

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**XIV LEGISLATURA**

—————  
**Servizio del bilancio**

EDIZIONE PROVVISORIA

**NOTA DI LETTURA**

**n. 63**

**A.S. 2518: "Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici".**

FINANZA PUBBLICA

**Ottobre 2003**

## INDICE

### TITOLO I - DISPOSIZIONI PER FAVORIRE LO SVILUPPO

#### CAPO I - INNOVAZIONE E RICERCA

|   |         |
|---|---------|
| <b>Articolo 1</b> - Detassazione degli investimenti e ricerca e sviluppo, tecnologia digitale, export, quotazione in borsa, stage aziendale per studenti..... | pag. 1  |
| <b>Articolo 2</b> - Finanziamento degli investimenti in ricerca e innovazione .....   | pag. 9  |
| <b>Articolo 3</b> - Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero .....  | pag. 10 |
| <b>Articolo 4</b> - Istituto italiano di Tecnologia.....  | pag. 11 |

#### CAPO II - INVESTIMENTI PUBBLICI IN INFRASTRUTTURE

|  |         |
|--|---------|
| <b>Articolo 5</b> - Trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni ..... | pag. 13 |
|--|---------|

#### CAPO III - MADE IN ITALY, COMPETITIVITA', SVILUPPO

|   |         |
|---|---------|
| <b>Articolo 6</b> - Trasformazione della SACE in società per azioni.....  | pag. 19 |
| <b>Articolo 7</b> - Riferibilità esclusiva alla persona giuridica delle sanzioni amministrative tributarie.....   | pag. 23 |
| <b>Articolo 8</b> - <i>Ruling</i> internazionale.....   | pag. 23 |
| <b>Articolo 9</b> - Riduzione oneri per garanzie relative a crediti IVA.....  | pag. 24 |
| <b>Articolo 10</b> - Attestazione dei crediti tributari .....   | pag. 25 |
| <b>Articolo 11</b> - Premio di quotazione in borsa .....  | pag. 26 |
| <b>Articolo 12</b> - Riduzione dell'aliquota dell'imposta per gli organismi di investimento collettivo dei valori mobiliari (OICVM) specializzati in società quotate di piccola e media capitalizzazione..... | pag. 29 |
| <b>Articolo 13</b> - Disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi .....   | pag. 35 |
| <b>Articolo 14</b> - Servizi pubblici locali.....   | pag. 40 |

|  |         |
|--|---------|
| <b>Articolo 15</b> - Acquisto di beni e servizi.....   | pag. 43 |
| <b>Articolo 16</b> - Rinnovo agevolazione sul gasolio per autotrazione<br>impiegato dagli autotrasportatori e pedaggi autostradali ..... | pag. 44 |
| <b>Articolo 17</b> - Rinnovo agevolazioni in materia di accise<br>per le imprese .....   | pag. 46 |
| <b>Articolo 18</b> - Contributo per il recupero degli olii esausti .....   | pag. 48 |

#### **CAPO IV - SOCIETA' CIVILE, FAMIGLIA E SOLIDARIETA'**

|   |         |
|---|---------|
| <b>Articolo 19</b> - De Tax .....   | pag. 48 |
| <b>Articolo 20</b> - Agevolazioni fiscali a favore delle associazioni di<br>volontariato e delle Onlus .....            | pag. 49 |
| <b>Articolo 21</b> - Assegno per ogni secondo figlio e incremento<br>del Fondo nazionale per le politiche sociali ..... | pag. 50 |
| <b>Articolo 22</b> - Asili nido .....   | pag. 52 |
| <b>Articolo 23</b> - Lotta al caro vita.....  | pag. 52 |
| <b>Articolo 24</b> - Proroga dell'agevolazione Iva per ristrutturazioni<br>edilizie .....                               | pag. 53 |
| <b>Articolo 25</b> - Rinnovo di agevolazioni in materia di accisa sul<br>gas metano per usi civili.....                 | pag. 54 |

#### **TITOLO II - CORREZIONE DELL'ANDAMENTO DEI CONTI PUBBLICI**

##### **CAPO I - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CESSIONE E REGOLARIZZAZIONE DI IMMOBILI**

|  |         |
|--|---------|
| <b>Articolo 26</b> - Disposizioni per la valorizzazione e privatizzazione di<br>beni pubblici .....  | pag. 54 |
| <b>Articolo 27</b> - Verifica dell'interesse culturale del patrimonio immo-<br>biliare pubblico..... | pag. 57 |
| <b>Articolo 28</b> - Cessione terreni.....   | pag. 57 |
| <b>Articolo 29</b> - Cessione di immobili adibiti ad uffici pubblici .....                           | pag. 61 |

|  |          |
|--|----------|
| <b>Articolo 30</b> - Valorizzazione immobili dello Stato attraverso strumenti societari .....  | pag. 62  |
| <b>Articolo 31</b> - Fondi di investimento immobiliare.....  | pag. 63  |
| <b>Articolo 32</b> - Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali..... | pag. 64  |
| <b>Articolo 33</b> - Disposizioni urgenti per la disciplina del concordato preventivo .....  | pag. 74  |
| <b>Articolo 34</b> - Proroga di termini in materia di definizioni agevolate .....  | pag. 78  |
| <b>Articolo 35</b> - Modifiche al regime IVA per le cessioni di rottami ferrosi .....  | pag. 79  |
| <b>Articolo 36</b> - Disposizioni urgenti in materia di acquisti e importazioni in sospensione di Iva.....   | pag. 81  |
| <b>Articolo 37</b> - Esatta ricognizione dei soggetti tenuti al pagamento di tasse su veicoli e natanti per anni pregressi.....  | pag. 82  |
| <b>Articolo 38</b> - Norme di semplificazione in materia di sequestro, fermo, confisca e alienazione dei veicoli .....   | pag. 82  |
| <b>Articolo 39</b> - Altre disposizioni in materia di entrata .....  | pag. 85  |
| <b>Articolo 40</b> - Disposizioni antielusive in materia di crediti di imposta .....   | pag. 98  |
| <b>Articolo 41</b> - Modifica del regime tributario dei titoli obbligazionari .....  | pag. 99  |
| <b>Articolo 42</b> - Disposizioni in materia di invalidità civile.....   | pag. 102 |
| <b>Articolo 43</b> - Istituzione della gestione previdenziale in favore degli associati in partecipazione.....   | pag. 108 |
| <b>Articolo 44</b> - Disposizioni varie in materia previdenziale.....  | pag. 111 |
| <b>Articolo 45</b> - Aliquota contributiva dei lavoratori iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 .....   | pag. 121 |
| <b>Articolo 46</b> - Sanzioni per rendere effettivo l'obbligo per i comuni di comunicare all'INPS gli elenchi dei defunti .....  | pag. 123 |
| <b>Articolo 47</b> - Benefici previdenziali ai lavoratori esposti all'amianto.....   | pag. 124 |

## **CAPO IV - ACCORDO STATO REGIONI IN MATERIA SANITARIA**

**Articolo 48** - Tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica ..... pag. 127

**Articolo 49** - Esternalizzazioni di servizi da parte delle aziende sanitarie  
locali e delle aziende ospedaliere..... pag. 130

**Articolo 50** - Disposizioni per l'accelerazione della liquidazione dei  
rimborsi ai soggetti erogatori di servizi sanitari nonché per il monito-  
raggio e il controllo della spesa sanitaria..... pag. 133

**Articolo 51** - Interventi per le aree sottoutilizzate..... pag. 134

## Articolo 1

*(Detassazione degli investimenti in ricerca e sviluppo, tecnologia digitale, export, quotazione in borsa, stage aziendali per studenti)*

L'articolo in discorso prevede una detassazione del reddito a fini delle imposte sui redditi, da commisurarsi ad una quota dei costi per investimenti in ricerca e sviluppo, tecnologia digitale, *export*, quotazione in borsa, *stage* aziendali per studenti. In particolare, per i titolari di un reddito d'impresa, in attività alla data di entrata in vigore del decreto, si prevedono - per il periodo d'imposta 2004 - forme ulteriori di detassazione da cumulare alla ordinaria deducibilità delle spese e degli investimenti di cui sotto.

In primo luogo, viene stabilita l'esclusione dall'imposizione sul reddito d'impresa, nella misura del 10%, dei costi sostenuti per progetti di ricerca e sviluppo iscrivibili tra le immobilizzazioni immateriali e degli investimenti finalizzati ad innovazioni di processo o di prodotto; a tali importi va sommato il 30% dell'eccedenza rispetto alla media degli stessi costi, calcolata con riferimento ai tre esercizi precedenti.

Inoltre si prevede la possibilità di decurtare l'imponibile:

- delle spese sostenute per *stage* aziendali per studenti;
- delle spese per la partecipazione in fiere all'estero;
- delle spese per le operazioni di quotazione di cui all'articolo 11 del presente decreto.

In particolare, le spese rilevanti a tale fine sono quelle sostenute nel periodo di imposta successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto (comma 4).

Al comma 6 si pone un limite all'ammontare del beneficio previsto dalla norma in esame, stabilito nella misura del 20% della media dei redditi relativi ai tre esercizi precedenti il periodo d'imposta in cui l'agevolazione opera (si escludono dal calcolo gli esercizi in perdita).

La RT, nel presentare la stima di minor gettito derivante dal provvedimento di detassazione in oggetto, distingue i costi in ricerca e sviluppo dagli investimenti in tecnologie digitali e separatamente le altre spese deducibili. Le stime si basano su una serie di assunzioni su cui si formulano le seguenti osservazioni.

### Costi in ricerca e sviluppo

Si prevede che l'ammontare ulteriormente deducibile, limitatamente ai costi di ricerca e sviluppo, sia quantificabile nella misura di 1.284 milioni di euro. Il Governo dovrebbe chiarire quali sono i "primi dati" relativi al 2002 sulla base dei quali si procede alla stima di un incremento delle spese in ricerca e sviluppo nella misura del 4,4%; andrebbe esplicitato, peraltro, il procedimento di stima che porta a ritenere che le spese in parola crescano ad un ritmo del 4,5% per il 2003 e del 5% per il 2004 e il 2005. Per tenere conto del limite sancito dal comma 1, lettera a), si procede a stimare l'eccedenza delle spese in ricerca e sviluppo rispetto alla media dei medesimi costi sostenuti nei tre esercizi precedenti. Si prevede, in particolare, che l'eccedenza di cui sopra sia pari a circa il 23% del volume stimato di tali spese per il 2004. Non risulta esplicitato, a tale riguardo, il modello di stima che conduce all'applicazione di tale percentuale.

Occorre in merito sottolineare che la quantificazione dei costi di ricerca e sviluppo è basata sul dato totale di spesa per R&S *intra-muros* ed *extra-muros* fornito dall' ISTAT per il 2002, senza presentare un'analisi settoriale. Si evidenzia che il dato globale degli investimenti per tale tipologia di interventi può risultare meno significativo dal punto di vista della quantificazione del minor gettito, essendo quest'ultimo legato all'ammontare di spesa per ricerca e sviluppo sostenuto dalla singola impresa, che si presenta fortemente differenziato in ragione del diverso peso che assume con riferimento alla tipologia di attività svolta.

Infatti, il dato preso con riferimento ai vari settori industriali e commerciali meglio mette in risalto le differenze sostanziali delle strategie di investimento tra imprese che svolgono la loro attività in differenti settori e mercati<sup>1</sup>. E' infatti presumibile che il costo per tali tipi di interventi è sicuramente più elevato per le aziende che svolgono attività di ricerca (ad esempio, farmacologica, medica o informatica) rispetto ad aziende che svolgono attività industriali più classiche (come ad esempio quelle manifatturiere): mentre le prime vedranno per tali tipi di costi un incremento costante, le seconde potrebbero essere indotte da tale provvedimento ad accelerare i loro investimenti in ricerca e sviluppo anche con la finalità di recuperare margini di competitività.

Inoltre, la forte competitività transfrontaliera venutasi a rafforzare con l'introduzione della moneta unica spinge ancora di più questo processo in settori dove in precedenza forse neanche erano presenti componenti di costo generate dalla necessità di investire in ricerca e sviluppo.

---

<sup>1</sup> Tale disaggregazione è stata fornita da un documento distribuito dall'ISTAT nel corso dell'audizione dello scorso 8 ottobre presso le Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento. (Dossier n. 4: le spese in ricerca e sviluppo e per innovazione delle imprese e le misure previste dal decreto-legge 269 del 2003- Tav. A).

Dal momento che quindi la RT non presenta un'analisi settoriale, ma si limita a prospettare il dato globale, un'integrazione in tal senso potrebbe contribuire a una stima più fondata.

Sempre con riferimento alla detassazione per costi di ricerca e sviluppo, occorre sottolineare che la RT si esprime nel senso di non considerare tra le spese agevolabili i costi della ricerca di base. Ciò al fine di limitare le tipologie delle spese sulle quali calcolare la quota di detassazione e ricondurle alle sole spese ascrivibili in bilancio come immobilizzazioni immateriali, escludendo quella che viene definita "ricerca di base". Tuttavia si evidenzia la possibilità che tale semplice suddivisione, senza alcuna specificazione ulteriore, porti a difficoltà interpretative i cui risultati si riflettono sulla diretta quantificazione dei costi della normativa in discorso.

Infatti, in diversi casi è difficile poter considerare una spesa per ricerca e sviluppo "semplicemente di base" (cioè senza possibilità che i risultati ottenuti possano trovare diretta applicabilità), quindi non capitalizzabile e pertanto non ascrivibile tra le immobilizzazioni immateriali.

Tale difficoltà è stata sottolineata anche nell'audizione del Presidente dell'ISTAT dell'8 ottobre scorso, in cui è stata esplicitamente considerata "non (...) accettabile l'ipotesi di escludere a priori le spese per ricerca di base dalla possibilità di essere capitalizzate e, quindi, considerate per la prevista deduzione fiscale"<sup>2</sup>.

Ciò evidentemente potrebbe tradursi in un ulteriore onere rispetto a quello quantificato, nonché in un contenzioso di natura tributaria.

---

<sup>2</sup> *Ivi*, pag. 14.

## Investimenti in tecnologie digitali

Si prevede che l'ammontare ulteriormente deducibile, limitatamente agli investimenti in tecnologie digitali, sia quantificabile nella misura di 1.310 milioni di euro. Il Governo, al fine di individuare gli investimenti in tecnologie digitali finalizzati ad innovazioni di prodotto o di processo, applica alle stime Sirmi delle spese nell'ambito del comparto It e Tlc delle percentuali (10% per il comparto It e 15% per il comparto Tlc). Un chiarimento è opportuno in ordine ai criteri utilizzati per individuare le suddette percentuali.

Inoltre, dovrebbero essere esplicitate le ragioni per cui si fa riferimento ai dati Sirmi e non ai dati FEDERCOMIN, pure citati nella RT, che riportano un più elevato ammontare complessivo delle spese in tecnologie digitali finalizzate ad innovazioni di prodotto, di processo ovvero organizzative (64 miliardi di euro contro 61,5 miliardi di euro).

In generale, si segnala una problematica di natura interpretativa riguardo alle innovazioni e tecnologie digitali considerate dalla norma, che se non ben delineate nella natura e nei contenuti potrebbero dare luogo a dubbi interpretativi. In particolare, occorrerebbe chiarire la portata dei costi per innovazione di prodotto, di processo e organizzativa, a cui fa riferimento la disposizione in esame. Tale ampia formulazione sembra includere tutte le spese finalizzate a migliorare l'efficienza interna ed esterna aziendale e porterebbe a considerare, tra gli oneri che danno diritto alla detassazione, anche i miglioramenti tecnologici nei prodotti aziendali consistenti in semplici innovazioni di natura estetica.

Va da sé che considerare comprese anche le citate tipologie di costi potrebbe indurre a ritenere sottostimato l'onere, che sembrerebbe calcolato dalla RT sulla base di una tipologia di investimenti più limitata di quella ammessa dalla norma.

Al riguardo, anche nella citata audizione del Presidente dell'ISTAT<sup>3</sup> si sottolinea che la formulazione "ampia (...) ulteriormente il concetto di innovazione - pur restando nell'ambito teorico definito dal Manuale di Oslo - e ricomprende anche l'innovazione organizzativa, ovvero qualsiasi modifica nella struttura aziendale finalizzata a migliorare la sua efficienza interna ed efficacia sul mercato".

### Altre spese

Si prevede che l'ammontare ulteriormente deducibile, limitatamente alle altre spese, sia quantificabile nella misura di 263 milioni di euro. Riguardo a tale stima, si formulano le seguenti osservazioni:

- il Governo, anche se non dispone di un dato specifico, dovrebbe esplicitare le ragioni che inducono ad una stima di tali spese nella misura di 263 milioni di euro, chiarendo anche il rapporto che lega tale stima alle spese per la formazione del personale sostenute nel secondo semestre 2001 e dichiarate ai fini della legge c.d. "Tremonti-*bis*", citate nell'ambito della stessa RT e quantificate in circa 340 milioni di euro, e che la RT asserisce aver preso a base della stima;
- dovrebbero essere specificate le ragioni per cui si è ipotizzato un incremento del 5% di tali spese per il 2004, chiarendo se tale stima

---

<sup>3</sup> *Ivi*, pag. 17.

consideri anche un eventuale effetto anticipo indotto dalla temporaneità dell'agevolazione in esame;

- la stima della RT sembra non tenere conto delle eventuali forme di elusione fiscale collegate alle agevolazioni concesse dalla norma in esame, in particolare relativamente alle spese sostenute per *stage* aziendali per studenti, che potrebbero servire a "mascherare" rapporti contrattuali di diverso tipo;
- riguardo alle spese per l'esposizione di prodotti in fiere, la RT - stimando gli effetti di minor gettito in modo molto sintetico senza soffermarsi sulle componenti di tale tipologia di costo - sembrerebbe riferirsi a dati (di fonte CENSIS) sull'attività fieristica svolta in Italia, laddove la norma riconosce la detassazione con riferimento solo alle spese sostenute per la partecipazione delle imprese a fiere estere.

La RT, valutando gli effetti complessivi sul gettito dell'agevolazione in esame, stima i seguenti andamenti:

- la perdita di gettito in termini di competenza sarà la seguente:

| 2003 | 2004   | 2005  |
|------|--------|-------|
|      | -559,3 | -73,8 |

- la perdita di gettito in termini di cassa sarà la seguente:

| 2004 | 2005   | 2006   |
|------|--------|--------|
|      | -559,3 | -129,1 |

A tale riguardo, occorrerebbe che fossero meglio esplicitati i passaggi in base ai quali, a partire dalla stima dell'ammontare della spesa deducibile di cui alla norma in esame, si giunge alla stima della perdita di gettito.

In proposito, la RT si limita ad affermare di non aver quantificato (a scopo prudenziale) l'effetto del limite alla deducibilità delle spese agevolabili e di aver stimato la perdita facendo riferimento al profilo reddituale e tipologico dei contribuenti che si sono avvalsi della legge c.d. "Tremonti-*bis*".

Occorrerebbe invece chiarire i termini specifici dell'utilizzo, alla base della quantificazione in esame, di parametri di quantificazione ricavati dall'agevolazione di cui agli articoli 4 e 5 della legge n. 383 del 2001. Infine, non viene esplicitato in quali termini si sia tenuto conto della riforma fiscale, come affermato nella RT.

Un'ultima osservazione riguarda il fatto che per effetto della normativa agevolativa in parola si ha una spinta verso la realizzazione di investimenti della tipologia interessata, che rappresenta un costo che per sua natura è sottoposto al processo economico-finanziario dell'ammortamento. Oltre quindi al minor gettito per detassazione, va considerato un effetto di minor gettito per l'aumento delle quote di ammortamento relative alle tipologie di costo citate, rispetto all'incremento fisiologico che si sarebbe avuto in mancanza dell'agevolazione.

Tale aspetto non considerato nella RT induce ad ipotizzare una sottostima dell'onere della presente disposizione, che si ripercuote su almeno cinque anni per tener conto del processo di ammortamento, sia in termini di imposte sui redditi che di addizionali regionali e comunali, nonché di IRAP (ciò per effetto del fatto che tali costi sono acquisiti nella contabilità delle

imprese come componenti negative di costo che producono effetti sul gettito di tutte le imposte citate).

## **Articolo 2**

*(Finanziamento degli investimenti in ricerca e innovazione)*

Si dispone che le risorse derivanti dalle operazioni di cartolarizzazione dei crediti dello Stato o di altri enti pubblici, relativi a finanziamenti di investimenti in ricerca e innovazione, effettuate ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 448 del 1998, siano destinate alla concessione di ulteriori finanziamenti, con il vincolo che tale riassegnazione può riguardare fondi non rotativi in misura non eccedente il venti per cento del totale.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, sarebbe opportuno che venissero acquisiti dati circa l'ammontare delle risorse ancora attese dalle cartolarizzazioni relative ai finanziamenti in oggetto, nonché che venissero forniti chiarimenti circa i possibili effetti sui saldi di finanza pubblica della riassegnazione del venti per cento di tali risorse a fondi non rotativi, atteso anche che il comma 10 dell'articolo 84 della legge “finanziaria 2003” citato ha stabilito che il ricavato di tali cartolarizzazioni viene destinato al rimborso dei debiti di imposta o ad altre finalità alternative, la cui definizione è rimessa ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, come previsto dal comma 5 del citato articolo 15 della legge n. 448 del 1998.

### Articolo 3

*(Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero)*

Con il presente articolo si stabilisce che i redditi da lavoro dipendente o autonomo dei ricercatori, che nel periodo 2 ottobre 2003 - 31 dicembre 2008 iniziano a svolgere la loro attività in Italia (e quindi divengono fiscalmente residenti nel territorio nazionale), sono imponibili solo per il 10%, ai fini delle imposte dirette, e non sono calcolati ai fini dell'IRAP. Tale agevolazione si applica per tre anni.

La RT, dopo aver chiarito che la norma mira ad incentivare il rientro in patria dei ricercatori residenti all'estero, ritiene che la stessa, trattandosi di eventuali nuovi redditi, non produca effetti in termini di gettito.

Al riguardo, premesso che la norma sembrerebbe potersi riferire anche ai ricercatori che iniziano *tout court* a svolgere la loro attività, senza essere mai stati all'estero, si osserva che in ordine alla valutazione degli effetti della norma, come per tutti i provvedimenti consistenti in incentivi, va considerato il cosiddetto effetto "peso-morto", per il quale si concede il beneficio (in questo caso lo sconto fiscale) anche a soggetti comunque intenzionati a comportarsi conformemente agli obiettivi dell'incentivo (in questo caso ritornare a lavorare in Italia). In relazione a tale profilo, in sede di prima approssimazione, si sottolinea che, stante l'abbattimento in misura superiore al 90% degli importi teoricamente dovuti ai fini IRPEF ed IRAP, sarebbe necessario, per assicurare l'invarianza di gettito nei primi tre anni di applicazione della norma, un flusso complessivo di ricercatori che iniziano a lavorare in Italia pari a circa 10 volte quello finora riscontrato. Per verificare dunque l'attendibilità della valutazione dalla RT circa l'assenza di oneri per

effetto del provvedimento occorrerebbe disporre di ipotesi quantitative circa il flusso di rientro. A decorrere dal quarto anno dall'utilizzo dell'agevolazione, viceversa, dovrebbe iniziare a verificarsi un aumento del gettito rispetto alla legislazione vigente, atteso che la quota di ricercatori entrata in Italia in virtù dell'incentivo nel 2004 cesserà di usufruire del regime fiscale agevolato (ciò ovviamente nel presupposto che gli interessati permangano in Italia).

#### **Articolo 4**

*(Istituto italiano di tecnologia)*

Il comma 1 dispone l'istituzione di una fondazione denominata Istituto italiano di tecnologia.

Il comma 2 detta disposizioni circa lo statuto dell'istituenda fondazione.

Il comma 3 stabilisce che il patrimonio della fondazione sia costituito da apporti dello Stato e di altri soggetti e che possano essere concessi in comodato beni immobili del demanio e patrimonio dello Stato.

Il comma 4 dispone circa la devoluzione di risorse da parte di altre fondazioni.

Il comma 5 detta disposizioni sulla costituzione degli organismi dirigenti della fondazione.

Il comma 6 autorizza il commissario unico (istituito dal comma 5) ad avvalersi di personale comandato o distaccato da pubbliche amministrazioni fino ad un limite di 10 unità nonché ad avvalersi della collaborazione di esperti e di società di consulenza ovvero di istituti universitari.

Il comma 7 autorizza la Cassa depositi e prestiti ad emettere obbligazioni e a contrarre prestiti per 100 milioni di euro nonché ad effettuare anticipazioni di cassa in favore del commissario unico, con limiti di importo fissati con decreti del Ministro dell'economia.

Il comma 8 dispone in merito alle anticipazioni di cui al comma 7.

Il comma 9 stabilisce che il rimborso alla Cassa depositi e prestiti dei titoli emessi in base al comma 7 sia effettuato dal Ministro dell'economia a decorrere dal 2005 e per un massimo di venti anni, dettando altresì disposizioni circa gli interessi di pre-ammortamento.

Il comma 10 autorizza la spesa a favore della fondazione di 50 milioni di euro per il 2004 e di 100 milioni di euro per ciascun anno dal 2005 al 2014.

Il comma 11 stabilisce l'esenzione fiscale degli atti connessi alla costituzione della fondazione e devoluzione di risorse.

Il comma 12 dispone la copertura degli oneri connessi all'applicazione dell'articolo in esame con quota parte delle maggiori entrate recate dal decreto stesso.

La RT valuta gli oneri connessi al comando o distacco di personale e alle consulenze in base ai dati riportati nella tabella che segue:

| <b>Qualifica</b>        | <b>Unità di personale</b> | <b>Costo unitario annuo<br/>(in euro)</b> | <b>Totale<br/>(in euro)</b> |
|-------------------------|---------------------------|---|-----------------------------|
| Dirigenti               | 2                         | 65.000                                    | 130.000                     |
| Non dirigenti           | 8                         | 40.000                                    | 320.000                     |
| Consulenti              | 10                        | 90.000                                    | 900.000                     |
| <b>TOTALE<br/>ONERI</b> |                           |   | <b>1.300.000</b>            |

La RT sottolinea che gli oneri indicati trovano ampia copertura nelle somme che la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a mettere a disposizione del Commissario.

Circa gli oneri derivanti dal servizio del prestito erogato dalla Cassa medesima, la RT osserva che le quote poste a carico del bilancio dello Stato sono valutabili in 10 milioni di euro l'anno per 20 anni e sono coperte con parte delle maggiori entrate previste nel decreto-legge in esame.

Anche i conferimenti diretti previsti nel comma 10 in favore dell'Istituto godono della predetta forma di copertura.

Al riguardo, si osserva che gli oneri evidenziati dalla RT ineriscono soltanto alla spesa per il personale considerata sotto il profilo del costo dei comandi e di un numero di consulenze ipotetico che può essere assunto a titolo esemplificativo, ma non risulta pienamente coerente con l'ampiezza delle collaborazioni cui fa riferimento la norma.

Si può ritenere, comunque, che le complessive spese dell'Istituto troveranno un limite nell'entità degli stanziamenti autorizzati nel comma 10.

## **Articolo 5**

*(Trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni)*

Il presente articolo dispone la trasformazione della Cassa depositi e prestiti (di seguito CDP) in società per azioni (di seguito CDP spa). Le azioni della CDP spa, che subentra nei rapporti attivi e passivi anteriori alla trasformazione, sono attribuite allo Stato, che può cederle, fino ad un

massimo del 49,9% del capitale sociale, alle fondazioni che hanno effettuato il conferimento di aziende bancarie ai sensi del decreto legislativo n. 256 del 1990, o ad altri soggetti pubblici o privati.

