Camera dei deputati il disegno di legge di conversione è stato abbandonato e il decreto legge è decaduto. Successivamente il senatore Gentile ha proposto lo stesso emendamento proprio come emendamento al decreto-legge fiscale. La 5^a Commissione lo ha giudicato inammissibile per eterogeneità dell'argomento. Quindi, una proposta concernente l'ANAS, frutto di una posizione unitaria di maggioranza e opposizione in Senato, non è stata accolta per eterogeneità dell'argomento e la stessa proposta, diversamente strutturata e sulla quale la Commissione ha espresso un parere negativo, è stata invece inserita nel maxi emendamento e approvata dal Senato.

essere esercitati avvalendosi delle strutture di Anas, nel qual caso Anas conferisce a una società da essa costituita il ramo d'azienda relativo, conferendone le azioni gratuitamente al Ministero dell'economia. Ai corrispettivi del contratto di servizio con la nuova società si fa fronte attraverso corrispondente riduzione dei trasferimenti ad Anas (comma 3);

- ❑ un atto di indirizzo del Ministero delle infrastrutture, adottato entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, con cui sono individuate le tratte soggette a subconcessione e a pedaggio, le modalità di gestione e di cessione delle partecipazioni di Anas nelle subconcessionarie, nonché dell'eventuale trasferimento della partecipazioni già possedute da Anas in società concessionarie autostradali (comma 4);
- ❑ il definanziamento dei trasferimenti ad Anas per un importo pari agli introiti netti derivanti dalle cessioni (comma 5).

Quindi, qual è il sistema che si va configurando? In sostanza, verranno costituite delle società, di cui inizialmente l'ANAS è socia, magari di maggioranza, su cui viene effettuata la subconcessione di tratte assoggettabili a pedaggio anche reale (ossia pagato dagli utenti). Successivamente, Anas potrà cedere le sue partecipazioni in queste società, possibilità è tutt'altro che remota. Si va pertanto ad una privatizzazione secca di alcune tratte, trasferendo il denaro dato all'ANAS per le manutenzioni ai soggetti privati e costituendo un arricchimento indebito dei pochi fortunati privati che operano in questo settore. Quindi è una estensione del sistema oligopolistico attuale.

Il tutto origina dal fatto che lo Stato deve approvvigionarsi dei 3 miliardi di euro che non sono entrati lo scorso anno per l'errore o l'imprevidenza commessi quando si volevano vendere le strade statali ad ISpa. Adesso esse sono vendute ai concessionari autostradali e si recuperano i 3 miliardi passati dello scorso anno.

Inoltre, l'Anas, privata di tutti i mezzi di carattere commerciale di sostentamento, resterà solamente il soggetto addetto alla manutenzione della parte povera delle strade e a cui dovrà comunque essere erogato un trasferimento; non uscirà dalla pubblica amministrazione; ridurrà naturalmente il personale addetto a queste funzioni, generando uno stato di disfacimento progressivo dell'Anas stessa, quindi tensioni sociali e disfacimento operativo.

IMMOBILI – ICI CHIESE

Immobili delle imprese (Art. 7)

All'articolo 90 del TUIR, in materia di fiscalità immobiliare, viene aggiunto un periodo al comma 1 con cui si stabilisce che per le imprese che concedono in locazione immobili non strumentali il reddito imponibile è quello più elevato tra il valore del canone di locazione ridotto, fino ad un massimo del 15 per cento, dell'importo delle spese sostenute per realizzare interventi di manutenzione ordinaria e il reddito medio ordinario dell'unità immobiliare. Questa restrizione fiscale, riguardando i proventi immobiliari di proprietà delle imprese, potrebbe indurre a manovre elusive. Basti pensare alla possibilità di vendita, da parte delle aziende degli immobili iscritti nell'attivo patrimoniale a soggetti (persone fisiche) di fiducia che potrebbero continuare a godere dell'originario regime fiscale.

La previsione vale anche per gli enti non commerciali.

Con il comma 1-bis introdotto dal maxi emendamento si specifica che gli immobili strumentali per natura, i quali costituiscono un complesso immobiliare unitario polifunzionale destinato allo svolgimento di attività commerciale, non si intendono, qualora siano locati a terzi, destinati a struttura produttiva diversa, a condizione che gli stessi vengano destinati allo svolgimento di attività d'impresa.

Art.7: esenzione Ici agli immobili ecclesiastici

Con il comma 2-bis introdotto dal maxi emendamento si è estesa l'esenzione Ici a tutti gli immobili degli enti non commerciali (tra cui la Chiesa) anche se destinati ad attività commerciali. La norma,

già presente nel decaduto decreto 163, viene proposta in versione estesa: l'esenzione – che riguarda anche gli immobili utilizzati per attività di istruzione, ricettività e sportive, non varrà quindi solo per la Chiesa cattolica ma anche per le altre confessioni che hanno firmato intese con lo Stato.

Nel decreto infrastrutture (DL 163) non convertito in legge, il Governo aveva introdotto una norma che disponeva l'estensione dell'esenzione dall'Ici di cui godono, sin dal '92, tutti gli enti non commerciali (per gli immobili adibiti ad attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive) anche agli immobili destinati dalla Chiesa cattolica ad attività di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura, anche se svolte in forma commerciale, se connesse a finalità di religione o di culto.

Dopo le polemiche sulla disparità di trattamento rispetto ad altre confessioni religiose, il Governo ha ripescato la norma del decreto non convertito estendendo l'esenzione dall'Ici a tutti gli immobili degli enti “non commerciali” (sono questi, a norma di legge gli enti pubblici e privati diversi dalle società, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali: il TUF afferma che non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali dell'ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedano i costi di diretta imputazione).

L'esenzione dall'Ici, secondo la modifica introdotta dal Governo nel collegato alla Finanziaria, è estesa a dismisura: si applica infatti agli immobili utilizzati dagli enti “non commerciali” (e quindi, ad esempio, a tutte le confessioni religiose e a tutti gli enti “non profit”) per attività “commerciali” in senso stretto, e quindi anche remunerative.

La nuova disposizione rischia di determinare una consistente perdita di gettito Ici che rappresenta il principale cespite tributario per tutti i Comuni (non a caso anche una recente interpretazione della Corte di cassazione (sez. V civ., sent. 17 giugno-4 dicembre 2003, n. 18549, e, da ultimo, sez. trib., sent. 4 marzo-26 aprile 2005, n. 8640) ammetteva l'esenzione per gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali solo se utilizzati direttamente dall'ente possessore; e solo se destinati *esclusivamente* allo svolgimento delle attività indicate dalla norma originaria del 1992; la Cassazione condizionava inoltre l'esenzione all'esclusiva destinazione degli immobili ad attività peculiari che non siano produttive di reddito.

Come si vede, nella nuova norma introdotta dal Governo nel collegato (che avrebbe dovuto essere stralciata dalla Presidenza del Senato dalla manovra in prima lettura perché, determinando oneri per il settore pubblico, certamente non determina miglioramento del saldo netto da finanziare e non si può dire che contribuisca allo sviluppo) vengono superate tutte le condizioni che la Cassazione aveva ritenuto necessarie per l'esenzione Ici.

Articolo 7-bis

Si estendono i diritti di opzione, prelazione, garanzia e prezzo previsti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, anche agli occupanti degli immobili privi del titolo alla data di entrata in vigore dell'articolo 3 del decreto-legge n. 351/2001 e ai conduttori in base ad assegnazione irregolare avvenuta entro la stessa data (purché in possesso dei requisiti previsti per l'assegnazione degli alloggi di enti pubblici, e provvedano al pagamento di un'indennità di occupazione). Si autorizzano inoltre gli enti previdenziali pubblici a sanare la posizione debitoria dei conduttori degli immobili ad uso abitativo dietro versamento dell'80 per cento delle somme a debito.

PRIVATIZZAZIONE DI ENTI E AZIENDE DELLE REGIONI (Articolo 7-ter)

La norma applica le disposizioni previste per la trasformazione delle aziende speciali in società per azioni dal testo unico sugli enti locali anche alle privatizzazioni di enti ed aziende delle Regioni: questo implica un notevole beneficio fiscale (il conferimento e l'assegnazione dei beni delle regioni alle nuove aziende sono esenti da imposizioni fiscali, dirette ed indirette, statali e regionali).

Vi è poi da notare che mentre il testo unico sugli enti locali dispone che le società conservano tutti i diritti e gli obblighi anteriori alla trasformazione e subentrano pertanto in tutti i rapporti attivi e passivi delle aziende originarie, la norma introdotta dal Governo per la privatizzazione di enti ed aziende delle Regioni introduce una norma dirompente (anche in violazione del codice civile in tema di successione d'impresa): "delle obbligazioni sorte anteriormente alla costituzione delle società di capitali rispondono in ogni caso le Regioni" (!!!).

La norma appare in aperto contrasto con la disciplina europea in tema di controllo degli aggregati di bilancio del settore pubblico allargato.

La relazione tecnica al maxiemendamento non fa alcuna osservazione al riguardo: pertanto la norma, nonostante la significativa incidenza sui conti dello Stato non reca copertura finanziaria.

Infine, conclude il collegato "fermo restando quanto stabilito dalla legislazione regionale in materia": non è chiaro quale sia il rapporto, in questo caso, tra le norme statali e quelle regionali; se tra le due categorie di norme vi è contraddizione, quale prevale?

VARI

Rappresentanza presso gli Uffici dell'Amministrazione (Articolo 7-quater)

In materia di rappresentanza del contribuente presso gli uffici dell'Amministrazione, si estende la possibilità di conferire procura anche a ragionieri o periti commerciali che abbiano svolto per almeno dieci anni, alle dipendenze di terzi, attività nelle materie tributarie ed amministrativo-contabili; iscritti nel ruolo o nel registro dei revisori ufficiali dei conti o dei revisori contabili, che abbiano svolto almeno cinque anni di attività; laureati da almeno due anni in giurisprudenza o in economia e commercio.

Competenza sull'assistenza fiscale e norme di coordinamento (Articolo 7-quinquies)

Si novella il recente provvedimento con il quale è stata prevista la costituzione dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, prevedendo che tra le attività che formano oggetto della professione rientri anche l'assistenza fiscale nei confronti dei contribuenti che presentano il 730.

Asseverazione degli studi di settore (Articolo 7-sexies)

Le cause che giustificano la non congruità dei ricavi o compensi dichiarati rispetto a quelli derivanti dall'applicazione degli studi di settore possono essere attestate, su richiesta dei contribuenti, da

- ❑ dottori commercialisti, ragionieri, periti commerciali, consulenti del lavoro, periti ed esperti tenuti dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura per la *sub*-categoria tributi, in possesso di diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio o equipollenti o diploma di ragioneria, abilitati alla trasmissione telematica delle dichiarazioni;
- ❑ CAF;
- ❑ dipendenti e funzionari delle associazioni di categoria abilitati all'assistenza tecnica dinanzi alle commissioni tributarie.

PREVIDENZA E SANITÀ

Compensazioni alle imprese che conferiscono il TFR a forme pensionistiche complementari (Art. 8, commi 1 e 2)

Per consentire l'avvio della riforma sul TFR, l'art. 8 prevede lo stanziamento di ulteriori (oltre 700 milioni di euro fino al 2007 erano stati già disposti dal decreto competitività) 200 milioni di euro per il 2006, 400 milioni per il 2007 e 600 milioni a partire dal 2008 suddivisi fra Fondo di garanzia ed esonero dai versamenti contributivi.

Scopo del Fondo di garanzia è agevolare l'accesso al credito delle imprese che conferiscono il Tfr a forme pensionistiche complementari, attraverso una garanzia che copre fino all'intero ammontare dei crediti concessi a fronte dei conferimenti effettuati nel periodo 2006-2010 e dei relativi interessi. La dotazione del Fondo di garanzia ammonta a 154 milioni di euro per il 2006, 347 milioni per il 2007, 424 milioni per ciascuno degli anni tra il 2008 e il 2010 e 243 per il 2011, comprensivi dei costi di gestione. La definizione dei criteri e delle modalità di funzionamento e di gestione del Fondo è demandata ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle attività produttive (si ricorda che, in materia, è stato firmato, il 4 ottobre 2005, un protocollo di intesa tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'economia e delle finanze e l'ABI). Con lo stesso decreto del Ministro del lavoro sarà stabilito che le risorse del fondo di garanzia affluiscono, ai fini della concessione delle garanzie, come disponibilità separate dei fondi di garanzia presso il Mediocredito Centrale s.p.a. e presso l'Artigiancassa s.p.a. e saranno anche stabilite le modalità di recupero dei crediti erariali nei confronti delle imprese beneficiarie della garanzia (per cui il decreto potrà contemplare anche l'iscrizione a ruolo).

Ma la disposizione è stata sottoposta a numerose critiche. La prima è giunta dall'Antitrust e riguarda proprio la questione dell'accesso al credito e il meccanismo del Fondo di garanzia. L'authority in un parere (non vincolante) sostiene che queste misure “potrebbero costituire sul piano della tutela della concorrenza “importanti ostacoli allo sviluppo di un ampio mercato della previdenza integrativa” e che “il sistema di funzionamento del Fondo potrebbe avere effetti negativi su un mercato delicato come quello degli impieghi bancari”. Un punto delicato, che potrebbe anche avere problemi con le regole UE, a causa della possibile valutazione del Fondo di garanzia come aiuto di stato e la conseguente una bocciatura in sede europea (infatti, la Confindustria ha chiesto rassicurazioni in merito).

Per quanto riguarda, invece, le compensazioni per le imprese (per i maggiori oneri finanziari sostenuti dai datori di lavoro per il versamento di quote di TFR alle forme pensionistiche complementari) si riconosce, a partire dal 2006, l'esonero dal versamento dei contributi sociali da parte dei datori di lavoro (nella misura 0,12 punti percentuali nel 2006 e crescenti nel tempo fino al 2014 in cui l'esonero ammonterà a 0,28 punti), applicati nella stessa percentuale di Tfr maturando conferito alle forme pensionistiche complementari. L'esonero si applicherà sui contributi per assegni familiari, maternità, disoccupazione (e qualora l'esonero non trovi capienza con riferimento ai contributi effettivamente dovuti dal datore di lavoro, per il singolo lavoratore, l'importo differenziale e' trattenuto, a titolo di esonero contributivo, dal datore di lavoro sull'ammontare complessivo dei contributi dovuti all'INPS medesimo). Per la copertura degli oneri sono stanziati 46 milioni di euro per il 2006, 53 milioni per il 2007 e 176 a decorrere dal 2008.

Tessera sanitaria (Art. 8, comma 3)

I tempi concessi per la consegna a tutti i cittadini della tessera sanitaria sono stati prorogati dal 31 dicembre 2005 al 30 giugno 2006.

Articolo 8, commi 3-bis e 3-ter

Agli enti non commerciali, con sede operativa in Molise, Sicilia e Puglia, si applicano le norme con le quali viene istituito il Fondo per il finanziamento degli interventi consentiti dagli Orientamenti UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà. Agli stessi enti è prorogata fino al 31 dicembre 2006 la sospensione dei termini di pagamento di contributi, tributi e imposte, anche in qualità di sostituto d'imposta, già prevista dalla legge finanziaria 2005. A carico del Fondo per l'occupazione sono prorogati fino al 31 dicembre 2006 i trattamenti di cassa integrazione straordinaria e di mobilità alle imprese commerciali con più di 50 dipendenti, alle agenzie di viaggi e agli operatori turistici con più di 50 dipendenti e alle imprese di vigilanza con più di 15 dipendenti.

Incremento dei livelli occupazionali (Articolo 8-bis)

Per incentivare l'assunzione degli LSU a Catania sono stanziati 18 milioni di euro per il 2006.

Potenziamento di strumenti di programmazione finanziaria nel settore sanitario (Art. 9)

Si prevede che, a decorrere dal biennio economico 2006-2007, le regioni che intendono accedere al finanziamento integrativo del SSN a carico dello Stato debbano accantonare nel proprio bilancio le somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo:

- ❑ dei contratti collettivi nazionali per il personale dipendente del Servizio sanitario nazionale e degli accordi collettivi nazionali per il personale convenzionato con il medesimo Servizio;
- ❑ dei contratti collettivi nazionali (concernenti il biennio-economico 2004-2005) della area dirigenza medico-veterinaria, della dirigenza dei ruoli sanitario, professionale, tecnico ed amministrativo e del personale del comparto del Servizio sanitario nazionale.

Trasferimento all'I.N.P.S. di competenze in materia di invalidità civile e certificazione di regolarità contributiva ai fini dei finanziamenti comunitari (Art. 10)

All'INPS vengono trasferite le funzioni attualmente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità. A tal fine, con uno o più DPCM, da emanarsi entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, viene stabilita la data di effettivo trasferimento delle funzioni, e vengono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie da trasferire all'INPS. Le dotazioni di organico del Ministero dell'economia e delle finanze sono corrispondentemente ridotte. Il personale trasferito conserva il trattamento giuridico ed economico in godimento fino al rinnovo del contratto collettivo nazionale del comparto degli enti pubblici non economici (comparto in cui rientra l'INPS).

L'articolo prevede anche che, ai fini dell'accesso ai benefici ed alle sovvenzioni comunitari, le imprese (di tutti i settori) presentino il documento unico di regolarità contributiva.

Anche per questa disposizione non si comprende l'utilizzo dello strumento del decreto legge, anche considerato che si rinvia a un DPCM l'effettivo trasferimento delle funzioni.

Efficienza delle amministrazioni pubbliche (Articolo 10-bis)

Vengono incrementati i poteri ispettivi per la verifica degli incarichi di collaborazione, comprese 30 unità di personale in più.

L'Istat potrà costituire una società di rilevazione statistica con la partecipazione degli enti locali. L'Istat può prorogare al 31 dicembre 2006 i contratti a termine in essere alla data del 30 settembre 2005.

Istituzione di un comitato che riordina gli uffici ONU in Italia.

Elevazione a 5000 euro dell'addebito entro cui il presidente della competente sezione giurisdizionale sentito il pm sull'importo dell'addebito può determinare la somma da pagare all'erario salvo il giudizio della corte in caso di mancata accettazione da parte del contabile.

Totalizzazione dei periodi assicurativi (Art. 11, comma 1)

Al fine di consentire l'attuazione del decreto sulla totalizzazione è autorizzata la spesa di 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2006. Gli enti previdenziali interessati provvedono al monitoraggio degli effetti derivanti dalle disposizioni introdotte in sede di esercizio della delega comunicando i risultati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed al Ministero dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi: limitatamente al periodo strettamente necessario all'adozione di tali provvedimenti, alle eventuali eccedenze di spesa si provvede mediante riduzioni del Fondo per l'occupazione.

Il decreto sulla totalizzazione prevede il progressivo ampliamento della possibilità di totalizzare i periodi assicurativi - cioè, di sommare gratuitamente i contributi relativi a diverse gestioni pensionistiche obbligatorie di base, con la liquidazione, da parte di ciascun fondo, di una quota del trattamento così spettante -: i requisiti sono il compimento del sessantacinquesimo anno di età oppure la maturazione di almeno quaranta anni di anzianità contributiva, indipendentemente dall'età anagrafica, nonché il versamento presso ogni cassa, gestione o fondo previdenziale, interessati dalla domanda di totalizzazione, almeno cinque anni di contributi.

Attualmente, la possibilità di totalizzazione è consentita solo qualora non sia stato conseguito il diritto ad alcun trattamento ed esclusivamente al fine di maturare il diritto alla pensione di vecchiaia, al trattamento previdenziale per inabilità o alla pensione liquidata integralmente con il sistema contributivo (e non, quindi, per il trattamento di anzianità).

L'AGROALIMENTARE⁶

L'articolo 10-ter riprende il testo del decreto legge 3 novembre 2005, n.224, dal titolo “ Interventi urgenti in materia di agroindustria e di ricerca e sperimentazione in agricoltura”.