Un decreto ministeriale di natura amministrativa determinerà le funzioni, le attività e le passività della CDP trasferite al Ministero dell'economia e quelle assegnate, unitamente ad eventuali beni o partecipazioni societarie conferiti dallo Stato, alla istituenda gestione separata della CDP spa<sup>4</sup>, specificamente finalizzata al finanziamento, sotto qualsiasi forma, dello Stato, delle regioni, degli enti locali, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico<sup>5</sup>. Con tale decreto saranno altresì definiti gli impegni accessori assunti dallo Stato e il capitale sociale della CDP spa (questo ultimo in misura non inferiore al fondo di dotazione della CDP risultante dall'ultimo bilancio di esercizio), verrà approvato lo statuto e nominato il consiglio di amministrazione e il collegio sindacale per il primo periodo di durata in carica. Alla CDP spa saranno applicate le disposizioni del Titolo V del T.U. delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo n. 385 del 1993).

La CDP spa provvederà a finanziare, sotto qualsiasi forma: 1) lo Stato, le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici e gli organismi di diritto pubblico, utilizzando i fondi raccolti attraverso il risparmio postale (libretti di risparmio e buoni fruttiferi) o provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, eventualmente garantiti dallo Stato; 2) le infrastrutture destinate alla fornitura di servizi pubblici ed alle

---

<sup>4</sup> Tale gestione separata, prevista dal comma 8, sarà sottoposta al potere di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze, nonché alla vigilanza della Commissione di cui all'articolo 3 del regio decreto n. 453 del 1913.

<sup>5</sup> Il comma 23 sancisce la completa esenzione dall'imposizione fiscale di tutti gli atti posti in essere per la trasformazione della CDP e per l'effettuazione dei trasferimenti e conferimenti previsti.

bonifiche, utilizzando fondi secondo le modalità di cui sopra, con l'esclusione della raccolta postale e senza garanzia statale.

Si prevede che, nelle more dell'emanazione dei decreti ministeriali necessari per definire le condizioni generali ed economiche degli strumenti di reperimento delle risorse da parte della spa e di impiego delle stesse, la CDP spa continui a svolgere i compiti demandati alla sua gestione separata secondo le disposizioni vigenti alla data di trasformazione della CDP in società per azioni.

Vengono poi introdotte norme volte a preservare alcune specifiche e più favorevoli disposizioni, le situazioni giuridiche sorte per effetto delle cartolarizzazioni dei crediti già effettuate, il diritto della CDP spa di avvalersi in giudizio dell'Avvocatura dello Stato, il regime di controllo e relazione al Parlamento da parte della Corte dei Conti finora previsto per la CDP.

Si stabilisce, altresì, che la CDP spa può destinare propri beni e rapporti giuridici al soddisfacimento dei diritti dei portatori di titoli da essa emessi e di altri finanziatori: su tale patrimonio e sui suoi frutti o proventi sono ammesse azioni soltanto a tutela dei diritti dei predetti soggetti che, nel caso di sottoposizione della CDP ad una procedura concorsuale, rappresentano, in rapporto al patrimonio come testé definito, dei creditori privilegiati.

In relazione alla disciplina fiscale delle operazioni di raccolta e di impiego di fondi, effettuata dalla gestione separata, viene stabilita la loro esenzione dall'imposta di registro e di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali, da ogni altra imposta indiretta, nonché da ogni altro tributo o diritto.

Inoltre, non viene applicata la ritenuta del 27% sugli interessi ed altri proventi corrisposti ai titolari di conti correnti e di depositi, se si tratta di conti correnti dedicati alla gestione separata più volte citata.

Sugli interessi e gli altri proventi dei titoli emessi dalla CDP spa viene applicata l'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 12,50%.

L'articolo in esame, poi, introduce un comma (il 26) per disciplinare il rapporto di lavoro del personale alle dipendenze della CDP al momento della trasformazione, rinviando a tal fine alla contrattazione collettiva e alle leggi che regolano il rapporto di lavoro privato. Per quanto di rilievo ai fini della analisi, si sottolineano i seguenti aspetti, validi per il personale in servizio all'atto della trasformazione: 1) proroga dei trattamenti vigenti fino alla stipulazione di un nuovo contratto; 2) garanzia dei suddetti livelli retributivi in sede di applicazione del primo contratto; 3) facoltà di richiedere da parte del personale la messa in mobilità, con collocamento prioritario al Ministero dell'economia e delle finanze e riconoscimento di un assegno personale pensionabile, riassorbibile con qualsiasi successivo miglioramento, pari alla differenza tra la retribuzione globale percepibile al momento della trasformazione e quella spettante in base al nuovo inquadramento<sup>6</sup>; 4) facoltà di richiedere il reinquadramento nei ruoli delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 54 del CCNL per il personale non dirigente della CDP ed entro 5 anni dalla trasformazione, da parte dei soggetti che proseguono il rapporto di lavoro con la CDP spa; 5) mantenimento del regime pensionistico e di quello relativo all'indennità di buonuscita validi per i pubblici dipendenti (con facoltà di optare per il regime pensionistico e per il trattamento di fine rapporto disciplinato dall'articolo 2120 del codice civile, applicabili ai dipendenti assunti successivamente alla trasformazione).

---

<sup>6</sup> Le indennità spettanti presso l'amministrazione di destinazione sono corrisposte nella misura eventualmente eccedente l'importo del predetto assegno.

Con l'ultimo comma viene ritoccata la normativa relativa alle garanzie patrimoniali sui titoli emessi dalla Infrastrutture spa (società finanziaria, si ricorda, costituita proprio dalla CDP), riproducendo esattamente quanto previsto per la CDP spa e sopra descritto: si tratta della facoltà per Ispa di vincolare propri beni e rapporti giuridici al soddisfacimento dei diritti dei portatori di titoli da essa emessi. Su tale patrimonio si possono esperire azioni esclusivamente al fine di tutelare i predetti soggetti e, nel caso di liquidazione di Ispa, vale, *mutatis mutandis*, quanto previsto in caso di assoggettamento di CDP spa a procedura concorsuale (vedere sopra).

La RT riconnette al presente articolo risparmi per il bilancio dello Stato, in termini di minori interessi, pari a 2,5 mld di euro nel 2004 e a 3 mld di euro nel 2005 e nel 2006 (in termini di fabbisogno ed indebitamento netto gli effetti ammontano a 800 mln di euro per ogni anno del triennio, secondo quanto riportato nel prospetto riepilogativo dei saldi). Tali risparmi si realizzerrebbero - asserisce la RT - in quanto la trasformazione della CDP in spa comporta l'assunzione della titolarità in capo all'erario di quota parte delle disponibilità del conto corrente di tesoreria, intestato alla CDP, e sulle quali attualmente vengono pagati interessi che, per effetto della predetta trasformazione, non saranno più dovuti.

Al riguardo, va considerato, preliminarmente, che la norma prevede il trasferimento di una parte del patrimonio della CDP al Ministero dell'economia. Si rileva, poi, che l'ammontare delle disponibilità liquide della CDP, costituite principalmente da depositi fruttiferi e infruttiferi presso il Tesoro, era pari nel 2002 a circa 160 mld di euro<sup>7</sup>, in crescita del 21% rispetto all'anno precedente. Per verificare la fondatezza della quantificazione dei

---

<sup>7</sup> Dato desunto dalla "Deliberazione e relazione sui rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per l'esercizio 2002" della Corte dei Conti, pagina 27.

risparmi attesi dalla norma, appare dunque necessaria un'indicazione in merito alla quota dei predetti 160 mld di euro rappresentata da depositi fruttiferi presso il Tesoro e al relativo tasso di interesse corrisposto dal Tesoro, nonché all'ammontare di tali depositi fruttiferi che si intende trasferire in capo al Ministero dell'economia e delle finanze.

Si evidenziano, di seguito, ulteriori aspetti sui quali sarebbe auspicabile un chiarimento da parte del Governo. In particolare, andrebbe assicurata la neutralità finanziaria della norma che esenta le operazioni di raccolta e di impiego di fondi, da parte della gestione separata della CDP spa, da ogni imposizione fiscale. Appare, poi, suscettibile di determinare una perdita in termini di gettito fiscale la disposizione che esenta dall'applicazione della ritenuta del 27% gli interessi e gli altri proventi corrisposti ai titolari di conti correnti e di depositi, se dedicati alla predetta gestione separata. In relazione poi alle misure in materia di personale si sottolinea innanzitutto il carattere oneroso della norma che consente il collocamento del personale, che non intenda proseguire il rapporto di lavoro con la CDP dopo la trasformazione di quest'ultima, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con riconoscimento allo stesso personale di un assegno pensionabile, riassorbibile e pari alla differenza tra la retribuzione globale percepibile al momento della trasformazione e quella spettante in base al nuovo inquadramento. Analoghe considerazioni valgono in rapporto alla norma che consente il reinquadramento, a domanda ed entro 5 anni dalla trasformazione della CDP, nei ruoli delle amministrazioni pubbliche del personale non dirigente della CDP che ha proseguito il rapporto di lavoro con tale istituto.

Infine, a puro titolo informativo, appare opportuno fornire un chiarimento sulla costruzione del prospetto riepilogativo dei saldi relativo al

presente articolo. I 2,5 - 3 mld di euro di risparmi sopra citati sono considerati soltanto in rapporto al SNF, in quanto attualmente il pagamento degli interessi sui conti correnti fruttiferi della CDP presso il Tesoro avviene, da parte di questo ultimo, verso un ente egualmente collocato nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, non rilevando conseguentemente anche ai fini del fabbisogno del settore statale e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

Il dato relativo a questi due ultimi saldi, indicato dal citato prospetto in 800 mln di euro annui, corrispondenti agli interessi passivi versati dalla CDP alle Poste spa, deriva proprio dalla prevista uscita della CDP dal settore delle pubbliche amministrazioni<sup>8</sup>.

## **Articolo 6**

### *(Trasformazione della SACE in società per azioni)*

Il comma 1 prevede la trasformazione dell'Istituto per i servizi assicurativi del Commercio estero (di seguito SACE) in società per azioni con denominazione SACE spa, con decorrenza 1° gennaio 2004. La Sace S.p.A. succede nei rapporti attivi e passivi, nonché nei diritti e obblighi della Sace in essere alla data della trasformazione.

Il comma 2 attribuisce la proprietà delle azioni della SACE spa al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 3 dispone l'attribuzione alla SACE spa, quale conferimento di capitale, dei crediti indennizzati dalla SACE alle imprese e ceduti allo Stato, di

cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 143 del 1998. Le somme recuperate in relazione ai predetti crediti sono depositate in apposito conto corrente, acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato, ai sensi del comma 4.

Il comma 6 sopprime il Fondo di dotazione di cui al decreto legislativo n. 143 del 1998, a decorrere dalla data di trasformazione della SACE in società per azioni. Le disponibilità giacenti nel relativo conto corrente acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato, non connesse ad altre norme, vengono trasferite alla SACE spa, con intestazione a questa ultima del predetto conto.

Il comma 9 prevede che la SACE spa continui a svolgere le funzioni già esercitate dalla SACE, ovvero a rilasciare apposite garanzie e ad assumere in assicurazione i rischi indicati dal comma 1, dell'articolo 2, del decreto legislativo n. 143 del 1998. Gli impegni assunti dalla SACE spa nello svolgimento dell'attività assicurativa sono garantiti dallo Stato nei limiti indicati dalla legge di approvazione del bilancio dello Stato.

Il comma 13 stabilisce che le attività della SACE spa, per le quali è esclusa la garanzia dello Stato, sono soggette alla normativa in materia di assicurazioni private.

Con il comma 18 si dispone il versamento in entrata al bilancio dello Stato degli utili di esercizio della SACE spa distribuiti al Ministero dell'economia e delle finanze, ad esclusione di una quota del 10% degli stessi che viene versata nel conto corrente di Tesoreria di cui all'articolo 7, comma 2-*bis*, del decreto legislativo n. 143 del 1998.

Il comma 19 prevede che i crediti ceduti in base al comma 3, nei limiti in cui abbiano formato oggetto delle operazioni di cartolarizzazione e di

---

<sup>8</sup> Si ricorda che l'ISAE, nel corso delle audizioni preliminari sui documenti di bilancio 2004-2006, ha fatto presente che non appare possibile effettuare una valutazione *ex ante* sulle conseguenze dell'articolo sul debito e sull'indebitamento netto della

emissione di obbligazioni, nonché gli altri rapporti giuridici instaurati in relazione alle stesse, costituiscono il patrimonio separato di SACE spa.

Il comma 20 specifica che le operazioni di trasformazione della SACE in società per azioni sono esenti da imposizione fiscale e che i maggiori valori iscritti in bilancio non concorrono alla formazione del reddito imponibile ma sono riconosciuti ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP.

La RT chiarisce che la norma produce effetti positivi per il bilancio statale stimabili in circa 250 mln di euro complessivi.

In particolare, la RT individua minori spese nel 2004 per 91,8 milioni di euro, per il definanziamento dei trasferimenti attualmente effettuati in favore della SACE, mentre, a decorrere dal 2005, quantifica i risparmi in ragione di 107 mln di euro annui, sulla base dei dati relativi al periodo 2001-2003.

Agli importi suddetti, approssimativamente pari a 100 mln di euro annui a decorrere dal 2004, vengono aggiunti ulteriori 150 mln di euro annui, che la RT attribuisce all'incremento dell'utile della SACE spa, dal quale deriverebbero maggiori entrate per il bilancio dello Stato in termini di imposte e di dividendi distribuiti. Il predetto incremento dell'utile sarebbe ascrivibile, secondo la RT, all'accresciuta autonomia finanziaria della SACE, garantita dall'assegnazione del flusso di recuperi annuo proveniente dai pagamenti dei paesi in via di sviluppo<sup>9</sup>.

Al riguardo, si osserva innanzitutto che andrebbero esplicitati i parametri utilizzati e i calcoli effettuati per stimare in 150 mln di euro annui le maggiori entrate derivanti dall'incremento di utile atteso. Sempre in relazione a tale profilo, sarebbe opportuno che venissero indicate le ipotesi sottese al previsto incremento di utili.

Si rileva, poi, che la cessione dallo Stato alla SACE spa dei crediti già indennizzati alle imprese determinerà effetti negativi sul patrimonio dello Stato medesimo.

Inoltre, appaiono opportune delucidazioni in merito alla costruzione del quadro riepilogativo degli effetti sui saldi di finanza pubblica in relazione all'articolo in esame. Sulla base di quanto riportato dal predetto quadro non si verificherebbero effetti sul SNF, mentre si riscontrerebbe un miglioramento tanto dell'indebitamento netto della P.A., quanto del fabbisogno del settore statale, in misura pari a 92 mln di euro nel 2004 e a 250 mln di euro nel 2005 e nel 2006.

Al riguardo, si osserva che non risultano chiari i motivi per i quali i predetti effetti finanziari, che vengono espressamente riferiti dalla RT al bilancio dello Stato, non siano scontati a livello di SNF del prospetto riepilogativo. Viceversa, gli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto scontano anche, oltre ai 150 mln di euro derivanti dai maggiori utili della SACE spa (sia pur dal 2005), l'eliminazione dei trasferimenti dallo Stato alla SACE (stimati in 92 mln di euro nel 2004 e 107 mln dal 2005).

---

<sup>9</sup> Come confermato altresì dal rappresentante del Governo (cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 9 ottobre 2003, pag. 8)

## **Articolo 7**

*(Riferibilità esclusiva alla persona giuridica delle  
sanzioni amministrative tributarie)*

L'articolo prevede che nel rapporto fiscale che si viene a configurare tra Amministrazione statale e persona giuridica, sia quest'ultima ad essere la sola ed esclusiva responsabile per il pagamento della sanzione amministrativa; con ciò si configura una situazione in cui il soggetto che sopporta l'onere della sanzione è differente rispetto al soggetto che commette l'illecito.

La RT sottolinea che sono ipotizzabili riflessi finanziari solo per il futuro, poiché l'applicazione della predetta norma è relativa (come specifica il comma 2) a violazioni non ancora contestate o per le quali non siano ancora state irrogate le sanzioni amministrative: non sono stimate pertanto variazioni in termini di gettito.

Al riguardo, occorrerebbe valutare, dal punto di vista del gettito, l'incidenza della impossibilità per l'Amministrazione finanziaria di rivalersi sui soggetti persone fisiche che realmente commettono l'illecito, atteso che per le persone giuridiche, più che per quelle fisiche, rileva il rischio di insolvenza o comunque di eventuale insufficienza del patrimonio nel pagamento della sanzione irrogata.

## **Articolo 8**

*(Ruling internazionale)*

Con tale articolo si intende creare una procedura di *ruling*, differente da quelle vigenti, con la quale facilitare i rapporti tra contribuente e

Amministrazione finanziaria, nel senso di evitare e prevenire conflitti e fenomeni di doppia imposizione.

Per raggiungere tale obiettivo l'articolo, al comma 7, prevede un onere annuo pari a 5 milioni di euro, coperto con le entrate previste del provvedimento in esame, a decorrere dal 2004, per dotare le sedi dell'Agenzia delle entrate di Milano e Roma di adeguato personale in grado di seguire l'operazione di *ruling*.

Al riguardo, la RT evidenzia la mancanza di effetti sul gettito, sottolineando la natura meramente procedimentale della norma in discorso.

E' opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in merito alla natura dell'onere in esame, cioè se esso si configuri come tetto di spesa, ovvero come semplice previsione, nel quale secondo caso (che sembra, dalla formulazione, quello più probabile) occorre avere maggiori informazioni sulla congruità dello stanziamento ai fini dell'attivazione e del funzionamento della procedura in questione.

## **Articolo 9**

*(Riduzione oneri per garanzia relative a crediti IVA)*

L'articolo modifica la vigente disciplina in tema di garanzie che i contribuenti devono prestare a copertura dell'eventuale obbligo di restituzione totale o parziale dell'importo rimborsato a titolo di IVA, nel caso in cui il rimborso stesso si rivelasse, a seguito dell'attività di accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria, in tutto o in parte non dovuto, limitandone la durata a un massimo di tre anni.

La RT stima che la modifica in discorso non comporti oneri; al riguardo, pur risultando condivisibile la valutazione circa l'assenza di oneri diretti, si evidenzia che la norma posta a tutela degli importi restituiti a titolo di credito d'imposta fino al periodo valido di accertamento svolge anche un ruolo di sicurezza e di buon fine del diritto al rimborso dell'imposta stessa.

In tale ambito (e questo vale a maggior ragione per i contribuenti con elevate esposizioni creditorie e per le persone giuridiche) prevedere un tempo inferiore (massimo tre anni) a garanzia del credito rimborsato potrebbe significare impossibilità o forte difficoltà per l'amministrazione, nel caso di accertamento in diminuzione del credito vantato, di ripetere le somme erogate.

Sarebbe pertanto auspicabile che il Governo fornisca un chiarimento in merito alla possibilità di una perdita di gettito che si verrebbe a determinare in caso di mancanza di recupero di una parte o della totalità del credito già rimborsato.

## **Articolo 10**

### *(Attestazione dei crediti tributari)*

L'articolo prevede che su richiesta dei creditori d'imposta intestatari del conto fiscale, istituito dall'articolo 78, comma 27, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, l'Agenzia delle entrate possa attestare la certezza, la liquidità e l'esigibilità del credito, nonché la data indicativa di erogazione del rimborso. L'attestazione può avere ad oggetto anche importi da rimborsare secondo modalità diverse da quelle previste dal titolo II del regolamento 28 dicembre

1993, n. 567, erogati dal concessionario del servizio della riscossione, nella qualità di gestore dei conti fiscali.

La norma non appare determinare effetti finanziari.

## **Articolo 11**

*(Premio di quotazione in borsa)*

L'articolo in esame introduce una disposizione agevolativa per le società che verranno ammesse alla quotazione in un mercato regolamentato di uno Stato membro dell'Unione europea a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2004.

L'agevolazione consiste in una riduzione al 20 per cento dell'aliquota dell'imposta sul reddito relativa al periodo d'imposta nel corso del quale è stata disposta l'ammissione alla quotazione e per i due periodi d'imposta successivi, a condizione che le azioni delle predette società non siano state precedentemente negoziate in un mercato regolamentato di uno Stato membro dell'Unione Europea e che le società effettuino, al fine di ottenere l'ammissione alla quotazione, un'offerta di sottoscrizione di proprie azioni che dia luogo ad un incremento del patrimonio netto non inferiore al 15 per cento del patrimonio netto risultante dal bilancio relativo all'esercizio precedente a quello di inizio dell'offerta, al netto dell'utile di esercizio.

Il comma 2 pone poi un limite all'agevolazione stabilendo che l'aliquota ridotta al 20 per cento non può essere applicata alla quota di reddito che eccede l'importo di 30 milioni di euro.

Con il comma 3 viene previsto che il suddetto premio non compete nell'ipotesi in cui venga revocata la quotazione in borsa; tuttavia esso resta acquisito per i periodi d'imposta chiusi prima di tale revoca e fuori dai casi previsti dall'articolo 133 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, che consente alle società di escludere dalle negoziazioni i propri strumenti finanziari, laddove ottenga l'ammissione su altro mercato regolamentato italiano o di altro Paese dell'Unione europea, purché sia garantita una tutela equivalente degli investitori, secondo i criteri stabiliti dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) con apposito regolamento.

Il comma 4, infine, sancisce l'alternatività, salvo opzione, della agevolazione di cui al comma 1 con la disciplina di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, c.d. *dual income tax*.

La RT stima gli effetti in termini di minori entrate utilizzando i dati delle dichiarazioni dei redditi Unico 2001 e Unico 2000 società dei capitali ed enti commerciali dalle quali è risultato che le società neo-quotate nel 2000 hanno avuto mediamente un reddito imponibile positivo pari a circa 7,1 milioni di euro.

La stima formulata delle società interessate dall'agevolazione (10 nel 2003 e 25 nel 2004) è stata effettuata analizzando il *trend* storico del numero delle società neo-quotate nei mercati regolamentati, mentre è stato ritenuto pressoché ininfluenza il limite relativo al reddito assoggettabile ad aliquota IRPEG del 20%, fissato in 30 milioni di euro, in quanto il predetto reddito imponibile medio delle società neo-quotate nell'anno 2000 (7,1 milioni di euro) risulta ampiamente al di sotto della soglia fissata.

Su tale base la RT sconta l'ipotesi che tutte le società neo-quotate nel 2003 avranno inoltre convenienza ad usufruire dell'agevolazione in esame in luogo

della agevolazione *dual income tax* per la nuova quotazione (art. 6 del D.Lgs. n. 466/97), anche alla luce della disposizione dell'articolo 1, comma 1 bis, lettera b) del D.L. n. 209/02, la quale prevede che l'aliquota media IRPEG per tali soggetti non possa essere inferiore al 22% nel caso intendano avvalersi delle agevolazioni

Per quanto concerne, invece, i periodi di imposta successivi, la RT ricorda che in sede di riforma dell'imposizione sul reddito delle società - che ha trovato recente attuazione con lo schema di decreto legislativo in corso di esame da parte del Parlamento - è stata prevista l'abolizione della DIT a partire dal 2004.

La RT stima dunque la conseguente perdita di gettito, considerando l'aliquota ordinaria IRPEG del 34% nel 2003 e del 33% a partire dal 2004. Al riguardo si sottolinea che l'utilizzo, ai fini della stima, di un'aliquota IRPEG stabilita al 33% e non al 34% non risponderebbe - da un punto di vista formale - al criterio della legislazione vigente, non essendo ancora entrato in vigore il predetto decreto legislativo di modifica della tassazione del reddito d'impresa, che contiene appunto l'abbattimento dell'aliquota IRES (ex- IRPEG).

La RT stima che l'effetto dell'agevolazione comporta una perdita di gettito di competenza pari al 14% (34% - 20%) nel 2003 e al 13% dal 2004 della parte di imponibile soggetta ad aliquota ordinaria e un recupero di gettito - nel 2003 - pari al 13% (20% - 7%) sulla parte di imponibile che sarebbe stato assoggettato ad aliquota DIT del 7%.

La perdita di gettito di competenza, e di cassa con un acconto del 75%, nel triennio 2003-2005 viene di seguito riassunta (in milioni di euro):

La quantificazione appare corretta.

| COMPETENZA                          | 2003 | 2004  | 2005  |
|-------------------------------------|------|-------|-------|
| <i>Società neo-quotate nel 2003</i> | -7,2 | -7,9  | -7,9  |
| <i>Società neo-quotate nel 2004</i> |      | -19,8 | -19,8 |
| <b>TOTALE</b>                       | -7,2 | -27,7 | -27,7 |

| CASSA                     | 2003 | 2004  | 2005  | 2006  |
|---------------------------|------|-------|-------|-------|
| <i>Saldo IRPEF 2003</i>   |      | -7,2  |       |       |
| <i>Acconto IRPEF 2004</i> |      | -5,4  | + 5,4 |       |
| <i>Saldo IRPEF 2004</i>   |      |       | -27,7 |       |
| <i>Acconto IRPEF 2005</i> |      |       | -20,8 | +20,8 |
| <i>Saldo IRPEF 2005</i>   |      |       |       | -27,7 |
| <i>Acconto IRPEF 2006</i> |      |       |       | -20,8 |
|                           |      |       |       |       |
| <b>TOTALE</b>             |      | -12,6 | -43,1 | -27,7 |

## Articolo 12

*(Riduzione dell'aliquota dell'imposta per gli organismi di investimento collettivo dei valori mobiliari (OICVM) specializzati in società quotate di piccola e media capitalizzazione)*

L'articolo in esame prevede una riduzione, dal 12,50 per cento al 5 per cento, dell'imposta sostitutiva applicabile sul risultato maturato di gestione per gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), specializzati in società quotate di piccola e media capitalizzazione. In particolare, le tipologie dei fondi interessati dalla norma sono costituite dai fondi aperti, fondi chiusi, società di investimento a capitale variabile (SICAV),

fondi lussemburghesi storici e OICVM di diritto estero situati negli Stati membri dell'Unione europea.<sup>10</sup>

I commi 2 e 3 individuano due condizioni per la fruizione del predetto beneficio; in primo luogo, il regolamento del fondo deve prevedere che non meno dei due terzi del relativo attivo siano investiti in azioni di società di media e piccola capitalizzazione ammesse alla quotazione nei mercati regolamentati degli Stati membri dell'Unione europea; inoltre, il valore dell'investimento nelle azioni delle predette società non deve risultare inferiore, nel corso dell'anno solare, ai due terzi del valore dell'attivo per più di un sesto dei giorni di valorizzazione del fondo successivi al compimento del predetto periodo, ovvero, per i fondi chiusi, per più di due mesi successivi al compimento del predetto periodo.

Il comma 4 stabilisce che il credito d'imposta spettante sui proventi derivanti dalla partecipazione ai predetti OICVM “dedicati”, per la parte in cui non trova copertura nell'imposta sostitutiva sul risultato maturato di gestione e, quindi, per il 9 per cento di tali proventi, costituisce credito d'imposta limitato ed è pertanto soggetto al medesimo regime applicabile al credito d'imposta limitato sui dividendi. Conseguentemente, tale quota del credito d'imposta non può comunque generare un'eccedenza d'imposta rimborsabile o riportabile a nuovo.

Il comma 5 apporta alcune modifiche al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 124 del 1993 per permettere anche ai fondi pensione di beneficiare della predetta agevolazione.

---

<sup>10</sup> Nel caso degli OICVM di diritto estero, essendo i relativi proventi ad essi imputabili assoggettati a tassazione direttamente a carico dei partecipanti mediante l'applicazione di una ritenuta del 12,50 per cento, si è previsto che sia ridotta al 5 per cento l'aliquota di tale ritenuta.

Il comma 6 esclude espressamente l'assoggettabilità dei proventi in esame dalla ritenuta ridotta del 5 per cento prevista dal nuovo quarto periodo del comma 1 dell'articolo 10-ter della legge 23 marzo 1983, n. 77, così garantendo che tali proventi possano concorrere alla formazione del risultato maturato dei fondi pensione per il 45,45 per cento del loro ammontare ( $45,45 \times 11\% = 5\%$ ).

Il comma 7 dispone la citata riduzione dal 12,50 al 5 per cento anche agli OICVM di diritto estero situati negli Stati membri dell'UE.

Il comma 8 estende l'imposta sostitutiva con l'aliquota ridotta del 5 per cento ai contribuenti al di fuori dell'esercizio d'impresa commerciale che conseguono i proventi mediante la partecipazione a OICVM situati negli Stati membri della UE, conformi alle direttive comunitarie, anche nell'ipotesi in cui le quote di tali organismi non siano collocati in Italia, bensì solo all'estero.

I commi 9 e 10 assolvono ad una funzione di coordinamento. In particolare, il comma 9 intende assicurare che l'imposta sostitutiva prelevata a carico dei fondi in esame non sia inferiore all'ammontare delle somme, di cui i soggetti non residenti che abbiano sottoscritto le quote di fondi comuni di diritto italiano dedicati alle società quotate di piccola o media capitalizzazione possano ottenere il rimborso.

Il comma 10 rende esente da imposta sostitutiva tutti gli organismi d'investimento sottoscritti esclusivamente da soggetti non residenti.

### *Soggetti IRPEF*

Per quanto riguarda i commi (1-2-3-5-6) relativi alle persone fisiche e ai fondi pensione, la RT stima la perdita di gettito utilizzando i dati

dell'Osservatorio delle Entrate (aggiornati a maggio 2003), dai quali si evince un ammontare complessivo di imposta sostitutiva sui risultati da gestione fondi (chiusi e aperti) e Sicav pari a circa 7.300.000 euro e un ammontare di imposta sostitutiva sui fondi esteri armonizzati pari a circa 28.000 Euro. Riproporzionando i dati a tutto il 2003, e tenendo anche presente che la maggior parte degli introiti viene incassato a febbraio di ogni anno (mese di versamento della sostitutiva sui fondi), viene riportata una stima di circa 10.000.000 di euro derivante da fondi italiani, lussemburghesi storici e Sicav italiane (per 80 milioni di Euro di imponibile) e circa 55.000 euro per gli esteri autorizzati (per 440.000 euro di imponibile). Viene indicata una minore entrata, per le persone fisiche che investono in fondi italiani (circa il 90%), pari a 540.000 euro, sulla base del seguente calcolo:  $(80 \text{ mil.} \times 10\%) \times 90\% \times 7,5\%$  (differenziale di aliquota).

Per i fondi pensione (il restante 10%), attualmente tassati all' 11%, viene indicata una perdita di 50.000 euro:  $(80 \text{ mil.} \times 10\%) \times 10\% \times 6\%$  (differenziale di aliquota).

La perdita di gettito sui fondi esteri armonizzati e quella relativa al comma 11, invece, viene considerata irrisoria.

Complessivamente, per l'insieme dei commi presi in considerazione, viene quindi indicata una perdita di gettito annua, derivante dalla riduzione dell'imposta sostitutiva, pari a circa 600.000 euro.

La RT puntualizza come tale perdita di gettito sia conseguenza dell'andamento di borsa degli ultimi anni, estremamente negativo negli anni 2001 e 2002 e sostanzialmente stagnante nell'anno in corso. Viene altresì rappresentata la circostanza che una ripresa dei mercati borsistici potrebbe portare, nei

prossimi anni, ad una contrazione di gettito anche considerevolmente più elevata.

Al riguardo, comunque, si osserva che l'imponibile viene calcolato dalla RT a partire da un dato di gettito che potrebbe risultare sottostimato, atteso che, a fronte di entrate pari a 7,3 mln di euro nei primi cinque mesi del presente anno, viene ipotizzato un corrispondente dato su base annuale di soli 10 mln di euro.

### *Soggetti IRPEG*

Per quanto riguarda invece il comma 4, di modifica al regime del credito d'imposta per i fondi specializzati in PMI, relativamente ai soggetti IRPEG, la RT, formulando la propria quantificazione sulla base di una riduzione del credito di imposta relativo a tali proventi, che passa dal 15 per cento pieno ad un 6 per cento pieno con una percentuale residua del 9 per cento di credito limitato (ex articolo 13 comma 3-*bis* e 3-*ter* del TUIR), stima un aumento di gettito di circa 0,2 milioni di euro, relativamente alla fruizione del credito di imposta. La stima degli effetti sul gettito si basa sui dati desunti dalle dichiarazioni dei redditi Unico 2001 Società di Capitali, Enti commerciali ed equiparati, relative all'anno di imposta 2000, dai quali si evince che 2.318 società hanno usufruito di un credito d'imposta complessivo sui fondi comuni d'investimento pari a 124,25 milioni di euro.

Considerando che l'andamento dei rendimenti borsistici ha subito un notevole ribasso a partire dal 2000, viene quindi stimato un abbattimento di tale importo per una quota dell'80% circa.

Si assume inoltre l'ipotesi che il 10% di tale importo si riferisce ai fondi comuni specializzati disciplinati dalla norma in esame.

Su questi proventi spetta quindi un credito di imposta limitato del 9%, che, ai sensi dell'art. 11 comma 3-*bis* del TUIR, si considera utilizzato prima degli altri crediti d'imposta ed è portato in detrazione fino a concorrenza della quota dell'imposta netta relativa agli utili per i quali è attribuita, determinata in base al rapporto tra l'ammontare di detti utili (comprensivo del credito limitato) e l'ammontare del reddito complessivo comprensivo del credito stesso e al netto delle perdite di precedenti periodi di imposta ammesso in deduzione.

A determinazione di detta quota si è stimata la capienza dei crediti d'imposta per ogni singolo contribuente.

Il confronto tra il credito d'imposta limitato e la capienza ha permesso di determinare la variazione di gettito, ovvero la quota del credito d'imposta che non è più ammessa in detrazione.

Su tale base, viene indicata una variazione di gettito positiva per un ammontare complessivo di circa 0,2 milioni di euro.

### ***EFFETTI DI GETTITO COMPLESSIVI***

| <b>Effetti sul bilancio</b>      | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Persone fisiche e fondi pensione | -           | -0,6        | -0,6        | -0,6        |
| Società                          | -           | +0,2        | +0,2        | +0,2        |
| <b>TOTALE</b>                    | -           | -0,4        | -0,4        | -0,4        |

Al riguardo, oltre a ribadire l'osservazione relativa all'effetto degli andamenti di borsa, si segnala l'opportunità di acquisire maggiori elementi relativamente alle stime effettuate in ordine ai crediti di imposta per ogni singolo contribuente e alla percentuale di abbattimento dell'80%, la cui stima non è supportata nella RT da elementi giustificativi.

### **Articolo 13**

#### *(Disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi)*

La norma si compone di numerosi commi, che recano un'articolata disciplina - anche sul piano fiscale - dei confidi. Di seguito si dà conto dei commi nei quali non compaiono disposizioni suscettibili di determinare effetti finanziari. Separatamente sono poi esaminati i commi per i quali si rende necessaria una valutazione sotto il profilo finanziario.

I commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 si occupano di definizione dell'attività dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi e di soggetti abilitati alla loro costituzione.

I commi 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18 dettano disposizioni in merito al capitale sociale dei confidi, al patrimonio dei medesimi e agli avanzi di gestione.

Il comma 19 dispone l'esclusione dei confidi costituiti sotto forma di società cooperative dall'applicazione di alcune norme inerenti alle società cooperative.

I commi 20, 21, 22 e 23 dettano disposizioni su costituzione, struttura e funzionamento dei fondi di garanzia interconsortile.

Il comma 25 dispone che il Fondo di garanzia costituito presso il Mediocredito centrale (art. 2, comma 100, lett. *a*) della legge n. 662/1996) sia conferito in una società per azioni avente per oggetto esclusivo la sua gestione. La norma detta, inoltre, disposizioni circa lo statuto di tale società.

I commi 26, 27 e 28 dispongono circa il campo e lo svolgimento dell'attività della predetta società per azioni.

I commi 29, 30, 31 e 32 dispongono in merito all'esercizio dell'attività bancaria in forma di società cooperativa a responsabilità limitata da parte delle banche che esercitano l'attività di garanzia collettiva fidi a favore dei soci. In particolare, il comma 32 detta disposizioni sull'attività dei confidi iscritti nell'elenco speciale degli intermediari finanziari tenuto presso la Banca d'Italia.

I commi 33, 34, 35, 36 e 37 dettano disposizioni in merito ad adempimenti ed aspetti procedurali che riguardano sia i consorzi che le banche che esercitano le attività di garanzia fidi.

Il comma 38 prevede la possibilità che i confidi si trasformino in uno dei tipi associativi indicato nell'articolo in esame.

I commi 39, 40, 41, 42 e 43 dispongono in merito alla fusione dei confidi.

I commi 52, 53, 54, 55 e 56 contengono disposizioni sull'assetto e sull'attività dei confidi.

Il comma 57 concerne l'iscrizione dei confidi nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del testo unico bancario.

Il comma 58 abroga una norma che dispone circa l'applicazione ai consorzi di garanzia e alle cooperative di garanzia dei limiti azionari per i soci delle cooperative.

Il comma 59 abroga una norma che disciplina i contributi a fondi interconsortili.

Il comma 61 modifica il testo della legge sull'usura.

I commi 24, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 e 60 contengono disposizioni suscettibili di comportare conseguenze sul bilancio dello Stato e vengono di seguito esaminati.

Il comma 24 dispone l'esclusione dalla base imponibile ai fini delle imposte sui redditi dei contributi versati ai fondi di garanzia interconsortile o ai fondi di garanzia descritti nei commi 25 e 28 da parte delle società che gestiscono i fondi stessi.

Il comma 44 dispone che i confidi usufruiscano di tutti i benefici di legge a favore dei consorzi e delle cooperative di garanzia fidi.

Il comma 45 stabilisce che ai fini delle imposte sui redditi i confidi siano considerati enti commerciali.

Il comma 46 dispone che gli avanzi di gestione accantonati nelle riserve e nei fondi costituenti il patrimonio netto dei confidi concorrano alla formazione del reddito ove siano usati per scopi diversi dalla copertura di perdite di esercizio o dall'aumento del fondo consortile o del capitale sociale.

Il comma 47 stabilisce che ai fini IRAP il valore della produzione dei confidi sia determinato in base all'articolo 10, comma 1, del d.lgs. n. 446 del 1997 (ammontare delle retribuzioni più i redditi assimilati).

Il comma 48 precisa che l'attività di garanzia collettiva fidi non si considera come esercizio di impresa ai fini IVA.

Il comma 49 stabilisce che le quote di partecipazione al fondo consortile o al capitale sociale dei confidi e i contributi versati costituiscono oneri contributivi per le imprese consorziate. Per le imprese e gli enti sostenitori la disposizione si applica fino ad un ammontare non superiore al 2 per cento del reddito d'impresa dichiarato.

Il comma 50 dispone che ai fini delle imposte sui redditi le trasformazioni e le fusioni tra i confidi non danno luogo a recupero di tassazione dei fondi che partecipano ai confidi che hanno effettuato la trasformazione o fusione.

Il comma 51 assoggetta le fusioni all'imposta di registro in misura fissa.

Il comma 60 elimina il riferimento ai confidi dall'art. 10 del d.lgs. n. 446 del 1997, istitutivo dell'IRAP.

La RT ripercorre la legislazione vigente in materia tributaria per quanto riguarda i confidi, ricordando che l'attività di tali organismi è considerata non commerciale, con la conseguente non rilevanza ai fini IVA delle imposte dirette e della determinazione del reddito. La RT ricorda, altresì, che il reddito delle cooperative è comunque considerato reddito d'impresa e che sono assoggettate all'IRPEG.

Nel prendere in considerazione la normativa proposta, la RT sottolinea che i confidi vengono da questa considerati enti commerciali e che, di conseguenza, ad essi non si applica più la disciplina prevista per gli enti non commerciali.

In particolare, le prestazioni rese dai confidi rientrano nella determinazione del reddito imponibile che, però, godrà di un'agevolazione con l'esclusione dell'applicazione delle norme previste per le società in merito alle variazioni in aumento del reddito netto risultante dal conto economico.

La RT ricorda, inoltre, che i contributi e le quote di partecipazione versati ai confidi dalle società consorziate sono considerati come oneri contributivi e, pertanto, deducibili dal reddito. Ai fini IRAP continueranno ad applicarsi le norme previste per gli enti non commerciali. Ai fini IVA la RT precisa che le attività dei confidi non rientreranno nel campo di applicazione del tributo.

Circa gli effetti sul gettito, la RT argomenta che le norme, pur facendo rientrare i confidi fra gli enti commerciali, accorda agli stessi delle agevolazioni che rendono, di fatto, inapplicabili gran parte delle norme previste per gli enti commerciali. Inoltre, ai fini IRAP e IVA resta fermo il riferimento alla disciplina degli enti non commerciali. Per quanto riguarda gli effetti sul gettito erariale la RT ribadisce che la finalità del provvedimento in esame è quella di riordinare giuridicamente la figura dei confidi, senza far venir meno gli attuali benefici fiscali.

La RT precisa, altresì, che i circa 1000 confidi operanti attualmente dichiarano complessivamente un utile civilistico di circa 51 milioni di euro che, tuttavia, si riduce in seguito alle rettifiche fiscali.

La RT conclude affermando che le modifiche esaminate non porteranno a particolari conseguenze dal punto di vista del gettito anche in considerazione dell'entità non rilevante delle imposte versate attualmente dai confidi.

Al riguardo, si osserva che l'intreccio fra nuovo profilo ai fini tributari dei confidi (enti commerciali), regime delle nuove agevolazioni riconosciute, agevolazioni concesse agli apportatori di fondi o di quote ai confidi e nuova disciplina giuridica, appare suscettibile di determinare effetti finanziari che non risultano ben rappresentati nell'analisi della RT, la quale si limita ad

effettuare una valutazione di sostanziale invarianza che sembra basata più su un'assunzione di carattere qualitativo che non su dati quantitativi specifici.

In particolare, dovrebbero essere fornite informazioni quantitative più precise circa il gettito attualmente associato all'attività dei confidi (nella forma di cooperative, consorzi e società consortili) e i presumibili effetti di gettito (inclusi quelli indiretti sui soggetti che versano quote ai confidi) associati al nuovo assetto proposto nell'articolo in esame.

## **Articolo 14**

### *(Servizi pubblici locali)*

Si rammenta che la disciplina dei servizi pubblici locali è stata oggetto di riforma con l'articolo 35 della legge 28 dicembre 2001, n.448, la cui RT (relativa al testo iniziale) associava effetti di risparmio (sul fabbisogno del settore statale e l'indebitamento netto delle P.A.), per effetto degli introiti derivanti dalle concessioni e dai risparmi di spesa derivanti dall'affidamento in gestione dei servizi.

Nel suo complesso, l'articolo in esame introduce disposizioni finalizzate a dare una maggiore efficacia ai principi di trasparenza, concorrenza e pubblicità. La RT, peraltro, non esamina la norma.

In particolare, la lettera a) del comma 1 specifica che oggetto della normativa è la gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza non specificamente industriale ma, più latamente, "economica".

La lettera b) del comma 1 specifica, novellando il testo vigente, che le disposizioni dell'art. 113 riguardano la materia della tutela della concorrenza,

sono inderogabili ed integrative delle discipline di settore afferenti ai servizi pubblici locali e lasciano ferme le disposizioni dei singoli settori nonché quelle necessarie all'attuazione di specifiche normative comunitarie in materia.

La lettera c) del comma 1 modifica la prima delle due alternative che gli enti locali hanno di gestire reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali in caso di separazione dall'attività di gestione dei servizi attraverso apposite società di capitali (resta ferma la possibilità di affidamento ad imprese idonee scelte con gara).

La lettera d) del comma 1 sostituisce l'intero comma 5 che prevedeva, nel testo previgente, il rispetto dell'evidenza pubblica per le gare tra le società di capitali che aspirino all'erogazione del servizio.

La novella apportata prevede invece tre possibilità:

1) società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;

2) società a capitale misto pubblico/privato, nelle quali - fermo restando il ricorso a gare - il socio privato venga scelto con garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza, secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche;

3) società a capitale interamente pubblico, alla duplice condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

La lettera e) del comma 1 specifica che le previsioni di cui al comma 7 del novellato art. 131 devono considerarsi integrative delle discipline di

settore. Il comma 7 disciplina la gara, prevedendo - tra l'altro - i criteri di aggiudicazione, tra i quali si sottolineano il livello di qualità e sicurezza, le condizioni economiche e di prestazione del servizio, dei piani di investimento, i contenuti di innovazione tecnologica e gestionale.

La lettera f) del comma 1 specifica, nel comma 12 dell'art. 113 citato, a proposito della possibilità che l'ente locale ceda per intero o in parte la propria partecipazione nelle società erogatrici di servizi, che ciò deve avvenire mediante procedure ad evidenza pubblica da rinnovarsi alla scadenza del periodo di affidamento.

La lettera g) del comma 1 prevede che gli enti locali, anche in forma associata, possano conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incedibile.

La lettera h) del comma 1 introduce un nuovo comma 15*bis* all'art. 113 novellato, disponendo per le ipotesi in cui le disposizioni previste per i singoli settori non stabiliscano un congruo periodo di transizione. In particolare, si stabilisce che le concessioni rilasciate senza evidenza pubblica cessano alla data del 31 dicembre 2006, *ex lege* e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante.

Il comma 2 modifica l'art. 113 *bis* del TUEL, su tre punti.

In particolare, oltre alla modifica della rubrica, la lettera c) del comma 2 modifica l'ultima delle tre possibilità a disposizione dell'ente locale per gestire il servizio privo di rilevanza economica, passando dall'affidamento ad una società di diritto civile, ad una società con il 100% di capitale pubblico.

La lettera d) del comma 2 abroga il comma 4 dell'art. 113 *bis*, che prevedeva che, quando sussistono ragioni tecniche, economiche o di utilità

sociale, i servizi privi di rilievo economico, quelli di modesta dimensione, quelli a carattere culturale, e gli altri previsti dai commi 1, 2 e 3 dello stesso art. 113 *bis* possono essere affidati a terzi, in base a procedure ad evidenza pubblica, secondo le modalità stabilite dalle normative di settore.

Il comma 3 dell'articolo in esame abroga, infine, diversi commi del già citato art. 35 della legge finanziaria 2002, con il quale si era proceduto alla modifica degli art. 113 e 113 *bis*: si tratta in particolare dei commi 2, 3, 4, 5 e 16, per lo più relativi al periodo transitorio ed al regolamento di attuazione che verrebbero quindi, entrambi, soppressi. Inoltre, si modifica il comma 7 dello stesso art. 35, rendendo la previsione da esso recata operante dal momento del termine dell'affidamento, e non più dal termine stabilito dal regolamento previsto dal contestualmente abrogato comma 16 dell'art 35. La previsione del comma 7 stabilisce che le imprese concessionarie cessanti reintegrano gli enti locali nel possesso delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni utilizzati per la gestione dei servizi e che ad esse è dovuto dal gestore subentrante un indennizzo ai sensi del comma 9 dell'art. 113.

Nel complesso, la normativa, ancorché non quantificata nei suoi effetti finanziari, sembra ad un primo esame avere conseguenze positive sui conti della P.A..

## **Articolo 15**

*(Acquisto di beni e servizi)*

Sono soppressi i commi 1 e 2, dell'articolo 24, della legge n. 289 del 2002 relativi all'obbligo di espletare procedure per l'aggiudicazione di

pubbliche forniture e di appalti di pubblici servizi con le modalità previste dalla normativa comunitaria anche quando il valore del contratto sia superiore a 50.000 euro.

La RT non si esprime al riguardo. Non vi sono osservazioni in merito.

## **Articolo 16**

*(Rinnovo agevolazione sul gasolio per autotrazione impiegato dagli autotrasportatori e pedaggi autostradali)*

Con il presente articolo si rinnovano alcune agevolazioni a favore degli autotrasportatori: al comma 1 si proroga l'agevolazione riconosciuta fino al 31 dicembre 2002 sul gasolio per autotrazione impiegato dagli autotrasportatori di merci con veicoli di massa massima complessiva superiore a 3,5 tonnellate, dagli enti e imprese pubbliche di trasporto, da esercenti autoservizi e trasporti a fune; al comma 2, si intende prorogare l'agevolazione prevista fino a tutto il 2002 sui pedaggi autostradali.

Per l'agevolazione di cui al comma 2 la norma provvede a definire un tetto di spesa pari ad euro 10.329.138 a decorrere dall'anno 2003; per il comma 3 la RT stima invece il maggior onere di competenza 2003 in euro 308 milioni, che però in termini di cassa si riflette integralmente sul 2004, come si evince dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del decreto-legge. La relativa copertura è posta a carico delle risorse presenti sul fondo di rotazione per le politiche comunitarie dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Per la quantificazione dell'onere in oggetto viene ipotizzato un consumo di gasolio annuo pari a circa 7,1 mld di litri che, moltiplicato per l'importo del credito d'imposta precedentemente vigente, definisce il citato ammontare pari a 308 milioni di euro.

Al riguardo, per gli aspetti di quantificazione e nel presupposto della capienza del fondo imputato a copertura, occorre sottolineare che la stima suddetta potrebbe essere resa più attendibile attraverso l'esame dei dati di consuntivo rilevabili dalle dichiarazioni dei redditi per gli anni 2001 e 2002, atteso che l'ammontare globale del credito d'imposta effettivamente usufruito dagli aventi diritto potrebbe essere ricavato quale aggregazione dei dati contenuti al quadro RU dei modelli UNICO 2002 e UNICO 2003.

Inoltre sembrerebbe che nel calcolo del minor gettito non sia stato considerato l'effetto derivante dalla esclusione di tale credito d'imposta dalla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi nonché dalla base imponibile IRAP; occorrerebbe inoltre stimare il minor gettito derivante dall'agevolazione in esame in termini di addizionali sia regionali che comunali, con i connessi effetti in termini di quadro della P.A..

Un'ulteriore osservazione riguarda la possibilità - non esclusa dalla norma in esame - che anche gli autrasportatori esteri possano richiedere il rimborso dell'accisa, con la conseguenza di un possibile incremento dell'onere.

Sarebbe dunque opportuno acquisire chiarimenti in merito.

## **Articolo 17**

*(Rinnovo agevolazioni in materia di accise per le imprese)*

Il presente articolo dispone il rinnovo di alcune agevolazioni di carattere temporaneo previste dall'articolo 21 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) in materia di accise per le imprese. Inoltre, al comma 3 viene disposto uno stanziamento aggiuntivo, pari a 5 milioni di euro per l'anno 2003, per le agevolazioni per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica.

In particolare, le agevolazioni di cui alla lettera a) del comma 1 (riduzione delle aliquote di accisa per le emulsioni stabilizzate, con oli da gas uso carburante ovvero olio combustibile denso con acqua) vengono prorogate per l'ultimo trimestre 2003 e per tutto l'anno 2004.

Al riguardo, si sottolinea in primo luogo che la RT non evidenzia da quali fonti vengono tratti i dati su cui si basano i calcoli effettuati, per stimare l'onere complessivo per il 2003 pari a 2,21 mln di euro, mentre per il 2004 tale stima è posta pari a 8,86 mln di euro.

L'ammontare del minor gettito così stimato deriva dal confronto tra aliquote differenti e differenti quantitativi di consumi di combustibile.

Non è chiara la metodologia di stima utilizzata, in quanto essa sembrerebbe basarsi nelle due situazioni confrontate (legislazione vigente e legislazione variata) su un diverso valore di consumi di prodotti, invece che sul confronto tra aliquote su un medesimo importo di consumi.

Al riguardo, se la stima in oggetto si basasse sul confronto tra l'aliquota a legislazione vigente moltiplicata per la stima dei consumi (trimestrali ed annuali) ed il medesimo ammontare di consumi moltiplicato per l'aliquota agevolata, l'onere complessivo risulterebbe sensibilmente superiore sia per il 2003 che per il 2004. Occorrono pertanto chiarimenti in proposito da parte del Governo.

Per la stima degli effetti delle agevolazioni recate dalla lettera b) del comma 1 (riduzione dell'aliquota di accisa sul gas metano per combustione ad uso industriale), occorre evidenziare che anche in tal caso nella RT non vengono citate le fonti dalle quali si attingono i dati utilizzati per la quantificazione; inoltre non si evince la metodologia utilizzata per la stima del minor gettito.

Infatti, il risultato acquisito come onere complessivo, pari ad euro 27,665 mln per il 2003 e 110,662 mln per il 2004, è ricavato dal prodotto tra i consumi previsti di gas metano per usi industriali e l'aliquota d'accisa ridotta del 40%.

Tale dato sembra riferirsi al gettito atteso nel IV trimestre 2003 e nell'anno 2004, ma non stima l'onere come confronto tra gettito a legislazione vigente e a legislazione modificata.

Inoltre non vengono esplicitati gli effetti di gettito in termini di minor IVA introitata per effetto delle agevolazioni in parola. Anche su questo punto sarebbe pertanto opportuno acquisire chiarimenti.

Infine, per le agevolazioni di cui alla lettera c) del comma 1 (teleriscaldamento per biomasse), oltre al maggior stanziamento di 5 mln di euro di cui sopra, viene quantificato un maggior onere pari a 3 mln di euro per l'ultimo trimestre 2003 e a 13,2, mln di euro per il 2004.

Al riguardo, essendo stata effettuata la stima con riferimento ai dati del giugno 2003 segnalati dall'Agenzia delle entrate e risultando in linea la proiezione per il trimestre 2003 e per l'anno 2004, non si hanno osservazioni.

### **Articolo 18**

*(Contributo per il recupero degli olii esausti)*

Si prevede la non comprensione, tra i prodotti aventi diritto ad un contributo di riciclaggio e di risanamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge n. 452 del 2001, dei combustibili a specifica ottenuti a mezzo di un processo di riciclaggio operato sugli olii rientranti nell'agevolazione di cui sopra<sup>11</sup>.

Nella RT non si fornisce alcuna stima degli effetti finanziari della norma in parola. Non si hanno osservazioni al riguardo.

### **Articolo 19**

*(De tax)*

Il presente articolo mira a fornire una nuova forma di finanziamento ad associazioni, organizzazioni ed enti che svolgono attività etiche. In particolare, si prevede che essi sottoscrivano delle convenzioni con esercizi commerciali finalizzate a devolvere a detti enti una quota pari all'1% dell'IIVA relativa ai prodotti acquistati dai consumatori presso i citati esercizi commerciali.

---

<sup>11</sup> Il contributo previsto dal citato articolo 7 del decreto-legge 28 dicembre 2001 n. 452 era ripartito in due parti:

- 258 euro, corrisposti a titolo di risanamento ambientale;
- 67 euro, corrisposti a titolo di sostegno di rigenerazione e di produzione di combustibili a specifica.

La norma prevede uno stanziamento pari a 1 mln di euro per l'anno 2003 e 5 mln di euro per gli anni 2004 e 2005.