Le disposizioni recate da questo articolo prevedono un **trasferimento di fondi da Sviluppo Italia all'Istituto sviluppo agroalimentare (I.S.A.) S.p.A** per futuri interventi sul territorio, sulle filiere alimentari e sulla internazionalizzazione dei prodotti agroalimentari. Poteva essere l'occasione per effettuare un reale rinnovamento degli strumenti di regolazione ed incentivazione del settore, invece, si è continuato ad ignorare la difficile situazione del sistema agroalimentare italiano: il comparto sta vivendo un momento di acuta crisi, causata dalla crescente diminuzione di competitività delle nostre imprese e dalla difficoltà di far emergere nei mercati mondiali la qualità dei nostri prodotti.

L'articolo è censurabile sotto due profili. Innanzitutto, non considera che alla luce dell'ormai affermato processo di “competizione geo-economica”, vi è una nuova gerarchia spaziale di relazioni economiche e politiche, caratterizzata da diversi livelli istituzionali che assumono e svolgono differenti funzioni, la cui centralità è data dai sistemi territoriali locali che interagiscono reciprocamente.

In secondo luogo, si rileva nell'articolato un appesantimento, un accentramento ed una burocratizzazione che si muovono in senso contrario agli attuali processi istituzionali di costruzione di uno Stato autenticamente federalista e “leggero” e di un'Amministrazione pubblica flessibile, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Senza poi considerare che la specificità territoriale del nostro sistema agroalimentare sottolinea l'esigenza di un intervento pubblico differenziato, adatto alle diverse realtà, in cui la funzione di indirizzo politico si coniughi con strumenti modulabili in grado di comporre sul territorio conflitti ed interessi attraverso un **processo di autoregolamentazione negoziale tra amministrazione e cittadini**.

⁶ A cura del gruppo DS-L'Ulivo – Commissione Agricoltura del Senato

In tale contesto, il provvedimento in esame appare meramente conservativo, quando invece deve trovarsi una strategia vincente per un progetto di lungo periodo di sostenibilità e sviluppo del settore agroalimentare.

Tale nuova impostazione comporta una revisione profonda degli strumenti e delle politiche pubbliche, che non si ritrova nell'attività del governo e tantomeno in questo articolo, secondo un ordine di priorità:

i) articolazione delle politiche in modo differenziato in riferimento a territori differenziati, supportando in particolar modo i percorsi distrettuali;

ii) affermazione della **piena ed esclusiva competenza regionale in materia agricola**, sia pure in un rapporto convenuto in collaborazione con il MIPAF, specie in relazione alle competenze che si intrecciano con l'agricoltura, come l'alimentazione e l'ambiente;

iii) piena attuazione del **principio della sussidiarietà** orizzontale e verticale, politica e sociale, accompagnato da una dimensione di concertazione con le forze sociali;

iv) completa attuazione del processo di delega da parte delle regioni agli enti infraregionali;

v) revisione profonda della macchina amministrativa, a partire da quella ministeriale, che non può connotarsi come struttura "pesante", ma come **soggetto "pensante"** che sintetizza e rappresenta gli interessi nazionali nelle sedi comunitarie ed internazionali;

vi) **riorganizzazione razionale e funzionale degli enti vigilati**, assegnando le più opportune "missioni" in relazione anche alle nuove politiche ed alle competenze

Tutto ciò porterebbe ad una scelta contraria a quanto effettuato dal Governo con l'articolo 10-ter. Invece di accentrare, ad appesantire ed a burocratizzare il governo delle relazioni nella filiera alimentare si dovrebbe introdurre uno strumento di amministrazione pubblica flessibile, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Ad esempio, la costituzione **di un'unica società di gestione a supporto dello sviluppo delle filiere alimentari sul territorio e nei mercati esteri**, partecipata dagli enti locali, territoriali e funzionali, le organizzazioni agricole, le associazioni di industriali alimentari, oltre al MIPAF ed agli altri ministeri competenti.

La società sarebbe **regolata da norme di diritto privato** ed eserciterebbe e coordinerebbe con collegamenti funzionali i diversi ambiti di **competenze sulla filiera alimentare**. Inoltre, effettuerebbe attività di coordinamento sui territori e di indirizzo e promozione nella internazionalizzazione di nostri prodotti all'estero.

In particolare, tale società, a favore dei nostri produttori, potrebbe: a) effettuare ricerche su marketing, comunicazione alimentare, e tutela dei segni di qualità nel mercato; b) sostenere l'esportazione, promuovendo la cultura alimentare italiana nel mondo; c) intervenire in maniera flessibile e modulata nelle filiere in un'ottica dell'aumento di competitività, del know how e della qualità.

Art.11-bis - "LA LEGGE MANCIA"

I contributi agli enti locali "per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e per la tutela dei beni culturali" (norme della finanziaria 2005 ribattezzate "legge mancia") sono stati ridotti,

complessivamente, dalla Finanziaria 2006 per 140,5 milioni di euro nel biennio 2006-2007 con un taglio in tabella E.

Quasi contemporaneamente, in piena schizofrenia, il Governo stesso ha proposto poi, per la medesima finalità, contributi per 100 milioni di euro sul 2004 (!) e per 122 milioni di euro nel 2005 nel decreto infrastrutture, poi decaduto senza essere convertito in legge.

Ora nel maxiemendamento al collegato alla Finanziaria 2006 rifinanzia in un sol colpo la legge mancando collocando i 222 milioni del decreto infrastrutture decaduto in un solo anno (il 2005). Vi è da dire, tra l'altro, che la copertura di tali norme è reperita, in parte, a carico del Ministero dei beni e le attività culturali.

LA “MANOVRINA” PER IL 2005: artt 11-ter- 11-quinquies (ex DL 211)

Contenimento spese del bilancio dello Stato e degli enti pubblici non territoriali (Articolo 11-ter)

Obiettivo del DL 211, ora riversato nel DL 203, collegato alla finanziaria, è attuare una manovra correttiva dei conti pubblici del 2005.

In sostanza, occorre contenere l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche nelle previsioni del DPEF 2006-2009 (per il 2005, 4,3% del PIL: 59.638 milioni di euro) e per il 2006, al 3,8% del PIL, in linea con gli obiettivi concordati a livello europeo a seguito della procedura per disavanzo eccessivo aperta dalla UE nei confronti dell'Italia.

Nel luglio 2005 il Consiglio dell'Unione europea ha approvato una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Italia: il disavanzo è stato infatti pari al 3,2% del PIL nel 2003 e nel 2004, e, secondo il Consiglio, è destinato a mantenersi nettamente al di sopra del 3% nel 2005 e nel 2006, nell'ipotesi di politiche invariate. Tale tendenza non può considerarsi temporanea.

La procedura avviata nei confronti dell'Italia, richiede di attuare misure specifiche per porre un freno alla situazione di disavanzo eccessivo: tra l'altro, si richiede di riportare il deficit al di sotto del 3%, in modo durevole, entro il 2007, con una riduzione cumulativa del disavanzo strutturale di almeno l'1,6% del PIL nel periodo 2006-2007, di cui la metà (0,8%) da conseguire nel 2006.

Secondo il Governo, tra le ragioni dello scostamento vi sono, oltre alle difficoltà delle amministrazioni pubbliche a rispettare i vincoli alla crescita delle spese previsti dalla finanziaria 2005 (ad esempio, nel comparto sanitario, in particolare per il mancato contenimento della spesa farmaceutica) vi sono problemi connessi all'attuazione del programma di privatizzazioni, soprattutto in ambito immobiliare.

Quanto alle misure previste dal Governo sul DL 211 (ora artt.... del collegato) per ristabilire l'equilibrio dei conti, si prevedono riduzioni degli stanziamenti di spesa del bilancio dello Stato per l'anno 2005 contenendo gli stanziamenti discrezionali per consumi intermedi e gli stanziamenti discrezionali per investimenti fissi lordi dei Ministeri. La misura dovrebbe comportare un miglioramento dell'indebitamento netto dell'ordine di 800 milioni di euro.

Vi è da notare, quanto ai tagli di spesa, che il Governo non ha ancora fornito alcun dato sulle disponibilità, ad oggi, delle unità previsionali di base oggetto di riduzione: non è possibile, pertanto, né valutare l'incidenza percentuale dei tagli né se restino, dopo il taglio, risorse sufficienti ad assicurare la funzionalità delle amministrazioni interessate. Il DDL di *assestamento 2005*, è infatti tuttora all'esame della Camera. Come “clausola di salvaguardia, da attivare nel caso sopravvengano indifferibili esigenze connesse con le spese per consumi intermedi” il Governo ha previsto un Fondo di 50 milioni di euro (alimentato con le entrate derivanti, nel 2005, dalla modifica della disciplina degli ammortamenti fiscali dei beni materiali strumentali nella distribuzione di gas naturale e di energia elettrica, inserita sempre nell'ambito della “manovrina” di

correzione dei conti 2005: peccato che il governo abbia “dimenticato” di quantificare le entrate derivanti da questa misura fiscale) il Governo non chiarisce, inoltre, *quali siano le “amministrazioni interessate” che avrebbero accesso alle risorse del Fondo (da sottolineare che il taglio per consumi intermedi è per 300 milioni di euro, e il Fondo, di 50 milioni, potrebbe essere del tutto insufficiente a compensare “indifferibili esigenze”)*.

A questo proposito, nota il Servizio Bilancio della Camera: “La categoria dei consumi intermedi è oggetto di specifici interventi di contenimento a decorrere dalla manovra di finanza pubblica relativa al 1999; è pertanto da ritenere che nel corso degli anni le relative dotazioni iniziali di bilancio siano ormai divenute prossime alle esigenze minime di funzionamento delle amministrazioni interessate...il margine per la realizzabilità di ulteriori risparmi - non potendo ovviamente ipotizzarsi che le previsioni iniziali siano in ciascun esercizio sovradimensionate rispetto alle effettive necessità di spesa - dovrebbe essere ormai di assoluta esiguità.”

Basti pensare che la finanziaria 2005 (L. 311/2004) aveva disposto pure un’analoga riduzione di spesa per 2.430 milioni da calcolare su una spesa 2004 particolarmente bassa, in quanto già ridotta dal D.L. n.168/2004. Le amministrazioni dei Ministeri non sembrano più in grado di sostenere ulteriori tagli: questo è dimostrato dal fatto che non solo i tagli operati negli anni precedenti non hanno conseguito i risultati sperati (il che prova che la spesa non può essere comprimibile oltre un certo limite...) ma anche dal fatto che le amministrazioni rinviavano frequentemente le spese agli anni successivi. Per i prossimi anni c’è da attendersi “rimbalzi” di spese riferibili ad anni precedenti come è già successo con i famosi decreti “taglia spese” (D.L. n.192/2004 e D.L. n.168/2004).

Discorso del tutto analogo vale per il previsto taglio (10 per cento per il 2005) agli stanziamenti di spesa per consumi intermedi degli enti pubblici non territoriali compresi nel conto consolidato delle amministrazioni pubbliche (tra cui Ministeri e Presidenza del Consiglio; Organi di rilievo costituzionale; Enti di regolazione dell’attività economica; Enti produttori di servizi economici; Autorità amministrative indipendenti; Enti a struttura associativa; Enti produttori di servizi culturali; Enti ed istituzioni di ricerca non strumentale; Istituti e stazioni sperimentali per la ricerca; ASL ed Enti ed aziende ospedaliere; Camere di commercio; Enti per il turismo; Autorità portuali; Comunità montane e isolate; Enti regionali di sviluppo; Agenzie regionali del lavoro; Enti per il diritto allo studio; Enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Enti parco; Enti regionali per la ricerca e per l’ambiente; Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale). I tagli sin qui operati alle disponibilità di questi enti fanno sì le risorse siano del tutto esigue, e ai limiti della sostenibilità gestionale. Sono esclusi dal taglio gli enti territoriali (regioni, enti locali e loro consorzi) le Aziende sanitarie ed ospedaliere, gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, l’Istituto superiore di sanità (ISS), l’Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), l’Agenzia italiana del farmaco; gli Istituti zooprofilattici sperimentali, le Istituzioni scolastiche.

Dove colpiscono i tagli

Il DL 211 provvede a tagliare, oltre alle spese per consumi intermedi per 300 milioni di euro, anche le spese per investimenti fissi lordi dei ministeri per un ammontare pari a 1,6 miliardi di euro (ad esclusione dei comparti sicurezza, difesa e soccorso). I tagli non sono uniformemente distribuiti tra i ministeri: quello più penalizzato è quello delle infrastrutture che si vede tagliare ben 478 milioni.

Molto ingenti sono anche i tagli per i ministeri delle attività culturali (-183 milioni), politiche agricole (-153 milioni), ambiente (-148 milioni), interno (-117 milioni).

Ma è dalla scomposizione dei tagli per singole voci che emergono dati significativi. Si è molto parlato delle riduzioni degli investimenti per le Olimpiadi invernali di Torino (-55 milioni) ma ci sono altre importi che meritano una segnalazione. Decisamente rilevante è la voce – nonostante i grandi proclami in merito alla modernizzazione informatica della pubblica amministrazione – “informatica di servizio”: i tagli complessivi ammontano a ben 190 milioni di euro (e bisogna ricordare le riduzioni degli investimenti in informatica previsti dalla legge finanziaria per i prossimi tre anni sono di circa 680 milioni, di cui 223 per il solo 2006).

Un altro tema a cui il governo ha dato sempre – a parole – rilevanza è quello della promozione e della tutela del made in Italy e della internazionalizzazione delle imprese italiane: la risposta del decreto ammonta a rispettivamente tagli di 22 milioni di euro e 28 milioni.

Ma si riducono anche gli investimenti nell'edilizia penitenziaria e giudiziaria (-122 milioni) e quelli per opere marittime e portuali, questi ultimi addirittura per oltre 302 milioni.

Come detto, molto penalizzato il Ministero delle attività culturali, che si vede ridurre di 90 milioni di euro gli investimenti per la valorizzazione del patrimonio architettonico, artistico e storico statale e di altri 45 quelli per manutenzione recupero e salvaguardia del patrimonio librario e archivistico statale.

Ci sono poi tagli significativi, oltre che per l'ammontare, per le voci che vanno a colpire. L'istruzione, ad esempio, si vede ridurre di 50 milioni di euro il fondo per l'operatività scolastica, di 13 milioni gli investimenti in materia di sicurezza nelle scuole e di 2,5 milioni gli interventi per attrezzature, sussidi didattici e altri ausili per l'integrazione dei disabili. Gli investimenti per l'attuazione del Protocollo di Kyoto si riducono di 25 milioni, quelli per lo sviluppo delle reti di comunicazione di 13 milioni. Anche Venezia deve rinunciare agli interventi in suo favore per 10 milioni di euro.

È anche il caso di segnalare un taglio degli investimenti del ministero dell'interno di quasi 48 milioni per "opere varie": andando a vedere a cosa esse corrispondono esattamente si scopre che si tratta dell'azzeramento (l'importo di bilancio per il 2005 ammontava a 51 milioni di euro) degli investimenti per la costruzione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a Centri di permanenza temporanea).

Riduzioni di cassa delle spese per investimenti fissi lordi

Informatica di servizio (tutti i ministeri)	189.789.957
--	--------------------

Ministeri

Economia	186.458.896
-----------------	--------------------

<i>Giochi olimpici di Torino</i>	<i>55.700.411</i>
----------------------------------	-------------------

Attività produttive	63.971.529
----------------------------	-------------------

<i>Promozione e tutela made in Italy</i>	<i>22.366.169</i>
--	-------------------

<i>Internazionalizzazione imprese</i>	<i>28.133.959</i>
---------------------------------------	-------------------

Lavoro e politiche sociali	1.223.709
-----------------------------------	------------------

Giustizia	166.244.894
------------------	--------------------

<i>Fondo unico da ripartire - invest. Edilizia penitenziaria e giudiziaria</i>	<i>122.728.100</i>
--	--------------------

Affari esteri	7.540.529
----------------------	------------------

Istruzione	71.105.737
-------------------	-------------------

<i>Fondi da ripartire per l'operatività scolastica (fondo per attuazione piano di interventi finanziari per la scuola)</i>	<i>48.968.542</i>
--	-------------------

<i>Igiene e sicurezza sul lavoro (iniziative in materia di sicurezza nelle scuole)</i>	<i>12.928.044</i>
--	-------------------

<i>Interventi integrativi disabili (attrezzature, sussidi didattici e ogni ausilio tecnico per integrazione disabili)</i>	2.522.732
Interno	117.393.059
<i>Opere varie (costruzione, completamento, adattamento di immobili destinati a Cpt)</i>	47.826.425
Ambiente	148.712.213
<i>Accordi e organismi internazionali (attuazione protocollo di Kyoto)</i>	25.009.940
<i>Interventi per Venezia</i>	10.800.994
<i>Parchi nazionali</i>	14.175.700
Infrastrutture e trasporti	477.753.043
<i>Opere marittime e portuali</i>	302.698.950
Comunicazioni	18.029.657
<i>Sviluppo reti di comunicazione</i>	12.838.518
Politiche agricole	153.740.927
Attività culturali	183.445.237
<i>Patrimonio culturale statale (recupero, salvaguardia, valorizzazione patrimonio architettonico, artistico, storico)</i>	90.634.331
<i>Patrimonio librario e archivistico statale</i>	45.536.229
Salute	4.380.570

La correzione dei conti 2005 si realizza anche mediante la riduzione delle autorizzazioni di spesa, per complessivi 116 milioni di euro in competenza e in cassa, del Fondo di riserva per le autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente, di cui all'articolo 9-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468. Si tratta di un Fondo destinato a integrare le dotazioni delle leggi (inserite nella tabella C della Finanziaria) che evidenziano, in corso d'anno, una insufficienza dello stanziamento. Ma ad ottobre 2005, secondo la Ragioneria Generale dello Stato, le disponibilità del Fondo risultavano quasi integralmente utilizzate: la dotazione del Fondo è ora pari solo ad un residuo di competenza di circa 1.900 euro.

Una parte consistente delle risorse di tale Fondo stanziate per l'anno 2005 (116 milioni di euro) sono state infatti utilizzate come copertura del disegno di legge sulla competitività, ancora in discussione. 70 milioni di euro derivano dalla riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa all'aiuto in favore dei Paesi in via di sviluppo: il minimo che si può dire è che, con un **aiuto ai PVS** tra i più bassi d'Europa, l'ulteriore riduzione dello stanziamento rende, di fatto, impossibile anche il rispetto degli obblighi assunti in sede internazionale. E' importante sottolineare che la legge n. 7 del 1981 e n. 49 del 1987, in tema di aiuto allo sviluppo, dopo aver subito anche consistenti decurtazioni in legge finanziaria (anche quest'anno, per) hanno avuto, di recente, una riduzione di 32,4 milioni di euro per coprire le esigenze del decreto legge n. 182 del 2005 in materia di agricoltura.

Dismissione immobili (Art. 11-quinquies)

Si prevedono procedure volte ad accelerare la dismissione di immobili ad uso non abitativo appartenenti al patrimonio dello Stato, compresi gli immobili in uso all'amministrazione della difesa non più utili ai fini istituzionali.

Le norme prevedono in particolare:

- ❑ la possibilità di autorizzare l'Agenzia del demanio a vendere gli immobili a trattativa privata, anche in blocco, prevedendo il venir meno dell'uso governativo degli immobili, delle concessioni in essere e dei diritti di prelazione eventualmente spettanti a terzi, anche in caso di rivendita;
- ❑ l'esonero dagli adempimenti connessi ai documenti relativi alla proprietà dei beni statali ed alla loro regolarità urbanistica, edilizia e fiscale;
- ❑ l'esenzione degli atti connessi alle dismissioni dalle imposte di registro ipotecaria e catastale;
- ❑ la soppressione della disposizione che prevedeva l'obbligo, da parte dell'Agenzia del demanio, di procedere alla pubblicazione sul sito internet dell'Agenzia dell'elenco degli immobili da dismettere, con l'indicazione del relativo valore base.