Al riguardo, si segnala che essendo un provvedimento avente valore sperimentale (come esplicitamente dichiarato nel comma 4) e le cui modalità attuative sono rinviate ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, la RT si limita ad indicare i suddetti importi senza evidenziare la procedura seguita per la stima del minor gettito. Non è chiaro, inoltre, attraverso quali meccanismi sia assicurato il rispetto del predetto limite di spesa.

E' da rilevare poi che lo stanziamento indicato riguarda il periodo 2003-2005, laddove dalla portata della norma sembrerebbe che sia acquisita a regime, e quindi anche per gli anni successivi, la destinazione di quota parte dell' IVA per effetto del provvedimento in esame.

Sarebbe quindi opportuno acquisire chiarimenti in merito ai profili indicati.

## **Articolo 20**

*(Agevolazioni fiscali a favore delle associazioni di volontariato e delle Onlus)*

L'articolo dispone che le associazioni di volontariato e le organizzazioni non lucrative di attività sociale (ONLUS) possano ottenere per l'acquisto di autoambulanze, in alternativa al contributo previsto dall'articolo 96 della legge n. 342 del 2000 a carico del Fondo nazionale per le politiche sociali, un'agevolazione consistente nella

riduzione del 20% del prezzo praticato dal rivenditore. Il rivenditore potrà recuperare tale corrispettivo per compensazione.

La RT afferma che dalla disposizione non derivano oneri, trattandosi di mero utilizzo alternativo delle risorse del Fondo citato.

Al riguardo, si osserva che né la norma né la RT chiariscono attraverso quali meccanismi possa essere assicurata la neutralità finanziaria dei relativi effetti, atteso il carattere automatico della fruizione dell'agevolazione in questione, rispetto all'erogazione del contributo a carico del Fondo, esplicitamente vincolato (ai sensi dell'articolo 96, comma 1, citato) ai limiti delle risorse finanziarie disponibili.

## **Articolo 21**

*(Assegno per ogni secondo figlio e incremento del  
Fondo nazionale per le politiche sociali)*

I commi 1-5 dispongono che, per ogni figlio nato dal 1° dicembre 2003 e fino al 31 dicembre 2004, secondo od ulteriore per ordine di nascita, e per ogni figlio adottato nel medesimo periodo, è concesso dai comuni alle donne residenti un assegno di 1.000 euro, alla cui erogazione provvede l'INPS, nell'ambito di una apposita gestione istituita dal presente articolo, con una dotazione finanziaria complessiva di 308 mln di euro. La determinazione delle disposizioni necessarie all'attuazione di tale misura è rinviata ad uno o più decreti ministeriali non regolamentari.

Con il comma 6, si incrementa di 232 mln di euro per l'anno 2004 il Fondo nazionale per le politiche sociali, al fine di finanziare le politiche in

favore delle famiglie (si ricorda che attingono a tale fondo, per esempio, l'assegno per i nuclei familiari con tre figli minori, l'assegno di maternità, i contributi in favore delle giovani coppie per la prima casa di abitazione).

Il comma 7 contiene la clausola di copertura delle due misure testé descritte. Viene infatti autorizzata la spesa di 283 mln di euro per il 2003 e di 253 mln di euro per il 2004, a valere sul fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

La RT, in rapporto all'onere per l'assegno per il secondo figlio e successivi, basa le relative stime sulla previsione demografica elaborata dall'ISTAT e sulla rilevazione ISTAT del 1995 circa i nati di ordine di nascita superiore al primo. I parametri utilizzati sono pertanto i seguenti: 560.000 nati per anno, di cui 279.000 secondogeniti o successivi (circa il 50% del totale), e 5.000 adottati per anno. Viene poi ipotizzata una distribuzione uniforme delle nascite nell'arco dell'anno. L'onere viene così quantificato in 284 mln di euro per il 2004  $[(279.000 + 5.000) \times 1.000 \text{ euro}]$  e in 24 mln di euro per il 2003 (284:12, trattandosi di un solo mese di vigenza della norma).

La quantificazione appare sostanzialmente corretta.

Infine, si fa presente, a puro titolo informativo, che la diversa ripartizione temporale degli effetti finanziari del provvedimento in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, rispetto a quelli sul SNF, come riportati dall'allegato quadro riepilogativo, dipendono dallo scaglionamento nel tempo dell'erogazione agli aventi diritto degli stanziamenti disposti in favore dell'INPS e del Fondo nazionale per le politiche sociali.

## **Articolo 22**

*(Asili nido)*

Si consente di adibire ad asili nido immobili ad uso abitativo, previa la mera denuncia di inizio attività e fermo restando il rispetto della normativa in materia di sicurezza, igiene e tutela della salute, nonché dei regolamenti condominiali.

La RT non considera la norma, che non implica conseguenze sotto il profilo finanziario.

## **Articolo 23**

*(Lotta al caro-vita)*

L'articolo al comma 1 prevede la revisione entro il 31 dicembre 2003 degli studi di settore, di cui all'articolo 62-*bis* del decreto-legge n. 331 del 1993, per quei settori in cui, a seguito dei controlli della Guardia di Finanza, siano state rilevate forti variazioni dei prezzi.

Il comma 2 prevede inoltre la creazione di un apposito fondo, di entità pari a 5 mln di euro per l'anno 2003 e a 20 mln di euro per l'anno 2004, per promuovere l'offerta a prezzo conveniente di prodotti di generale e largo consumo organizzati in appositi panieri e per attivare forme di comunicazione al pubblico dei prezzi degli esercenti.

La RT sostiene che la disposizione è suscettibile di produrre un maggior gettito, che prudenzialmente non viene quantificato.

A tale riguardo, si segnalano le seguenti osservazioni:

- la RT non precisa attraverso quali canali la disposizione possa produrre un maggior gettito;

- la RT non fa nessun riferimento ai costi che possono essere associati alle attività di costituzione dei panieri dei beni e promozione e sostegno degli stessi: non è pertanto possibile valutare la congruità dello stanziamento previsto.

## **Articolo 24**

*(Proroga dell'agevolazione IVA per ristrutturazioni edilizie)*

La presente norma intende prorogare per gli ultimi tre mesi dell'anno 2003 l'applicazione dell'aliquota IVA ridotta al 10% per le ristrutturazioni edilizie.

La RT stima la perdita di gettito in 60 mln di euro, con effetti di cassa pari a 40 mln per il 2003 e a 20 mln per il 2004.

Al riguardo, considerando l'effetto anticipo che può essersi verificato nei trimestri precedenti, in relazione al termine a suo tempo stabilito per l'agevolazione, la quantificazione appare sostanzialmente in linea con quanto indicato nei precedenti provvedimenti di analoga natura<sup>12</sup>.

Resta comunque il fatto della limitata attendibilità della riproposizione di identiche stime in relazione alla proroga di misure agevolative per diversi esercizi consecutivi.

---

<sup>12</sup> In particolare, la RT allegata alla legge finanziaria 2002 stimava per un anno un onere di 243 mln di euro, che rapportati a trimestre danno luogo a un onere di circa 61 mln di euro. In seguito, la RT alla legge finanziaria 2003, nel prorogare l'agevolazione fino al 30 giugno 2003, stimava un onere pari a 120 mln. Nel corso dell'*iter* parlamentare della legge finanziaria 2003, la misura venne quindi prorogata fino al 30 settembre 2003, con analoghe stime.

## **Articolo 25**

*(Rinnovo di agevolazioni in materia di accisa sul gas metano per usi civili)*

Con il presente articolo si provvede a prorogare, per l'ultimo trimestre 2003 e per l'anno 2004, il regime di agevolazioni in materia di accisa sul gas metano per usi civili a tariffa T2 fino a 250 mc, nei comuni ricadenti nella zona climatica "F".

La quantificazione del minor gettito in termini di accise e di IVA riportata nella RT è pari a 3,896 mln di euro per l'anno 2003 e a 15,585 mln di euro per l'anno 2004.

Al riguardo, sarebbe opportuno, ai fini di una verifica, che il Governo specificasse le fonti dalle quali sono ricavati i dati che hanno permesso di giungere alla suddetta stima.

## **Articolo 26**

*(Disposizioni per la valorizzazione e privatizzazione di beni pubblici)*

Le disposizioni in esame introducono numerose modifiche all'articolo 3 del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito dalla legge n. 410 del 2001, articolo recante le modalità per la cessione degli immobili<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Il capo I del decreto-legge n. 351 del 2001, concernente la privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, disciplina le dismissioni immobiliari mediante il ricorso alla tecnica della cartolarizzazione, attribuendo al Ministero dell'economia e delle finanze la facoltà di costituire o promuovere la costituzione di una o più S.r.l (c.d. società-veicolo), che effettuino appunto le operazioni di cartolarizzazione, attraverso l'emissione di titoli o l'assunzione di finanziamenti, previa cessione alle stesse degli *assets* patrimoniali da dismettere.

In particolare, il comma 1 prevede l'estensione in capo ai conduttori di unità immobiliari anche ad uso non residenziale, trasferite alle SCIP, delle agevolazioni sui tassi dei mutui previste dal comma 8, dell'articolo 6, del decreto legislativo n. 104 del 1996.

Il comma 2 prevede - attraverso l'introduzione di un comma *3-bis* all'articolo 3 del decreto-legge n. 351 - un diritto d'opzione in capo al conduttore (a basso reddito) dell'immobile ad uso diverso da quello residenziale, volto a tutelare la proprietà e a compensare la perdita del diritto di prelazione e di buonuscita.

Il successivo comma 3 dispone che a favore dei conduttori di unità immobiliari ad uso diverso da quello residenziale il diritto di prelazione sia esercitabile solo in caso di vendita ad un prezzo inferiore a quello di esercizio dell'opzione.

Il comma 4 dispone inoltre un particolare sconto, ad abbattimento del prezzo, a favore degli acquirenti che acquistano a mezzo di mandato collettivo e rappresentano una percentuale superiore al 50%, ma inferiore all'80%, delle unità residenziali complessive al netto di quelle libere. Tale sconto è fissato nella misura massima dell'8%.

Il comma 5 prevede la distinzione tra gli immobili che si trovano in stato di oggettivo degrado e per i quali sono necessari interventi di restauro, di risanamento conservativo o di ristrutturazione edilizia e quelli qualificati come immobili di pregio.

Il comma 6 elimina l'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali; resta quindi di competenza della sola Agenzia del territorio la determinazione tecnica degli immobili di pregio.

Il comma 7 elimina, per gli acquirenti che non abbiano beneficiato di sconti, il vincolo di detenzione per 5 anni degli immobili prima di poter procedere alla loro rivendita.

Il comma 8 introduce, a favore degli enti pubblici territoriali, la possibilità di acquistare unità immobiliari residenziali cartolarizzate, le quali risultino libere, ovvero per le quali non sia stato esercitato il diritto di opzione da parte di conduttori in stato di disagio economico; a tale scopo, gli enti stessi possono costituire società per azioni, anche con la partecipazione di azionisti privati.

Il comma 9 elimina il comma 20, dell'articolo 3, del decreto-legge n. 351 del 2001, superando il contenzioso in atto tra il Tesoro e taluni inquilini relativamente al prezzo di vendita degli immobili.

Il comma 10 prevede la cartolarizzazione degli immobili non più strumentali alla gestione caratteristica dell'impresa ferroviaria; dispone altresì l'immediato impiego dei relativi proventi per lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria.

Il comma 11 riguarda le cessioni dei crediti effettuate nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione dello Stato e di altri enti pubblici.

Per le considerazioni generali concernenti la RT si veda più innanzi.

Con riferimento all'estensione delle agevolazioni sui mutui agli acquirenti a basso reddito di immobili dello Stato, la RT indica un onere di 1,1 mln di euro.

Al riguardo, non è indicato alcun elemento utile per la verifica della quantificazione, né viene esplicitata la modalità della relativa copertura.

Inoltre, l'importo in questione non è riportato nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del decreto-legge, per cui non è chiaro se

la cifra ivi indicata per il complesso delle norme sulle cessioni sia da intendersi al netto di tale importo.

## **Articolo 27**

*(Verifica dell'interesse culturale del patrimonio immobiliare pubblico)*

L'articolo prevede l'accertamento da parte delle soprintendenze dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico delle cose immobili o mobili dello Stato.

In particolare, il comma 5 dispone la possibilità di alienare i beni oggetto di sdemanializzazione, in seguito alla verifica circa l'inesistenza di detto interesse artistico.

La RT non fa alcun riferimento specifico a tale articolo; al riguardo, occorrerebbe approfondire l'eventualità di costi aggiuntivi correnti per le Amministrazioni interessate derivanti dall'attività in questione, sebbene l'attività stessa possa essere ritenuta funzionale all'ottenimento del risultato complessivo associato alla modifica delle norme concernenti la cartolarizzazione degli immobili.

## **Articolo 28**

*(Cessione terreni)*

L'articolo prevede la cartolarizzazione dei terreni posseduti dallo Stato, riconoscendo sia a favore dei conduttori che degli acquirenti terzi uno sconto

del 30% ad abbattimento del valore di mercato. È inoltre riconosciuto a favore dei conduttori del terreno un diritto di opzione.

Al riguardo, si segnala che la percentuale di sconto indicata dalla RT è invece del 40%.

Osservazioni sulla RT (relativamente agli articoli 26, 27 e 28)

La RT afferma che in relazione alla cartolarizzazione degli immobili, come modificata dalle norme in esame, è previsto un introito pari a 3.550 mln di euro nell'anno 2004, specificando che si tratta per la maggior parte di nuove operazioni e, marginalmente, di incassi riferiti a precedenti operazioni, originariamente non previsti.

Un primo problema riguarda la necessità di dati più particolareggiati nella misura in cui si tratta di un effetto finanziario che avrebbe dovuto realizzarsi già a legislazione vigente, sulla base di quanto stabilito dal decreto-legge n. 351 del 2001, la cui RT forniva una stima dei proventi attesi dalle dismissioni pari complessivamente a 36.000 mld di lire (corrispondenti a circa 18.600 mln di euro e non suddivisi in ragione d'anno) per il quadriennio 2001-2004<sup>14</sup>. Non sembra peraltro che le norme contenute nel decreto-legge in esame introducano nuove categorie di immobili dismissibili rispetto a quanto già previsto dal decreto-legge n. 351, il che conferma l'esigenza di chiarimenti circa l'ipotesi che le modifiche introdotte dal provvedimento in esame siano state considerate necessarie (almeno in parte) proprio per ottenere quel gettito che era stato a suo tempo associato all'introduzione del citato decreto-legge n. 351.

Vanno valutate peraltro le seguenti circostanze:

- non sono indicati gli immobili oggetto della cartolarizzazione, né con riferimento alla tipologia, né al numero, né, quindi, al valore medio per gli immobili stessi;
- non sono stati quantificati gli effetti degli sconti introdotti, né dei mutui agevolati concessi;
- sarebbe necessario distinguere chiaramente, dal punto di vista delle entrate ottenibili, la cessione dalla valorizzazione, sulla base della diversità esistente tra gli effetti di tipo finanziario e quelli di natura patrimoniale;
- non viene esplicitato se e in quale misura si sia tenuto conto degli eventuali rischi legati all'operazione e degli oneri connessi all'operazione di cartolarizzazione e alle commissioni da corrispondere agli *advisor* e *arranger*;
- non si è inoltre tenuto conto delle minori entrate derivanti da canoni di locazione.

Non risultano esplicitati, cioè, tutti quei parametri di quantificazione che vennero utilizzati in passato per la stima degli effetti finanziari delle norme in materia di dismissioni immobiliari.

Il prospetto allegato alla RT, recante gli effetti del decreto-legge sui saldi di finanza pubblica, in relazione alle alienazioni di cui agli articoli da 26 a 29, riporta, per l'anno 2004, una somma complessiva di 5.050 mln di euro in termini di SNF e di 5.000 mln di euro in termini di fabbisogno e di indebitamento netto. L'importo di 5.050 mln deriva dalla somma dei 3.550 mln sopra citati e dei 1.500 mln riferiti alla cessione di immobili ad uso governativo (art. 29).

---

<sup>14</sup> Si ricorda del resto che la stessa Nota di aggiornamento al DPEF ha fatto presente che il Governo "ha ritenuto opportuno rinviare al 2004 una parte consistente del programma di dismissioni immobiliari". Non sono state riportate indicazioni

Si segnala in proposito che l'allegato 8 al disegno di legge finanziaria indica invece un importo di 5.000 mln di euro (in termini di contabilità finanziaria) per entrate di natura patrimoniale derivanti dal provvedimento in esame.

La RT stima poi gli effetti di gettito derivanti dalla cessione di immobili cartolarizzati, in termini di imposta di registro, catastale ed ipotecaria, nella misura di 46,7 mln di euro per il 2004 e 187 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006. Il calcolo viene effettuato ipotizzando - sulla base del ritmo di cessione degli immobili del precedente provvedimento di cartolarizzazione - un flusso mensile di vendite per un importo pari a circa 75 mln di euro con riferimento ad abitazioni e a 100 mln per altre tipologie di fabbricati. La RT - sulla base delle statistiche del registro - considera, ai fini del calcolo, che il 55 per cento delle cessioni di abitazioni interessi prime case (con un'aliquota, quindi, del 3 per cento) ed il 45 per cento seconde case (alle quali corrisponde un'aliquota del 4,5 per cento); agli altri immobili, infine, è applicata un'aliquota dell'11 per cento. Per il 2004 è indicato un importo pari ad un quarto di quello risultante in ragione d'anno, in considerazione del fatto che le operazioni potrebbero verosimilmente avere inizio a partire dal mese di ottobre dell'anno 2004.

Al riguardo, va rilevato che, se è valida l'osservazione generale dianzi riportata, anche gli effetti di gettito in parola dovrebbero comunque essere ricompresi (almeno in parte) nella legislazione vigente.

In conclusione, è necessario un chiarimento circa la radice giuridica delle operazioni di cartolarizzazione per le quali sono stimati gli effetti in termini di maggiori entrate patrimoniali riportate nella RT ed i conseguenti

---

quantitative. Comunque, si tratta di partite che dovrebbero essere comprese nel nuovo quadro tendenziale.

effetti sul gettito. In particolare, occorre accertare che le relative operazioni non traggano fondamento da norme già previste dalla legislazione vigente, ma si configurino come nuove. L'assenza di un quadro dettagliato ed aggiornato circa gli andamenti tendenziali della P.A. - già segnalata a commento della Nota di aggiornamento del DPEF<sup>15</sup> - non consente di distinguere peraltro l'effetto dello slittamento al 2004 e la quota autonoma relativa a tale anno.

## **Articolo 29**

*(Cessione di immobili adibiti ad uffici pubblici)*

L'articolo dispone la possibile alienazione di immobili adibiti ad uffici pubblici con il fine - esplicitato nella stessa norma - di perseguire gli obiettivi di finanza pubblica previsti nell'anno 2004.

L'Agenzia del demanio può vendere, anche in blocco, gli immobili non soggetti alle norme di tutela previste per il patrimonio culturale.

In seguito alla vendita viene però meno l'uso governativo gratuito; ciò implica la successiva corresponsione di un canone di locazione, per il pagamento del quale viene prevista, per l'anno 2004, l'iscrizione in apposito fondo di una quota delle entrate derivanti dalla vendita degli immobili in questione, nel limite di 50 mln di euro. A decorrere dal 2005 si prevede che l'importo del fondo venga determinato con la legge di bilancio.

Il gettito atteso è pari, in base alla RT, a 1.500 mln di euro nell'anno 2004 e a 1.000 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006.

---

<sup>15</sup> Cfr. *Elementi di documentazione* n. 21, ottobre 2003, p. 4.

Si osserva che tale quantificazione non è suffragata da alcun dato, né con riferimento al numero di immobili considerati, né al valore a loro attribuibile; non viene altresì specificato sulla base di quali motivazioni si ritenga che nel primo anno siano ottenibili maggiori entrate in misura superiore a quella degli anni successivi.

Per quanto concerne poi l'onere a titolo di canoni di locazione degli immobili ceduti, il mero rinvio al bilancio per le annualità a partire dal 2005 non esclude la sopravvenienza di maggiori occorrenze finanziarie rispetto all'importo indicato nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari (che prevede un onere costante di 50 mln di euro per ciascun anno del triennio).

Tale circostanza risulta significativa per la valutazione dell'impatto complessivo della norma rispetto alla legislazione vigente<sup>16</sup>.

### **Articolo 30**

#### *(Valorizzazione immobili dello Stato attraverso strumenti societari)*

La norma prevede la possibilità della creazione di apposite società miste (con la partecipazione eventuale di enti locali e regioni), denominate società di trasformazione urbana e finalizzate alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato.

Riguardo a tale disposizione, si segnala che il comma 1 si riferisce al conferimento o attribuzione, a titolo di concessione, di singoli beni immobili

---

<sup>16</sup> Si fa presente a titolo informativo che è stata già sollevata la questione circa l'eventualità che la norma risulti virtuosa dal punto di vista della P.A. solo se gli oneri per il servizio del debito siano superiori ai costi sopportati a carico del bilancio per il pagamento degli affitti. Il Ministro dell'economia ha risposto affermando che la valutazione di economicità dell'operazione in oggetto non va limitata alla componente finanziaria ma estesa ad una dimensione economica complessiva, tenendo conto di fattori come il miglior utilizzo dei beni e i risparmi che si possono realizzare sulla gestione. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, V e 5<sup>a</sup> Commissione permanente, *Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2004-2006*, 2° Resoconto stenografico, 8 ottobre 2003, pag. 9.

o compendi immobiliari di proprietà dello Stato a società per azioni miste; sembra quindi configurarsi la possibilità che detti immobili fuoriescano dal patrimonio dello Stato, posto che non esiste un vincolo che imponga la maggioranza di capitale pubblico all'interno di dette S.p.A.: la RT peraltro non fa cenno di tali conseguenze patrimoniali.

### **Articolo 31**

*(Fondi di investimento immobiliare)*

La disposizione prevede che i soggetti non residenti in Italia, che abbiano ottenuto proventi derivanti dalla partecipazione a fondi comuni d'investimento immobiliare, possano godere di un rimborso, in considerazione del fatto che essi non possono usufruire del credito di imposta spettante agli investitori italiani.

La RT stima il minor gettito associato a tale norma in misura di circa 400.000 euro a decorrere dal 2004, sulla base dei seguenti dati:

- percentuale di rimborso previsto dalla norma in esame rispetto al valore delle quote: 1 %;
- ammontare del patrimonio gestito dai Fondi in esame: 3.400 mln di euro, sulla base dei dati rilevati dall'Assogestioni con riferimento all'anno 2002;

e della seguente ipotesi:

- quota sottoscritta da investitori esteri: 1,1 % del totale, in analogia con la percentuale fornita dalla Banca d'Italia con riferimento a quanto si verifica per i fondi d'investimento mobiliare.

Al riguardo, si rileva che la quantificazione del minor gettito collegato alla disposizione in esame dipende in gran parte sia dall'ammontare

complessivo dei fondi che dalla percentuale degli stessi sottoscritti da investitori esteri, in quanto destinatari dell'agevolazione introdotta.

Per quanto concerne l'ammontare dei fondi immobiliari, va segnalato che utilizzare il dato del 2002 potrebbe determinare una sottostima, in considerazione dell'impulso che detti fondi potrebbero avere in prospettiva, in conseguenza delle operazioni di cartolarizzazione del patrimonio pubblico.

Con riferimento all'assunzione di una quota di investitori esteri uguale a quella esistente per i fondi d'investimento mobiliare, si rileva che essa non è in alcun modo argomentata; date le diverse caratteristiche dei fondi, non appare corretto dare per scontata tale coincidenza nella suddivisione del portafoglio degli investitori esteri.

Potrebbe inoltre determinarsi un incentivo proprio a causa dell'agevolazione di cui si tratta.

Si ritiene quindi che non sia possibile escludere che la perdita di gettito derivante dall'articolo assuma dimensioni più rilevanti di quelle prefigurate dalla RT. In merito, sarebbe opportuno un chiarimento da parte del Governo.

## **Articolo 32**

*(Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali)*

Con il presente articolo si dà la possibilità, ai soggetti che ne facciano richiesta nei modi e tempi stabiliti dalla normativa in discorso, di poter ottenere, dall'amministrazione competente, il rilascio del titolo abitativo edilizio in sanatoria delle opere esistenti non conformi alla disciplina

urbanistica vigente. Inoltre sono stabilite una serie di misure atte a contrastare il fenomeno dell'abusivismo attraverso il finanziamento di interventi e programmi volti a monitorare e sanzionare tutte le posizioni non condonate o non condonabili perché rientranti nei vincoli inderogabili previsti dalla normativa in esame.

In particolare, il comma 6 prevede che venga destinata per l'anno 2004 la somma di 10 mln di euro e per ciascuno degli anni 2005 e 2006 la somma di 20 mln di euro alla realizzazione delle politiche di riqualificazione urbanistica attivate dalle regioni.

Il successivo comma 9 prevede che, per attivare il programma nazionale di interventi rivolto alla riqualificazione di ambiti territoriali caratterizzati da fenomeni di abusivismo edilizio, sia stanziata la somma di 20 mln di euro per l'anno 2004 e di 40 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006.

Il comma 10 destina la somma di 20 mln di euro per l'anno 2004 e di 40 mln di euro per ciascuno dei successivi anni 2005 e 2006 per la realizzazione di un programma di interventi di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico.

Il comma 11 stanziava la somma di 10 mln di euro per l'anno 2004 e di 20 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006 allo scopo di attuare un programma di interventi per il ripristino e la riqualificazione delle aree e dei beni soggetti alle disposizioni del titolo II del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490.

Il comma 12 prevede che la Cassa Depositi e Prestiti sia autorizzata a mettere a disposizione l'importo massimo di 50 mln di euro per la costituzione presso la Cassa stessa di un Fondo di rotazione per la concessione ai comuni e agli altri soggetti autorizzati di anticipazioni, senza

interessi, sui costi relativi agli interventi di demolizione delle opere abusive e per le spese giudiziarie, tecniche e amministrative connesse.

Il comma 13 prevede per le attività di monitoraggio e di raccolta delle informazioni relative al fenomeno dell'abusivismo edilizio la destinazione della somma pari a 0,2 mln di euro per l'anno 2004 e di 0,4 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006.

Infine, il comma 24, allo scopo di migliorare la tutela e la valorizzazione delle aree demaniali, autorizza una spesa fino ad un importo massimo di 20 mln di euro per l'anno 2004 e di 40 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006.

Agli oneri recati da suddetti commi 6, 9, 10, 11, 13 e 24, si provvede con quota parte delle entrate derivanti dal decreto-legge in esame.

Per quanto, invece, previsto dal citato comma 12, non si fa alcuna menzione dell'eventuale costo legato alla costituzione del suddetto fondo di rotazione; in particolare, la RT non riporta alcuna stima di eventuali oneri dovuti, in via principale o compartecipativa, al funzionamento del fondo stesso. Al riguardo, occorre un chiarimento circa il fatto che tale forma di finanziamento non comporti oneri per la finanza pubblica.

La tabella che segue riepiloga gli effetti finanziari complessivi della norma, come indicati nella RT.

Gli importi relativi alle voci "Oblazione", "Indennità per occupazione pregressa demanio" e "Oneri del condono" corrispondono a quanto riportato nel riepilogo degli effetti del provvedimento in esame sui saldi di finanza pubblica, per ciascuno di detti saldi; per quanto riguarda gli effetti indiretti dell'emersione dell'imponibile, invece, il prospetto riepilogativo indica, sia per il fabbisogno che per l'indebitamento netto, un importo di 250 mln di euro

per ciascuno degli anni 2005 e 2006, che non risulta coincidente con la cifra indicata in RT a titolo di ICI (15,7 mln di euro per il 2004 e 31,4 per ciascuno degli anni dal 2005 al 2007).

| Oggetto                               | 2004           | 2005         | 2006         | 2007        |
|---------------------------------------|----------------|--------------|--------------|-------------|
| Oblazione                             | 3.165,4        | 0,0          | 0,0          | 0,0         |
| Effetti indotti IRPEF                 | 0,0            | 35,0         | 55,0         | 40,0        |
| Effetti ind. Imp. reg., ipotec., cat. | 13,5           | 27,0         | 27,0         | 27,0        |
| Demanio - indennità occupaz. Pregr.   | 464,2          | 170,1        | 0,0          | 0,0         |
| Oneri condono                         | -80,2          | -160,4       | -160,4       | 0,0         |
| Effetti indotti ICI                   | 15,7           | 31,4         | 31,4         | 31,4        |
| <b>Totale</b>                         | <b>3.578,6</b> | <b>103,1</b> | <b>-47,0</b> | <b>98,4</b> |

Con riferimento alla quantificazione delle maggiori entrate derivanti dalla norma in esame, in linea generale si osserva che la RT riporta modalità di calcolo basate su una serie di ipotesi difficilmente verificabili (come ad esempio le diverse percentuali utilizzate per stimare le superfici in ragione della natura giuridica degli immobili).

Va anche ricordato, sempre in via generale, che, dal momento che il comma 2 dispone la normativa in questione nelle more dell'adeguamento della disciplina regionale ai principi contenuti nel testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con DPR n. 380 del 2001, in conformità al titolo V della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, si tratta di materia in ordine alla quale è in atto un dibattito tra vari livelli istituzionali, anche in

quanto la norma comunque fa salve le competenze delle autonomie locali sul governo del territorio<sup>17</sup>.

Nel dettaglio, nella RT viene quantificato il maggior gettito derivante dalla definizione degli illeciti edilizi commessi su territori del demanio marittimo, del demanio idrico o del patrimonio dello Stato, nella somma complessiva di euro 634,350 mln derivanti:

- dall'indennità pagata dai soggetti legittimati che ottengano il diritto al mantenimento dell'opera sul suolo appartenente al demanio e al patrimonio dietro pagamento di un canone;
- dal prezzo per l'acquisto dell'area appartenente al patrimonio.

Al riguardo, si sottolinea che nel calcolo degli importi derivanti dal pagamento dell'indennità o del prezzo nel caso di abusi commessi sul territorio appartenente al patrimonio dello Stato la RT non fa differenza tra patrimonio disponibile ed indisponibile.

Dal tenore della norma (cfr. comma 16) sembra evincersi che nel caso di patrimonio disponibile l'Agenzia del demanio esprime la disponibilità a cedere l'area, mentre nel caso del patrimonio indisponibile essa riconosce il diritto a mantenere l'opera sul suolo dietro pagamento di un'indennità.

A supporto di tale interpretazione, i commi successivi evidenziano che si fa riferimento alle procedure di vendita solo nel caso di aree appartenenti al patrimonio disponibile.

La RT considera, invece, al fine della quantificazione del maggior gettito, la totalità delle aree occupate dagli agglomerati urbani (5.600.000 mq)

---

<sup>17</sup> Si segnala a titolo informativo che la questione circa i possibili effetti sul gettito di tale dibattito è stata per intanto già oggetto di discussione: cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, 5<sup>a</sup> e V Commissione permanente, *Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2004-2006*, 2° Resoconto stenografico, 8 ottobre 2003, pag. 20, laddove il Ministro dell'economia ha confermato la previsione, e SENATO DELLA REPUBBLICA, *Resoconto sommario e stenografico*, 9 ottobre 2003, pagg. 8-9, laddove ugualmente il rappresentante del Governo ha confermato la stima di gettito di cui alla relazione al decreto in esame.

vendibili o sottoponibili ad indennità, senza tener conto che una percentuale di aree appartenenti al patrimonio disponibile potrebbe non essere venduta (altrimenti non si comprenderebbe la necessità di acquisire l'autorizzazione alla vendita da parte dell'Agenzia delle entrate), come nel caso di aree sottoposte a vincoli, e che anche per una parte delle aree appartenenti al patrimonio indisponibile potrebbe non esser concesso il diritto al mantenimento dell'opera sul suolo.

Tale osservazione è suffragata dalla differente modalità di calcolo utilizzata per il demanio idrico e marittimo, che comunque considera sottoponibile al pagamento dell'indennità solo una parte dei territori (rispettivamente il 40% e il 30%). Nel caso del patrimonio, invece, si assume una percentuale del 50%, che però viene ipotizzata totalmente vendibile, in quanto su tale base è calcolato sia il gettito da indennità che quello derivante dall'acquisto (il quale ultimo presupporrebbe una valutazione positiva da parte dell'Agenzia delle entrate, che implicitamente viene data per scontata sulla totalità dello *stock*).

Una considerazione parziale delle aree in discorso comporterebbe dunque un ammontare di gettito inferiore rispetto a quello stimato: tenendo conto che comunque solo una parte dei territori è sottoponibile a condono, si avrebbe una stima indubbiamente più prudentiale.

Sul punto sono pertanto opportuni chiarimenti da parte del Governo finalizzati a definire l'interpretazione normativa (e quindi la portata finanziaria) della norma in discorso.

Con riferimento alla valutazione degli introiti derivanti dal pagamento dell'oblazione da parte dei soggetti che richiedono di condonare le situazioni di abuso edilizio, occorre sottolineare che la RT assume come ammontare

totale di gettito presunto la somma di euro 3.165,376 mln, costruita utilizzando i dati relativi alla precedente sanatoria edilizia avvenuta nell'anno 1985 in base alla legge n. 47 del 1985.

Al fine della definizione delle unità immobiliari residenziali e non residenziali si prendono a riferimento le quote che scaturiscono dai rapporti di composizione estrapolabili dalle informazioni del 1987 (Relazione sulla sanatoria edilizia, anno 1987), che riportano i dati relativi alle unità immobiliari residenziali (pari a 296.000 unità) e a quelle non residenziali (pari a 74.000 unità).

Al riguardo, una prima osservazione si riferisce alla mancata considerazione di una quota di unità immobiliari (dal momento che la stima parte dai dati totali delle unità abusive abitative stimate da Legambiente-Cresme e li riduce del 20% a titolo di quota fisiologica per mancata adesione alla sanatoria edilizia) che non potranno esser sanate perché rientranti nei casi relativi a vincoli non condonabili. E' evidente che la considerazione di una seppur minima quota di unità non sanabili porterebbe ad una stima inferiore del gettito atteso.

La necessità di una stima prudenziale nasce anche dalla considerazione che dal 1987 ad oggi è intervenuta una serie di atti normativi che hanno provveduto a sottoporre, anche in conseguenza di numerosi eventi calamitosi, numerose parti del territorio italiano a vincoli idrogeologici o ambientali, che potrebbero aver aumentato il numero di casi di abuso edilizio non condonabili. Si ritiene pertanto opportuno acquisire dal Governo un chiarimento al riguardo.

La RT stima poi gli effetti sul gettito ai fini delle imposte sui redditi, dell'ICI e dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale derivanti dalle unità immobiliari condonate.

Tali effetti sono stimati in un maggior gettito pari ad euro 29,2 mln per l'anno 2004 (si assume per tale anno solo il 50% delle cifre stimate per tener conto degli eventuali ritardi nelle procedure di accatastamento degli immobili condonati), a 93,4 mln per l'anno 2005, a 113,4 mln per l'anno 2006, e a 98,4 mln per l'anno 2007.

Al riguardo, occorre sottolineare che la RT non considera gli effetti positivi in termini di maggior gettito a titolo di addizionali regionali e comunali, stimando i soli effetti in termini di IRPEF, ICI, imposta di registro, ipotecaria e catastale. Occorrerebbe poi acquisire chiarimenti in merito ai riflessi che il condono edilizio può avere sul gettito relativo alle imposte gravanti sulle persone giuridiche, atteso che la RT non fa menzione di tale ambito soggettivo.

Alcune osservazioni riguardano il numero delle unità immobiliari concesse in locazione, sulle quali è stimato il maggior gettito in termini di IRPEF. Infatti la RT ne stima il numero, dopo varie ipotesi di correttivi, in circa 30.000 unità complessive<sup>18</sup>. Al riguardo, sarebbe opportuno stimare una quota di unità abitative date in affitto per le quali non si avrà modificazione di canone contrattuale e quindi di relativo gettito IRPEF, in quanto, da un lato, nei casi di contratto di affitto non sempre l'affittuario è a conoscenza che l'immobile o una porzione di esso sia abusivo, e, dall'altro, una volta sottoscritto il contratto, non si può rinegoziare l'importo pattuito fino alla naturale scadenza del contratto stesso.

---

<sup>18</sup> Cifra ricavabile dai dati esposti in RT: è il 25% degli immobili residenziali (77.165) e non residenziali (42.877).

Altra osservazione riferibile agli immobili concessi in affitto riguarda l'importo medio del canone, considerato pari 4.042 euro annui per le unità residenziali. Al riguardo, si evidenzia che la RT non sembra considerare alcuni fattori suscettibili di ridurre tale importo medio, tra cui la deduzione forfetaria pari al 15% concessa per gli immobili dati in affitto; la riduzione del 30% per i c.d. "contratti assistiti" nei comuni ad alta densità abitativa (ai sensi della legge n. 431 del 1998, articolo 2); la possibilità che gli artisti e professionisti, che utilizzano promiscuamente gli immobili per la loro attività, possano portare in deduzione dal loro reddito professionale o artistico il 50% della rendita catastale che risulterebbe incrementata per effetto del condono<sup>19</sup>. Tali considerazioni porterebbero a ipotizzare che la quantificazione del gettito a tale titolo presentata in RT risulti sovrastimata.

Per quanto attiene agli immobili non residenziali, la RT non sembra considerare quella parte di immobili utilizzati direttamente nell'attività commerciale (ad esempio negozi e magazzini), che non producono per loro natura gettito ai fini IRPEF, essendo acquisiti in contabilità come elementi di costo, il cui valore di acquisto è sottoposto al processo di ammortamento<sup>20</sup>. Inoltre, nel caso di immobili dati in affitto, a fronte di un incremento del gettito dovuto al maggior reddito dichiarato dal proprietario dell'immobile, si ha una corrispondente diminuzione di gettito per maggiori componenti di costo dovute all'incremento del canone di affitto per il soggetto imprenditore.

E' evidente che tali considerazioni, tenendo presente il numero elevato di situazioni esistenti, possono avere rilievo ai fini della quantificazione del gettito presentata in RT. Inoltre, la diminuzione di gettito va stimata anche in

---

<sup>19</sup> In questi casi si ha anche perdita di gettito in termini di IRAP poiché il costo per l'utilizzo di immobili rientra tra le componenti negative di reddito.

<sup>20</sup> Per tali unità andrebbe anzi stimato il maggior onere che potrebbe derivare dal riconoscimento dell'incremento del valore del bene per effetto del condono che si riflette su un incremento delle componenti negative di reddito.

termini di IRAP, essendo i canoni di affitto una componente negativa di reddito.

Per quanto riguarda la stima di gettito ai fini ICI, la RT considera l'incremento complessivo pari ad euro 31,4 mln. Tale valutazione tiene conto anche della detrazione ordinaria, pari a 103,29 euro, concessa ai proprietari di immobili adibiti a prima abitazione.

Al riguardo, giova sottolineare come in diversi comuni siano previste detrazioni maggiori e differenziate per particolari situazioni soggettive; una stima prudenziale dovrebbe tener conto anche di tale effetto diminutivo di gettito.

Infine, la tabella riepilogativa evidenzia che per l'anno 2004 la percezione delle maggiori entrate sarà pari al 50% delle cifre stimate, per tener conto degli eventuali ritardi nelle procedure di accatastamento degli immobili condonati. Se si condivide tale considerazione, la si dovrebbe estendere anche al caso del gettito IRPEF, che sembra invece acquisito nel 2005 per l'87,5% del totale (per 35 mln nel 2005 e per la restante parte nel 2006). Al riguardo, risulta rilevante la decorrenza dell'obbligo di dichiarazione del reddito relativo agli immobili sottoposti a sanatoria edilizia: nell'ipotesi infatti in cui tale obbligo riguardi solo una parte del primo esercizio di competenza (e quindi il 2004), occorrerebbe calcolare il gettito IRPEF con riferimento solo alla parte di anno in cui è attribuibile il nuovo reddito riconosciuto. Ciò implicherebbe la necessità di decurtare i 40 mln stimati per l'esercizio 2005 (anche se ripartiti in due esercizi) di una quota che tenga conto di una media di periodo relativa all'obbligo di dichiarazione del maggior reddito.

Inoltre, per l'anno 2006 non è chiaro perché il gettito a fini IRPEF è posto pari a 55 mln di euro, atteso che per effetto del trascinarsi dell'anno precedente si dovrebbe avere un importo pari a 45 mln di euro.

Sarebbe pertanto opportuno che il Governo fornisse dei chiarimenti in merito.

### **Articolo 33**

*(Disposizioni urgenti per la disciplina del concordato preventivo)*

Il presente articolo anticipa l'avvio a regime del concordato triennale preventivo per gli anni 2003 e 2004; caratteristiche di tale strumento sono la determinazione agevolata delle imposte sul reddito, la sospensione degli obblighi tributari di emissione dello scontrino fiscale, della ricevuta fiscale e, per casi specifici, della fattura, la limitazione dei poteri di accertamento dei redditi ai fini tributari.

I soggetti che possono aderire a tale concordato devono presentare dei requisiti soggettivi ed oggettivi specifici, nonché il rispetto della congruità ai fini degli studi di settore o il rispetto dei parametri per tutti quei settori per i quali non è ancora stato implementato il relativo studio.

La RT stima che il provvedimento in oggetto possa garantire, in termini di anno oggetto del concordato e con riferimento alla competenza, un maggior gettito pari a 1.536 mln di euro per l'adeguamento ai parametri per l'anno 2001 da parte dei soggetti che sono risultati non congrui o non allineati ai parametri, 1.173 mln di euro per l'anno 2003 e 713 mln di euro per l'anno 2004.

In termini di cassa, considerando l'andamento del saldo ed acconto dei versamenti d'imposta, si perviene ad un risultato di maggior gettito pari a

3.584 mln di euro per l'anno 2004, di invarianza di gettito per il 2005 e di minor gettito pari a 162 mln di euro per l'anno 2006.

Considerando le ipotesi formulate in RT si evidenzia che, dopo una dettagliata informazione sulla metodologia di scelta dei dati su cui calcolare la portata finanziaria della norma in discorso, non viene esplicitato in modo sufficientemente chiaro il percorso logico-numerico che conduce alla quantificazione suesposta.

Nello specifico, dalla stima di maggior gettito non si evince se nella quantificazione indicata si tiene conto, come correttamente dovrebbe essere, dei soli effetti derivanti dalla differenza tra quanto i soggetti interessati avrebbero dovuto pagare effettivamente a titolo di imposte (dirette e indirette) per effetto dell'applicazione della normativa vigente e quanto pagheranno per effetto dell'applicazione delle aliquote agevolate previste per l'applicazione del concordato in discorso.

E' quindi opportuno un chiarimento su tale aspetto, in quanto considerare l'introito globale derivante dall'applicazione del concordato e non la differenza tra questo e il gettito a legislazione vigente non risponde a un corretto criterio di quantificazione.

Un'ulteriore osservazione nasce dal fatto che i soggetti interessati alla normativa sono per la maggioranza contribuenti sottoposti a studi di settore o parametri, la cui posizione fiscale è comunque salvaguardata in caso di rispetto dei valori previsti dagli studi o dai parametri stessi; pertanto, dal punto di vista logico non appare scontato che una norma di tal genere comporti un maggior gettito per lo Stato (se non per l'adeguamento pregresso previsto per l'anno 2001). Infatti, i contribuenti decideranno per

l'applicazione del concordato preventivo solo in caso di sicura convenienza, ovvero quando vi è un esborso minore in termini di imposta.

Inoltre, la RT non stima gli effetti di minor gettito derivanti dall'impedimento del potere di accertamento nei confronti dei contribuenti aderenti al concordato, nonché il minor gettito derivante dal mancato adeguamento dei soggetti non congrui ai parametri.

Un'ulteriore considerazione può esser fatta con riferimento alle agevolazioni in termini di obblighi per il contribuente di emissione di ricevuta fiscale, scontrino fiscale o fatturazione: al riguardo, la mancata possibilità di accertamento dei soggetti aderenti al concordato fiscale, legata alle agevolazioni in discorso, potrebbe rendere difficoltosi gli accertamenti disposti dall'Amministrazione finanziaria nei confronti dei soggetti non aderenti al concordato, ma aventi rapporti e legami di natura commerciale con soggetti aderenti. In assenza di specifici strumenti che escludano l'estensione oggettiva di agevolazioni previste per i soli soggetti richiedenti l'applicazione del concordato, è possibile ipotizzare eventuali fenomeni di elusione d'imposta, legati alle relazioni tra contribuenti che fiscalmente si presentano, con riferimento alla capacità di accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria, con situazioni soggettive differenti.

Infine, nella valutazione del maggior gettito atteso, occorrerebbe tenere conto dell'andamento dei ricavi registrati negli anni 2002 e 2003, anni in cui, per effetto anche dell'aggiustamento dei prezzi legato alla fase iniziale di applicazione dell'euro, possono essersi determinati fatturati che potrebbero indurre un incremento della base imponibile e rendere quindi molto conveniente ad alcune categorie di contribuenti applicare la semplice

percentuale pari al 9% di incremento dei ricavi dichiarati nell'anno di imposta 2001, piuttosto che dichiarare gli effettivi ricavi conseguiti.

Ipotizzando che in questo caso i contribuenti sceglieranno il regime fiscale a loro più favorevole, che in tal caso risulta essere quello previsto dal concordato preventivo, occorrerebbe valutare l'effetto di tale ipotesi ai fini della stima presentata.

D'altro canto, per i contribuenti risultati non congrui agli studi di settore e parametri nell'anno 2001, per i quali la RT stima in termini di competenza maggiori introiti di 1.536 mln di euro, la indicata percentuale di incremento dei ricavi dichiarati potrebbe costituire un freno all'adesione al concordato, facendo ipotizzare anche sotto questo aspetto una sovrastima del gettito ottenibile<sup>21</sup>.

\* \* \*

Il comma 8, ultimo periodo, prevede che non siano dovuti contributi previdenziali sulla parte di reddito d'impresa o di lavoro autonomo che risulti superiore al reddito minimo determinato secondo le modalità di cui all'articolo in esame (comma 13) e che eccede il reddito minimale contributivo.

La RT stima l'effetto finanziario dell'applicazione di questo comma come nullo, basandosi sull'ipotesi che detto reddito minimo non risulti inferiore al minimale contributivo previsto per le gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi.

Al riguardo, occorre sottolineare che non appare scontata l'assenza di oneri derivante dall'applicazione dell'attuale normativa contributiva rispetto a

---

<sup>21</sup> Si vedano le osservazioni formulate in tal senso dall'ISAE nel corso dell'audizione nell'ambito della citata indagine conoscitiva preliminare delle Commissioni bilancio del Senato e della Camera dei deputati.

quella proposta; infatti, in mancanza di tale disposizione i contribuenti avrebbero dovuto comunque pagare i maggiori contributi sulla parte di reddito eccedente quella adeguata ai fini del concordato, anche oltre il minimale contributivo.

Sarebbe pertanto opportuno ottenere chiarimenti in merito.

### **Articolo 34**

*(Proroga di termini in materia di definizioni agevolate)*

L'articolo prevede una proroga ulteriore - rispetto a quella già introdotta dal decreto-legge n. 143 del 2003 - dei termini utili per la definizione, prevista dalla legge finanziaria per il 2003, di una serie di adempimenti ed obblighi tributari.

La RT prende in considerazione gli effetti di tale slittamento dal 16 ottobre 2003 al 16 marzo 2004, valutando una perdita di gettito per il 2003 pari a 872 mln di euro ed un corrispondente aumento di gettito per gli anni 2004 (nella misura di 498 mln di euro) e 2005 (nella misura di 374 mln di euro). La RT afferma che la stima della perdita di gettito relativa all'anno 2003 risulta dalla differenza tra quanto stimato come maggior gettito in sede di decreto-legge n. 143 del 2003 e quanto già incassato. Essa ipotizza poi che le rate previste dalle procedure delle varie definizioni agevolate abbiano i termini di versamento per metà nel 2004 e per metà nel 2005.

Al riguardo, si osserva che la metodologia di quantificazione degli effetti finanziari della norma (basata sul confronto tra quanto stimato in sede previsionale e quanto effettivamente incassato) non appare coerente con il criterio della legislazione vigente, alla luce del quale la norma produce una perdita di gettito nel 2003 nella misura delle definizioni che sarebbero state

effettuate dall'entrata in vigore del provvedimento al 16 ottobre 2003, data di scadenza del termine di adesione.

Non viene quindi fornito alcuno degli elementi utilizzati per la stima di tale perdita di gettito; infatti, da un lato, la RT del decreto-legge n. 143 del 2003 (provvedimento citato dalla RT) non prendeva in considerazione gli effetti delle proroghe introdotte, dall'altro non viene esplicitato il dato afferente a quanto effettivamente incassato per effetto della normativa in esame, relativamente alle diverse tipologie di "condono". Tutto questo rende indispensabile un'integrazione di dati.

### **Articolo 35**

*(Modifiche al regime IVA per le cessioni di rottami ferrosi)*

Si modificano i commi 8, 9, 10 e 11 dell'articolo 74 del D.P.R. n. 633 del 1972. Per le cessioni di rottami ferrosi, attraverso la norma in esame, si stabilisce una generale applicazione dell'IVA secondo la modalità c.d. *reverse charge*. Tale meccanismo prevede che il debitore d'imposta sia il cessionario e che vi sia un obbligo generalizzato di fatturazione a carico del cedente (il quale, peraltro, non dovrà addebitare l'imposta<sup>22</sup>). La normativa vigente, invece, prevede, per le cessioni di rottami ferrosi, un regime di sospensione d'imposta per gli operatori che realizzano un volume d'affari inferiore a 1.032.913,80 euro con la possibilità, per coloro che hanno un volume d'affari superiore a 77.468,53 euro, di optare per il regime ordinario IVA (senza la possibilità di esercitare il diritto di detrazione).

---

<sup>22</sup> Conseguentemente si stabilisce a carico del cessionario l'obbligo di integrare la fattura stessa con l'ammontare dell'imposta.

In RT si stima che gli effetti erariali, sia in termini di cassa che in termini di competenza, siano i seguenti<sup>23</sup>:

|      |      |      |
|------|------|------|
| 2004 | 2005 | 2006 |
| +16  | +16  | +16  |

In RT, in primo luogo, si stima la perdita di gettito dovuta alla eliminazione dell'indetraibilità dell'IVA operante presso i soggetti interessati dal provvedimento (tutti i cedenti rottami ferrosi tranne i contribuenti con volume d'affari superiore a 1.032.913,80 euro). In particolare, si prevede una contrazione del gettito di entità irrisoria (circa 28.000 euro); tale valore è ottenuto applicando al totale dei costi sostenuti dai soggetti interessati al provvedimento, oltre all'aliquota IVA anche una percentuale emblematica dell'incidenza dei costi sostenuti per l'acquisto di rottami ferrosi (40%). Al riguardo, è opportuno un chiarimento da parte del Governo, in ordine alla quantificazione nella misura del 40% dell'incidenza di tali costi.

L'effetto finale della norma è tuttavia, secondo il Governo, un recupero di gettito, stante il fatto che la cennata possibilità di optare per il regime ordinario ha prodotto, per il passato, fattispecie di evasione fiscale. In RT si quantifica il recupero di gettito mediante applicazione di una percentuale del 10% all'imposta riscossa a titolo di rivalsa dai contribuenti interessati dalla modifica in parola (159 milioni di euro). Al riguardo, è necessario un chiarimento circa i dati a partire dai quali si è giunti a stabilire la percentuale di cui sopra, presupposto per una verificabilità della stessa.

---

<sup>23</sup> Stante il carattere antilelusivo della norma in esame, si stima che effetti sul gettito si produrranno a partire dall'esercizio 2004.

## **Articolo 36**

*(Disposizioni in materia di acquisti e importazioni in sospensione di Iva)*

Il comma 1 definisce i termini per la presentazione presso l'ufficio competente della dichiarazione di avvalersi della facoltà di effettuare acquisti o importazioni senza applicazione dell'IVA entro 15 giorni. L'ufficio, in caso di anomalie, inoltra entro trenta giorni la domanda al Comando della Guardia di finanza territorialmente competente al fine dell'accertamento dei requisiti.

In riferimento alla domanda di cui al comma 1, il comma 2 impone l'obbligo di presentazione all'Amministrazione finanziaria dell'elenco delle operazioni effettuate. L'Amministrazione, nel caso riscontri incongruenze, può chiedere al Comando della Guardia di finanza l'esecuzione di controlli.

Il comma 3 dispone le sanzioni per i casi di inadempienza della domanda di cui al comma 1.

La RT individua un potenziale aumento del gettito, peraltro non quantificato, legato alle maggiori verifiche da parte dell'Amministrazione finanziaria.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare.

## **Articolo 37**

*(Esatta ricognizione dei soggetti tenuti al pagamento di tasse su veicoli e natanti per anni pregressi)*

La norma è volta a consentire la notificazione di atti e iscrizione a ruolo nei confronti dei soggetti che risultino effettivamente debitori in materia di pagamento delle tasse su veicoli e natanti per gli anni pregressi.

Con la proroga dei termini al 31 dicembre 2005 delle posizioni in scadenza, sia per i rimborsi che per i recuperi, si intende accertare quali tra i contribuenti abbiano proceduto alle definizioni di cui all'articolo 5-*quinquies* della legge n. 282 del 2002 e all'articolo 13 della legge n. 289 del 2002.

La RT ritiene che non si producono effetti sul gettito.

Al riguardo, si osserva che la RT non contiene alcuna valutazione quantitativa circa la compensazione tra l'eventuale rallentamento dell'acquisizione degli importi dovuti, per effetto della dilazione dei termini, da un lato, e l'aumento degli introiti connesso alle maggiori e più documentate verifiche consentite dai nuovi termini, dall'altro.

## **Articolo 38**

*(Norme di semplificazione in materia di sequestro, fermo, confisca e alienazione dei veicoli)*

L'articolo introduce diverse modifiche agli articoli 213 e 214 del codice della strada (d.lgs. n. 285 del 1992), ed inserisce nello stesso codice l'articolo 214-*bis*.

In particolare, il nuovo comma 1 del citato articolo 213 prevede che in caso di confisca amministrativa l'organo di polizia proceda al sequestro e il proprietario o, in caso di sua assenza, il conducente venga nominato custode.

Il comma 2-*bis* dispone che il custode del veicolo è tenuto, a proprie spese, al trasferimento dello stesso nel luogo indicato dal prefetto. Decorso inutilmente tale termine, il trasferimento del veicolo è effettuato, a spese del custode, dall'organo accertatore.

Il comma 2-*ter* prevede inoltre sanzioni amministrative a carico del conducente e degli obbligati in solido che non abbiano trasferito o custodito il veicolo.

In caso di rifiuto da parte degli interessati, il comma 2-*quater* dispone che la proprietà del veicolo possa essere trasferita al custode, il quale in caso di grave danneggiamento potrà procedere alla rottamazione dello stesso. Il prefetto, verificata la correttezza degli atti, dichiara il trasferimento di proprietà al custode senza alcun onere, con conseguente cessazione di qualunque onere o spesa di custodia anche per lo Stato.