Quindi, per correggere i conti 2005, **il Governo ha proposto di accelerare e rendere più flessibile il meccanismo di dismissione degli immobili** della difesa non più utili ai fini istituzionali: questo dovrebbe rendere 950 mln di euro aggiuntivi oltre quelli già previsti nei conti pubblici, come incasso ulteriore per l'anno 2005. Non si capisce come questi incassi ulteriori si possano determinare rispetto ai 3.170 mln di euro già scontati negli andamenti tendenziali per il 2005.

Lo stesso Governo ha individuato (cfr relazione illustrativa al DL 211) nella mancata realizzazione dell'originario programma di dismissioni immobiliari uno dei fattori che hanno determinato la necessità di un'ulteriore correzione sui conti 2005.

C'è da dire che nel bilancio di previsione per il 2005 sono state iscritte entrate per dismissioni immobiliari per 8 mld... previsione rivista al ribasso nell'ultimo DPEF che ha assunto una previsione di incasso per dismissioni immobiliari pari a 3.170 mln di euro (le entrate da immobili della Difesa, sono state attribuite all'amministrazione medesima). Secondo la Corte dei conti, risultano finora conseguite entrate da dismissioni patrimoniali per circa 600 mln di euro (meno di un quinto del previsto...).

All'articolo 11-quinquies del collegato alla Finanziaria, in tema di immobili, spunta una "gemma": "gli immobili siti in Roma, Via Nicola Salvi, 68 e Via di Monte Oppio, 12, già inseriti nelle procedure di vendita...sono esclusi da dette procedure..." In barba a tutte le regole in materia di ammissibilità, nella manovra di bilancio, di norme "localistiche" o "particolaristiche" sono così esclusi dalla vendita immobili, sicuramente di pregio (nel centro storico di Roma, a due passi dalla "Domus Aurea" e dal Colosseo...) che dovrebbero essere venduti ad altissimi prezzi di mercato...

Ammortamento dei beni materiali strumentali per l'esercizio di alcune attività regolate (Art. 11-quater)

Relativamente al periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento si prevede una diversa disciplina per l'ammortamento di beni materiali strumentali per l'esercizio di alcune attività regolate (e quindi per le aziende che operano nei settori del trasporto e distribuzione del gas e quelle di gestione della rete elettrica nazionale, di distribuzione dell'energia elettrica): non più aliquote tabellari coefficiente di vita utile fissato dall'Autorità.

LE MISURE DI SOSTEGNO AL SETTORE AEROPORTUALE (Articoli 11-sexies - 11-terdecies)

Mentre le norme di contenimento dei saldi di bilancio entrano in vigore da subito, la maggior parte delle misure “aeroportuali” avranno efficacia dal 1° gennaio del 2006: il che la dice lunga sull’“urgenza” di queste misure. Con l’eccezione di una spesa di 13 milioni per il risarcimento dei danni subiti dalle compagnie aeree in seguito agli eventi del 11 settembre 2001, nonché delle disposizioni sulla programmazione delle infrastrutture e sulla sicurezza aeroportuale e di quelle relative all’abolizione del sovrapprezzo per il rifornimento di carburante.

Queste misure intervengono per ridurre parzialmente il carico fiscale sul carburante adoperato dagli aeromobili e puntano ad un riequilibrio dei margini economici tra i vari soggetti operanti nel settore. Vengono, ad esempio, ridotti progressivamente i corrispettivi che i vettori pagano all’Enav come “tassa di terminale” e di “tassa di rotta”. Viene assegnata all’Enav la quota percepita dallo Stato sull’addizionale dei diritti di imbarco al fine di compensare l’ente dei costi sostenuti per la sicurezza. Il calcolo dei diritti aereo portuali viene legato a criteri stabiliti dal Cipe che tengono conto, tra l’altro dell’inflazione programmata e degli obiettivi di recupero di produttività assegnati ai gestori. Il canone di concessione pagato dai gestori aeroportuali viene ridotto del 75 per cento.

Le spese derivanti da queste disposizioni, pari a 13 milioni per il 2005 ed a 124 milioni a decorrere dal 2006, vengono finanziate con parte del gettito dovuto al nuovo regime di ammortamento per gli investimenti delle aziende del settore energetico.

(Razionalizzazione ed efficientamento del settore del controllo del traffico aereo (Art. 11-sexies)

Si riducono nel tempo i corrispettivi che i vettori pagano all’Enav in termini di “tassa di terminale” e di “tassa di rotta” e si dispone l’accollo a carico dello Stato dei mancati introiti dell’Enav.

Interventi a favore della sicurezza degli impianti ed operativa (Art. 11-septies)

Si prevede che l’introito di 30 milioni di euro derivante dall’istituzione dell’addizionale comunale sui diritti di imbarco del passeggero (attualmente versato all’entrata del bilancio dello Stato) sia trasferito su un fondo istituito presso il Ministero delle infrastrutture e destinato all’ENAV a compensazione dei costi sostenuti per garantire la sicurezza dei propri impianti e quella operativa.

Compensazione per gli eventi dell’11 settembre 2001 (Art. 11-octies)

È autorizzata la spesa di 13 milioni di euro per l’anno 2005 per la liquidazione dei risarcimenti degli effetti negativi dovuti alla chiusura dei cieli a seguito degli attacchi terroristici dell’11 settembre 2001.

Razionalizzazione ed efficientamento del settore dei gestori aeroportuali (Art. 11-nonies)

I diritti aeroportuali, le tariffe per i servizi di sicurezza e la tassa per l’imbarco e lo sbarco di merci sono determinati per i singoli aeroporti sulla base di criteri stabiliti dal CIPE, con decreti del Ministro delle infrastrutture. Tali decreti fissano, per un periodo compreso tra i 3 e i 5 anni, la variazione massima annuale applicabile ai medesimi diritti, che sono determinati prendendo a riferimento il tasso di inflazione programmato, l’obiettivo di recupero della produttività assegnato al gestore aeroportuale, la remunerazione del capitale investito, gli ammortamenti dei nuovi investimenti realizzati con capitale proprio o di credito. È inoltre soppressa la maggiorazione del 50 per cento dei diritti aeroportuali attualmente applicata nei casi di approdo o partenza nelle ore notturne.

Competitività del sistema aeroportuale (Art. 11-decies)

I canoni di concessione demaniale corrisposti dai gestori aeroportuali sono ridotti del 75 per cento fino alla data di introduzione del sistema di determinazione dei diritti aeroportuali. Fino alla stessa data, la misura dei diritti aeroportuali attualmente in vigore è ridotta in misura pari all'importo della riduzione dei canoni demaniali (ed ulteriormente ridotta del 10 per cento per i gestori che non adottano un sistema di contabilità analitica). Le minori entrate ammontano a 42 milioni di euro.

Sviluppo delle infrastrutture aeroportuali (Art. 11-undecies)

La programmazione degli interventi infrastrutturali per il settore dell'aviazione civile deve soddisfare, in via prioritaria, le esigenze dei collegamenti con gli aeroporti d'interesse nazionale e, in particolare, con gli aeroporti di Roma Fiumicino e di Milano Malpensa.

Sicurezza aeroportuale (Art. 11-duodecies)

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e del Ministro dell'interno sono definite le attività necessarie a garantire la sicurezza aeroportuale relativa al controllo bagagli e passeggeri, individuando le competenze e le responsabilità assegnate ai gestori aeroportuali ed ai vettori. Con decreto del Ministro delle infrastrutture è definita la ripartizione, tra gestori aeroportuali e vettori, dei corrispettivi dovuti per l'esercizio delle attività finalizzate alla sicurezza aeroportuale.

Royalties sui carburanti Art. 11-terdecies)

Ai gestori aeroportuali e ai fornitori dei servizi non possono essere applicati sovrapprezzi, in particolare *royalties* sulla fornitura di carburanti, che non siano effettivamente connessi ai costi sostenuti per l'offerta del medesimo servizio.

PRESTITO VITALIZIO IPOTECARIO - Art. 11- quaterdecies.

Il prestito vitalizio ipotecario ha per oggetto la concessione da parte di aziende ed istituti di credito nonché da parte di intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del testo unico bancario approvato con decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 di finanziamenti a medio e lungo termine con capitalizzazione annuale di interessi e spese, e rimborso integrale in unica soluzione alla scadenza, assistiti da ipoteca di primo grado su immobili residenziali, riservati a persone fisiche con età superiore ai 65 anni compiuti.”

Tralasciando le ripetizioni e la formulazione sciatta, la norma è senza senso ed è pura demagogia: banche e intermediari, se lo ritengono conveniente, già possono concedere mutui a persone over 65 garantiti dall'ipoteca su un immobile del mutuatario, con capitalizzazione annuale e rimborso alla scadenza (ovvio, si chiama autonomia negoziale). Se non lo fanno è perché non lo ritengono conveniente e la norma non prevede alcun incentivo.

MANCE E GIOCHI

Art. 11-quaterdecies

- ❑ 60 milioni di euro in 15 anni per i Campionati mondiali di nuoto che si terranno a Roma e dei Giochi del Mediterraneo che si terranno a Pescara nel 2009
- ❑ 5 milioni di euro nel 2006 per la realizzazione del convegno internazionale interconfessionale
- ❑ 3 milioni di euro per la comunicazione in merito alle biotecnologie (prevista nella Finanziaria 2005)
- ❑ 1,5 milioni di euro all'Istituto Jean Monnet (ne aveva già ottenuti 2 dalla Finanziaria 2005)
- ❑ Riapertura dei termini per la rivalutazione di beni immobili e terreni
- ❑ Possibilità per le Regioni di derogare ai periodi e agli orari stabiliti dalla legge quadro per la caccia agli ungulati

- ❑ L'esecuzione di vendemmie di breve durata e a carattere saltuario, effettuata da studenti e pensionati, viene considerato lavoro accessorio; erogati 200mila euro
- ❑ 2,5 milioni l'anno per l'assunzione dei forestali precari in Abruzzo, Lazio e Molise
- ❑ Possibilità di rielezione per gli organi dell'Ente parco
- ❑ Proroga di un ulteriore anno per il vecchio regime delle discariche
- ❑ Incremento dei contributi per Unione italiana ciechi, Agenzia internazionale per la prevenzione della cecità, Associazione nazionale vittime civili di guerra, Fondazione San Raffaele, Lega Italiana Tumori, Fondazione G.B. Bietti per la ricerca in oftalmologia, Comitato permanente degli ospedali dell'Unione europea, Alleanza degli ospedali italiani nel mondo
- ❑ Definizione del prestito vitalizio ipotecario
- ❑ Delega al riordino delle disposizioni in materia di attività di Installazione degli impianti all'Interno degli edifici
- ❑ 10 milioni di euro al Centro nazionale di adroterapia oncologica
- ❑ Il territorio tra le province di Roma e Frosinone rientra nell'elenco dei primi interventi di bonifica di interesse nazionale
- ❑ Ai fini dell'ICI un'area è da considerarsi comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi
- ❑ 1 milione di euro dal 2006 (per 15 anni) all'Anas per lavori di raccordo stradale
- ❑ Delega al Map per la definizione dei fondi per l'innovazione nel commercio previsti dalla Finanziaria 2005
- ❑ Estensione della tonnage tax anche alle navi noleggiate, seppure in maniera ridotta
- ❑ 1 milione di euro l'anno dal 2006 all'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
- ❑ Agevolazioni postali per i prodotti editoriali delle associazioni per la ricerca oncologica

Contrasto alla diffusione del gioco illegale (Art. 11- quinquiesdecies)

- ❑ Possibilità di raccolta attraverso internet, telefono e tv interattiva di Lotto, Enalotto, concorsi a pronostici, scommesse ippiche
- ❑ Estrazione giornaliera del Lotto
- ❑ Modifica del sistema dell'aggio sul Lotto così da premiare le ricevitorie con maggiore raccolta
- ❑ Introduzione di giochi opzionali aggiuntivi a Lotto ed Enalotto
- ❑ Limitazione a 100 delle agenzie di scommesse che possono essere gestite da un unico concessionario
- ❑ Possibilità per i concessionari di scommesse di aprire nuovi sportelli in zone non servite
- ❑ Modifica della detraibilità Iva per il settore delle scommesse
- ❑ Minimo per le scommesse non ippiche: 1 euro con schedina minima di 3 euro
- ❑ Spostamenti di personale
- ❑ Entro il 31 dicembre 2000 il regolamento sulle novità nei giochi
- ❑ Modifiche delle quote di prelievo per le scommesse
- ❑ Indizione di un'apposita lotteria per Torino 2006. A questo proposito va segnalato che i giochi olimpici invernali di Torino 2006 hanno subito un taglio per risorse in conto capitale per 16 milioni complessivi nel 2006-2007, con un intervento sulla tabella E della Finanziaria 2006. Ora il Governo, con il maxi emendamento al collegato, compensa con una generica promessa: "il Direttore generale dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato "indirà" apposita lotteria ad estrazione istantanea dedicata ai giochi olimpici invernali Torino 2006": mentre i giochi invernali sono ormai alle porte, non si sa quale lotteria, e con quali entrate (la relazione tecnica non dice nulla in proposito) dovrà sostenere le spese per infrastrutture di Torino 2006.

LE PRINCIPALI MODIFICHE DEL SENATO ALLA FINANZIARIA

A. DDL BILANCIO

Battuto in commissione bilancio, il Governo è riuscito in Aula al Senato a far approvare l'emendamento che riduce il fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e gli altri fondi di riserva (spese impreviste)

La storia di questo emendamento comincia con lo stralcio, disposto dalla Presidenza del Senato per estraneità di materia, dell'articolo che riduce i fondi di riserva, inserito maldestramente dal Governo all'interno del disegno di legge finanziaria (art. 2).

In Commissione Bilancio, il Governo presenta l'emendamento con l'intenzione di "trasportare" l'articolo stralciato dalla finanziaria all'interno del bilancio, luogo più consono. Pochi secondi prima della votazione, erano presenti 10 componenti della maggioranza e 9 dell'opposizione, ma proprio sul filo di lana è entrato un senatore dell'opposizione che ha determinato una condizione di parità: 10 voti a favore e 10 contro l'emendamento del Governo, parità che al Senato significa bocciatura.

L'emendamento, ora approvato, ha ridotto i fondi in titolo, rispettivamente, di 800 e 900 milioni di euro all'anno (i fondi risultano ridotti al 60 e al 40% del loro importo originario). Il fondo per le spese obbligatorie e d'ordine passa da 2.000 milioni di euro a 1.200, la voce "altri fondi di riserva" da 1.500 milioni di euro a 600.

B. DDL FINANZIARIA

Il maxiemendamento presentato dal Governo sostituisce integralmente il disegno di legge finanziaria con un unico articolo, composto da 398 commi. Risultano modificati, di conseguenza, anche alcune parti degli elenchi, delle tabelle e degli allegati.

Di seguito sono illustrate le novità inserite dal Governo, specificando volta per volta se si tratti di modifiche di disposizioni già presenti nel testo originario della finanziaria o, ancora, se si tratti di novità derivanti dall'accoglimento delle modifiche apportate dalla Commissione Bilancio in sede referente.

Comma 16.

Istituito un Fondo presso il Ministero della Difesa per le esigenze di funzionamento dell'Arma dei carabinieri: 50 milioni per il 2006.

- *vive le proteste da parte del Corpo per l'esiguità dello stanziamento*

Comma 17.

Per la prosecuzione degli interventi previsti in materia di crisi industriali (ex lege n. 181/1989) sono stati stanziati 20 milioni di euro per il 2006.

Comma 18.

Una convenzione tra il Ministero dell'economia e Poste Italiane dovrà rideterminare il tasso di interesse da applicarsi sulle giacenze dei conti correnti depositate presso la tesoreria dello Stato. Attualmente il tasso è del 4,35%, la rimodulazione prevista avrà valore retroattivo – dal primo gennaio 2005 – e avverrà (si legge nella relazione tecnica) "parametrando la remunerazione del conto ai tassi dei titoli di stato e ponderandoli in relazione alla stabilità delle giacenze nel corso del tempo".

- *si tratta, dunque, di un "taglio" con effetto retroattivo degli interessi dovuti a Poste Italiane, con un impatto negativo sul bilancio dell'ente ed un risparmio per le casse dello stato di circa 150 milioni di euro*

- *si segnala che nella finanziaria è previsto uno stanziamento in favore di Poste Italiane pari a 40 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008 per gli obblighi del servizio postale universale; vi è un ulteriore stanziamento in favore di Poste Italiane, pari a 7 milioni di euro, quale risarcimento per il “surplus” di lavoro procurato all’ente dal bonus per i nuovi nati*

Comma 19.

3 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008 sono assegnati alla Farnesina per il rinnovo dei seggi non permanenti del Consiglio di sicurezza dell’Onu

Comma 20.

Lo stanziamento in favore della Farnesina, fissato dalla legge n. 37 del 2005, in 30 milioni di euro per il solo 2005, si intende a decorrere dal 2005. La spesa è destinata ad incentivare la produttività del personale degli affari esteri collegato alla missione in Iraq.

Commi da 30 a 32

Si determina la fuoriuscita delle Camere di commercio dal sistema di tesoreria unica.

Comma 34

Per le esigenze di funzionamento del Consiglio di stato e dei Tribunali amministrativi regionali sono stanziati 17 milioni di euro nel 2006

Comma 65.

Per il sistema **alta velocità**/alta capacità sono concessi alle Ferrovie dello Stato (o a società del gruppo) contributi quindicennali di 60 milioni di euro annui a decorrere dal 2006 e di 100 milioni a decorrere dal 2007; per i lavori preliminari di costruzione delle linee alta velocità/alta capacità Milano-Genova e Milano-Verona, incluso il nodo di Verona, sono concessi ulteriori contributi quindicennali di 40 milioni di euro annui a decorrere dal 2006.

Comma 66

Gli stanziamenti in favore della Difesa per la costruzione delle **fregate Fremm** (emendamento inserito dalla Commissione Bilancio, 30 milioni di euro nel 2006 e nel 2007, 75 nel 2008) sono stati confermati, ma potranno essere destinati anche “all’avvio di programmi (ritenuti) di massima urgenza” del dicastero.

Comma 69

Il comma accoglie un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio in materia di **protezione civile**: sarà direttamente il dipartimento della protezione civile ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per la ricostruzione dei territori dove, a partire dal 2006, dovesse essere dichiarato lo stato di emergenza; la norma è stata estesa anche a tutti i territori nei quali lo stato di emergenza è stato dichiarato negli ultimi dieci anni.

Comma 72.

Istituito presso il ministero dell’economia un fondo per la **ristrutturazione del settore dell’autotrasporto merci**, con una dotazione di 475 milioni di euro per il 2006.

- *qualche giorno fa la categoria aveva confermato il fermo nazionale dell’autotrasporto tra il 21 ed il 25 novembre, a causa “dell’emergenza costi”, ed aveva chiesto un impegno urgente da parte del Governo (almeno 700 milioni di euro) per “aiutare le imprese a superare una crisi che, per gravità e ampiezza, non ha precedenti storici”.*

Comma 75

Alla **Regione Sicilia** sono stati concessi: 94 milioni di euro per il 2006 e 10 milioni di euro per quindici anni a decorrere dal 2007. Entrambi gli stanziamenti rientrano nei contributi (dovuti) di solidarietà nazionale e la loro erogazione è subordinata alla redazione di un piano economico degli investimenti, finalizzato all'aumento del rapporto tra il pil regionale e il pil nazionale, che la regione è tenuta a realizzare.

Comma 81

Modificate le disposizioni in favore delle **ristrutturazioni edilizie** rispetto al testo originario, che risultano prorogate per tutto il 2006, ma con una diversa impostazione degli incentivi: sale la quota che può essere detratta dall'IRE (ex IRPEF) dal 36 al 41% delle spese sostenute, ma viene aumentata (raddoppiata) l'aliquota IVA sui lavori e sui materiali, che passa dal 10 al 20%.

La modifica riguarda sia gli interventi diffusi, sia quella di immobili ristrutturati da imprese costruttrici e poi messi sul mercato.

Il Governo è stato spinto alle modifiche in parte per i maggiori introiti che dovrebbero derivarne (fermandoci al solo 2006, la relazione tecnica quantifica la riduzione del gettito derivante dall'aumento della detrazione IRE pari a 7,5 milioni, mentre prevede un aumento degli introiti derivanti dalla mancata proroga dell'IVA agevolata di 220 milioni di euro).

Di diverso parere l'ANCE, l'associazione dei costruttori, secondo la quale la modifica potrebbe ridurre fortemente la convenienza dell'utente a usufruire della detrazione, con il rischio di una maggiore spinta al lavoro nero, e frenare gli investimenti nel comparto.

Comma 89

Il comma accoglie un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio, che modifica le disposizioni del DPR n. 158/1999 – in materia di metodo per la definizione della tariffa di gestione dei **rifiuti urbani**. La modifica proroga di un anno (da sei a sette anni) la durata massima della fase di transizione alla fine della quale i comuni sono tenuti a raggiungere la piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani. La fase di transizione passa da sei a sette anni sia per i comuni che nel 1999 avevano raggiunto un grado di copertura dei costi pari all'85%, sia per quei comuni che, alla stessa data, avevano raggiunto un grado di copertura dei costi tra il 55 e l'85%.

Comma 90

A decorrere dal 2006 sono previsti finanziamenti per 3 milioni di euro in favore di due consorzi interuniversitari "individuati dai decreti ministeriali n. 30 e n. 8 del 2003 del ministero dell'istruzione".

Uno dei due enti beneficiari è il Consorzio interuniversitario di Roma.

Comma 91

Il comma accoglie un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio, anche se ne dimezza gli stanziamenti in favore dell'Anas e del comune di Milano per il 2006, finalizzati alle opere di viabilità ed accesso alla **Fiera di Milano**: dagli iniziali 2,5 milioni di euro per ciascuno dei due enti previsti dalla Commissione Bilancio a 1,25 milioni.

Comma 92

Il comma accoglie un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio che penalizza i **Centri di Assistenza Fiscale**. Dal 1° gennaio 2006, in sede di dichiarazione dei redditi, con riferimento alla singola imposta o addizionale, non si dovrà eseguire il versamento del debito o il rimborso del credito d'imposta se l'importo risultante dalla dichiarazione non supera il limite di 12 euro (attualmente è di 10,33 euro).

Fin qui, è stato solo modificato, in aumento, il limite al di sotto del quale non vi è obbligo di presentazione della dichiarazione. Ma l'emendamento dispone l'applicazione della disposizione anche alle dichiarazioni eseguite con il modello 730, aggiungendo che "se la dichiarazione modello

730 viene comunque presentata non è dovuto alcun compenso a carico del bilancio dello stato ai soggetti che prestano assistenza fiscale o al sostituto d'imposta".

In sostanza, lo stato non pagherà più per le dichiarazioni modello 730 esonerati dalla presentazione (quando il valore del debito o del credito è inferiore a 12 euro).

- *la norma potrebbe "fruttare" allo Stato 18 milioni di euro (il conto si ottiene calcolando i 13 euro che lo stato paga per i modelli 730 eseguiti dai CAF, pari al 10% su 14 milioni di modelli presentati annualmente). Ciò, a spese probabilmente dei Centri di assistenza fiscale o del contribuente, al momento non è ancora chiaro. Il punto è che per sapere esattamente se si dovrà o meno presentare la dichiarazione – vale a dire se il debito o il credito siano al di sopra o al di sotto dei 12 euro previsti – si dovranno fare dei calcoli, quegli stessi per i quali un buon numero di contribuenti si rivolge ai CAF: una volta prestata l'assistenza e chiarito se la dichiarazione va presentata o meno, se il fisco non garantisce più la copertura del costo del servizio ai CAF, su chi ricadranno le spese?*

Comma 152

Stanzia 17 milioni di euro per il personale delle Forze armate e delle forze di polizia che abbia contratto infermità nel corso di missioni fuori del territorio nazionale.

Si tratta delle missioni internazionali previste dal decreto legge 111/2005 e della missione in Iraq (decreto legge n. 112/2005).

Comma 153

E' prevista la possibilità di istituire Ispettorati regionali ed Uffici regionali del lavoro anche nelle città non capoluogo di regione che però sono sedi di Corte di appello.

- *tra oneri per il funzionamento e per il personale (un dirigente e 29 dipendenti previsti per ciascuna sede) delle dieci sedi sono stanziati oltre 14 milioni di euro (i dati sono tratti dalla relazione tecnica del Governo)*

Commi da 169 a 175

Risultano accolti dai commi due emendamenti al vecchio articolo 35 (**Assunzioni di personale**) della finanziaria. I comma 169 amplia il novero delle amministrazioni statali che possono, in deroga alla normativa vigente, procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato tramite procedure concorsuali (si tratta, più specificamente, della sostituzione progressiva del personale con contratto a tempo determinato attraverso concorsi interni). Potranno avvalersi di tali procedure non solo il ministero per i beni e le attività culturali e l'Agenzia del territorio, ma anche il ministero della giustizia – dipartimento amministrazione penitenziaria, la magistratura amministrativa, l'Inps, l'Inpdap e l'Inail, l'Apat (Agenzia per la protezione dell'ambiente), il CNIPA, l'Enpals e il Corpo Forestale dello Stato.

Il comma 173 amplia il numero massimo di assunzioni-sostituzioni che potranno essere fatte nel complesso: il contingente complessivo passa dalle originarie 2.500 unità lavorative a 7.000. Si segnala che il testo originario disponeva procedure concorsuali per il reclutamento di un contingente non superiore a 7.000 unità e il limite di 2.500 unità per le assunzioni vere e proprie dei vincitori dei concorsi. Ora le due cifre coincidono perfettamente.

- *Va detto che le assunzioni a tempo indeterminato potranno essere disposte a decorrere dal 2007 – dal 2007, infatti, diverrà operativo il Fondo da istituire presso il ministero dell'economia, con una dotazione di 180 milioni di euro, che coprirà le spese.*

Commi da 178 a 181.

Si tratta di misure per incrementare "la funzionalità dell'amministrazione della pubblica sicurezza, attraverso una più razionale valorizzazione delle risorse dirigenziali della **Polizia di stato**". Tra le altre disposizioni, viene riconosciuto il trattamento economico prefettizio ai dirigenti generali di livello B.

Stanziamenti: 918 mila euro per il 2006, un milione e rotti per il 2007 e 2,2 milioni a decorrere dal 2008. Ciò, in attesa del riordino dei ruoli del personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e degli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate.

Comma 187

I benefici previdenziali dei lavoratori delle industrie minerarie siciliane (legge della regione n. 42/1975) sono estesi ai lavoratori (prepensionati) del settore della lavorazione dei sali alcalini ex dipendenti della società Italkali spa.

Comma 188

Lo stanziamento in favore dei **familiari delle vittime di Ustica**, introdotto dalla Commissione Bilancio, è stato ridotto da 11 ad 8 milioni di euro per il 2006.

- *i familiari delle vittime di Ustica e della cosiddetta banda della “Uno bianca” risultano esclusi dalle disposizioni della legge n. 206/2004, recante “nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice”*

Comma 213

Agli organi dell’**Agenzia per i servizi regionali sanitari** non si applicheranno, nel 2006, 2007 e 2008, le disposizioni dell’articolo 6, comma 1, della legge n. 145/2000. Tale deroga comporta che le nomine riferite agli organi dell’Agenzia si intendono confermate per tutto il triennio, anche se effettuate nei sei mesi antecedenti la fine della legislatura. Dunque, non saranno sottoposte alla conferma, revoca, modifica o rinnovo da parte del governo che uscirà dalle prossime elezioni.

* l’Agenzia in questione gode di una serie di deroghe rispetto alla limitazione di assunzioni previste per tutta la p.a., grazie alle norme inserite nella finanziaria dal Governo: grazie al combinato disposto, **le nuove nomine saranno “intoccabili” fino alla fine del 2008** (a meno di modificare il comma 213 della finanziaria con apposita legge subito dopo le elezioni).

Comma da 214 a 216

Viene sostituito il comma 1 dell’articolo 39 del vecchio testo in materia di **edilizia sanitaria**. Per una migliore razionalizzazione delle risorse destinate agli interventi di edilizia sanitaria, gli Accordi di programma sottoscritti dalle regioni e province autonome si intendono risolti, e i finanziamenti revocati, se nei 18 mesi successivi alla stipula degli accordi non viene presentata la richiesta di finanziamento al dicastero competente; la stessa procedura si applica qualora non si proceda all’aggiudicazione dei lavori entro 9 mesi dalla comunicazione agli enti dell’ammesso finanziamento. I risparmi derivanti dall’applicazione di questa procedura saranno destinati: alla sottoscrizione di nuovi accordi di programma, agli interventi in favore dell’attività liberoprofessionale intramuraria, al finanziamento di strutture per la radioterapia, agli istituti di diritto pubblico di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali.

Comma da 217 a 221

Per favorire gli investimenti in produzione, ricerca e sviluppo nel **settore farmaceutico** nel triennio 2006-2008, il ministero della salute individua i criteri generali per la stipula di accordi di programma tra l’Agenzia del farmaco e le singole aziende farmaceutiche che prevedono l’attribuzione temporanea del “premio di prezzo” (premium price).

Negli accordi di programma saranno stabiliti le attività ed interventi che ciascuna azienda intende realizzare sul piano nazionale, tra i quali l’apertura o il potenziamento di siti di produzione, l’incremento del numero di personale addetto alla ricerca, lo sviluppo di sperimentazioni cliniche.

Il premio di prezzo attribuito non potrà superare il 10% dell’impegno economico derivante dagli investimenti.

La Conferenza stato regioni può destinare, nel rispetto del livello complessivo di spesa fissato per il SSN, risorse aggiuntive finalizzate alla ricerca ed allo sviluppo del settore farmaceutico.

Commi da 228 a 231

Il Governo ha sostituito la contestata “tassa sul tubo”, inserita inizialmente nel testo della finanziaria (art. 42 - AS 3613), con una **nuova disciplina “dell’ammortamento fiscale dei beni materiali delle società dell’energia”** (distribuzione gas ed elettricità, gestione rete elettrica nazionale). Se il gettito atteso dalla tassa sul tubo era di 800 milioni nel 2006 e 900 a partire dal 2007, la “sostituzione” ideata dal Governo dovrebbe garantire un gettito iniziale di 971 milioni di euro (2006) e 990 nel 2007 e 2008.

Il comma 228 riproduce quasi integralmente l’art. 2 del DL 211/2005, ora inserito, dopo il maxiemendamento approvato dal Senato, nel DL 203 (articolo 11-quater – AC 6176). Si tratta, in realtà di una disposizione sull’ammortamento dei beni materiali strumentali alle attività di distribuzione e trasporto del gas e dell’energia elettrica, oltre che di gestione della rete di trasmissione elettrica.

In base alla nuova disciplina le quote di ammortamento sono deducibili fino ad un massimo pari al costo dei beni diviso per la durata residua utile dei beni stessi (durata stabilita in via generale dalle autorità competenti). In pratica, la differenza rispetto alla disciplina generale di cui all’art. 102 TUIR sta nell’attribuzione alle autorità di settore della competenza a stabilire il valore di deperimento dei beni, valore che dipende dalla vita utile residua (l’art. 102/2 TUIR attribuisce al Ministro dell’economia il compito di emanare un regolamento che stabilisca coefficienti di deperimento per settori omogenei).

Di conseguenza, anche nelle dichiarazioni sull’ammortamento l’impresa dovrà fare riferimento alla vita residua e non ai coefficienti (comma 229).

Non si consente alcuna ulteriore deduzione per ammortamenti anticipati oppure se l’impresa adduce che i beni vengono utilizzati in misura più intensa rispetto a quella normale del settore, a differenza di quanto previsto per le altre imprese dal TUIR (art. 102/3). Riguardo ai beni in leasing, si stabilisce che solo l’utilizzatrice possa dedurre le quote d’ammortamento.

Le suddette disposizioni (tranne quella sul leasing) si applicheranno dal periodo d’imposta 2006. La disposizione sul leasing si applica ai contratti stipulati dopo l’entrata in vigore della novella (comma 230).

A differenza del decreto legge, però, le nuove disposizioni, applicate all’anno precedente, non contano per determinare l’acconto IRES e IRAP (comma 231).

Commi da 233 a 239 (**Pacchetto famiglia**)

Un miliardo e 140 milioni di euro per il 2006 – così ridotti rispetto agli iniziali proclami del Governo (un miliardo e 400 milioni) – a sostegno “delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico”.

Ecco le iniziative:

Per ogni figlio nato o adottato nel 2005 è concesso un assegno di mille euro (“bissata” la disposizione già prevista per i nati o adottati del 2004, ma non è stata estesa ai nati o adottati del 2006);

un assegno di 160 euro (centosessanta euro) per ogni nato o adottato tra il primo gennaio 2003 ed il 31 dicembre 2005 (il beneficio viene corrisposto “al residente, cittadino italiano ovvero comunitario”: se i requisiti sono da intendersi, per come sono definiti, in senso cumulativo non sono compresi gli extracomunitari);

a parziale rimborso delle spese sostenute nel 2005 dalle famiglie per la retta degli asili nido su un importo non superiore ai 632 euro annui spetta una detrazione dall’imposta lorda nella misura del 19%.

A ciò devono aggiungersi le risorse – 25 milioni di euro nel 2006 - destinate ad un fondo sperimentale per le spese sostenute dalle famiglie per le esigenze abitative degli studenti universitari. Le risorse saranno ripartite tra le regioni e le province autonome, con criteri e modalità definite dalla Conferenza stato-regioni (comma 372).

Comma 240

Anche in questo caso, risulta accolto un emendamento approvato dalla Commissione Bilancio. La quota del **5 per mille dell'IRPEF** (ex art. 45 del vecchio testo) destinata al sostegno del volontariato si arricchisce della possibilità di sostenere le organizzazioni non lucrative di utilità sociale e le associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionale e provinciale, nonché le fondazioni e le associazioni che operano per scopi benefici ed assistenziali.

Commi 286, 287 e 288

I commi accolgono emendamenti approvati dalla Commissione Bilancio. La limitazione alle assunzioni di personale non si applicano al personale diversamente impiegato in compiti connessi all'**emergenza sanitaria derivante dall'influenza aviaria**. Il ministero della salute potrà convertire in rapporti di lavoro di durata triennale (2006-7-8) tutti gli incarichi (annuali) di co.co.co conferiti a veterinari, chimici, farmacisti attualmente impegnati nei Posti di ispezione frontaliere, (PIF), negli uffici veterinari adempimenti comunitari (UVAC) e presso gli uffici centrali del ministero della salute.

I servizi veterinari del Ssn potranno assumere personale a tempo determinato, in deroga alle disposizioni vigenti, fino a 300 unità (in tutto il territorio lo nazionale)

Commi 290 e 291

Il fondo bieticolo nazionale è incrementato per l'anno 2006 di 10 milioni di euro; 1,55 milioni di euro sono destinati al miglioramento dei servizi del ministero delle politiche agricole e forestali finalizzati alla modernizzazione dei settori dell'agricoltura, della pesca, dell'acquacoltura, dell'alimentazione e delle foreste.

Comma 293

Il comma in titolo – che appare semi-nascosto o quantomeno fuori posto rispetto agli altri commi dedicati alla materia sanitaria – determina in capo all'Agenzia del farmaco (Aifa) la **facoltà di ricorrere, in caso di disavanzo annuale della spesa farmaceutica, al taglio dei prezzi dei farmaci** – che dunque ricadrebbe anche sulle farmacie e sui grossisti, non solo sulle industrie farmaceutiche - in alternativa o insieme agli altri due interventi già previsti dalla legge (lo "sconto" a totale carico delle industrie e le limature al Prontuario dei farmaci del Ssn). Sarà l'Agenzia del farmaco, alla fine del 2006, a decidere la strategia ed il valore del "ripiano".

- *dovrebbero essere soddisfatte le industrie farmaceutiche, ma va aggiunto che la stima prevista dello "sfondamento" di spesa a carico dei "soggetti privati" è di 795 milioni di euro (199 solo negli ospedali): somma che, secondo le misure che l'Agenzia del farmaco deciderà di applicare, sarà "ripartita" a carico di industrie e/o farmacie e/o distributori in percentuali variabili*

Comma 294

In attesa della riforma degli ammortizzatori sociali (formula di rito), sono stanziati 480 milioni per il 2006 per il Fondo per l'occupazione, dei quali disporrà il ministro del lavoro per la concessione di trattamenti di **cassa integrazione straordinaria, mobilità, disoccupazione speciale** definiti entro il 30 giugno 2006. Riguardo alle proroghe, i trattamenti sono ridotti del 10% alla prima proroga, del 30% alla seconda, del 40% alla terza.

Il Fondo è stato rifinanziato (in tabella D) per il 2006 per un importo di 500 milioni di euro.

Comma 301

73 milioni di euro (cifra ricavata da un intrico di disposizioni precedenti, potrebbe essere inesatta) saranno destinati nel 2006 ad un fondo per la promozione e lo sviluppo delle **filiera agro-energetiche**, anche dedicate alla produzione e all'utilizzo di biocombustibili da trazione.

Comma 302

La produzione di energia elettrica da biocombustibili agroforestali rientrerà nelle attività di trasformazione e valorizzazione dei prodotti agricoli e quindi sarà inquadrata nell'ambito del reddito agrario. Sono previsti sgravi fiscali pari a 1,1 milioni di euro dal 2006.

Comma 303

Innalzato il finanziamento per l'anno 2006 all'Agecontrol spa – compiti di controllo in agricoltura – dai 5,6 milioni del testo originario della finanziaria a 13.

Comma 320

Risulta modificato l'incriminato comma 1 dell'articolo 63 del testo originario della finanziaria, in materia di **provvidenze per l'editoria**, il quale disponeva l'erogazione dei contributi all'editoria nei limiti dello stanziamento di bilancio, e sembrava far decadere, per il futuro, il diritto stesso alle provvidenze. Soppressa questa eventualità, ora viene disposto che, a partire dai contributi per l'anno 2005, tutti i contributi all'editoria saranno erogati in un'unica soluzione entro l'anno successivo a quello cui sono riferiti.

Commi 332 – 335

Questi commi riguardano la rivalutazione dei beni strumentali all'impresa (tranne le aree fabbricabili) e delle partecipazioni immobilizzate in controllate e collegate iscritti nel bilancio delle imprese per l'esercizio 2004.

La legge 242/2000 consentiva alle imprese di rivalutare tali cespiti se iscritti nel bilancio per l'esercizio 1999, a partire dall'esercizio successivo. La rivalutazione veniva tassata con imposta sostitutiva del 19% per i beni ammortizzabili e del 15% per quelli non ammortizzabili.

La nuova norma consente la rivalutazione per il 2005 e prevede un'imposta sostitutiva pari al 12% per i beni ammortizzabili e al 6% per i beni non ammortizzabili (comma 334).

Il maggior valore è efficace a fini Irap e Ires a partir dal terzo esercizio successivo (comma 333).

Il comma 335 prevede che il nuovo valore *possa* essere sottoposto a imposta sostitutiva per Ires e Irap pari al 7%.

Comma 371

Per poter accedere ai benefici ed alle sovvenzioni comunitarie, le imprese di tutti i settori dovranno presentare **il documento unico di regolarità contributiva** (ex lege n. 266/2002).

Comma 374

5 milioni di euro nel 2006 saranno destinati al Fondo nazionale per le comunità giovanili, al fine di prevenire fenomeni di disagio giovanile e per contrastare l'uso di sostanze stupefacenti.

Comma 376

Sarà possibile apporre un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato nel caso di "assunzioni disposte da imprese concessionarie di servizi nei settori delle poste per un periodo massimo complessivo di sei mesi, compresi tra aprile ed ottobre di ogni anno, e di quattro mesi per periodi diversamente distribuiti e nella percentuale non superiore al quindici per cento dell'organico aziendale".