Il nuovo comma 3 dell'articolo 213 prevede che nel caso in cui il prefetto rigetti l'eventuale ricorso il sequestro è confermato. In caso contrario si ha il dissequestro del veicolo. Quando ricorrano i presupposti il prefetto può inoltre disporre la confisca del veicolo e dell'eventuale somma derivante dalla sua alienazione.

Con riferimento al comma 1 dell'articolo 214 del d.lgs. n. 285 del 1992, l'articolo dispone che in caso di fermo amministrativo del veicolo sia il proprietario o, in sua assenza, il conducente o altro soggetto obbligato in solido a custodire, a proprie spese, il veicolo evitandone la circolazione.

Infine, è inserito *ex novo* l'articolo 214-*bis*, concernente l'alienazione dei veicoli nei casi di sequestro amministrativo, fermo e confisca.

Il comma 1 stabilisce la figura del "custode acquirente", il quale ha l'obbligo di custodire i veicoli sottoposti a sequestro o a fermo amministrativo e di gestire i beni confiscati. Il custode acquirente è altresì obbligato ad acquistare i veicoli nelle ipotesi di trasferimento di proprietà.

Il comma 2 prevede una procedura straordinaria di rottamazione e alienazione per i veicoli giacenti presso le depositerie autorizzate.

Ai sensi del comma 4 l'ammontare complessivo derivante dall'alienazione dei veicoli al netto delle spese di custodia e rottamazione è determinato in modo cumulativo.

Il comma 6 prevede a favore del custode, in deroga alle tariffe disposte all'articolo 12 del DPR n. 571 del 1982, un importo complessivo forfetario, calcolato sulla base degli ultimi dodici mesi di custodia, pari, incluso il trasporto, a 6 euro per i motoveicoli ed i ciclomotori e a 24 euro per gli autoveicoli ed i rimorchi di massa complessiva superiore a 3,5 tonnellate. Le somme vengono progressivamente ridotte del 20% per ogni ulteriore anno o frazione di esso.

Il comma 9 dispone che le operazioni di rottamazione o alienazione dei veicoli siano esenti dal pagamento di qualsiasi tributo od onere ai fini dell'annotazione nei pubblici registri. Riguardo a tale disposizione, la RT quantifica, in base a recenti stime, in 25.000 unità annue (in media) il numero dei veicoli sequestrati che pervengono a confisca definitiva e afferma che il beneficio concesso al custode-acquirente, consistente nell'esenzione dal pagamento dell'IPT, non dovrebbe comportare una perdita di gettito, essendo comunque tale onere trasferito in capo ai soggetti terzi che decidessero di acquistare successivamente dal custode-acquirente.

A tale riguardo, si segnala che il recupero di gettito dell'imposta provinciale di trascrizione correlato alle successive alienazioni non ha lo stesso grado di certezza dell'onere associato all'esenzione prevista. Ciò anche considerando la deperibilità dei veicoli che non siano alienati in tempi ravvicinati.

Occorrerebbe inoltre un chiarimento circa il fatto che le tariffe previste dal comma 6 per la nuova figura del custode-acquirente restino a totale carico dei terzi coinvolti nelle procedure.

La RT, infine, non si sofferma su eventuali costi aggiuntivi che dovessero derivare alle amministrazioni coinvolte (Ministero dell'interno, Agenzia del demanio, Prefettura) dalle nuove attività contemplate dalla procedura prevista.

## **Articolo 39**

*(Altre disposizioni in materia di entrata)*

### *Comma 1 - Acconto versamento accise*

Il comma 1 applica la disposizione relativa ai termini e alla modalità di pagamento dell'accisa di cui all'articolo 3, comma 4, primo periodo del d.lgs. n. 504 del 1995, anche all'imposta di consumo sui bitumi di petrolio, di cui all'articolo 62 del medesimo d.lgs., e al contributo relativo agli articoli 6 e 7 del decreto-legge n. 452 del 2001. Si prevede, inoltre, che per l'anno 2003 il decreto ministeriale, di cui al citato d.lgs. n. 504 del 1995, è adottato entro il 22 novembre dello stesso anno.

Si stabilisce, come già avvenuto con il D.M. del 27/11/2002, che l'acconto, non inferiore al 99 per cento, relativo agli oli minerali dovuto nella seconda quindicina del mese di dicembre è riferito all'accisa dovuta ai prodotti immessi in consumo dall'1 al 15 dicembre, mentre l'acconto dell'imposta sui bitumi di petrolio relativo al mese di dicembre è riferito all'imposta sulle immissioni in consumo del mese di novembre.

La RT al riguardo quantifica in 978 milioni di euro l'aumento del gettito generato nel 2003 dalla norma relativamente agli oli minerali, a cui fa riscontro una minore entrata di pari importo nel 2004, trattandosi di un mero anticipo dell'acconto.

Al riguardo, si chiede al Governo di fornire ulteriori elementi di informazione circa i dati relativi ai consumi in base ai quali è stimato l'aumento di gettito. Il riferimento al 98% del gettito prodotto nella prima quindicina del mese di novembre sembra peraltro essere in contrasto con la previsione normativa di almeno il 99% di acconto.

Infine, si fa presente che non è chiaro perché nel prospetto riepilogativo degli effetti sui saldi di finanza pubblica il maggior gettito di 978 milioni di euro nel 2003 è calcolato anche ai fini dell'indebitamento netto. Trattandosi di un mero anticipo dell'acconto, tale importo non dovrebbe infatti rilevare ai fini del conto della P.A., che come è noto è costruito con i criteri di contabilità economica del SEC 95, in base ai quali il momento del versamento non assume rilievo.

### *Commi 2 e 3*

Il comma 2 prevede che l'Agenzia delle entrate si occupi della riscossione dei crediti vantati dagli enti pubblici nazionali individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

È demandata ad apposita convenzione, approvata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione delle modalità di riscossione, il rimborso degli oneri sostenuti dall'Agenzia ed i termini di riversamento agli enti titolari del credito. Questi ultimi hanno comunque la facoltà di concedere rateazioni e dilazioni di pagamento nonché la possibilità di procedere alla riscossione coattiva.

La RT non si esprime sul comma.

Al riguardo, si osserva che non è chiaro a carico di quali stanziamenti saranno posti gli oneri da rimborsare all'Agenzia delle entrate, in relazione ai costi da questa sostenuti per la nuova attività.

Il comma 3 prevede che gli eventuali trasferimenti a favore degli enti pubblici nazionali, individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, siano ridotti, per l'anno 2004, di 500 milioni di euro. Con lo stesso

decreto previsto dal comma 2 sarà quantificato, per ciascuno dei predetti enti, l'ammontare della riduzione dei trasferimenti.

Il comma 3 stabilisce, inoltre, che, tenuto conto dell'esaurimento del ciclo di efficacia delle disposizioni in materia di definizioni tributarie agevolate, di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, in sede di definizione dell'atto di indirizzo annuale, di cui all'articolo 59 del d.lgs. n. 300 del 1999, valevole per l'anno 2004, si procede al nuovo orientamento delle linee dell'azione accertatrice delle strutture dell'Amministrazione finanziaria al fine di rafforzare significativamente, a decorrere dallo stesso anno, i risultati dell'attività di controllo tributario.

La RT quantifica i maggiori accertamenti per ruoli, sanzioni ed interessi, legati al potenziamento dei controlli tributari secondo la seguente tabella:

| MAGGIORI ACCERTAMENTI<br>(milioni di euro) | Anno 2005 | Anno 2006 |
|--|-----------|-----------|
| Irpef (ruoli + sanzioni e interessi)       | 830       | 971       |
| Irpeg (ruoli + sanzioni e interessi)       | 695       | 814       |
| Iva (ruoli + sanzioni e interessi)         | 1.492     | 1.746     |
| <u>Totale</u>                              | 3.017     | 3.531     |

La medesima RT non fornisce indicazione sui criteri e sugli strumenti per realizzare tali entrate. Come sottolineato anche dalla Corte dei conti<sup>24</sup>, se si tratta di obiettivi assegnati alle Agenzie fiscali e alla Guardia di finanza, va verificata la reale portata di tali previsioni dal punto di vista sia dei tempi sia del livello di riscuotibilità degli importi accertati. E' necessario, pertanto, che

il Governo metta a disposizione ulteriori elementi informativi al fine di fornire una maggiore giustificazione all'attendibilità delle quantificazioni di cui sopra. Ciò anche in considerazione della rilevante entità delle maggiori entrate associate alla norma.

#### *Comma 4*

Il comma 4 stabilisce che le richieste per la fissazione dei prezzi di vendita dei prodotti soggetti a monopolio fiscale (ovvero la variazione degli stessi) siano corredate, in relazione ai volumi di vendita di ciascun prodotto, da una scheda rappresentativa degli effetti economico-finanziari conseguenti alla variazione proposta. La disciplina trova applicazione anche nei riguardi delle richieste formulate anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto e per le quali, fino alla medesima data, non sia stato ancora pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il relativo provvedimento di accoglimento.

Il termine del 30 aprile 2003 contenuto nell'articolo 21, comma 8, della legge n. 289 del 2002, relativo all'aumento dell'aliquota di base dell'imposta di consumo sulle sigarette, che il Ministro dell'economia e delle finanze può disporre con propri decreti, viene differito al 31 dicembre 2003.

La RT al riguardo non si esprime.

In merito non si ha nulla da osservare, anche se è del tutto probabile che la dilazione del termine per l'aumento dell'aliquota è funzionale all'utilizzo

---

<sup>24</sup> Nel corso delle già citate audizioni preliminari nell'ambito dell'indagine conoscitiva svolta dalle Commissioni bilancio del Senato e della Camera dei deputati sui documenti di finanza pubblica 2004-2006.

della facoltà, i cui effetti finanziari - almeno sulla base delle presumibili previsioni - sarebbe opportuno che venissero esplicitati.

#### *Comma 5*

Il comma 5 differisce il termine, di cui al comma 1 dell'articolo 22 della legge n. 289 del 2002, per il collegamento obbligatorio in rete degli apparecchi e dei congegni per il gioco lecito, che viene fissato al 31 ottobre 2004.

La RT non si esprime al riguardo.

Si osserva che il differimento del termine in parola potrebbe tradursi nella mancata realizzazione dei controlli preordinati al settore dei giochi, che risultano funzionali anche all'efficacia del prelievo tributario sulle attività in questione. Sul punto, è necessario un chiarimento da parte del Governo.

#### *Comma 6*

Il comma 6 modifica le disposizioni di cui al comma 6 dell'articolo 110 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, variando i parametri di funzionamento degli apparecchi e congegni da divertimento e intrattenimento ivi disciplinati. In particolare, il limite minimo di durata della partita, fissato in 10 secondi, viene definito in termini di durata media. La normativa preesistente al provvedimento in esame prevedeva, invece, una durata per ciascuna partita di 10 secondi. Si eleva, da 7.000 a 14.000, il numero di partite del ciclo complessivo di gioco sul quale computare la percentuale di somme giocate da destinare a premi. Si riduce, dal 90% al 75% delle somme giocate, la percentuale da destinarsi a premi.

La RT non descrive alcun effetto finanziario connesso alla norma.

Al riguardo non si ha nulla da osservare.

### *Comma 7*

Il comma 7 introduce una serie di modifiche al terzo periodo dell'articolo 110, comma 7, lettera *b*), del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

In particolare, viene differito al 30 aprile 2004 (rispetto al previgente termine del 31 dicembre 2003), il termine di vigenza del regime transitorio di liceità degli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 7, lettera *b*), del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Inoltre, è previsto l'obbligo di demolizione, entro il 31 maggio 2004, di tutti gli apparecchi (non riconvertiti) - di cui al medesimo articolo 110 - presenti, a quella data, sul territorio nazionale. Con decreto dirigenziale, il Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato - definirà le modalità per l'attuazione di tali disposizioni.

Infine, a decorrere dal 1° giugno 2004, il possesso, a qualsiasi titolo, di un apparecchio o congegno non idoneo al gioco lecito determina, oltre all'applicazione delle sanzioni del comma 9 dell'articolo 110 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, l'inefficacia di tutti i nulla osta rilasciati, per qualsiasi apparecchio per il gioco lecito, al gestore trovato in possesso, in data successiva al 31 maggio 2004, di un apparecchio non riconvertito della categoria citata. Al gestore stesso non potranno successivamente essere rilasciati nulla osta per qualsiasi tipologia di apparecchio da intrattenimento.

La RT quantifica, in rapporto alla permanenza in esercizio sino al 30 aprile 2004 degli apparecchi e congegni da divertimento e intrattenimento che dovevano essere rimossi alla data del 31 dicembre 2003, in 110 mln di euro il maggior gettito per l'anno 2004.

I dati esposti nella RT sono evidenziati nella seguente tabella:

|  |             |
|--|-------------|
| Apparecchi da sostituire accertati                       | 245.778     |
| Base imponibile forfettaria (in euro)<br>per apparecchio | 2.500       |
| Base imponibile arrotondata (in euro)                    | 610.000.000 |
| Iva agevolata al 10%                                     | 60.000.000  |
| Imposta sugli intrattenimenti                            | 50.000.000  |
| <u>Totale maggiori entrate</u>                           | 110.000.000 |

Al riguardo, si osserva che il maggior gettito di 110 milioni di euro deriva dal prolungamento della vita delle macchine non regolamentari le quali comunque sarebbero state destinate alla sostituzione con altri apparecchi anch'essi produttivi di reddito da assoggettare a tassazione. Pertanto, la portata finanziaria della norma appare limitata ad evitare che dalla scadenza citata possa derivare un minore gettito legato alla non tempestiva sostituzione con apparati che rispettino i requisiti di legge. E' indispensabile avere una spiegazione in proposito e comunque ulteriori chiarimenti.

### *Commi 8, 10 e 11*

Il comma 8 integra il comma 1 dell'articolo 14-*bis* del D.P.R. n. 640 del 1972, inserendo un ulteriore periodo dopo il primo periodo del comma. Con esso si stabilisce che le disposizioni del comma 1 del citato articolo 14-*bis* si applicano esclusivamente, a partire dal 1° gennaio 2004, agli apparecchi per il gioco lecito di cui all'articolo 110, comma 7, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Il comma 10 modifica le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 14-*bis*, al fine di revisionare, con il successivo comma 11, l'imponibile medio forfetario annuo, che opererà a partire dal 2004, per gli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 7, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Il comma 11 introduce un comma 3-*bis* nell'articolo articolo 14-*bis* del D.P.R. n. 640 del 1972.

Con tale comma 3-*bis* si prevede, per gli apparecchi e congegni di cui all'articolo 110, comma 7, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti, la revisione dell'imponibile medio forfetario annuo per l'anno 2004 e per ciascuno di quelli successivi.

La RT calcola il maggior gettito nel seguente modo:

| Maggiori entrate (milioni di euro) | 2004 | 2005 | 2006 |
|------------------------------------|------|------|------|
| Imposta sugli intrattenimenti      | 14   | 14   | 14   |
| IVA                                | 18   | 18   | 18   |
| TOTALE                             | 32   | 32   | 32   |

Al riguardo, appaiono indispensabili ulteriori elementi al fine di poter verificare la quantificazione delle maggiori entrate, che la RT si limita a indicare senza esplicitare la metodologia di calcolo né le basi imponibili utilizzate.

### *Comma 12*

Con il comma 12 si prescrive lo svolgimento, entro il 30 giugno 2004, di una gara ad evidenza pubblica per l'individuazione di uno o più concessionari della rete o delle reti dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per la gestione telematica degli apparecchi di divertimento e intrattenimento di cui al comma 6, dell'articolo 110, del regio decreto n. 773 del 1931.

La RT non considera la norma, che sostanzialmente non contiene modifiche alla legislazione vigente che rilevino per i profili di competenza.

### *Commi 9 e 13*

Il comma 13 prevede l'applicazione di un prelievo erariale nella misura del 15% delle somme giocate attraverso gli apparecchi individuati dal comma 12. Per l'anno 2004, fino al collegamento in rete, per ciascun apparecchio è dovuto, a titolo di acconto, un versamento nella misura di 5.000 euro.

La RT asserisce che attualmente l'imposizione gravante su tali apparecchi, rappresentata dall'ISI e dall'IVA applicata su un imponibile del 10% delle somme giocate, considerando anche l'ampiezza della platea che gode del regime IVA agevolato, ammonta sostanzialmente all'1,8% delle

somme giocate. Sulla base di un uso di ciascun apparecchio in esame per 90 minuti al giorno per 300 giorni all'anno, con l'effettuazione di 4 partite al minuto, ne consegue un volume di gioco annuo pari a 54.000 euro, prudenzialmente ridotto a 50.000 euro. La RT, poi, ipotizza un incremento del numero degli apparecchi in uso, che passerebbero, nel corso del 2004, da 15.000 a 160.000 unità, secondo un andamento descritto nella RT stessa. Conseguentemente, la RT quantifica il gettito atteso nel 2004 in complessivi 645 mln di euro, a fronte dei 157 mln di euro che si sarebbero realizzati a legislazione vigente: le maggiori entrate, pertanto, ammonterebbero a 488 mln di euro.

Al riguardo, si osserva che l'ipotesi relativa all'incremento del numero di apparecchi non appare ispirata a criteri di sufficiente prudenzialità, scontando un tasso di incremento superiore al 900% (fra l'altro, in presenza di una diminuzione della redditività di tali giochi, alla luce dell'accresciuta pressione fiscale). Comunque, attenendosi alle ipotesi formulate dalla RT, si sottolinea che l'incremento di gettito appare sottostimato, in quanto la quantificazione del gettito a legislazione vigente alla luce del previsto aumento del numero di apparecchi sembra implicare un raddoppio degli importi ricavabili sulla base dei parametri adottati.

In relazione al 2005, poi, la RT, sulla base del volume di gioco unitario sopra indicato e di una crescita ulteriore del numero degli apparecchi fino a 220.000 unità, stima il gettito atteso in 1,65 mld di euro. Considerando che, a legislazione vigente, si sarebbe comunque realizzato un gettito di 396 mln di euro, si stimano le maggiori entrate per effetto della norma in 1,242 mld di euro (comprensivi dei 12 mln di euro che costituiscono saldo a credito degli acconti previsti per il 2004).

Al riguardo, si ripetono le medesime osservazioni testé svolte circa la correttezza del calcolo relativo al gettito a legislazione vigente e circa il numero di apparecchi ipotizzato nella quantificazione, pari a 220.000, che sconta un tasso di incremento su base biennale che resta comunque molto elevato (pari a circa il 650% su scala annuale). Si evidenzia, inoltre, un'inesattezza metodologica che ha determinato un'ulteriore sovrastima del maggior gettito atteso: infatti, non appare corretto ipotizzare, come implicitamente operato dalla RT, che tutti i 60.000 apparecchi che si aggiungeranno nel 2005 garantiscano un gettito per 12 mesi. Scontando una distribuzione lineare nell'arco dell'anno dell'attivazione dei nuovi apparecchi, si perviene a ridurre il maggior gettito atteso in misura pari a circa il 15%.

#### *Comma 14*

Il comma 14 introduce le scommesse a totalizzatore nazionale su eventi diversi dalle corse dei cavalli, secondo modalità che, fra l'altro, dovrebbero salvaguardare il prelievo a favore del CONI e dell'erario e tutelare lo scommettitore, destinando a premio una quota non inferiore al 40% della somme raccolte.

La RT ipotizza che la nuova tipologia di scommesse raccoglierà circa 100 mln di euro nel 2004 (la stessa RT ricorda che nel 2002, per le analoghe scommesse sulle corse dei cavalli, sono stati raccolti 2,3 mln di euro, diminuiti a 0,5 mln di euro nei primi otto mesi del 2003), per arrivare nel 2005 e nel 2006, una volta implementato compiutamente il nuovo sistema, a raccogliere, rispettivamente, 250 e 350 mln di euro. Sulla base di una quota del 36% delle

somme giocate da versare all'Erario o al CONI<sup>25</sup>, la RT quantifica il maggior gettito in 36 mln di euro nel 2004, 90 mln di euro nel 2005 e 127 mln di euro nel 2006.

Al riguardo, mentre non si hanno osservazioni in relazione all'aliquota del 36% applicata sulla base imponibile, in quanto sostanzialmente in linea con quelle vigenti per altri giochi e coerente con le finalità di salvaguardia del gettito e di tutela dello scommettitore sopra citate, si ritiene necessario un chiarimento circa il livello ipotizzato di raccolta aggiuntiva. Infatti, attenendosi a quanto indicato nella RT, l'incremento della raccolta per effetto della norma appare inverosimile (si tratterebbe di una centuplicazione del volume delle giocate); viceversa, ipotizzando, come sembra probabile, che gli importi relativi ai periodi pregressi siano stati, per un mero errore materiale, indicati in milioni, anziché in miliardi di euro, l'incremento indicato appare verosimile, anche se non sembra comunque ispirato a criteri di sufficiente prudenzialità, soprattutto in relazione alla tempistica necessaria all'implementazione del sistema.

Su tutta la materia dei videogiochi e delle scommesse si ricorda comunque che, nel corso della già citata audizione dell'organo di controllo, l'ipotesi sottostante alla RT di una accresciuta propensione ai giochi ed alle scommesse deve essere valutata a fronte di una complessiva tendenza al calo registrata negli ultimi anni, laddove l'andamento positivo di alcuni comparti sembrerebbe essere avvenuto sostituendone altri.

---

<sup>25</sup> Ai nostri fini il versamento al CONI può essere approssimativamente considerato equivalente a quello all'Erario, in quanto dovrebbe consentire una corrispondente riduzione dei trasferimenti statali al CONI stesso.

## Articolo 40

*(Disposizioni antielusive in materia di crediti d'imposta)*

Si prevede che, per gli utili accantonati a riserva mediante una deliberazione assembleare successiva al 30 settembre 2003 e sino alla data di chiusura dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2003, l'utilizzo del credito di imposta, previsto ai sensi dell'attuale Testo unico delle imposte sui redditi, compete esclusivamente nel limite del 51,51% ed unicamente secondo le disposizioni di cui agli articoli 11, comma 3-*bis*, e 94, comma 1-*bis* del predetto Testo unico. Tale norma ha carattere antielusivo ed intende impedire che i contribuenti, approfittando della nuova disciplina di tassazione dei dividendi prevista nel decreto legislativo sulla tassazione delle società, mediante distribuzioni di utili *ad hoc* realizzate a favore di soci in perdita fiscale trasformino il credito di imposta in un credito IRPEG per il quale è possibile chiedere un rimborso.

Per quanto riguarda il trattamento fiscale degli acconti sui dividendi si prevede che esso sia identico a quello proprio del saldo dell'eventuale dividendo deliberato nel periodo d'imposta in cui si è proceduto alla distribuzione degli acconti.

Inoltre, per evitare operazioni elusive si prevede che la disciplina di cui al comma 1 si applica anche alle distribuzioni di dividendi anteriori al 30 settembre 2003, se si è deliberata, dopo il primo settembre 2003, la chiusura anticipata dell'esercizio.

Secondo la RT, malgrado la norma abbia carattere antielusivo, non si produrranno recuperi di gettito dato che si tende unicamente a neutralizzare eventuali perdite di gettito legate ai suddetti comportamenti dei contribuenti.

Al riguardo, non si hanno osservazioni.

## **Articolo 41**

*(Modifiche al regime tributario dei titoli obbligazionari)*

*Comma 1, lettera a) (Esenzione per i contribuenti esteri)*

Si modifica l'articolo 6 del d.lgs. n. 239 del 1996, prevedendo di estendere l'esenzione dall'imposta sostitutiva sui proventi dei titoli pubblici e privati anche ai residenti negli Stati o territori rientranti nella cosiddetta *black list*, a patto che si garantisca da parte di quei Paesi uno scambio di informazioni idoneo a garantire un controllo sui beneficiari della esenzione stessa.

Nella RT, relativamente a tale norma, si quantifica un onere di competenza pari a 25 milioni di euro. Al riguardo, il Governo dovrebbe chiarire con riferimento a quali dati è stato stabilito in una percentuale dell'80% il peso dei dividendi di partecipazioni non qualificate rientranti nel codice tributo 1239 sull'ammontare complessivo dei dividendi pagati per azioni accentrate.

Nel procedimento di stima adottato nella RT, al fine dell'individuazione dell'onere connesso alla norma in esame, si prevede di applicare una percentuale particolare alle imposte pagate dai contribuenti non residenti possessori di titoli obbligazionari e simili (pubblici o privati). La RT non chiarisce quali siano le stime precedenti in forza delle quali si sceglie una percentuale del 10% al fine di escludere i c.d. "lordisti" ed i contribuenti non

residenti comunque esenti in forza di altre disposizioni dell'articolo 6 del d.lgs. n. 239 del 1996. Chiarimenti ulteriori sarebbero peraltro opportuni in relazione alla scelta operata dal Governo di operare un ulteriore abbattimento, nella misura del 50%, della percentuale di cui sopra, realizzato al fine di tenere conto del fatto che interessati dalla norma in esame sono esclusivamente i residenti nei Paesi e territori rientranti nella c.d. *black list* (e non tutti i percettori di dividendi non residenti).

#### *Comma 1, lettera b)*

Viene modificato l'articolo 9, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 239 del 1996. In particolare, ai sensi della lettera b) del comma 1, si prevede anche per le società di gestione accentrata di strumenti finanziari di svolgere le funzioni proprie dei rappresentanti fiscali degli intermediari non residenti.

La RT, ritenendo che tale norma abbia un carattere sostanzialmente procedurale, non prevede alcuna variazione di gettito. Non si hanno osservazioni al riguardo.

#### *Comma 2*

Si prevede l'applicazione, anche per le banche centrali e per gli organismi gestori delle riserve ufficiali dello Stato, dell'esenzione di cui al comma 1, lettera a).

La RT considera tale norma di carattere procedurale e, per questo motivo, non quantifica alcun effetto sul gettito.

Va detto tuttavia che la *ratio* di tale norma è individuabile, come chiarisce la relazione illustrativa al disegno di legge, nella volontà di impedire il protrarsi di una situazione per cui si è avuta, per un brevissimo periodo, l'applicazione di un'imposta sostitutiva sui proventi percepiti dalle banche. Chiarimenti sarebbero opportuni in ordine alla mancata quantificazione di una perdita di gettito collegata al venir meno della tassazione sostitutiva di cui sopra.

### *Comma 3*

Si prevede, anche ai fini dell'art. 27-ter del D.P.R. del 29 settembre 1973, n. 600, la possibilità che le società di gestione accentrata di strumenti finanziari possano svolgere le funzioni proprie dei rappresentanti fiscali degli intermediari non residenti.

La RT considera tale norma di carattere procedurale e, per questo motivo, non quantifica alcun effetto sul gettito. Non si hanno osservazioni al riguardo.

### *Commi 4-7 (Soppressione dell'equalizzatore per i titoli "zero coupon")*

Si sopprime, a partire dal 1° gennaio 2004, l'articolo 13 del d.lgs. n. 461 del 1997, concernente il trattamento fiscale delle obbligazioni e dei titoli simili senza cedola oltre che di quegli strumenti per i quali il rendimento è calcolato sulla base del differenziale tra il valore di rimborso del titolo ed il

valore iniziale. In altri termini, con la modifica in parola si avrà una eliminazione dal sistema impositivo del meccanismo dell'equalizzatore; attraverso tale meccanismo, per i titoli di durata non inferiore ai 18 mesi, si rendeva, attraverso l'applicazione di un coefficiente di rettifica, la tassazione degli *zero coupons* (titoli senza cedola) e *deep discount bonds* (titoli con cedole a tasso di interesse irrisorio) del tutto analoga a quella propria dei titoli con la cedola. In particolare, con i commi 5 e 6, si stabilisce che per i redditi maturati fino al 31 dicembre 2003 continuano ad applicarsi le previsioni concernenti il coefficiente di rettifica contenute nei decreti del Ministro delle finanze del 30 giugno 1998 e del 30 luglio 1998. Si specifica inoltre (comma 7) che non è possibile dare luogo alla ripetizione o al rimborso di quanto dovuto a titolo di imposta sostitutiva.