Comma 377 (elenco 3, tabella relativa al ministero delle comunicazioni)

Sono stati stanziati **29 milioni di euro in favore delle emittenti locali**.

- *nonostante i proclami, non si tratta di contributi aggiuntivi, se mai di un ripensamento da parte del governo: il testo originario della finanziaria aveva previsto un robusto taglio ai contributi per il sostegno all'emittenza locale, radiotelevisiva e radiofonica – 27 milioni di euro in meno rispetto al 2004 – che ora risultano ripristinati e dello stesso importo di quanto erogato nel 2004 (circa 94 milioni di euro).*

Commi da 380 a 383

Al fine di estendere progressivamente i benefici previsti in favore delle vittime e dei familiari della criminalità e del terrorismo a tutte le “**vittime del dovere**” ed ai loro familiari, è autorizzata una spesa massima di 10 milioni di euro a decorrere dal 2006.

Alle vittime del dovere vengono equiparati tutti coloro che abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in seguito o in occasione di missioni di qualunque natura, dentro e fuori il confine nazionale, riconosciute dipendenti da causa di servizio.

Comma 384

Stanziato un contributo pari a 1,8 milioni di euro per il 2006 in favore del CNR per assicurare la partecipazione del programma promosso dall'ONU “Atmospheric Brown Cloud” e “Share-Asia” (reti globali di monitoraggio climatico e ambientale).

Comma 385

Le certificazioni relative all'esposizione all'amianto, ai fini dei benefici previdenziali previsti dalla normativa vigente - legge n. 257/1992 e modificazioni derivanti dall'art. 47 del decreto legge n. 269/2003 – per i lavoratori marittimi iscritti all'IPSEMA sono rilasciate dal medesimo istituto. Restano valide le domande dei lavoratori presentate all'INAIL.

Comma 386

Stanziato un contributo di 10 milioni di euro nel 2006 per l'acquisto del decoder per il digitale terrestre, ma valido solo per i territori della Sardegna e della Valle d'Aosta, oltre ad altre quattro aree da individuare con un successivo decreto del ministro delle comunicazioni.

Inoltre:

Risulta soppresso l'articolo 41 del vecchio testo della finanziaria: riguardava l'indeducibilità di minusvalenze su dividendi non tassati.

Risulta non accolto dal Governo l'emendamento del sen. Morando approvato in Commissione Bilancio, che modulava il prelievo fiscale sui supporti per registrazione (dvd, chiavette usb, flash memory etc.) tra il 3 e il 10%, rispetto all'attuale prelievo fisso. Aveva ricevuto il plauso da parte dei produttori perché in alcuni casi l'attuale prelievo fiscale supera il valore del prodotto ed una sua modulazione non poteva che far bene al mercato ed ai prezzi; si erano levate altre voci di diverso avviso, che paventavano il riflesso dell'emendamento su un aumento, fino al 10%, dei prodotti.

Risultano aumentati – elenco 3, ministero dell'istruzione – gli stanziamenti in favore delle scuole non statali: di circa 157 milioni di euro per il 2006.

Risulta **in parte reintegrato il fondo unico per lo spettacolo**: del taglio di 164 milioni di euro previsto nel testo originario, risultano recuperati 85 milioni. Il ministro Bottiglione spera di portarne a casa altri quindici.

Rispetto alla dotazione del ministero **per i beni culturali, risultano ancora tagliate le spese per il funzionamento e il fondo per gli investimenti** (tagli, rispettivamente, di 48 e 125 milioni) che pongono a rischio i musei e il recupero del patrimonio artistico nazionale.

Nonostante le assicurazioni del Governo, **risultano ancora, in tabella, gli ulteriori tagli apportati ai fondi per la cooperazione allo sviluppo. Sono qualificati come “ulteriori tagli” perché, oltre a quelli inferti dal Governo (- 152 milioni di euro nel 2006), i fondi della cooperazione sono stati utilizzati per “coprire” gli emendamenti presentati dal relatore approvati in Commissione Bilancio**, in gran parte accolti anche dal Governo nel maxiemendamento. Il Governo aveva promesso che sarebbero stati reintegrati, ma ciò non appare dal maxiemendamento. La Farnesina si è affrettata a confermare il ripristino della dotazione della cooperazione allo sviluppo, che non compariva a causa di un “errore tecnico”. Al momento non solo l’opposizione, ma anche il Presidente del Senato non riesce a trovare traccia del reintegro del maltolto alla cooperazione.

LE PROPOSTE PRIORITARIE DEI DS

Le proposte dei DS hanno due priorità: una maggiore qualificazione nella specializzazione produttiva del nostro Sistema-Paese ed una maggiore equità e solidarietà sociale.

Nell'ambito di più ampio programma di medio termine proponiamo, da subito, con questa manovra di bilancio, le seguenti misure.

A. QUALITA' DELLO SVILUPPO E COMPETITIVITA'

Una maggiore riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, (costo: 1000 milioni di euro; aggiuntivo dei 2000 milioni già "coperti" dalla manovra del Governo).

Scelta del resto a lungo invocata proprio dalle forze di opposizione, che dovrebbe passare da 1 a 1,5 punti percentuali. Tale riduzione complessiva dovrebbe poi essere equamente ripartita fra i lavoratori e le imprese. Ciò, oltre a favorire un recupero di competitività dei prodotti italiani, consentirebbe peraltro di affrontare la questione salariale, ed in particolare il problema dell'esiguità dei salari percepiti dai lavoratori nei settori a bassa produttività sull'esempio di quanto realizzato in Francia.

Restituzione dell'effettivo drenaggio fiscale, (costo: 1700 milioni di euro)

Al fine di tener conto del tasso di inflazione sistematicamente superiore al 2 per cento, come del resto prevedono le disposizioni legislative. Se infatti nel 2002, l'introduzione del primo modulo dell'imposta sui redditi delle persone fisiche aveva determinato dei benefici per i contribuenti tali da non rendere indispensabile la restituzione del *fiscal-drag*, va stigmatizzato che non siano stati adottati provvedimenti di restituzione del drenaggio fiscale per gli anni successivi. La misura serve anche come incentivo ai consumi.

Agevolazioni a favore delle imprese per gli investimenti in ricerca e sviluppo

Maggiori finanziamenti per la ricerca di base, l'università, la cultura

Agevolazioni per i Distretti industriali

Le imprese operanti nei sistemi produttivi locali possono costituire Società di servizi aventi come oggetto la gestione dei servizi di interesse comune delle imprese operanti nell'ambito dei sistemi produttivi locali. Le Società di servizi sono esenti dall'imposta sul reddito delle società e dall'imposta regionale sulle attività produttive per un periodo di 10 anni dalla data della loro costituzione. Al fine di promuovere le attività di ricerca e sviluppo e di incentivare le aggregazioni tra imprese, è riconosciuto loro un credito d'imposta.

Riduzione dell'IVA per il prossimo triennio per il rilancio del Turismo

Interventi urgenti per l'adeguamento infrastrutturale e il potenziamento dei servizi nei porti e per la realizzazione del sistema integrato di trasporto "Autostrade del mare"

Istituzione del Fondo per la riqualificazione e il recupero dei centri storici urbani e delle aree metropolitane del Mezzogiorno.

Avviare la riforma degli ammortizzatori (circa 1 miliardo di euro), anche per facilitare il necessario processo di ristrutturazione del nostro apparato produttivo, tramite l'incremento dell'indennità di disoccupazione dal 50 al 60% dell'ultima retribuzione e la sua estensione a tutti i

prestatori di lavoro subordinato; **prorogare i trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale.**

B. EQUITA' E SOLIDARIETA'

Incremento delle risorse del Fondo nazionale per gli affitti, (costo: circa 300 milioni di euro; da aggiungersi ai 217 milioni già inseriti nella Finanziaria).

L'attuale governo ha sin qui mostrato solo indifferenza verso *l'emergenza abitativa*. Al passaggio delle competenze dallo Stato alle Regioni non è corrisposto alcun trasferimento delle risorse necessarie.

In questa situazione si inserisce l'ennesima riduzione, prevista dalla legge finanziaria, degli stanziamenti per il Fondo nazionale per gli affitti: la dote per il 2006 è pari a 217 milioni di euro, nel 2005 era di 230 milioni di euro (e nel 2001, a seguito dell'ultima legge finanziaria del centrosinistra era di 336 milioni).

Secondo l'Istat, ben 728mila famiglie - su un totale di 4,2 milioni nuclei in affitto - sono composte da giovani sotto i 35 anni.

Fondo nazionale per gli asili nido

Al fine di promuovere e sostenere la realizzazione su tutto il territorio nazionale di almeno 3.000 nuovi asili nido entro l'anno 2007, nonché la riqualificazione e messa a norma degli esistenti, è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito "Fondo nazionale per gli asili nido", finalizzato al cofinanziamento degli investimenti promossi dalle amministrazioni locali per la costruzione ovvero la riqualificazione di strutture destinate ad asili nido.

Ripristino delle somme previste per il Fondo sociale da trasferire alle Regioni

Avvio del Fondo per i non autosufficienti (costo: 1500 milioni di euro)

Un problema che concerne un numero sempre maggiore di famiglie italiane. A questa somma si potrà aggiungere il gettito dell'imposta di scopo deliberata unitariamente dai deputati dell'Unione e del Polo in Commissione alla Camera ma bloccata dal Governo.

Dote per ogni neonato

Per trovare **le risorse** occorrenti per finanziare le nostre proposte, le principali coperture che proponiamo sono tre:

- a) **il ripristino dell'imposta di successione sui grandi patrimoni;**
- b) **la soppressione del 2° modulo della riforma dell'Irpef:** riteniamo necessario in uno spirito di ritrovata solidarietà, che i più abbienti rinuncino ai benefici ottenuti con il secondo modulo dell'imposta sulle persone fisiche (IRE), che ha ridotto il gettito dell'imposta, di circa 6 miliardi di euro;
- c) **l'omogeneizzazione delle aliquote relative alle rendite di capitale alla media europea (19%).**

SCHEDA: FINANZIARIA 2006 E MEZZOGIORNO

Con la Finanziaria 2006 le risorse per le aree sottoutilizzate per il prossimo triennio sono ridotte del 34% rispetto alle risorse stanziare dalla Finanziaria 2005.

I dati relativi agli stanziamenti complessivi per il triennio 2006-2008 rapportati a quelli disposti l'anno scorso per il triennio 2005-2007 possono essere così sintetizzati:

(milioni di euro)

TRIENNIO	<i>Finanziaria 2006 Risorse 2006-2008</i>	<i>Finanziaria 2005 Risorse 2005-2007</i>
Interventi per le aree depresse	21.339	24.017
Cofinanziamento nazionale	2.804	12.625
TOTALE	24.143	36.642

Le differenze tra la manovra 2006 e quella 2005 sono ricavate dal confronto tra i dati relativi ai due periodi di riferimento del settore 4 della tabella F⁷ e dal confronto sugli stanziamenti disponibili sul fondo per il cofinanziamento nazionale delle risorse comunitarie di cui alla legge 183/87.

Il Governo sostiene di non aver operato alcun taglio sulle risorse delle aree depresse, ma di essersi limitato a “slittare” i fondi sugli anni 2009 e successivi (intervenendo sulla tabella F, dove è possibile effettuare rimodulazioni degli stanziamenti).

In realtà si tratta di un taglio effettivo di risorse perché i fondi di cui alla legge 183/’97 sono destinati al cofinanziamento nazionale dei fondi comunitari con il meccanismo dell’”additionality”: questi fondi possono essere utilizzati solo nel periodo di validità del Quadro Comunitario di Sostegno, che termina nel 2006 per gli impegni e nel 2008 per i pagamenti. Quindi ridurre le risorse necessarie negli anni 2006-2008 “gonfiando” il 2009, di fatto, non consente, con certezza, di “attivare” il cofinanziamento nazionale, per la quota relativa al “cofinanziamento” rinviato e per una quota pari a quella del finanziamento per le aree depresse che le Regioni destinavano al cofinanziamento dei loro programmi europei e determina, inevitabilmente, la revoca dei fondi comunitari. Questi, per essere erogati, richiedono, oltre all’impegno contabile di un pari ammontare di risorse nazionali, anche le fatture quietanzate come prova della spesa sostenuta. Non basta quindi che entro il 2008 siano “impegnati” i fondi sugli interventi comunitari: occorre che siano effettivamente erogati per pagamenti regolarmente documentati con fattura a saldo.

Correttamente, per valutare l’effettiva perdita di risorse per le aree depresse occorrerebbe aggiungere, al taglio sopra evidenziato, anche il totale delle risorse comunitarie “prenotate” dagli interventi inseriti dalle Regioni nei documenti di programmazione che saranno, inevitabilmente, revocate per l’indisponibilità di risorse nazionali per il cofinanziamento.

Questo il taglio dei fondi per il cofinanziamento delle risorse comunitarie:

⁷ Il Settore 4 “Interventi per le aree sottoutilizzate” della Tabella F della legge finanziaria riporta l’elenco delle autorizzazioni pluriennali di spesa relative ad interventi nelle aree sottoutilizzate del territorio nazionale, con i relativi importi.

L.183/87 art.5 –Coordinamento politiche comunitarie – Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (UPB 4.2.3.8 - cap. 7493/p)				
	2006	2007	2008	2009 e succ.
BLV	4.232.500	4.204.000	5.600.000	-
Tabella D	+3.767.000			-
Tabella F	-5.999.500	-4.000.000	-5.000.000	+14.999.500
Disponibilità	2.000.000	204.000	600.000	14.999.500

Oltre alle risorse di cui al fondo della legge 183/87, il cofinanziamento nazionale si realizza, per la parte di competenza regionale, con fondi che le Regioni ricevono a valere sul Fondo per le aree sottoutilizzate.

L. 289/2002, art. 61 co. 1 – Fondo aree sottoutilizzate (UPB 4.2.3.27 - cap. 7576/p)				
	2006	2007	2008	2009 e succ.
BLV	7.207.900	6.778.000	6.800.000	-
Riduzione di cui al D.L.35/05(competitività)	-75.000	-115.000	-65.000	-
Risorse per progetti Min.Interno	-98.000	-4.000	-	-
Tabella D	+100.000	+100.000	+8.300.000	-
Tabella F	-1.532.900	-63.000	-9.035.000	+10.630.900
Disponibilità	5.702.000	6.796.000	6.000.000	10.630.900

Come si vede, le disponibilità sono, in gran parte, anche in questo caso, rinviate agli anni 2009 e successivi.

In data 16 ottobre, in prima pagina il Sole24Ore ha annunciato la correzione sulla “svista” del Governo sulle risorse destinate al cofinanziamento, con un articolo dal titolo: “Fondi UE, tornano i 15 miliardi” (nell’occhiello: “Anticipato lo stanziamento dal 2009 al 2008, ma il pericolo di perdere gli aiuti europei resta”).

Ovviamente si tratta di una notizia non vera (nell’articolo, al presente indicativo “Il Governo “corregge” la svista, segue “Con un emendamento alla Finanziaria “verranno” ricollocati i 15 mld di euro destinati a cofinanziare gli interventi sostenuti da Fondi strutturali”. Notare che il termine per la presentazione degli emendamenti alla Finanziaria in Senato è scaduto il 22 ottobre e quindi il Sole24ore non poteva, il 16, conoscere il contenuto di emendamenti non ancora depositati e pubblicati sui bollettini parlamentari. Non si cita la fonte che avrebbe preso l’impegno a ripristinare i fondi per il cofinanziamento (il Ministero dell’economia l’avrebbe definita una decisione “inevitabile”).

Al di là di notizie infondate abilmente veicolate a mezzo stampa, occorre notare che lo “slittamento” dei fondi per il cofinanziamento dei fondi UE danneggia in particolare le Regioni del mezzogiorno: dei circa 46 mld di euro, tra risorse nazionali e comunitarie, del Quadro Comunitario di Sostegno 32 mld sono attribuiti alle Regioni meridionali (circa il 70% dei fondi sono infatti destinati agli interventi previsti dai Piani Operativi Regionali (POR); la parte residua è attribuita ai Piani operativi nazionali (PON), di competenza delle amministrazioni centrali, che con tali fondi finanziano la realizzazione dei programmi relativi ai trasporti, sviluppo locale e ricerca, etc...). Secondo la Ragioneria generale dello Stato, al 30 giugno 2005 gli impegni complessivi risultavano pari al 62%, i pagamenti non superiori al 37%: questo significa, in termini assoluti, che 28,52 mld di risorse sarebbero già impegnate e solo 17,2 mld già erogate. Restano da impegnare, complessivamente, 17,48 mld di euro entro il 2007 e 28,98 mld da pagare entro il 2008. Le regole del QCS prevedono infatti che la rendicontazione – e quindi la presentazione delle fatture per ottenere i contributi comunitari – debba essere effettuata entro i due anni successivi all’impegno delle somme. Il 2008 è dunque l’ultimo termine utile per rendicontare gli interventi del 2006. Appare evidente che le disponibilità attuali sul fondo per il cofinanziamento sono del tutto insufficienti a garantire tali adempimenti nel rispetto delle scadenze del QCS. Occorre pertanto “anticipare” le risorse rinviate al 2009 sul 2006, 2007 e 2008: un’operazione non facile, considerando che la rimodulazione richiede uno slittamento equivalente (o un taglio proporzionale) a carico di un’altra voce in tabella E o F...

Anche le misure di qualche utilità inserite dal Governo nella Finanziaria accrescono, anziché ridurre, il divario territoriale.

Secondo una ricerca condotta congiuntamente da Unioncamere e dal CER, la riduzione del cuneo fiscale e contributivo che implica l’esonero dal versamento di un punto percentuale dei contributi sociali, per i soli datori di lavoro, per un anno, il 2006, beneficia in larga misura le società di capitale che hanno sede legale nel nord Italia: queste si aggiudicano 741 milioni di euro di risparmio su un ammontare di 1.095 milioni assorbito dalle società di capitale nel loro insieme; le società di capitali residenti nel Centro si aggiudicano 251 milioni di euro di risparmio mentre quelle del sud conseguono un risparmio non superiore a 104 milioni.

Lo studio conferma che l’intervento del Governo riduce, in media, dello 0,1% i costi delle imprese ma beneficia, in prevalenza, *le imprese del nord di maggiori dimensioni in termini di dipendenti, garantendo più elevati risparmi alle classi di imprese fino a 516 milioni di euro di fatturato.*

IL SUD NEL 2004: L’ESAME DELLA SVIMEZ

Secondo il rapporto SVIMEZ nel 2004 il PIL del Mezzogiorno è cresciuto dello 0,8%, a fronte di una crescita media dell’Italia dell’1,2%.

Se si esclude il 2000, erano sette anni che la dinamica di crescita del Mezzogiorno non era inferiore a quella del resto del Paese.

La caduta del prodotto nell’industria, il rallentamento del terziario, si accompagnano alle difficoltà del settore degli alberghi e dei pubblici esercizi (dove la crescita è stagnante anche a causa della riduzione dei consumi interni) del settore dell’intermediazione creditizia e del settore del commercio, che risentono della riduzione dei consumi alimentari e di vestiario.

Quanto al mercato del lavoro, il dato complessivo del 2004 conferma, per il secondo anno consecutivo, una profonda divaricazione nell’andamento dell’occupazione nelle due aree: nel Centro-Nord, pur in un contesto di rallentamento di crescita dell’economia, il numero delle persone occupate è aumentato di 187 mila unità, pari all’1,2%, mentre si è ridotto di circa 23 mila unità nel Mezzogiorno.

Il Mezzogiorno, dopo aver creato nel corso del triennio 2000-2002 di espansione dell'occupazione ben 350 mila posti di lavoro aggiuntivi, nell'ultimo biennio manifesta perfino difficoltà a mantenere lo stock di occupazione creato nel periodo precedente: tra il 2002 e il 2004 gli occupati sono calati di 48 mila unità (tra l'altro, nell'ultimo biennio nel Centro-Nord l'occupazione è aumentata di oltre mezzo milione di unità).