Nella RT, con riferimento all'introduzione dei commi da 4 a 7, si stima una perdita di gettito per un importo di 2,5 milioni di euro. Si tratta di una stima che non è possibile verificare, non essendo esplicitati né le modalità con le quali si è proceduto alla quantificazione né i dati presi a base della stima stessa.

Nella RT, inoltre, pur facendosi riferimento alla possibilità che con la riforma in parola si incentivi la sottoscrizione di questi titoli, non si procede ad elaborare una stima in tal senso.

## **Articolo 42**

*(Disposizioni in materia di invalidità civile)*

Il comma 1 stabilisce che il Ministero dell'economia debba costituirsi in giudizio in tutti i procedimenti giurisdizionali concernenti l'invalidità civile, la cecità civile, il sordomutismo, l'*handicap* e la disabilità ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro. Il Ministero può avvalersi per la difesa anche di avvocati dipendenti dall'INPS, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Un componente delle commissioni mediche di verifica può essere chiamato ad assistere alle indagini svolte dal consulente tecnico eventualmente nominato dal giudice.

La RT non considera la norma riguardante la difesa in giudizio del Ministero dell'economia e delle finanze. Non si hanno osservazioni, atteso che la previsione per la quale non dovranno verificarsi oneri aggiuntivi per la finanza pubblica appare compatibile con il contenuto della norma.

Il comma 2 prevede l'organizzazione di corsi ai fini della difesa in giudizio di cui al comma 1, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

La RT non considera la norma. Alla luce del fatto che l'organizzazione dei corsi in esame presenta presumibilmente un costo non elevato e comunque un elevato grado di modulabilità rispetto alle risorse disponibili in bilancio per tale tipologia di interventi, non si hanno rilievi da formulare.

Con il comma 3 si esclude l'esperibilità del ricorso amministrativo in caso di rigetto della domanda finalizzata alla concessione dei benefici di cui al presente articolo.

La RT non considera separatamente la norma, essendo la stessa valutata nell'ottica generale del potenziamento dell'attività di verifica, del quale si renderà conto nell'analisi relativa al comma seguente.

Il comma 4 delinea un meccanismo di verifica della sussistenza dei requisiti medico-legali richiesti per l'accesso alle provvidenze economiche

legate alla disabilità (in senso lato), in capo ai soggetti già titolari di tali provvidenze. Nei casi in cui il godimento del beneficio non sia confermato, viene disposta la sospensione dei pagamenti con efficacia dalla data della verifica.

La RT analizza le conseguenze finanziarie del presente comma unitamente a quelle derivanti dai commi 1, 3, 6 e 10.

Per quanto attiene ai maggiori oneri, la RT spiega che il potenziamento dell'attività di verifica e la presenza alle indagini di un medico delle Commissioni mediche di verifica (CMV) richiedono un incremento dell'organico delle predette Commissioni pari a 957 unità. Il divieto di ricorrere alla Commissione medica superiore (CMS), sancito dal comma 3, consentirà di riutilizzare una parte dei medici convenzionati con la CMS, riducendoli a 50 unità. La RT, pertanto, indica in 1.007 l'incremento complessivo di organico. Si osserva, comunque, che tale indicazione non appare ricavabile in via diretta dalla RT. Sulla base degli ordinari stanziamenti di bilancio, tenendo conto del costo medio unitario per convenzione (20.000 euro annui), risulta già possibile convenzionare altri 607 medici. Quindi, per raggiungere l'incremento complessivo auspicato, la RT stima l'onere in 8 mln di euro annui  $[(1.007-607) \times 20.000 \text{ euro}]$ . Per quanto attiene ai sanitari chiamati ad integrare le commissioni mediche in rappresentanza delle categorie di appartenenza degli invalidi, la RT stima in 200 unità l'incremento necessario del numero di tali sanitari, per il quale si può provvedere, per la metà, con gli ordinari stanziamenti di bilancio e, per i restanti 100, sulla base di un costo unitario pari a 10.000 euro, con uno stanziamento aggiuntivo evidentemente pari a 1 mln di euro. In relazione, infine, all'integrazione delle CMV con un operatore sociale ed un esperto ai fini della valutazione

dell'*handicap* e della disabilità, il maggior onere è stimato, sulla base di un fabbisogno di 200 specialisti e di un costo medio annuo pari a 5.000 euro, in 1 mln di euro. L'onere complessivo risulta conseguentemente pari a 10 mln di euro annui a decorrere dal 2004, ridotti, per l'anno in corso, a 2 mln di euro, tenendo conto dei tempi di attuazione.

Al riguardo, sarebbe opportuno che venissero esplicitati i presupposti sottesi a tale quantificazione, in particolare in rapporto agli incrementi di personale ritenuti necessari. Inoltre, andrebbe chiarita la portata dei riferimenti agli ordinari stanziamenti di bilancio, in quanto sembrerebbe evincersi che gli stessi risultano sovrastimati rispetto alle attuali esigenze. Comunque, nel presupposto che si tratti di tetti di spesa e di interventi certamente modulabili nel rispetto di tali tetti, non si hanno rilievi da formulare.

Per quanto attiene ai risparmi derivanti dal potenziamento dell'attività di verifica, la RT li stima in relazione ad una riduzione del flusso di beneficiari delle prestazioni di invalidità. Con riferimento al triennio 2000-2002 è stato registrato un incremento del flusso di tali prestazioni eccedente per circa 20.000 unità l'incremento fisiologico. La RT ipotizza che il potenziamento dei controlli inciderà sul 75% di tale incremento aggiuntivo, interessando, pertanto, circa 15.000 soggetti. Sulla base di un importo medio annuo pari a 4.700 euro, considerando gli arretrati dovuti ai ritardi di liquidazione e i tassi di cessazione, la RT quantifica i risparmi in 105 mln di euro nel 2005, 164 mln di euro nel 2006 e 217 mln di euro nel 2007.

Al riguardo, si ritiene preliminarmente necessario acquisire i dati relativi all'incremento del flusso di nuovi beneficiari e alle previsioni dell'INPS per il 2003, onde poter valutare la congruità della stima di 20.000 prestazioni

eccedenti il *trend* fisiologico dei trattamenti. Inoltre, si sottolinea che non appare prudentiale l'ipotesi di un'efficacia delle nuove verifiche nei termini indicati nella RT (75% dei casi sottoposti a verifica).

Infine, non appare chiaro il procedimento utilizzato per pervenire alla predetta quantificazione sulla base dei parametri indicati, anche considerando che la norma prevede che la revoca dei trattamenti abbia efficacia a decorrere dalla data della verifica: si auspicano maggiori chiarimenti al riguardo, atteso che i risparmi sembrano notevolmente sovrastimati.

Il comma 5 prevede una verifica telematica dei requisiti reddituali dei titolari dei predetti benefici economici, per i quali si disporrà la sospensione dei pagamenti e la ripetizione dell'indebitato (tranne che per le somme indebitamente percepite prima della data di entrata in vigore del presente decreto) nei casi di mancanza dei predetti requisiti.

La RT chiarisce che i risparmi connessi a tale disposizione sono valutati in termini di riduzione dello *stock* di pensioni in essere. Sulla base della precedente attività di verifica, la RT stima in 10.000 le prestazioni per le quali si disporrà la revoca. Tenendo conto che i primi effetti non si registreranno prima del 2005, la RT quantifica in 33 mln di euro annui a decorrere dal 2005 i risparmi attesi dalla norma in esame<sup>26</sup>. Al riguardo, si osserva che non appare sufficientemente motivato l'assunto circa il numero di prestazioni di cui si prevede la revoca e che i risparmi indicati non appaiono coerenti con tale cifra e con l'importo medio delle prestazioni in esame come riportato dalla RT<sup>27</sup> (4.700 euro): ne deriverebbe un risparmio di 47 mln di euro.

Con il comma 6 si dispone l'integrazione delle Commissioni mediche di verifica con un operatore sociale e un esperto nei casi attinenti

---

<sup>26</sup> Sommando tali risparmi con quelli attesi dal comma 4, la RT, pertanto, quantifica i risparmi complessivi in 138 mln nel 2005, 197 nel 2006 e 250 nel 2007.

all'accertamento dell'*handicap* e della disabilità, di cui alla legge n. 104 del 1992 (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).

Per l'analisi degli effetti finanziari, si veda quanto osservato in relazione al comma 4.

Il comma 7 esclude da ogni visita medica per l'accertamento della permanenza della disabilità, oltre che i soggetti già individuati dalla normativa vigente, anche i portatori di gravi anomalie cromosomiche (mentre, attualmente, in relazione a disturbi di origine genetica, l'esenzione era concessa soltanto ai cittadini affetti da sindrome di Down).

La RT non considera la norma, che non sembra avere, in pratica, effetti finanziari.

Il comma 8 demanda ad apposito decreto ministeriale la rimodulazione della composizione e dei criteri di funzionamento della Commissione medica superiore e delle Commissioni mediche di verifica.

Al riguardo, andrebbe assicurata l'invarianza degli oneri rispetto alla situazione vigente, fatto salvo il potenziamento delle predette commissioni, come sopra delineato.

Il comma 10, per il potenziamento delle Commissioni mediche finalizzato all'espletamento dell'attività di verifica di cui al presente articolo, autorizza la spesa di 2 mln di euro per il 2003 e di 10 mln di euro a decorrere dal 2004, a valere sul Fondo speciale di parte corrente del Ministero dell'economia e delle finanze. Al riguardo, si ribadisce che, trattandosi di tetti di spesa in relazione ad oneri idonei ad essere contenuti entro i limiti di un'autorizzazione di spesa, non si hanno osservazioni.

---

<sup>27</sup> V. supra, in riferimento al comma 4.

Con il comma 11, infine, si esenta dal pagamento delle spese, competenze ed onorari la parte soccombente nei giudizi promossi per ottenere prestazioni previdenziali o assistenziali, qualora tale parte risulti titolare di un reddito imponibile ai fini IRPEF non superiore all'importo di 18.592,44 euro annui<sup>28</sup>. Attualmente, invece, tale esenzione è prevista a prescindere da requisiti reddituali ed è esclusa soltanto in caso di pretesa manifestamente infondata e temeraria.

La RT non considera la norma, che potrebbe, tuttavia, determinare maggiori entrate, sia pur verosimilmente contenute. Si ricorda che le norme pre-vigenti erano state abrogate dal comma 2, dell'articolo 4, della legge n. 384 del 1992, dichiarato però costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 134 del 1994; tuttavia, la nuova formulazione delle stesse non sembra contrastare con le motivazioni della citata declaratoria di incostituzionalità.

### **Articolo 43**

*(Istituzione della gestione previdenziale in favore degli associati in partecipazione)*

A decorrere dal 2004, si introduce l'obbligo di iscrizione ad apposita gestione previdenziale separata presso l'INPS per gli associati in partecipazione che conferiscono prestazioni lavorative i cui compensi sono qualificati come redditi da lavoro autonomo ai sensi del T.U.I.R. (comma 1).

Con il comma 2 si equipara l'aliquota contributiva per gli associati in partecipazione a quella dovuta alla gestione dei parasubordinati dai soggetti

---

<sup>28</sup> Tale importo verrà adeguato ogni biennio in relazione alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

iscritti soltanto a tale ultima gestione (si veda, in proposito, il successivo articolo 45); il contributo è ripartito fra l'associante (nella misura del 55%) e l'associato (nella misura del 45%).

I commi 3 e 4 disciplinano le modalità di accredito dei contributi versati, validi per un'intera annualità se non inferiori a quelli calcolati sul minimale di reddito stabilito dall'articolo 1, comma 3, della legge n. 233 del 1990, e accreditati per un numero di mesi inferiore a dodici, in proporzione alla somma versata, se non raggiungono il predetto minimale.

Il comma 6 stabilisce che il versamento è effettuato sugli importi erogati all'associato anche a titolo di acconto sul risultato della partecipazione, salvo conguaglio in sede di determinazione annuale dei redditi.

Il comma 7 specifica che ai soggetti di cui al comma 1 si applicano il metodo contributivo nel calcolo del trattamento pensionistico, nonché i connessi requisiti di accesso al pensionamento.

Con il comma 8 vengono individuati i dati da comunicare all'INPS per l'iscrizione alla nuova gestione.

La RT quantifica gli effetti finanziari sulla base dei seguenti parametri:

- 100.000 associati in partecipazione;
- abbattimento del 25% della predetta platea per tener conto di coloro che garantirebbero effettivamente il gettito contributivo (75.000 unità);
- reddito medio mensile pari a circa 1.325 euro;
- slittamento dei contributi versati mensilmente pari a 1/12;
- aliquota contributiva equiparata a quella dei commercianti, alla luce della prevista equiparazione a questa ultima dell'aliquota contributiva dei parasubordinati, alla quale viene agganciata l'aliquota in esame;

- aliquota fiscale del 29%;

Ne deriverebbero, secondo la RT, maggiori entrate, al lordo del fisco, per 189 mln di euro nel 2004, 214 nel 2005 e 223 nel 2006, e, al netto del fisco, per 189 mln di euro nel 2004, 118 nel 2005 e 156 nel 2006.

Preliminarmente, si ricorda che l'obbligo di assicurarsi a fini previdenziali per gli associati in partecipazione è già contenuto nel disegno di legge-delega in materia pensionistica (AS 2058), attualmente all'esame della XI Commissione permanente del Senato della Repubblica.

Nel merito sarebbe opportuna una delucidazione circa l'origine del dato relativo alla platea complessiva di riferimento, nonché circa le ipotesi sottese alla riduzione di detta platea nella misura del 25% e alla fissazione nella misura del 29% dell'aliquota fiscale; in relazione a questo ultimo profilo, si ricorda che il 55% del contributo è posto a carico dell'associante, in rapporto al quale sarebbe probabilmente opportuna la formulazione di un'autonoma ipotesi circa il livello dell'aliquota fiscale dallo stesso sopportata.

Appare, pertanto, opportuno un chiarimento che espliciti più dettagliatamente le operazioni seguite nel calcolo delle maggiori entrate attese dal provvedimento. Inoltre, si rileva una discrepanza fra quanto riportato, in relazione ai maggiori contributi attesi nel 2006, dalla RT (che ne quantifica l'ammontare in 223 mln di euro) e dal prospetto riepilogativo sui saldi (che indica l'importo di 205 mln di euro).

Infine, trattandosi di provvedimento in materia pensionistica, si sottolinea che la RT dovrebbe riportare una proiezione perlomeno decennale degli effetti della misura, ai sensi della vigente normativa contabile (comma 5, articolo 11-*ter*, della legge n. 468 del 1978).

## **Articolo 44**

### *(Disposizioni varie in materia previdenziale)*

Il comma 1 contiene una norma di natura interpretativa. In base ad essa, si esclude la cumulabilità degli sconti contributivi spettanti ai datori di lavoro agricolo per il proprio personale operante nei territori montani o nelle zone agricole svantaggiate con quelli previsti per il biennio 1987-1988, nonché con la riduzione del 60% dei contributi previdenziali ed assistenziali concessa per il periodo 1987-1996 ai datori di lavoro del settore agricolo operanti nel Mezzogiorno.

La RT chiarisce che in materia si è creato un notevole contenzioso, con una pluralità di richieste rivenienti dalle aziende per il rimborso delle agevolazioni non riconosciute dall'INPS e dallo stesso incassate. La norma risulterebbe così funzionale ad evitare maggiori oneri rispetto agli andamenti tendenziali. La RT, sulla base di quanto comunicato dall'INPS, indica in circa 1,1 mld di euro, al netto degli interessi legali, l'onere dei rimborsi relativi ai predetti sgravi.

Non vi sono osservazioni.

Il comma 2 prevede, a decorrere dal 2004, l'obbligatorietà dell'iscrizione alla gestione dei commercianti presso l'INPS dei produttori di assicurazione di terzo e quarto gruppo. Per tali soggetti non ha efficacia il minimale contributivo previsto per i commercianti e si applica, indipendentemente dall'anzianità contributiva posseduta, il sistema di calcolo contributivo nella determinazione dei trattamenti pensionistici. Tali soggetti possono regolarizzare, all'atto dell'iscrizione all'INPS, i contributi relativi a precedenti

periodi lavorativi svolti nelle medesime funzioni, risultanti da atti aventi data certa e nel limite di 5 anni precedenti il 1° gennaio 2004. L'importo di tali contributi va maggiorato nella misura del tasso ufficiale di riferimento e, nel caso di rateizzazione triennale (consentita dalla norma in esame), di ulteriori 2 punti percentuali di interesse. La RT afferma che tali lavoratori (sostanzialmente dei tirocinanti destinati ad essere inquadrati come agenti o sub-agenti di assicurazione) non risultano attualmente iscritti ad alcuna gestione previdenziale.

I parametri utilizzati ai fini della quantificazione sono i seguenti:

- 1) 40.000 soggetti potenzialmente interessati, dei quali 34.000 in grado di garantire un gettito contributivo su base annua (ipotizzando, quindi, un abbattimento prudenziale del 15%);
- 2) un reddito annuo medio di circa 5.000 euro;
- 3) l'aliquota contributiva vigente per la gestione dei commercianti;
- 4) un'aliquota fiscale del 18%;
- 5) l'esclusione prudenziale dal calcolo di eventuali regolarizzazioni di periodi pregressi.

Le maggiori entrate sono conseguentemente quantificate dalla RT in 22 mln di euro nel 2004, 30 mln di euro nel 2005 (23 mln al netto del fisco) e 32 mln nel 2006 (25 mln al netto del fisco).

Al riguardo, si sottolinea l'opportunità di acquisire la fonte dei dati inerenti alla platea di soggetti interessati e al loro reddito medio. Inoltre, si ritiene che l'aliquota fiscale considerata sia più elevata di quella effettiva per redditi fino a 5.000 euro (quali quelli ipotizzati nel caso in esame), alla luce dell'introduzione con la legge finanziaria per il 2003 della *no-tax* area, che sostanzialmente riduce (e per redditi fino a 5.000 euro anche notevolmente)

l'aliquota effettiva gravante sul lavoratore. Questa sopravvalutazione dell'aliquota fiscale determina una sottostima del gettito al netto delle imposte. Comunque, attenendosi ai parametri riportati nella RT, si riscontra una sottostima anche in relazione al gettito contributivo che, per esempio, in relazione al 2004, dovrebbe sfiorare i 30 mln di euro, anziché collocarsi, come indicato nella tabella riepilogativa, al livello di 22 mln di euro.

Infine, trattandosi di provvedimento in materia pensionistica, si sottolinea che la RT dovrebbe riportare una proiezione perlomeno decennale degli effetti della misura, ai sensi della vigente normativa contabile (comma 5, articolo 11-*ter*, della legge n. 468 del 1978).

Il comma 3 inibisce al creditore dello Stato o di enti pubblici non economici la facoltà di procedere ad esecuzione forzata o alla notifica di atto di precetto prima della decorrenza di 120 giorni dalla notificazione del titolo esecutivo. Oltre a disposizioni contenenti gli obblighi, da rispettare a pena di nullità, riguardanti l'ufficio giudiziario presso il quale promuovere le azioni esecutive verso gli enti previdenziali, viene sancito l'obbligo di notificare tutti gli atti all'ente previdenziale che si intende convenire in giudizio e viene prevista l'inefficacia tanto del pignoramento di crediti ex articolo 543 c.p.c. quando, in assenza di opposizioni, sia decorso un anno dal suo compimento senza che se ne sia stata disposta l'assegnazione, quanto dell'ordinanza di assegnazione dei crediti in pagamento, qualora il creditore procedente, decorso un anno dalla data in cui è stata emessa, non abbia provveduto all'esazione delle somme assegnate.

La RT attribuisce alle suddette modifiche effetti positivi per la finanza pubblica, riconducibili alla possibilità per l'ente di sollevare tempestive eccezioni sulla legittimità e fondatezza della pretesa esecutiva, all'impossibilità

per l'attore di addebitare all'ente previdenziale oneri di precetto prima della decorrenza del termine previsto dalla norma, all'accresciuta probabilità di adempimento nei termini di legge (si consideri che ogni procedura di pignoramento presso terzi determina costi aggiuntivi, anche per debiti irrisori, raramente inferiori a 800-1.000 euro), alla limitazione nell'uso del conto di transito da parte dell'ente previdenziale e alla possibilità di avvantaggiarsi di eventuali omissioni procedurali del creditore una volta eseguito l'atto di pignoramento. Sulla base di uno *stock* di procedure esecutive al 31 dicembre 2002 pari a circa 82.000, per un costo medio di 800-1.000 euro, nell'ipotesi che la norma consenta di ridurre tali procedure nella misura del 50%, ne deriverebbero risparmi per circa 37 mln di euro annui a decorrere dal 2004.

Al riguardo, si osserva che il riferimento allo *stock* di procedure esecutive in atto non sembra metodologicamente corretto, dovendosi presumere che l'efficacia delle norme in esame si manifesterà in relazione ai flussi futuri e non anche rispetto alle procedure già in corso. Inoltre, non appare ispirata a criteri di prudenzialità la percentuale di abbattimento delle predette procedure ipotizzata dalla RT (il 50%). Conseguentemente, i risparmi indicati potrebbero risultare in qualche modo sovrastimati.

Il comma 4 dispone che l'azione giudiziaria relativa al pagamento degli accessori dei crediti in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, di cui al primo comma dell'articolo 442 c.p.c., può essere proposta solo dopo che siano decorsi 120 giorni da quello in cui l'attore ne abbia richiesto il pagamento.

La RT afferma che la norma mira a ridurre il contenzioso giudiziario per accessori del credito relativo alla prestazione principale già liquidata. I nuovi giudizi riguardanti gli accessori del predetto credito, in ambito INPS,

dovrebbero essere circa 20.000 all'anno, senza considerare il contenzioso nascente dall'esecuzione delle sentenze in materia di invalidità civile.

La RT stima in 10-15.000 il numero dei giudizi per i quali non sorgerà il contenzioso in oggetto, con un risparmio unitario di 1.000 euro. Tenendo, tuttavia, conto della circostanza che, soprattutto nei primi anni di applicazione, vi può essere un anticipo nell'erogazione di prestazioni o quote di queste, l'economie derivanti dalla norma sono prudenzialmente stimate in 2 mln di euro nel 2005 e in 5 mln di euro nel 2006.

Al riguardo, si osserva che non sembra prudentiale la stima di una riduzione del contenzioso nei termini indicati dalla RT (compresa, cioè, fra il 50 e il 75%), atteso che tale riduzione si verificherebbe soltanto nel caso si riuscisse a liquidare le prestazioni accessorie entro 120 giorni dalla relativa richiesta. Comunque, si fa presente che l'efficacia della norma è sostanzialmente subordinata ad un incremento di efficienza dell'INPS del tutto indipendente dalla norma medesima. Inoltre, andrebbe indicata l'origine del dato inerente al costo medio per l'INPS delle cause *de quibus*.

Con il comma 5, al fine di contrastare il lavoro sommerso e l'evasione contributiva, si impone ai soggetti che stipulano contratti di somministrazione di energia elettrica o di fornitura di servizi telefonici l'obbligo di comunicare agli enti previdenziali ed assistenziali i dati relativi alle utenze contenute nei rispettivi archivi. Si prevede, altresì, il rimborso dei soli costi diretti sostenuti per la fornitura di tali dati.

La RT afferma che la disponibilità di una banca dati con informazioni aggiornate sulle utenze consentirà un più efficace contrasto al lavoro sommerso con conseguente recupero di evasione contributiva, valutata, con riferimento all'INPS, in 602 mln di euro. Sulla base di un decremento

dell'evasione in misura pari all'8-10% in virtù della norma in esame e di una distribuzione delle maggiori entrate nell'arco di un quinquennio, la RT le quantifica in 10 mln di euro annui nel triennio 2004-2006.

Al riguardo, si osserva che l'ipotesi di un riassorbimento dell'8-10% dell'evasione contributiva (si tratterebbe di 48-60 mln di euro), pur non inverosimile, non appare suffragato da elementi oggettivi. Si sottolinea, poi, che la distribuzione temporale delle maggiori entrate, sulla base di un dato complessivo ammontante a 48-60 mln di euro, non appare corretta: pur ipotizzando, infatti, che il "rientro" della predetta evasione contributiva avvenga nell'arco di un quinquennio, non appare chiaro il motivo per il quale non si preveda un suo progressivo aumento, che sconti in ogni anno l'accumularsi del gettito contributivo recuperato negli anni precedenti (sarebbe ragionevole attendersi, cioè, sulla base dei parametri e delle ipotesi assunti dalla RT, un maggior gettito di 20 mln di euro nel 2005, di 30 nel 2006 ecc.).

Infine, si fa presente che non viene fornita una quantificazione per l'onere connesso al previsto rimborso dei costi sostenuti per la fornitura dei dati effettuata dai soggetti chiamati ad adempiere tale obbligo.

Il comma 6 dispone che il trattamento di integrazione salariale straordinaria compete, nel corso di un anno solare e nei limiti dei massimali previsti, per un massimo di dodici mensilità, comprensive dei ratei di mensilità aggiuntive.

La RT chiarisce che, sulla base dei dati di bilancio dell'INPS e in relazione ai trattamenti di cassa integrazione straordinaria per il periodo 1993-2002 (per quelli erogati precedentemente è sopraggiunta la

prescrizione), la norma mira ad evitare maggiori oneri per circa 900 mln di euro.

Al riguardo, premesso che la portata della norma dovrebbe essere chiarita (verosimilmente, si tratta dell'eliminazione, *de facto*, del rateo di tredicesima mensilità per quei trattamenti annui che superano di dodici volte i massimali mensili previsti), sarebbe opportuna l'acquisizione di dati di maggior dettaglio onde verificare la fondatezza della predetta quantificazione. Comunque, si sottolinea che, verosimilmente per motivi prudenziali, non sono ascritti alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica, come si evince dal prospetto riepilogativo di tali effetti allegato al decreto-legge.

Il comma 7 impone ai datori di lavoro che assumono operai agricoli a tempo determinato di integrare i dati forniti all'atto dell'assunzione con l'indicazione di informazioni attinenti al tipo di coltivazione o allevamento interessato e al fabbisogno di manodopera occorrente nell'anno.

La RT attribuisce alla norma effetti di risparmio, in virtù dell'accresciuta efficacia dei controlli esercitabili dall'INPS sui cosiddetti "cinquantunisti" (gli iscritti con 51 giornate annue di lavoro), per i quali il 20% dei rapporti è considerato dalla RT fittizio.

In termini di trattamenti ordinari di disoccupazione agricola, il cui onere complessivo ammonta a 190 mln di euro annui, sulla base di un'efficacia della disposizione in grado di incidere sul 16% di tale importo, la RT stima un risparmio pari a 30 mln di euro a decorrere dal 2005 (in quanto riferibili alle iscrizioni del 2004). Per quanto attiene ai trattamenti di famiglia e a quelli per malattia e maternità, sulla base di un'efficacia della norma in grado di ridurre l'onere complessivo nella misura, rispettivamente, del 6% e del 10%, la RT stima risparmi per 14 mln di euro per i primi e per 16 mln di euro per i

secondi (sempre a decorrere dal 2005). Il risparmio complessivo ammonterebbe, pertanto, a 60 mln di euro annui dal 2005.