Nel 2004 l'*input* di lavoro, misurato nella contabilità nazionale dalle unità *standard* di lavoro, secondo le stime SVIMEZ, è aumentato nel Centro-Nord dell'1,2%, raddoppiando l'incremento registrato nel 2003 (0,6%), e diminuito nel Mezzogiorno (-0,2%), con una flessione più ampia di quella già registrata l'anno precedente. E questo nonostante il positivo andamento della produttività dell'area: *nel periodo 1996-2004 la produttività è aumentata al Sud cumulativamente del 9,4%, quasi il doppio dell'incremento nel resto del Paese (4,6%).*

L'impegno della popolazione attiva in termini di produttività non è sufficiente a colmare il divario territoriale in termini di ricchezza *pro capite*: nel 2004 il PIL per abitante del Mezzogiorno si è commisurato in 15.950 euro, valore pari al 59,6% di quello rilevabile nel Centro-Nord (26.750 euro). Il divario di prodotto per abitante si mantiene dunque superiore ai quaranta punti percentuali, cui corrisponde in termini monetari una differenza di oltre 10.000 euro.

Il leggero incremento del divario Nord-Sud verificatosi nel 2004, sebbene di solo due decimi di punto, è un fatto che non si registrava dalla metà degli anni '90.

Significativo appare anche il confronto tra l'andamento dei consumi finali nelle due aree del Paese: la crescita rallenta dall'1,7% del 2003 allo 0,9% nel Mezzogiorno, mentre rimane pressoché costante nel Centro-Nord (dall'1,2% all'1,1%). A determinare tale differenza, secondo la Svimez, sono una più accentuata riduzione della spesa pubblica nelle regioni meridionali (*questa si è ridotta, nel 2004, a meno di un terzo rispetto all'anno precedente: 0,8% rispetto al 3,0% del 2003*; nel centro-nord si è "solo" dimezzata: 0,7% dopo l'1,7% del 2003) che si unisce al deciso rallentamento della spesa delle famiglie meridionali *che hanno dovuto ridurre quella per consumi primari e non durevoli*, con un incremento complessivo dei consumi pari all'1%, inferiore all'1,2% del 2003; nel Centro-Nord la crescita è stata invece maggiore che nell'anno precedente (1,3% rispetto all'1,1%).

Apparentemente, nel 2004 la ripresa degli investimenti è stata di intensità analoga in entrambe le ripartizioni: 2,1% nel Mezzogiorno e 2% nel Centro-Nord; c'è da dire che il Centro-Nord proveniva da un anno di profonda caduta dell'accumulazione (-2,3% nel 2003), a fronte di una sostanziale stagnazione al Sud (-0,1%).

Appaiono però rilevanti le differenze tra le due aree se si considerano le principali componenti degli investimenti: nel Mezzogiorno la componente di gran lunga prevalente è stata quella degli investimenti in costruzioni, che sono aumentati nel 2004 del 4,1%, a fronte di appena lo 0,4% registrato dagli investimenti in attrezzature e macchinari. Nel resto del Paese gli investimenti in costruzioni sono cresciuti del 2,7%, quelli in macchinari dell'1,5%, con una differenza molto meno marcata.

L'andamento degli investimenti nel 2004 risulta comunque ben al di sotto delle dinamiche tendenziali che hanno caratterizzato le due aree negli anni dal 1995 in poi. In particolare, l'andamento segnato lo scorso anno dagli investimenti in macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto nel Mezzogiorno appare ancora notevolmente inferiore a quello storico (4,4%), pur rappresentando un'inversione di tendenza rispetto all'andamento negativo dei due anni precedenti (*nel biennio 2001-2002*).

La povertà nel mezzogiorno

Gli ultimi dati ISTAT sulla povertà relativa danno un segnale importante in merito alle condizioni di vita nelle diverse aree del paese: gli aumenti statisticamente più significativi nella povertà relativa riguardano le famiglie residenti nel Mezzogiorno, le famiglie numerose (cinque o più componenti) e quelle con figli minori o con anziani (del Centro e del Mezzogiorno).

La percentuale di famiglie relativamente povere, è fortemente differenziata sul territorio: si passa dal 4,7% del Nord, al 7,3% del Centro, al 25% del Mezzogiorno.

Nelle regioni del Mezzogiorno l'incidenza di povertà relativa è quindi significativamente più elevata rispetto al resto del Paese e raggiunge le percentuali più alte in Basilicata (28,5%) e in Sicilia (29,9%). Fanno eccezione l'Abruzzo e la Sardegna, che mostrano valori inferiori alla media del mezzogiorno (16,6% e 15,4% rispettivamente) ma comunque superiori a quelli di tutte le regioni Centro-settentrionali.

Secondo l'Istat, le famiglie con cinque o più componenti presentano ovunque livelli di povertà elevati. In media, quasi un quarto di queste famiglie risulta relativamente povero, ma nel Mezzogiorno la percentuale sale ad oltre un terzo di quelle residenti. Si tratta in generale di coppie con figli e di famiglie con membri aggregati; la presenza di un elevato numero di figli, in particolare di figli minori, si associa con livelli di povertà più elevati della media: *nel Mezzogiorno, se i figli minori sono 3 o più, l'incidenza raggiunge il 41%.*

Nel Mezzogiorno l'aumento significativo dell'incidenza della povertà – una famiglia su quattro è povera, contro una su cinque dell'anno precedente – risulta generalizzato in quanto investe trasversalmente le famiglie a prescindere dall'età, dal titolo di studio e dalla condizione professionale della persona di riferimento. In particolare - nota l'Istat - se si prende in considerazione la tipologia familiare appare evidente come il peggioramento riguardi essenzialmente le coppie di giovani adulti, le coppie con figli, in particolare minori, e quelle con anziani.

Un recente studio dell'Associazione italiana di private banking ha rilevato che l'aumento delle famiglie ricche italiane, pari all'8% nel 2005, è in linea con il tasso di aumento dei ricchi in Nordamerica, Asia Pacifico e Medio Oriente, e doppio rispetto alla media europea di crescita 2004. Per concludere, in percentuale, ci sono più ricchi in Italia che negli Stati Uniti, dove questi sono l'1% circa della popolazione.

LA RIFORMA DEGLI INCENTIVI ALLE IMPRESE

La Finanziaria 2005 (commi da 354 a 361) ha disposto la creazione di un nuovo Fondo rotativo per il sostegno alle imprese presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti Spa⁸ denominato "Fondo rotativo per il sostegno alle imprese", finalizzato alla concessione di finanziamenti agevolati alle imprese in forma di anticipazione di capitali rimborsabile secondo un piano di rientro pluriennale.

La dotazione iniziale del Fondo è stata stabilita dalla finanziaria 2005 in 6 miliardi di euro, a valere sulle risorse del risparmio postale. La Cassa depositi e prestiti S.p.a potrà, in seguito, "disporre variazioni della dotazione del Fondo" (e quindi in aumento o in diminuzione) in ragione delle dinamiche di erogazione e di rimborso delle somme concesse, comunque entro i limiti di spesa annuale sul bilancio dello Stato stabiliti dal comma 361 della Finanziaria medesima.

Secondo quanto indicato dal Governo nella relazione tecnica alla finanziaria 2005, il Fondo dovrebbe avere un'erogazione media annuale pari a 800 milioni di euro; peraltro, nei primi tre

⁸ Il decreto-legge n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003, ha disposto la trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni, denominata "Cassa depositi e prestiti società per azioni" (CDP S.p.A.).

Le attività di competenza della Cassa depositi e prestiti S.p.A. sono strutturate su due aree distinte che comportano anche una separazione organizzativa e contabile: la prima, che comprende l'attività tradizionale di finanziamento agli enti pubblici, è affidata ad una gestione separata; la seconda riguarda la concessione di finanziamenti nel settore dei servizi pubblici e rappresenta l'ambito di competenza della gestione ordinaria.

La società per azioni ha assunto la configurazione di intermediario finanziario non bancario, ed è soggetta alla vigilanza della Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 107 del Testo unico bancario. La proprietà del capitale azionario della Spa è attribuita allo Stato. Sin dall'inizio è stata prevista la possibilità che altri soggetti pubblici o privati, tra cui, in particolare, sono indicate espressamente le fondazioni bancarie, possano detenere quote di capitale, purché nel complesso tali quote rimangano di minoranza: un gruppo di 65 fondazioni bancarie ha rilevato il 30% del capitale della società, versando un corrispettivo pari a 1 miliardo e 50 milioni di euro.

anni, per gli effetti del comma 356, lett. e) si prevedono erogazioni superiori alla media, per importi pari a circa 2.700 milioni il primo anno, 3.000 milioni il secondo e 400 milioni di euro per il terzo. La stessa relazione prevede in 9 anni la durata media dei prestiti agevolati.

La ripartizione del Fondo sarà realizzata mediante delibere CIPE - presiedute dal Presidente del Consiglio in maniera non delegabile - sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti.

Le delibere CIPE individueranno gli interventi agevolativi per le imprese sulla base degli incentivi previsti dalla legislazione vigente, per i quali esista in bilancio un apposito stanziamento.

Lo stesso CIPE, con una o più delibere, dovrà: definire i criteri generali di erogazione dei finanziamenti agevolati; approvare una convenzione tipo, che regoli i rapporti tra la Cassa depositi e prestiti Spa e i soggetti abilitati a svolgere le istruttorie dei finanziamenti, in modo da garantire che l'importo complessivo dei finanziamenti erogati non superi l'importo assegnato dal CIPE e i limiti annuali di spesa a carico del bilancio dello Stato, stabiliti con il comma 361 della finanziaria 2005. Le delibere CIPE, dovranno, inoltre, fissare la misura minima del tasso di interesse da applicare (ma non la misura massima! In generale, si può dire che nessun tasso può essere fissato in via amministrativa: *di sicuro non ha senso che una delibera CIPE fissi il tasso "minimo" da applicare agli interventi agevolati. Non ha senso perché i tassi non sono "ingessati" e seguono le dinamiche del mercato e la discesa dei tassi potrebbe essere molto più rapida dei tempi di emanazione di una delibera CIPE che "adequi" la misura minima dei tassi; è chiaro che questa norma, contenuta nel comma 356, lettera c) della Finanziaria 2005, viola la concorrenza in materia finanziaria ed è passibile di una pronuncia dell'autorità antitrust in sede nazionale e comunitaria...*) La ratio della norma si spiega solo con l'intento del Governo di "contenere" la misura minima dei tassi agevolati in modo da limitare il differenziale di interesse, rispetto ai tassi di mercato, a carico del bilancio dello Stato... Con delibera CIPE sarà, inoltre, stabilita la durata massima del piano di rientro. E' interessante notare che le nuove regole sugli incentivi alle imprese possono essere applicate a tutti i programmi di investimento (quindi anche quelli già ammessi alle agevolazioni sulla base delle vecchie regole...) purché non siano ancora state presentate richieste di erogazione (relative all'ultimo stato di avanzamento) e a condizione che non risultino gravati da provvedimenti di revoca totale o parziale alla data di pubblicazione del decreto ministeriale che stabilisce i requisiti e le procedure per l'accesso ai finanziamenti (cfr., di seguito, il commento al D.M. che è ora all'esame della Conferenza Stato-Regioni ma non è ancora licenziato in via definitiva né pubblicato in Gazzetta). L'impresa che richiede l'agevolazione dovrà peraltro manifestare formalmente l'opzione di scelta per l'erogazione dei finanziamenti secondo le nuove modalità agevolative del Fondo, previa acquisizione di parere conforme da parte del soggetto responsabile dell'istruttoria (istituti di credito concessionari).

Con la finanziaria è stato inoltre attribuito al Ministro per le attività produttive il compito di stabilire, con decreto di natura non regolamentare - da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - i requisiti e le condizioni per l'accesso ai finanziamenti agevolati. Al decreto spetta fissare le condizioni economiche e le modalità di concessione, erogazione e revoca dei finanziamenti (i criteri di valutazione, i documenti istruttori, la procedura, le condizioni di accesso ulteriori); le modalità di controllo e rendicontazione; la quota minima di mezzi propri e di finanziamento bancario per la copertura delle spese di investimento; la decorrenza e le modalità di rimborso del finanziamento agevolato.

Sarà il Ministro dell'economia e delle finanze a fissare il tasso di interesse - con decreto di natura non regolamentare - da applicare alle somme erogate in anticipazione. La differenza risultante tra il tasso fissato e quello di finanziamento agevolato è posta a carico del bilancio statale; a carico dello Stato sono anche le spese gestionali del Fondo gestito dalla Cassa depositi e prestiti.

Nella relazione tecnica del Governo alla finanziaria il differenziale del tasso di interesse applicato dallo Stato e quello agevolato concesso dalla Cassa depositi e prestiti sarebbe pari al 2%.

Un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze “può” stabilire criteri, condizioni e modalità della garanzia dello Stato sull'obbligo di rimborso al Fondo per le somme ricevute dalle imprese in forma di finanziamento agevolato, ivi compresi i relativi interessi.

In compensazione dei costi di gestione del Fondo alla Cassa depositi e prestiti S.p.a. viene attribuito un rimborso pari allo 0,40 per cento complessivo delle somme erogate in anticipazione ogni anno.

Il Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2005-2008, che prospettava l'istituzione del Fondo, affermava che tale Fondo, sin dall'anno 2005, avrebbe consentito investimenti aggiuntivi per le imprese pari a 5 miliardi di euro ed a complessivi 20 miliardi nel triennio di riferimento.

Una promessa subito smentita dalla relazione tecnica alla Finanziaria 2005 che prospettava un'erogazione media annuale pari a 800 milioni di euro. Anche tenendo conto di un “cofinanziamento” da parte delle banche private, per un importo equivalente al prestito accordato dal sistema pubblico di incentivazione, è evidente che per gli investimenti delle imprese non si mobilitano più di 1,6 miliardi di euro all'anno.

La riforma degli incentivi prevede, in sostanza, la sostituzione dei finanziamenti a fondo perduto con prestiti agevolati, cofinanziati da istituti bancari. Il finanziamento a fondo perduto è ammesso solo nelle aree più disagiate, e solo entro determinati limiti.

Il finanziamento in conto capitale, vale a dire a fondo perduto, non potrà superare la metà del finanziamento complessivo. Almeno il restante 50% del finanziamento dovrà essere costituito da un prestito, con obbligo di restituzione.

La quota erogata in forma di prestito dovrà essere formata da due parti uguali:

- un prestito agevolato, alle condizioni fissate dal CIPE, e comunque ad un tasso d'interesse annuo non inferiore allo 0,50%;
- un prestito bancario ordinario a tasso di mercato.

Dovrà inoltre essere garantito l'impegno finanziario dei soggetti che valutano positivamente le domande di ammissione alle agevolazioni e curano i rimborsi del prestito nelle sue due componenti. Le banche che concludono positivamente l'istruttoria sulla domanda di agevolazione saranno pertanto coinvolte nel finanziamento dell'iniziativa, per la quota coperta dal prestito a tasso di mercato ordinario.

Ai fini della formazione delle graduatorie, già l'articolo 8 del DL 35 prevedeva che dovessero essere privilegiate le istanze relative a investimenti per i quali sia meno elevata la quota di contributi a fondo perduto richiesta.

Il coinvolgimento finanziario degli istituti di credito dovrebbe assicurare, secondo il Governo, la possibilità di una selezione più mirata delle iniziative destinatarie del sostegno. È presumibile, infatti, che le banche investano nelle imprese le quali, a medio-lungo termine, avranno un livello di redditività tale da garantire la capacità di restituzione: questo non consente, tuttavia, di selezionare investimenti più efficienti.

Per quanto concerne le modalità di valutazione delle domande, è prevista la formazione di una graduatoria, tranne che per i contratti di programma.

In generale la nuova disciplina si applica a programmi di investimento per i quali non sia stata ancora presentata richiesta di erogazione relativa all'ultimo stato di avanzamento e non siano stati adottati provvedimenti di revoca totale o parziale.

Il finanziamento bancario ordinario a tasso di mercato, che si accompagna al finanziamento pubblico agevolato, è concesso dai soggetti che risultano abilitati a svolgere l'istruttoria delle richieste di ammissione agli incentivi (banche concessionarie). Il finanziamento, in ogni caso, può essere concesso anche da altre banche.

I finanziamenti pubblici agevolati saranno erogati a valere sul Fondo, costituito presso la Cassa, *ridenominato “Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca”*; sulle somme erogate in anticipazione, è riconosciuto alla Cassa depositi e prestiti il rimborso delle spese di gestione del Fondo rotativo in misura pari allo 0,40 per cento complessivo delle somme erogate annualmente.

L'articolo 8 del DL competitività prevedeva che il CIPE, nel ripartire tra i diversi strumenti di intervento le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate, destinasse agli incentivi della legge n. 488 del 1992 e agli strumenti della programmazione negoziata (patti territoriali, contratti di programma e contratti d'area) una quantità di risorse in grado di attivare, unitamente con quelle provenienti da rinunce e revoche, un volume di investimenti privati equivalente a quello degli investimenti attivati in media negli anni 2003 e 2004 (lo stesso DL competitività definiva

gli incentivi alle imprese per destinare alla realizzazione di investimenti pubblici materiali e immateriali risorse in conto capitale pari, complessivamente, a 750 milioni di euro (225 milioni di euro nel 2005, 355 nel 2006 e 170 nel 2007; tali risorse erano destinate alla copertura finanziaria del programma per le infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo).

L'importo complessivo di 750 milioni di euro corrispondeva ai risparmi che in base alla relazione tecnica sarebbero derivati dalla riforma degli incentivi; il prestito agevolato (della Cassa Depositi e Prestiti) e i prestiti erogati dagli istituti di credito dovrebbero garantire l'obiettivo di mantenere il volume degli investimenti attivati al livello medio raggiunto negli anni 2003 e 2004.

La relazione tecnica al DL competitività segnala che negli anni 2003 e 2004, in base alla legge n. 488 del 1992 e agli strumenti della programmazione negoziata, sono stati agevolati investimenti privati per un valore medio di circa 6,7 miliardi di euro. L'ammontare delle agevolazioni concesse è stato pari in media a circa 1,9 miliardi di euro all'anno. Assumendo un risparmio pari al 60 per cento, le risorse necessarie per mantenere invariato il volume degli investimenti attivati risultano pari a 750 milioni di euro.

Dal momento che la delibera CIPE n. 19/2004 ha accantonato risorse per 1.528 milioni di euro si determina un risparmio pari a circa 750 milioni di euro.

Le risorse derivanti dai risparmi attesi dalla nuova disciplina sugli incentivi alle imprese sono destinati al finanziamento di investimenti pubblici materiali e immateriali. *Vi è da dire che il Governo non specifica se tali investimenti debbano essere realizzati nelle aree sottoutilizzate o anche in altre parti del territorio nazionale* (le agevolazioni della legge n. 488 (le cui risorse sono state ridotte per essere attribuite alle grandi opere) possono essere concesse alle imprese situate nei territori considerati ammissibili agli interventi dei Fondi Strutturali comunitari (aree obiettivo 1, aree obiettivo 2 e aree "phasing out"), nonché nelle aree individuate in base alle deroghe previste dall'art. 87.3.a e 87.3.c. del Trattato in relazione agli aiuti di Stato a finalità regionale, individuate nella c.d. Carta degli aiuti.

L'intensità di aiuto in rapporto al costo agevolabile è graduata a seconda delle zone dove operano le imprese e della dimensione delle stesse, privilegiando le aree più arretrate e le imprese di minore dimensione, cui è riservato il 50% delle risorse disponibili annualmente.

IL DM DI ATTUAZIONE DELLE RIFORMA DEGLI INCENTIVI

Le osservazioni al decreto che seguono sono relative al testo – non ancora firmato e pubblicato in Gazzetta – prima delle modifiche apportate dalla Conferenza Stato-Regioni.

Sono ammissibili alle agevolazioni le imprese che promuovono programmi di investimento nelle aree sottoutilizzate del territorio nazionale di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002⁹.