Al riguardo, si premette che andrebbe fornito, come per i trattamenti ordinari di disoccupazione agricola, anche il dato aggregato relativo ai trattamenti di famiglia e a quelli per malattia e maternità, deducibili soltanto implicitamente dalle stime della RT.

Si osserva, poi, che la RT attribuisce alla norma effetti di riduzione dei rapporti fittizi estremamente cospicui: infatti, atteso che la disposizione in esame inciderà, ovviamente, soltanto su tali rapporti di lavoro, valutati pari al 20% del totale, una riduzione dell'onere complessivo nella misura del 16, 10 e 6% per le tre diverse tipologie di trattamenti implica un abbattimento dei rapporti fittizi in una percentuale, rispettivamente, dell'80, del 50 e del 30 per cento. Non si ritengono tali stime improntate a criteri di prudenzialità.

Con il comma 8 si stabilisce che le domande di iscrizione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (di seguito CCIAA) hanno effetto, a decorrere dal 1° gennaio 2004, anche ai fini dell'iscrizione agli enti previdenziali e del pagamento dei contributi e premi agli stessi dovuti. Le CCIAA provvedono, poi, previa integrazione della modulistica per l'iscrizione, a trasmettere, avvalendosi di Infocamere, le relative informazioni agli enti previdenziali. In conseguenza della predetta procedura, i soggetti interessati dal presente comma saranno esonerati dall'obbligo di presentare apposita richiesta di iscrizione agli enti previdenziali. Entro il 31 dicembre 2004 gli enti previdenziali dovranno allineare i loro archivi alle risultanze del Registro delle imprese, anche in relazione ai dati relativi agli anni pregressi. Infine, viene eliminata la facoltà di ricorrere alla commissione regionale per l'artigianato contro le deliberazioni assunte dalla commissione provinciale per

l'artigianato in materia di iscrizione, modificazione e cancellazione dall'albo provinciale delle imprese artigiane.

La RT spiega che la procedura testé descritta consentirà di contrastare il lavoro nero e ad eliminare i ritardi, dovuti a motivi tecnici, nella determinazione della tariffazione da applicare. I parametri utilizzati sono i seguenti:

- 1) 100.000 soggetti che anticiperanno l'iscrizione previdenziale, a fronte di una consistenza complessiva di 3,5 milioni di iscritti;
- 2) contribuzione obbligatoria annua *pro capite* pari a 2.000 euro circa;
- 3) periodo medio di contribuzione recuperata: 6 mesi;
- 4) percentuale di maggiori entrate acquisite strutturalmente : 10%;
- 5) 1 trimestre di effettivo maggiore incasso per l'anno 2004;
- 6) aliquota fiscale media del 23%.

Sulla base di tali parametri, la RT quantifica le maggiori entrate in 50 mln di euro nel 2004, 10 mln nel 2005 (con una perdita di 10 mln di euro al netto del fisco) e 11 mln nel 2006 (15 mln al netto del fisco).

In proposito, si rilevano i seguenti aspetti problematici:

a) l'indicazione di 100.000 soggetti per i quali sarà anticipata l'iscrizione, pur non incoerente con il parametro che dovrebbe rilevare nel calcolo, *i.e.* quello delle nuove iscrizioni<sup>29</sup>, sembra rapportato dalla RT allo *stock* di soggetti iscritti, il che non sarebbe metodologicamente corretto;

b) il dato di un recupero di contribuzione previdenziale pari a 6 mesi di versamenti, per effetto dell'anticipo dell'iscrizione all'INPS, non risulta suffragato da elementi oggettivi e non sembra ispirato a criteri di prudenzialità;

---

<sup>29</sup> Sulla base di un comunicato di Infocamere, si rilevano, nel solo secondo trimestre del 2003 e limitatamente alle imprese artigiane, più di 30.000 iscrizioni.

c) il dato di un recupero strutturale di maggiori entrate pari al 10% di quelle relative alla platea come sopra individuata non appare motivato;

d) considerando che il recupero contributivo per il 2004 viene limitato ad un trimestre e che per tale anno non si potrà recuperare gettito in rapporto alle risultanze pregresse provenienti dal Registro delle imprese, poiché il relativo allineamento degli archivi difficilmente potrà essere operativo prima del 2005, si esprimono perplessità in merito al *gap* di entrate attese fra il 2004 e gli anni seguenti.

In linea generale, auspicando puntuali chiarimenti sulle modalità di calcolo adottate per pervenire alla quantificazione sulla base dei parametri sopra elencati, si sollevano dubbi sull'entità del recupero di gettito atteso dal comma in esame.

Infine, si sottolinea che non risultano quantificati gli oneri connessi all'implementazione del sistema di comunicazione fra le CCIAA e l'INPS attraverso Infocamere, né quelli derivanti dalla predisposizione di modulistica *ad hoc* da parte delle CCIAA.

Il comma 9 impone ai sostituti d'imposta, a decorrere dal 2005, la trasmissione mensile all'INPS e all'INPDAP dei dati retributivi e delle informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni. Disposizione sostanzialmente analoga è introdotta, con decorrenza dal 2004, in relazione alle dichiarazioni di pertinenza dell'INPS attinenti alle prestazioni sociali erogate da tale ente.

La RT chiarisce che le suddette previsioni mirano ad assicurare, rispettivamente, controlli più efficaci sulle evasioni contributive e un

monitoraggio più puntuale dei flussi di finanza pubblica. Non sono prudenzialmente riconnessi effetti finanziari alle due misure in esame.

Non vi sono osservazioni da formulare.

## **Articolo 45**

*(Aliquota contributiva dei lavoratori iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995)*

Si stabilisce che, con effetto dal 2004, l'aliquota contributiva per gli iscritti alla gestione separata di cui alla rubrica dell'articolo (lavoratori parasubordinati che non risultino assicurati presso altre forme obbligatorie) è stabilita in misura identica a quella vigente presso la gestione dei commercianti e seguirà gli incrementi già previsti per questa ultima gestione, fino a raggiungere il livello del 19%.

La RT stima il monte retributivo di riferimento in 14,5 mld di euro nel 2004, valore identico a quello riscontrato nel 2002; la mancata considerazione di un incremento di tale importo in relazione all'ultimo biennio deriva dalla valutazione dei possibili effetti, sul settore delle collaborazioni coordinate e continuative, indotti dalle modifiche apportate dal decreto legislativo di attuazione della legge n. 30 del 2003.<sup>30</sup> Viene poi scontata un'aliquota fiscale del 23% per il lavoratore e del 29% per il datore di lavoro. L'andamento delle aliquote contributive dei commercianti e dei parasubordinati attualmente vigenti è dettagliatamente riportato in una tabella della RT, dalla quale si evince chiaramente anche l'incremento dell'aliquota della gestione separata

---

<sup>30</sup> Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.*

riconducibile alla presente norma (si tratta di 2,8 punti percentuali nel 2004, 3 nel 2005, 2,2 nel 2006, fino ad arrivare allo 0,4% nel 2012).

Sulla base di tali parametri, la RT quantifica le maggiori entrate, al lordo delle imposte, in 370 mln di euro nel 2004, 444 mln nel 2005 e 350 mln nel 2006, e, al netto, rispettivamente in 341, 274 e 230 mln di euro.

Al riguardo, attenendosi per il momento alle ipotesi assunte dalla RT, si rileva che tali stime, pur globalmente corrette, presentano una distribuzione temporale non coerente con i parametri utilizzati (in particolare, si evidenzia una sovrastima del vantaggio netto nel 2004 e una corrispondente sottostima nel 2005), evidentemente riconducibile al meccanismo del saldo-acconto nel pagamento dell'IRPEF, in relazione al quale sarebbe comunque auspicabile la formulazione di una specifica ipotesi da parte del Governo.

Concentrando l'analisi sui parametri utilizzati nella RT, si esprimono dubbi circa l'importo dell'aliquota fiscale utilizzata per i datori di lavoro (il 29%), atteso che l'aliquota legale dell'IRPEG risulta essere più elevata e che risultano ridotte le agevolazioni sulla generalità del reddito d'impresa.

In merito all'imponibile assunto come base di calcolo, pari a 14,5 mld di euro, non si hanno osservazioni da formulare, essendo tale importo coerente con il monte-retributivo complessivo del settore indicato nella RT al disegno di legge delega in materia pensionistica attualmente all'esame del Senato della Repubblica (AS 2058), con quello desumibile dal dato inerente ai contributi versati e con la ripartizione del reddito complessivo fra i soggetti privi di altra copertura previdenziale (interessati dalla norma in esame) e la restante platea (assicurati anche presso altre gestione e pensionati). Tuttavia, si rileva che l'ipotesi di una mera stabilità di tale imponibile nei prossimi anni non appare perfettamente coerente con l'impostazione seguita nella scheda tecnica

relativa al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276<sup>31</sup>: infatti, benché non si fosse proceduto in quella sede ad una quantificazione *ad hoc*, il Governo aveva ricondotto all'intervento sulle co.co.co. un effetto di maggior gettito previdenziale, in conseguenza del passaggio di soggetti (e quindi di base imponibile) dalla gestione separata al FPLD<sup>32</sup>.

Inoltre, si ricorda che, a fronte delle maggiori entrate contributive, si avrà, nel lungo periodo, il riconoscimento di prestazioni previdenziali più elevate, con conseguenti maggiori oneri sulle casse dell'INPS: il particolare meccanismo relativo a tale gestione separata, che comunque prevedeva l'innalzamento a regime dell'aliquota al 19%, rende inevitabile il problema appena cennato.

Infine, trattandosi di provvedimento in materia pensionistica, si sottolinea che la RT dovrebbe riportare una proiezione perlomeno decennale degli effetti della misura, ai sensi della vigente normativa contabile (comma 5, articolo 11-*ter*, della legge n. 468 del 1978).

## **Articolo 46**

*(Sanzioni per rendere effettivo l'obbligo per i comuni di comunicare all'INPS gli elenchi dei defunti)*

Viene prevista l'applicazione della sanzione pecuniaria da 100 a 300 euro al responsabile dell'Ufficio anagrafe del comune che ometta o ritardi la comunicazione all'INPS dei decessi registrati dal proprio ufficio.

La RT non considera la norma, che, tuttavia, potrebbe determinare benefici finanziari per l'INPS, sia pur verosimilmente molto contenuti, nella

---

<sup>31</sup> Si ricorda che con tale legge, fra l'altro, si mira a ridurre il ricorso abusivo alle collaborazioni coordinate e continuative.

misura in cui la previsione di una sanzione *ad hoc* ridurrà il numero dei comportamenti difformi al dovere di ufficio di comunicare all'INPS il decesso di soggetti pensionati.

## **Articolo 47**

*(Benefici previdenziali ai lavoratori esposti all'amianto)*

Con il comma 1, a decorrere dal 1° ottobre 2003, si dispone l'abbassamento dall'1,5% all'1,25% del coefficiente di moltiplicazione, valido ai fini pensionistici, del periodo lavorativo soggetto all'assicurazione presso l'INAIL per le malattie derivanti dall'amianto, nel caso di esposizione per un periodo superiore a dieci anni. Inoltre, tale coefficiente cesserà di avere efficacia ai fini della maturazione del diritto di accesso alla pensione, continuando ad averla esclusivamente per la determinazione del *quantum* delle prestazioni pensionistiche.

Il comma 2 specifica che le misure di cui al comma 1 si applicano anche ai lavoratori ai quali l'INAIL abbia rilasciato le certificazioni relative all'esposizione all'amianto prima del 2 ottobre 2003.

Inoltre, il comma 3 puntualizza che per periodo di esposizione all'amianto (di cui al comma 1) vada inteso soltanto quello nel quale il lavoratore è stato esposto all'amianto in concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno: restano esclusi dall'applicazione di tale disposizione i lavoratori per i quali sia accertata una malattia professionale a causa dell'esposizione all'amianto. Per

---

<sup>32</sup> Per i rilievi in merito a tale ipotesi, si rinvia all'ED n. 17 del luglio 2003 di questo Servizio, pagg. 17-18.

l'accertamento del possesso dei requisiti di cui al comma 3, i lavoratori interessati, compresi quelli che abbiano già ottenuto la certificazione prima del 1° ottobre 2003, devono presentare domanda all'INAIL entro 180 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta ufficiale del decreto interministeriale con il quale si provvederà a dare attuazione alle norme del presente articolo.

La RT riprende le osservazioni svolte in relazione ai maggiori stanziamenti previsti dal disegno di legge finanziaria per fronteggiare l'incremento del fabbisogno per gli interventi inerenti ai lavoratori esposti all'amianto. Innanzitutto, la RT riporta i dati relativi alla spesa per i pensionamenti anticipati di tali lavoratori, pari nel 1999 a 95 mln di euro e notevolmente cresciuta nel biennio 2000-2001, in conseguenza di una serie di atti di indirizzo interpretativi emanati dal Ministero del lavoro, fino a raggiungere nel 2002 il valore di 647 mln di euro. Successivamente, in seguito all'emanazione della legge n. 179 del 2002, il cui articolo 18 ha sostanzialmente regolarizzato gli atti di indirizzo e per la quale non si è provveduto alla copertura finanziaria in quanto dalla stessa non sarebbero dovuti derivare maggiori oneri, si è riscontrato un ulteriore aumento del numero dei beneficiari, con corrispondenti riflessi negativi sulla finanza pubblica. A tale riguardo, l'articolo 39, comma 3, dell'ultima legge finanziaria ha autorizzato la spesa di 640 mln di euro nel 2003, 650 nel 2004 e 658 a decorrere dal 2005, per la copertura degli atti di indirizzo emanati nel 2000 (si tratta di meno di 20 atti su un totale di circa 120). Per quanto l'andamento della spesa registrato nel 2003 (766 mln di euro, che includono anche la quota-parte non attribuibile agli atti di indirizzo) sia risultato sostanzialmente in linea con quanto previsto nell'ultima legge finanziaria, la RT afferma che l'elevato numero di atti di indirizzo per i quali non si è provveduto alla

copertura renderebbe inevitabile correggere lo scostamento verificatosi rispetto alle previsioni, intervenendo in sede di legge finanziaria con l'aumento dello stanziamento per i pensionamenti anticipati dei lavoratori esposti all'amianto, in misura pari a 141 mln di euro nel 2003, a 239 mln di euro nel 2004 e a 285 mln di euro nel 2005. La RT conclude affermando che la norma in esame permette di ridurre le predette somme, adottando un'ipotesi prudenziale, nella misura del 70%, il che porterebbe gli oneri a 42 mln di euro nel 2004, 72 mln nel 2005 e 86 mln nel 2006.

Al riguardo, premesso, come già sostenuto nella *Nota di lettura* relativa all'A.S. 2512 ("finanziaria" 2004), che sarebbe opportuna l'acquisizione di informazioni di maggior dettaglio al fine di verificare la fondatezza delle stime indicate a legislazione vigente, si osserva una discrepanza nella definizione del periodo temporale di riferimento, individuato dalla RT nel triennio 2003-2005 in relazione agli oneri previsti in assenza del presente articolo e nel triennio 2004-2006 in relazione agli oneri (aventi, ovviamente, la stessa natura e la stessa scansione temporale) come ridotti in virtù del presente articolo. Non si hanno osservazioni in ordine alla percentuale di abbattimento della spesa indicata nella RT, considerando che già l'impatto sull'ammontare del *quantum* pensionistico determinerebbe una riduzione dell'onere nella misura del 50%, al quale va aggiunto il risparmio connesso al posticipo dei pensionamenti in esame.

Infine, trattandosi di provvedimento in materia pensionistica, si sottolinea che la RT dovrebbe riportare una proiezione almeno decennale degli effetti della misura, ai sensi della vigente normativa contabile (comma 5, articolo 11-*ter*, della legge n. 468 del 1978).

**CAPO IV**  
**ACCORDO STATO REGIONI IN MATERIA SANITARIA**

**Articolo 48**

*(Tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica)*

L'articolo in esame, composto di 35 commi, reca disposizioni riguardanti prevalentemente la gestione del settore farmaceutico e della spesa ad esso relativa.

Il comma 1 dell'articolo stabilisce che, fermo restando quanto già previsto dall'articolo 5, comma 1, della legge n. 405 del 2001<sup>33</sup>, l'onere a carico del SSN per l'assistenza farmaceutica complessiva, compresa quella ospedaliera, è fissato, in prima applicazione, al 16 per cento della spesa sanitaria complessiva, sia a livello nazionale che in ciascuna regione, a decorrere dall'anno 2004. Un decreto interministeriale, da emanarsi entro il 30 giugno 2004, provvederà, se necessario, a modificare il tetto di cui sopra, sulla base dei risultati derivanti dal flusso informativo dei dati.

Il comma 2 prevede l'istituzione dell'Agenzia Italiana del Farmaco, con effetto dal 1° gennaio 2004, per perseguire l'unitarietà nelle attività in materia farmaceutica; anche i commi successivi, fino al tredicesimo, riguardano il medesimo organismo.

In particolare, il comma 5, lettera c), stabilisce che tra i compiti della nuova Agenzia vi sia quello di provvedere entro il 30 settembre di ogni anno, o semestralmente nel caso di sfondamenti del tetto di spesa di cui al comma 1

---

<sup>33</sup> Tale norma prevede, a decorrere dal 2002, un tetto del 13 per cento dell'onere per la spesa farmaceutica territoriale, rispetto alla spesa sanitaria complessiva a carico del SSN.

dell'articolo in esame, a redigere l'elenco dei farmaci rimborsabili dal SSN, sulla base dei criteri di costo efficacia in modo da assicurare, su base annua, il rispetto dei livelli di spesa programmata nei vigenti documenti contabili di finanza pubblica, nonché, in particolare, il rispetto dei livelli di spesa definiti nell'Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano in data 8 agosto 2001, pubblicato nella G.U. del 6 settembre 2001.

La successiva lettera *f)* del medesimo comma prevede che l'Agenzia, in caso di superamento del limite di spesa di cui al comma 1 dell'articolo in esame, proceda alla ridefinizione, anche temporanea, delle quote di spettanza del produttore sul prezzo dei farmaci rimborsabili, in modo da coprire una quota pari al 60% degli oneri eccedenti tale limite. Il 40% dell'eccedenza rispetto al tetto di spesa deve essere invece ripianato dalle singole Regioni attraverso l'adozione di specifiche misure in materia farmaceutica.

Al riguardo, al fine di verificare l'efficacia finanziaria di tale limite, sarebbe opportuno chiarire se l'obbligo a carico delle Regioni sia riferibile alle stesse singolarmente considerate ovvero nel loro complesso.

Il comma 8 individua i mezzi per la copertura degli oneri relativi al personale e al funzionamento dell'Agenzia e dell'Osservatorio sull'impiego dei medicinali - del quale l'Agenzia si avvale ai fini del monitoraggio della spesa farmaceutica pubblica territoriale ed ospedaliera -, nonché degli oneri per la realizzazione di un programma di farmacovigilanza attiva.

I commi da 17 a 19 prevedono la costituzione, presso l'Agenzia Italiana del Farmaco, di un fondo finalizzato alla ricerca, all'informazione nel settore dei medicinali ed alla farmacovigilanza; il fondo è alimentato da un contributo a carico delle aziende farmaceutiche, nella misura del 5% delle spese da

queste sostenute, nell'anno precedente, per le attività di promozione, al netto degli oneri relativi al personale addetto.

Il comma 31 sopprime l'attuale esclusione, per i medicinali coperti da brevetto sul principio attivo, dell'applicazione del meccanismo di riduzione del rimborso dei farmaci al farmacista da parte del Servizio sanitario nazionale.

Il comma 32 riguarda lo sconto dovuto dai farmacisti al Servizio sanitario nazionale, che viene esteso, con presumibili effetti positivi per la finanza pubblica, a partire dal 1° gennaio 2005, in linea generale, anche ai farmaci generici; in seguito a tale modifica l'esclusione riguarderebbe quindi unicamente l'ossigeno terapeutico ed i farmaci - siano essi specialità o generici - con prezzo corrispondente a quello di riferimento e di rimborso sulla base della legislazione vigente.

La RT afferma che dalle disposizioni del presente articolo derivano sicuri risparmi per la finanza pubblica, al momento non puntualmente valutabili. Essa quantifica le spese relative alla retribuzione del personale dell'Agenzia in circa 9 mln di euro e quelle per il funzionamento in circa 8 mln di euro.

La copertura di detti oneri viene individuata, con riferimento alla retribuzione del personale, mediante trasferimento di una serie di capitoli dello stato di previsione del Ministero della salute, relativi principalmente all'attuale Direzione Generale dei Farmaci e dei Dispositivi Medici, le cui funzioni sono in gran parte attribuite all'Agenzia.

La copertura dell'onere per il funzionamento viene effettuata attraverso l'innalzamento, nella misura del 20 per cento, delle tariffe previste dall'articolo

5, comma 12, della legge n. 407 del 1990, a favore del Ministero della salute, riguardanti prestazioni rese a richiesta e ad utilità di soggetti interessati.

Vengono altresì individuati, come fonte di copertura, eventuali introiti - non quantificati - derivanti da contratti stipulati con l'Agenzia europea per la Valutazione dei Medicinali e con altri organismi nazionali ed internazionali.

In proposito, si osserva che il calcolo effettuato nella RT presuppone sia che l'entità delle entrate in questione sia caratterizzata, a legislazione vigente, da un andamento costante nel tempo - circostanza, questa, che comunque non si verifica sulla base del disegno di legge di bilancio per il capitolo in questione -, sia che il significativo aumento delle tariffe non incida sulla quantità della domanda delle prestazioni in oggetto, assumendone quindi una non dimostrata rigidità; si segnala, in particolare, che l'80% della copertura deriva dall'ipotizzato aumento delle entrate relative al capitolo 3629, denominato "Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero della salute". In sostanza, a fronte di un onere certo, sembra che venga prevista una copertura non altrettanto certa, almeno *ex ante*. Al riguardo, appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

## **Articolo 49**

*(Esternezzazioni di servizi da parte delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere)*

Le norme contenute nel primo comma dell'articolo sono volte ad incentivare l'affidamento a soggetti esterni dei servizi ausiliari (quali lavanderia, pulizia, mensa, trasporto, smaltimento rifiuti, ecc.) da parte delle aziende ospedaliere e delle ASL; i servizi esternalizzati saranno soggetti ad

IVA e le nuove entrate (al netto delle quote di IVA spettanti all'Unione Europea, alle Regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano) alimenteranno un fondo costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Il secondo comma quantifica come segue gli oneri derivanti da tale operazione: 3 mln di euro per l'anno 2003, 12 mln per il 2004, 24 mln per il 2005 e 36 mln a decorrere dal 2006; dispone altresì che alla relativa copertura si provveda attraverso una quota parte delle maggiori entrate recate dal decreto-legge in esame.

La RT, ai fini della quantificazione, utilizza i risultati di uno studio - relativo al 2001 - condotto dalla Federazione Italiana Aziende Sanitarie e Ospedaliere sull'incidenza degli acquisti di beni e servizi non sanitari sul totale della produzione, nonché i dati sui relativi costi sostenuti dal SSN, contenuti nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese relativa all'anno 2002; essa perviene così ad un valore stimato di nuovi contratti pari a 146 mln. di euro per il 2003. Per determinare il peso attribuibile agli appalti con IVA al 20% e quelli al 10% la RT utilizza la tavola intersettoriale, desumendo che i servizi ad aliquota maggiore sono il 64,75% e gli altri sono il 35,25% dei costi intermedi della branca sanità.

Il risultato è quello di un flusso annuo di circa 20 mln di euro, che la RT abbatte di una percentuale del 40%, in considerazione del fatto che i soggetti fornitori dei servizi portano l'IVA in detrazione; il maggior onere - riferito a un anno - viene dunque indicato in 12 mln di euro.

Non vi sono osservazioni sul procedimento di calcolo esposto, anche se non viene chiarita la motivazione in base alla quale esso sia stato effettuato al lordo della quota di IVA spettante all'Unione Europea ed alle Regioni; potrebbe trattarsi, comunque, di una scelta prudenziale.

Si formulano, viceversa, le seguenti osservazioni:

- di per sé il meccanismo previsto dalla norma risulterebbe neutrale, in quanto si determina una maggiore entrata in termini di IVA, da far confluire in un apposito fondo; la RT afferma infatti che l'onere indicato è correlato alla circostanza che una quota di gettito IVA derivante dalle esternalizzazioni è già scontato nel tendenziale, senza tuttavia indicarne l'entità; essa specifica inoltre che, per eventuali incrementi del volume di esternalizzazioni, l'effetto sul bilancio dello Stato sarebbe neutrale, in quanto gli afflussi di cui al primo periodo della disposizione in esame trovano copertura nelle maggiori entrate;
- la RT non argomenta sufficientemente la scansione temporale proposta: essa afferma infatti di ipotizzare un effetto cumulativo, dovuto ad una crescita del fenomeno supposta lineare;
- l'effetto cumulativo appare considerato unicamente con riferimento all'anno 2005 (24 mln) rispetto al 2004 (12 mln) ed all'anno 2006 (36 mln) rispetto al 2005; non risulta invece che venga sommato all'onere degli anni successivi quello, pari a 3 mln, associato al 2003 (anno nel quale la disposizione si applica a partire dal mese di ottobre);
- si sottolinea che non viene spiegata la fonte in base alla quale si è ipotizzata la percentuale del 40 per cento di riduzione del flusso lordo di maggiore IVA: in proposito, potrebbe determinarsi un effetto negativo, per il bilancio dello Stato, nel caso in cui tale percentuale si rivelasse inferiore;
- si segnala inoltre che la norma non contiene specificazioni sull'utilizzo delle risorse in parola, limitandosi a demandare il riparto

delle stesse ad un decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze.

In merito alle questioni suesposte, appare opportuno che vengano forniti chiarimenti.

## **Articolo 50**

*(Disposizioni per l'accelerazione della liquidazione dei rimborsi ai soggetti erogatori di servizi sanitari nonché per il monitoraggio e controllo della spesa sanitaria)*

Le disposizioni contenute nell'articolo sono volte ad accelerare le procedure di liquidazione dei rimborsi ai soggetti che erogano servizi sanitari, effettuando al tempo stesso un più efficace monitoraggio della spesa sanitaria pubblica.

La RT presenta una quantificazione dei costi relativi alle seguenti voci: sviluppo delle applicazioni, produzione ricette, spedizione ricette, predisposizione sistemi centrali e periferici, servizi, formazione e comunicazione, sistema di monitoraggio, per un totale di 50 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2003 al 2006.

In base al comma 6 dell'articolo, all'onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nel Fondo speciale di parte capitale del Ministero dell'economia e delle finanze, peraltro per oneri che non sembrano interamente ascrivibili alla spesa in conto capitale (si tratta di una serie di voci quali "servizi", "formazione e comunicazione" e prestazioni professionali varie).

Non vi sono osservazioni, invece, relative alla quantificazione degli oneri, trattandosi di un tetto di spesa.

## **Articolo 51**

*(Interventi per le aree sottoutilizzate)*

L'articolo dispone l'accantonamento di una quota del fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge n. 289 del 2002, in ragione di 10 mln di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005 e di 330 mln di euro per l'anno 2006, allo scopo di destinarla successivamente - sulla base di apposite procedure - alle aree sottoutilizzate delle Regioni che abbiano conseguito obiettivi di riequilibrio del disavanzo economico-finanziario del settore sanitario.

La RT non prende in considerazione la norma.

Non vi sono osservazioni al riguardo, per quanto di competenza; infatti, si tratta della diversa utilizzazione di risorse già stanziata a legislazione vigente.