Le agevolazioni, nella forma di contributo in conto capitale e di finanziamento agevolato, sono concesse nei limiti delle intensità massime di aiuto previste dalla disciplina comunitaria in relazione alla dimensione di impresa e alle aree territoriali di intervento.

Per ottenere le agevolazioni, occorre preventivamente ottenere un finanziamento bancario ordinario, a tasso di mercato, *di importo e durata pari a quelli del finanziamento agevolato*, destinato alla copertura finanziaria degli investimenti ammissibili, non inferiore al 15% degli stessi, erogato dalle banche concessionarie (che fanno l'istruttoria dei progetti di investimento sulla base di una convenzione con la Cassa Depositi e Prestiti) o da altri istituti di credito. Il rapporto massimo tra il contributo in conto capitale e il finanziamento con capitale di credito, composto dal finanziamento agevolato e dal corrispondente finanziamento bancario ordinario, è pari a 1: *nella migliore delle ipotesi (Regione Calabria) il massimo del contributo concedibile (differenziato per dimensione d'impresa e aree territoriali di intervento) in conto capitale sul valore dell'investimento ammissibile è pari al 50%, il minimo (Comuni centro/nord e Abruzzo obiettivo 2) è il 10%* (ricordiamo che, prima della riforma, il contributo in conto capitale poteva raggiungere tra un massimo del 60% del valore ammissibile dell'investimento, e un minimo del 10%). L'ammontare minimo di mezzi apportati dall'impresa per la realizzazione del programma di investimento non deve essere inferiore al 25% degli investimenti ammissibili. A tal fine vengono considerati tutti i mezzi di copertura finanziaria esenti da qualunque elemento di aiuto pubblico, compreso il finanziamento bancario ordinario. Il *finanziamento agevolato* ha una durata, decorrente dalla data di stipula del relativo contratto, non superiore a 15 anni e non inferiore a 6 anni, ivi compreso un periodo di preammortamento fino a 4 anni commisurato alla durata del programma di investimenti. Il rimborso del finanziamento agevolato avviene secondo un piano di ammortamento a rate semestrali costanti posticipate che scadono il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno. Gli interessi di preammortamento sono corrisposti alle medesime scadenze. *Il tasso agevolato da applicare al finanziamento è pari allo 0,50% annuo*. L'agevolazione derivante dal finanziamento agevolato è pari alla differenza tra gli interessi calcolati (al tasso di attualizzazione e rivalutazione, fissato dal

⁹ Le agevolazioni possono essere concesse per le seguenti attività:

- a) "settore industria": attività di cui alle sezioni C e D della classificazione delle attività economiche ISTAT 2002; inoltre, nei limiti indicati nell'allegato n.1 al presente decreto, le attività di produzione e distribuzione di energia elettrica e di calore, quelle delle costruzioni di cui alle sezioni E ed F della medesima classificazione e quelle di servizi; per le attività di servizi le imprese richiedenti le agevolazioni devono essere costituite in forma di società regolare;
- b) "settore turismo": attività di gestione di strutture ricettive, quali gli alberghi, i motels, i villaggi-albergo, le residenze turistico-alberghiere, i campeggi, i villaggi turistici, gli alloggi agro-turistici, gli esercizi di affittacamere, le case e gli appartamenti per vacanze, le case per ferie, gli ostelli per la gioventù, i rifugi alpini; attività di tour operator e di agenzia di viaggio e turismo diretta, congiuntamente o disgiuntamente, alla produzione, organizzazione e intermediazione di viaggi e soggiorni, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti; centri per il benessere della persona inseriti in strutture ricettive; gestione di stabilimenti balneari, marittimi, fluviali e lacuali; gestione di strutture congressuali; gestione di orti botanici, di parchi naturali e del patrimonio naturale; gestione di porti turistici; gestione di impianti di risalita (sciovie, slittovie, seggiovie, funivie).
Sono altresì ammesse alle agevolazioni le attività indicate dalle regioni e province autonome con le modalità e le procedure di cui al successivo articolo 8, comma 11 lettera c), finalizzate alla valorizzazione delle caratteristiche turistico-ambientali dell'area interessata, nel rispetto del contesto naturalistico e paesaggistico locale;
- c) settore "commerciale":
 - c1) esercizi commerciali di vendita al dettaglio classificati esercizi di vicinato;
 - c2) esercizi commerciali di vendita al dettaglio classificati media struttura e grande struttura;
 - c3) esercizi commerciali di vendita all'ingrosso e centri di distribuzione, sia di singole imprese commerciali che di strutture operative dell'associazionismo economico, con superficie dell'unità produttiva pari almeno a 1000 mq.;
 - c4) attività commerciali che esercitano la vendita per corrispondenza e/o il commercio elettronico;
 - c5) attività di "servizi complementari" alla distribuzione indicate nell'allegato n. 2 al presente decreto;
 - c6) attività di somministrazione di alimenti e bevande, effettuate da esercizi aperti al pubblico, di cui all'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, con esclusione dei casi di cui al comma 6, lettere a), b), e), f) e g) del medesimo articolo 3, esclusivamente per la realizzazione di programmi di investimento aventi una delle seguenti caratteristiche:
 - i) diretti allo sviluppo di formule commerciali che prevedano l'integrazione della somministrazione con la vendita di beni e/o servizi;
 - ii) promossi da imprese aderenti a catene commerciali anche in forme di franchising;
 - iii) promossi da imprese che hanno ottenuto marchi di qualità del servizio e/o di tipicità dell'offerta gastronomica rilasciati o attestati da camere di commercio, regioni o province.

Sono escluse dalle agevolazioni le farmacie, le rivendite di soli generi di monopolio e gli impianti di distribuzione automatica di carburante per autotrazione. Le imprese beneficiarie vengono classificate di piccola, media o grande dimensione secondo i criteri stabiliti dalla disciplina comunitaria in materia.

decreto legislativo 31 marzo 1998, n.123, in vigore alla data di stipula del contratto di finanziamento) e quelli da corrispondere al predetto tasso agevolato. Il Ministro delle attività produttive si riserva di modificare tali condizioni.

Il finanziamento agevolato è concesso a valere sulle disponibilità del fondo rotativo per il sostegno alle imprese istituito presso la Cassa Depositi e Prestiti.

Il DM prevede espressamente che se la Cassa non provvede al finanziamento agevolato, questo possa essere concesso dal Ministero delle attività produttive, a valere sulle risorse finanziarie destinate alla concessione del contributo in conto capitale, se l'intervento riguarda particolari programmi di investimento, con priorità per quelli di ridotte dimensioni. Le condizioni e le modalità per la concessione di questo finanziamento sono determinate con apposito decreto interministeriale. In sostanza, se la Cassa rifiuta il finanziamento agevolato, l'impresa può sempre ottenerlo dal Ministro, con piena discrezionalità.

In sostanza la Cassa gestisce il Fondo, ma il MAP si riserva la facoltà di finanziare comunque i programmi delle imprese, utilizzando, evidentemente, un metro diverso per valutare i requisiti dei progetti proposti al finanziamento.

Le agevolazioni sono concesse in relazione ad un programma di investimenti "organico e funzionale" volto alla realizzazione di nuovi impianti produttivi ovvero all'ampliamento, all'ammodernamento, alla ristrutturazione, alla riconversione, alla riattivazione e al trasferimento di impianti produttivi esistenti. Alle agevolazioni sono ammessi i programmi di investimento che prevedono spese ammissibili non superiori a 50 milioni di euro, per i settori "industria" e "turismo", e non superiori a 20 milioni di euro per il settore "commercio".

Significativo appare il fatto che il decreto prevede un "minimo" per il valore degli investimenti ammissibili: i programmi di investimento non possono infatti essere inferiori a 500.000,00 euro per le attività del "settore industria", ad eccezione delle costruzioni e dei servizi, e per le attività del "settore turismo"; il limite "minimo" è 150.000,00 euro, per le costruzioni ed i servizi (nell'ambito del settore "industria") e per le attività del "settore commercio".

Tra le novità, sono ammesse le spese relative alla realizzazione, nell'ambito dell'unità produttiva interessata dal programma, di asili nido, nonché le spese per l'istruttoria del finanziamento bancario da parte della banca finanziatrice e la valutazione delle relative garanzie e per la stipula del contratto di finanziamento. Sono inoltre ammissibili per il settore "turismo", per il miglioramento del servizio offerto, le spese relative ai servizi annessi alle strutture ricettive, purché ubicati nello stesso comune della struttura interessata dal programma o, qualora alla stessa struttura adiacenti, anche in altro comune, purché funzionalmente collegati alla stessa.

L'istruttoria delle domande di agevolazione è svolta da "banche concessionarie", selezionate con gara, che non potranno "subappaltare" ad altri soggetti l'istruttoria medesima (salvo i casi di particolari accertamenti per i quali siano necessarie specifiche competenze, motivati ed autorizzati dal Ministero). L'istruttoria si svolge in base a "ragionevoli valutazioni tecniche, economiche e di mercato." *La banca ne assume la responsabilità; il decreto attuativo prevede espressamente che, qualora il Ministero dovesse riscontrare nelle istruttorie stesse elementi di non conformità alle norme di legge ed alle relative disposizioni attuative, ovvero incoerenze con noti e ragionevoli dati economici e di mercato, può disporre la risoluzione della convenzione con la banca medesima.* Il Ministro delle attività produttive, con proprio decreto, adottato d'intesa con le regioni, ripartisce annualmente le risorse disponibili tra le regioni e tra i settori ammissibili; una parte delle risorse resta riservata alle imprese artigiane e alle graduatorie multiregionali, in misura non superiore al 30% delle risorse disponibili per il relativo settore.

Terminata con esito positivo l'istruttoria, le banche concessionarie trasmettono al Ministero delle attività produttive e alla Cassa depositi e prestiti, entro novanta giorni dalla scadenza del termine finale di presentazione delle domande, le risultanze istruttorie corredate delle delibere del finanziamento bancario ordinario. La Cassa depositi e prestiti, entro dieci giorni dal ricevimento

della documentazione, dà comunicazione al Ministero delle attività produttive dell'avvenuta adozione delle delibere di finanziamento agevolato.

Entro trenta giorni dal termine finale di invio delle risultanze istruttorie, il Ministro delle attività produttiva pubblica una graduatoria per ciascuna regione, per investimenti complessivamente ammissibili fino a 25 milioni di euro per i settori "industria" e "turismo", e fino a 20 milioni di euro per il settore "commercio" (una quota non inferiore al 70% delle risorse disponibili per ciascuna di tali graduatorie è riservata ai programmi ammissibili promossi dalle piccole e medie imprese); pubblica inoltre due graduatorie multiregionali, una per le iniziative ubicate nelle aree del Mezzogiorno e l'altra per quelle ubicate nelle aree del Centro-Nord, per investimenti complessivamente ammissibili superiori a 25 milioni di euro e fino a 50 milioni di euro e relative ai soli settori "industria" e "turismo".

Nella formazione delle graduatorie entrano in gioco, con diverso punteggio, vari elementi: rapporto tra la misura massima del contributo in conto capitale e la misura richiesta; quanto più alto il contributo tanto minore è il "punteggio" attribuito all'investimento (è chiaro che questo meccanismo, oltre a favorire l'assorbimento di risorse per incentivi da parte delle imprese del centro-nord, che, essendo più capitalizzate, possono permettersi di richiedere meno contributi, non aiuta a selezionare gli investimenti più efficienti; un investimento molto innovativo, ad esempio, può essere più costoso (e quindi assorbire più risorse in conto capitale a fondo perduto) ed essere poco "bancabile" perché più rischioso (e quindi incontrare maggiori difficoltà ad essere finanziato da banche private).

Il Governo, nel decreto di attuazione della riforma degli incentivi cerca di compensare il relativo "svantaggio" degli investimenti innovativi (in termini di costo – generalmente sono più onerosi) e in termini di minore "bancabilità" sul mercato (accesso al credito ordinario) ammettendo che faccia "premio" per beneficiare degli incentivi il fatto che ci sia un *rapporto favorevole tra le spese ammissibili relative ad investimenti innovativi e il totale delle spese ammissibili. Nella formazione delle graduatorie avrà un peso anche il fatto che l'investimento soddisfi "specifiche priorità regionali" individuate dalla Regione in cui sarà localizzato l'investimento.*

Le priorità regionali sono individuate da ciascuna regione e provincia autonoma con riferimento alle aree del proprio territorio, alle attività e alle tipologie di investimento ammissibili alle agevolazioni, al fine di adeguare gli interventi alle esigenze di sviluppo economico locale. Le regioni e le province autonome potranno "proporre" l'aggiornamento di tali priorità entro il 30 ottobre di ciascun anno. Il decreto prevede che qualora una regione non modifichi, entro tale termine, le proposte formulate per l'anno precedente, le stesse si intendono confermate anche per i bandi dell'anno successivo; il Ministro delle attività produttive, si riserva di valutare la compatibilità delle proposte avanzate dalle singole regioni con lo sviluppo complessivo di tutte le altre aree interessate oltre che con le disposizioni del decreto; le "proposte" di priorità delle Regioni sono sottoposte all'approvazione del Ministro entro il 31 dicembre di ciascun anno.

Oltre a questa insolita individuazione delle "priorità" regionali, sorprende il fatto che le "priorità settoriali e/o territoriali" da applicare alle graduatorie multiregionali siano, in base al decreto, definite dal Ministro delle attività produttive "d'intesa" con le regioni (perché non mediante accordo tra le Regioni medesime?); lo stesso Ministro stabilirà il punteggio specifico da assegnare ai programmi rispondenti a tali priorità. Le priorità sono definite con riferimento a settori di attività ritenuti strategici per lo sviluppo e a specifiche aree territoriali, queste ultime individuate anche sulla base delle intese istituzionali di programma sottoscritte presso la Presidenza del Consiglio con la partecipazione del Ministero delle attività produttive.

Il decreto di attuazione della riforma degli incentivi, sottraendo numerose competenze alle Regioni (assegnate, di frequente, al Ministro per le attività produttive) rischia di incorrere nel vizio di legittimità costituzionale sulla base del dispositivo della recente sentenza della Corte Costituzionale n.417/2005.

In base al decreto di attuazione, l'impresa può richiedere una riduzione del contributo in conto capitale e un equivalente incremento del finanziamento agevolato, fermo restando che l'ammontare complessivo del contributo in conto capitale, del finanziamento agevolato e del corrispondente finanziamento bancario non può superare l'importo degli investimenti ammissibili.

Nelle valutazioni dei progetti, saranno preferiti i programmi proposti dalle imprese che, con riferimento agli ultimi tre bilanci approvati alla data di presentazione della domanda, presentino un valore medio delle spese di ricerca e sviluppo pari ad almeno il 3% del fatturato. In subordine, saranno preferiti i programmi delle imprese con spese di ricerca e sviluppo pari ad almeno il 2% del fatturato: questa disposizione, è evidente, favorisce le grandi imprese del centro-nord. Non solo perché queste, grazie alle maggiori dimensioni, investono più risorse in ricerca ma anche perché alcune medie o piccole imprese, pur essendo fortemente innovative (si pensi alle imprese di distretto) non hanno una funzione di "ricerca e sviluppo" individuata in bilancio e le spese relative ad innovazioni entrano spesso in bilancio sotto altro nome...

Sono favoriti anche i programmi proposti da imprese che, nell'ultimo bilancio approvato alla data di presentazione della domanda, presentino un incremento della quota di fatturato derivante da esportazioni dirette pari ad almeno il 30% del valore medio della stessa quota nei tre bilanci precedenti quello di riferimento, ovvero per i programmi proposti dalle imprese che, con riferimento a ciascuno degli ultimi tre bilanci approvati alla data di presentazione della domanda, presentino un valore della quota di fatturato da esportazioni dirette pari ad almeno il 50%. E' chiaro che anche questo requisito premia le imprese del centro-nord che sono tipicamente molto più *export-oriented* di quelle del mezzogiorno.

Premiati anche i programmi proposti da imprese che, alla data di presentazione della domanda, risultino costituite da non più di un anno; quelli formulati da imprese che abbiano già aderito a sistemi internazionali riconosciuti di certificazione ambientale ISO 14001 o EMAS, e quelli proposti da imprese risultanti da operazioni di fusione realizzate da piccole e medie imprese nei dodici mesi antecedenti la data di presentazione della domanda in virtù di un forte collegamento economico a monte o a valle tra le imprese medesime.

Saranno valutati con favore – e questo è una novità – anche i programmi proposti da imprese nelle cui unità produttive, nei dodici mesi precedenti la data di presentazione della domanda, siano stati realizzati *stages* della durata minima di tre mesi, finalizzati all'inserimento di laureati, sulla base di accordi con Università o Centri di ricerca pubblici e privati; favoriti anche i programmi proposti da imprese che, alla data di presentazione della domanda, risultino dotate, nell'unità produttiva oggetto del programma, di strutture adibite ad asili nido conformi alla vigente normativa in materia; saranno avvantaggiati anche i programmi proposti da imprese che abbiano ottenuto, nell'esercizio precedente alla presentazione della domanda, la riduzione tariffaria dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (in base al decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 12 dicembre 2000).

Si prevede espressamente che il Ministro per le attività produttive possa bloccare le agevolazioni a causa dell'esaurimento delle risorse; le domande per le quali non è disposta la concessione provvisoria delle agevolazioni, a causa delle disponibilità finanziarie inferiori all'importo delle agevolazioni complessivamente richieste, possono essere inserite, invariate, nella graduatoria relativa al solo primo bando utile successivo. Il programma di investimenti agevolato deve essere ultimato entro quarantotto mesi dalla data del relativo decreto di concessione provvisoria delle agevolazioni, ovvero, per i programmi per i quali l'importo del contributo in conto capitale è reso disponibile in due quote, entro ventiquattro mesi dalla data medesima. Detti termini possono essere eccezionalmente prorogati una sola volta per non oltre sei mesi, previa preventiva richiesta e per cause di forza maggiore (minori termini possono essere eventualmente previsti dal Ministero delle attività produttive per consentire l'ammissibilità dei programmi medesimi al cofinanziamento comunitario).

Le agevolazioni concesse, sia come contributo in conto capitale sia come differenza di interessi sul finanziamento agevolato, possono essere revocate in tutto o in parte dal Ministero delle attività produttive qualora ricorrano, tra l'altro, queste circostanze:

- a) per i beni del medesimo programma oggetto della concessione siano state concesse agevolazioni di qualsiasi natura previste da altre norme statali, regionali o comunitarie o comunque concesse da enti o istituzioni pubbliche (sono fatti salvi gli aiuti concessi a titolo di "de minimis");
- b) vengano distolte dall'uso previsto, in qualsiasi forma, anche mediante cessione di attività ad altro imprenditore, le immobilizzazioni materiali o immateriali, la cui realizzazione od acquisizione è stata oggetto dell'agevolazione, prima di cinque anni dalla data di entrata in funzione dell'impianto;
- c) non vengano osservati nei confronti dei lavoratori dipendenti le norme sul lavoro ed i contratti collettivi di lavoro;
- d) l'impresa non abbia maturato, entro l'anno di disponibilità dell'ultima quota del contributo in conto capitale, le condizioni previste per l'erogazione a stato di avanzamento della prima quota del contributo stesso;
- e) il programma non venga ultimato nei termini previsti;
- f) siano gravemente violate specifiche norme settoriali anche appartenenti all'ordinamento comunitario;
- i) nel corso della realizzazione del programma di investimenti agevolato nel settore "industria" e "commercio", venga modificato l'indirizzo produttivo dell'impianto, con il conseguimento di produzioni finali inquadrabili in una diversa attività in base alla "Classificazione delle attività economiche ISTAT 2002".
- l) il contratto di finanziamento non sia stipulato entro i termini previsti;
- m) il contratto di finanziamento si risolva per inadempimento degli obblighi in esso previsti, o venga estinto anticipatamente, prima della totale erogazione degli incentivi.

La revoca delle agevolazioni implica, per il contributo in conto capitale, l'obbligo di restituire l'importo già erogato. Per il finanziamento agevolato, la revoca comporta la restituzione dell'importo del beneficio di cui l'impresa ha goduto fino alla data del provvedimento di revoca in termini di differenza di interessi sul finanziamento agevolato.

Le agevolazioni sono concesse con modalità semplificate alle imprese iscritte nell'Albo delle imprese artigiane di cui alla legge 8 agosto 1985 n. 443 e successive modifiche e integrazioni, appartenenti al settore "industria", così come definito al precedente articolo 1, comma 4, lettera a).

SCHEMA: L'EMERGENZA POLITICHE SOCIALI

Il Fondo per le politiche sociali dell'anno 2005 è stato ridotto alla metà.

Nell'anno 2005, le risorse assegnate dalla Finanziaria al Fondo ammontavano a 1.276,640 milioni di euro; quelle complessive, che derivano dall'Intesa della Conferenza Stato-Regioni-Enti locali (unificata) erano pari 1.308,080 milioni di euro. Di questi, 706,630 milioni di euro sono assegnati all'INPS, 44,466 milioni sono attribuiti direttamente ai comuni; 39,984 milioni al Ministero per le politiche sociali. Delle risorse da assegnare alle Regioni (1 miliardo di euro) solo la metà circa (518 milioni di euro) è stata effettivamente ripartita tra le Regioni con il Decreto ministeriale del 22 luglio 2005 (G.U. n. 220 del 21-9-2005).

In sostanza, 482 milioni di euro devono ancora essere erogati alle Regioni.

All'incontro del 19 ottobre 2005 fra i Ministri La Loggia e Maroni, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e i rappresentanti delle Autonomie locali il Governo ha confermato che *non ci sono risorse per garantire l'erogazione di quanto già assegnato al Fondo per le Politiche Sociali*.

E' interessante notare, avuto riguardo alla ripartizione tra le Regioni per l'anno 2004 delle risorse del Fondo per le Politiche Sociali, che il decreto del Ministro Maroni ha attribuito la quota più elevata di risorse alla Regione Lombardia (una delle aree più ricche d'Europa!); la seconda Regione, per risorse attribuite, è la Campania (comprensibilmente, considerato il disagio sociale e la densità demografica) ma questa ottiene il 30% di risorse in meno della Lombardia; le province autonome di Trento e Bolzano, insieme, ottengono molte più risorse (il 26 per cento in più) della Basilicata.

Se si considera, a titolo indicativo, la ripartizione, per settori, della "spesa sociale" attribuita alle Regioni (riferita all'anno 2004, cioè all'ultimo anno in cui le risorse attribuite con legge sono state effettivamente ripartite tra le Regioni) si ha questo quadro:

(milioni di euro)

	2004 (valori assoluti)	2004 (%)
SPESA SOCIALE DELLE REGIONI		
Asili nido	150.000.000	15%
Famiglie (acquisto prima casa, sostegno alla natalità)	173.434.694	17,34%
Famiglie (anziani disabili)	70.000.000	7%
Abbattimento barriere architettoniche	20.000.000	2%
Integrazione scolastica alunni con handicap	40.000.000	4%
Servizi prima infanzia e scuole per l'infanzia	67.000.000	6,7%
Risorse indistinte (utilizzate dalle Regioni per progetti di sostegno famiglie, tutela minori, anziani, disabili, assistenza tossicodipendenti, immigrati, indigenti)	479.565.306	47,95%
TOTALE	1.000.000.000	100%

Ipotizzando un analogo utilizzo delle risorse attribuite alle Regioni, la mancata erogazione di 500 milioni dovuti alle Regioni per l'anno 2005 determina una decurtazione, in valore assoluto, delle stesse categorie di spesa, di poco inferiore al 50%:

(milioni di euro)

SPESA SOCIALE DELLE REGIONI	2005 (valori assoluti)	2005 (%)
Asili nido	77.700.000	15%
Famiglie (acquisto prima casa, sostegno alla natalità)	89.820.000	17,34%
Famiglie (anziani disabili)	36.260.000	7%
Abbattimento barriere architettoniche	10.360.000	2%
Integrazione scolastica alunni con handicap	20.720.000	4%
Servizi prima infanzia e scuole per l'infanzia	34.706.000	6,7%
Risorse indistinte (utilizzate dalle Regioni per progetti di sostegno famiglie, tutela minori, anziani, disabili, assistenza tossicodipendenti, immigrati, indigenti)	248.381.000	47,95%
TOTALE	518.000.000	100%

Da notare che anche importanti leggi per l'infanzia, come la L.285, hanno subito un drastico taglio: tale legge utilizza infatti non solo fondi che sono assegnati direttamente ai Comuni (per i cosiddetti comuni "riservatari", che sono 14) ma anche fondi assegnati alle Regioni dal Fondo per le Politiche Sociali (per i cosiddetti Comuni "non riservatari") che, come visto sopra, sono stati decurtati di circa il 50% in conseguenza della mancata erogazione delle risorse da ripartire tra le Regioni.

Il Governo Berlusconi ha operato un drastico ridimensionamento del Fondo per le politiche sociali, sia in termini di dotazione, che nelle erogazioni effettive: negli ultimi tre anni, le risorse in Finanziaria si sono progressivamente ridotte, passando da 1,657 miliardi di euro del 2004 (portate a 1,884 miliardi dall'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni) a 1,276 miliardi di euro nel 2005 (1,308 miliardi con l'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni).

Con la Finanziaria di quest'anno le risorse assegnate al Fondo sono ulteriormente ridotte: 1,157 milioni di euro, con un taglio superiore al 30% rispetto al 2004. Considerando che, in termini assoluti, questo significa una decurtazione di 500 milioni di euro rispetto al 2004, il "taglio" delle risorse fatto, con legge, in finanziaria riproduce l'effettiva decurtazione del Fondo in termini di minori erogazioni effettive sulle risorse attribuite nel 2005.

Ma le risorse per il finanziamento della spesa sociale per gli anni 2006, 2007 e 2008 sono state ridimensionate anche attraverso il taglio delle spese degli enti decentrati.

Gran parte della manovra di riequilibrio dei conti pubblici è realizzata infatti mediante una drastica compressione della spesa degli enti locali e territoriali: in particolare, per gli enti locali (Comuni e Province con popolazione superiore a 3.000 abitanti, comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti) la Finanziaria prevede che il complesso delle spese correnti – con esclusione delle spese di carattere sociale – non può essere superiore, per l'anno 2006, al totale del 2004 diminuito del 6,7%; per il 2007 al totale del 2006 diminuito dello 0,3%, e per il 2008 al complesso del 2007 aumentato dell'1,9%.

Il Governo ha, più volte, ribadito che il taglio agli enti locali non colpisce la spesa di carattere sociale.

Ma la spesa “esentata” dal taglio è in realtà solo quella parte della spesa sociale di cui al DPR 194/96, equivalente a non più del 10 per cento della spesa corrente complessiva, che comprende alcune categorie di spese relative all’assistenza all’infanzia, ai portatori di handicap e ad altri servizi sociali.

Restano invece sottoposte al taglio alcune categorie di spesa che non sono classificate come tali nel DPR 194 ma che sono di grande rilievo sociale, ed in particolare: le spese per l’istruzione e la formazione; i servizi per la cultura e i beni culturali (biblioteche, musei e pinacoteche, valorizzazione di beni di interesse storico, artistico e altre attività culturali); i servizi turistici, sportivi e ricreativi; i trasporti pubblici locali; la viabilità; l’urbanistica e la programmazione territoriale; le funzioni nel campo della tutela ambientale (difesa del suolo; servizi di tutela e valorizzazione ambientale; l’organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale); il rilevamento, la disciplina e il controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore; la caccia e la pesca nelle acque interne; i parchi naturali, la protezione naturalistica e la forestazione; la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche; i servizi di protezione civile.

La compressione della spesa degli enti decentrati colpisce in misura tanto più elevata quanto più alto è il peso percentuale del settore nel totale delle risorse sottoposte al taglio: primo fra tutti il territorio e l’ambiente (-686 milioni di euro) che, come titolo di spesa vale, in media, sul bilancio degli enti il 3,55% del totale; la viabilità e i trasporti (-525 milioni) che pesa per il 2,72%; la scuola materna e l’istruzione che rappresenta l’1,5% dell’aggregato di spesa inciso dal taglio, che in tutti i comuni italiani avrà una decurtazione pari a 300 milioni di euro; la cultura e i beni culturali (-120 milioni) che incide sui bilanci, in media, per lo 0,62%, la polizia locale (lo 0,60 del totale) che avrà, in media, una riduzione di 117 milioni di euro, lo sport e le attività ricreative, che incide sui bilanci per lo 0,12% (-25 milioni).

E’ chiaro che l’incidenza effettiva dei tagli sui bilanci dei singoli comuni è molto diversa ed inversamente proporzionale alla dimensione dell’ente: i piccoli comuni hanno bilanci molto ristretti, sui quali non agiscono le compensazioni statistiche tra i vari settori e le varie funzioni di bilancio.

Le conseguenze dei tagli realizzati in modi diversi sulla spesa sociale colpiscono in misura differenziata le famiglie.

Gli ultimi dati ISTAT consentono di individuare con chiarezza quali saranno i nuclei familiari più colpiti dalla manovra del Governo: gli aumenti statisticamente più significativi nella povertà relativa riguardano infatti, secondo l’ISTAT, le famiglie residenti nel Mezzogiorno, le famiglie numerose (cinque o più componenti) e quelle con figli minori o con anziani (del Centro e del Mezzogiorno).

Secondo una prima stima dell’Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) su tutto il territorio nazionale, i tagli alla spesa sociale riguarderanno per il 50% i progetti per famiglie, i minori e gli anziani; il 25% quelli per i disabili e un altro 25% i progetti per l’inclusione sociale.

Da notare che i tagli alla spesa sociale non significano solo una riduzione di servizi per le famiglie, ma anche perdita di posti di lavoro per tutti gli operatori della rete del *welfare*.

Il “pacchetto famiglie”

Nel corso dell’esame della Finanziaria al Senato in prima lettura, è stato destinato un Fondo di un miliardo e 140 milioni di euro per il 2006 (ridotto rispetto al Fondo di un miliardo e 400 milioni inizialmente promesso dal Governo) a sostegno “delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico”.

Dopo un lungo negoziato all'interno della maggioranza, questi gli interventi a cui saranno destinate le risorse del Fondo:

- per ogni figlio nato o adottato nel 2005 è stato concesso un assegno di mille euro;
- per contribuire alle spese delle famiglie sostenute nell'anno 2005 per bambini di età inferiore a tre anni è stato attribuito un assegno di 160 euro per ogni nato o adottato tra il primo gennaio 2003 ed il 31 dicembre 2005;
- una detrazione dall'imposta lorda nella misura del 19% sulle spese sostenute nel 2005 dalle famiglie per la retta degli asili nido di importo non superiore a 632 euro all'anno per ogni figlio.

Oltre agli interventi del "Fondo", sono stati stanziati 5 milioni di euro nel 2006 per il Fondo nazionale per le comunità giovanili, per prevenire il disagio giovanile e per contrastare l'uso di sostanze stupefacenti; 25 milioni di euro nel 2006 sono destinati ad un fondo sperimentale per le spese sostenute dalle famiglie per le esigenze abitative degli studenti universitari. Le risorse saranno ripartite tra le regioni e le province autonome, con criteri e modalità definite dalla Conferenza stato-regioni. Gli stanziamenti in favore delle scuole non statali sono stati incrementati di circa 157 milioni di euro per il 2006.

Alcune considerazioni sul "bonus figlio" e sulla spesa per asili nido

Il "bonus" per i nuovi nati non è una novità: riedizione del "bonus" inserito nel DL 269/03, ne riproduce tutti i difetti e le insufficienze.

E' un incentivo alle nascite del tutto casuale: prevede l'erogazione di un assegno di 1.000 euro, per un solo anno, per i nati o adottati nel solo anno 2005; non può certamente sostenere le scelte di mettere al mondo un bambino (nel mese di novembre i bambini nati o che stanno per nascere nel 2005 sono stati concepiti da tempo) ed essendo erogato per un solo anno non rappresenta uno stabile sostegno all'inserimento nella famiglia del nuovo nato. Analogo discorso vale per l'altro "assegno" (di 160 euro!) destinato ai bambini di età inferiore a tre anni nati o adottati tra il primo gennaio 2003 ed il 31 dicembre 2005.

E' interessante notare che questi assegni non sono attribuiti ai bambini (come soggetti di diritti): il Governo ha stabilito che possano essere riscossi *"in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di minori"* *"dall'esercente la potestà sui figli"* *"semprech  residente, cittadino italiano o comunitario"*:   augurabile che il Governo non richieda tutti e tre i requisiti insieme (in questo caso sarebbero esclusi gli extracomunitari, anche se residenti); sarebbe stato senz'altro pi  corretto prevedere che il beneficiario dell'assegno per i bambini di et  inferiore a tre anni fosse cittadino italiano o comunitario o in possesso di carta di soggiorno (e, ad esempio, che i beneficiari dell'assegno di 1.000 euro fossero i bambini nati in territorio italiano che, in forza dello *ius soli* sono cittadini italiani). Gli assegni sono attribuiti senza alcun limite di reddito (ad esempio, si potrebbe fare riferimento ad un limite determinato secondo l'indicatore della situazione economica equivalente del nucleo familiare - I.S.E.E.).

Quanto alla prevista detraibilit  fiscale della spesa per asili-nido in misura pari al 19% dell'imposta lorda per una spesa non superiore a 632 euro all'anno occorre considerare che:

- Spesa media asili nido pubblici x 10 mesi di frequenza:
euro 251 al mese x 10 mesi euro 2.510
(dati ricerche di settore)

Indice spesa per frequenza asilo nido pubblico (dati Istat) = 100

Indice spesa per frequenza asilo nido privato (dati Istat) = 195

- Spesa media asili nido privati x 10 mesi di frequenza:
euro 489,45 al mese x 10 mesi euro 4.894,50

- Soggetti interessati 256.840 (elaborazione su dati Istat)
di cui:
iscritti ad asili nido pubblici (70%) 179.788
iscritti ad asili nido privati (30%, secondo stime accreditate) 77.052

In definitiva, il contributo del Governo alla spesa delle famiglie che, come si vede, in media supera i 2.500 euro, sarà non più di 120 euro all'anno (meno del 5%) !

SCHEDA: L'ASSENZA DI UNA POLITICA AGRICOLA¹⁰

Cinque anni di sostanziale assenza di politica agricola fanno sentire i loro effetti:

Gli istituti di rilevazione dei dati economici prevedono un 2005 in “profondo rosso” per l’agricoltura. Secondo l’ISTAT vi sarà una flessione del 3,5% del valore aggiunto al PIL del settore primario (è stato dello 0,9% nel primo trimestre). E se il calcolo del valore aggiunto tiene anche conto dell’andamento dei prezzi, il calo raggiungerebbe l’8%. Sulla stessa lunghezza d’onda l’ISMEA: si avrà una diminuzione della produzione dello 0,8% (0,6% dei vegetali e 1% delle produzioni zootecniche) e una contrazione del 2,4% del valore aggiunto al PIL nazionale. Inoltre, anche le dinamiche del lavoro nel settore primario segnano il passo. Le proiezioni indicano una flessione delle unità di lavoro attive in agricoltura (Ula) dello 0,4% che, aggiungendosi alla forte diminuzione del 2003 (-3,7%) vanificano il lieve aumento registrato nel 2004. Si torna così nelle nostre campagne ai bassi livelli occupazionali di due anni prima.

Superficialità, assenza di analisi, incapacità di governare la risposta ai nuovi fenomeni competitivi, governo della macchina statale basato sull’occupazione del potere piuttosto che sulla creazione di sinergie, alla lunga determinano guai gravissimi: questo è quanto sta subendo il comparto agricolo italiano: la crisi di molti settori è lì a dimostrarlo molto più che le parole.

A fronte di questa situazione, che rischia di pregiudicare irrimediabilmente il futuro del settore primario, la Finanziaria 2006 brilla per l’assenza dell’agricoltura confermando ancora una volta la poca rilevanza che il Governo le assegna;

Non sono solo le risorse ad essere insufficiente, ma è l’approccio con il quale la legge è stata redatta ad indicarne l’assoluta insufficienza ai fini di garantire le esigenze delle imprese che operano nel mercato agroalimentare;

Le proposte dei DS, già formalizzate con emendamenti al Senato, sono indirizzate prioritariamente a costruire un disegno organico di intervento economico per sviluppare azioni capaci di invertire la tendenza al declino, a partire dalle riforme previdenziali e fiscali per le quali il Governo ha già avuto ampia delega.

1° - Si propone di dare un nuovo impulso ai distretti rurali ed agroalimentari, non solo con mere agevolazioni fiscali, ma in primo luogo esaltandone il ruolo istituzionale di *governance* attraverso una politica nazionale di sostegno alle Regioni per la loro attivazione.

2° - Si propone di sostenere con forza l’accorpamento fondiario attraverso lo spostamento alle Regioni delle funzioni prima detenute dalla Cassa per la formazione della proprietà contadina: in questo ambito occorre integrare pienamente l’attività di ISMEA con le responsabilità regionali potenziandone nuovamente l’attività di analisi e di servizi informativi sui mercati agroalimentari.

3° - Si propone l’istituzione dell’”Agenzia nazionale per la sicurezza alimentare” capace di coordinare la ricerca, la prevenzione, l’indirizzo ed il controllo delle norme igienico-sanitarie nell’ambito della filiera alimentare (a maggior ragione in vista della possibile pandemia dei *virus* dei polli). Essa dovrebbe avere struttura, funzioni, compiti e procedure speculari all’Autorità europea, per garantire una efficace collaborazione con quest’ultima ed una adeguata e scientificamente autorevole posizione dell’Italia nella valutazione del rischio.

4° - Occorre una vera politica per i giovani: la possibilità di incrementare la diffusione di imprese agricole e alimentari di successo è strettamente interrelata con la presenza di giovani sul

¹⁰ A cura di Lino Rava, Capogruppo DS della XIII Commissione Agricoltura Camera dei Deputati.

mercato, i quali hanno maggiore propensione al rischio, ad investire nelle direzioni strategiche dello sviluppo, nonché immediata comprensione delle innovazioni tecnologiche. Pertanto, i DS propongono di erogare delle risorse *ad hoc* per l'attivazione del fondo a favore dei giovani imprenditori (50 milioni di euro).

5° - Si propone lo sviluppo delle produzioni agricole a destinazione energetica (creazione di un fondo di 200 Milioni di Euro di cui 30 destinati alla ricerca);

6° - Si propone politica di seria gestione delle risorse idriche che passa attraverso un "Piano nazionale delle infrastrutture idriche per l'agricoltura" costruito con una forte intesa con le Regioni.

7° - Infine, i DS propongono una politica nuova per la pesca capace di esaltare il moderno ruolo svolto dall'impresa ittica, soprattutto se esercita attività di pesca costiera, distante da quello dell'impresa "industriale". Essa si pone sul mercato (anche) al fine di garantire la tipicità e la sanità dei prodotti, e si integra nel territorio per conservare le risorse naturali e territoriali e preservare le identità storico-culturali proprie di intere comunità umane.

Sono necessari quindi:

i) **Finanziamento delle convenzioni tra Pubblica amministrazione e associazioni di categoria** per la formazione degli addetti, la promozione e la commercializzazione dei prodotti ittici, secondo quanto previsto dalla legislazione di orientamento;

III) la concreta attuazione della equiparazione tra imprenditore agricolo ed imprenditore ittico, sia per il **profilo fiscale** che per quello **previdenziale**;

IV) l'estensione tutti gli strumenti di governo dell'agricoltura al settore ittico, come il finanziamento dei contratti di filiera;

V) contrastare l'emergenza del caro gasolio con misure **immediatamente applicabili** ed efficaci, come sgravi fiscali o aiuti al settore;

vi) la reintroduzione della possibilità di esercitare **servizi ambientali** a favore della collettività (ripopolamento delle risorse alieutiche, sistemazione delle coste, ecc.) e finanziamento di tali prestazioni con 50 milioni di euro.