

**SENATO DELLA REPUBBLICA  
XIV LEGISLATURA**

-----  
**Servizio del bilancio**

**Nota di lettura**

**n. 55**

**A.S. n. 2343: "Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, recante disposizioni urgenti in tema di versamento e riscossione di tributi, di Fondazioni bancarie e di gare indette dalla Consip S.p.a."**

ENTRATE TRIBUTARIE

**Luglio 2003**

## INDICE

<b>Articolo 1</b> (Nuovi termini delle definizioni e modifiche alla legge 27 dicembre 2002, n. 289) .....	pag.	1
<b>Articolo 2</b> (Modifiche al decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282).....	pag.	4
<b>Articolo 3</b> (Compensi per l'attività di riscossione) .....	pag.	5
<b>Articolo 4</b> (Disposizioni in materia di fondazioni bancarie).....	pag.	8
<b>Articolo 5</b> (Termini per la ricezione delle offerte nelle gare indette dalla Consip S.p.a.) .....	pag.	13

## **Premessa**

Il provvedimento in esame è volto, tra l'altro, a disciplinare talune fattispecie determinate dal decreto-legge n. 59 del 2003 - successivamente decaduto per decorrenza dei termini - il quale aveva operato lo spostamento di alcuni termini previsti dalla legge n. 289 del 2002 e dal decreto-legge n. 282 del 2002. Ciò in attesa - come indicato nella relazione illustrativa al ddl di conversione del presente provvedimento - della norma di salvezza degli effetti prodottisi e dei provvedimenti emanati sulla base del decreto-legge decaduto.

## **Articolo 1**

*(Nuovi termini delle definizioni e modifiche alla legge 27 dicembre 2002, n. 289)*

L'articolo 1 dispone la proroga di numerosi termini concernenti la definizione di adempimenti e di obblighi tributari; per la maggior parte, si tratta di termini previsti dalla legge n. 289 del 2002, come modificata dal decreto-legge n. 282 del 2002, mentre in due casi essi riguardano disposizioni introdotte dal decreto-legge n. 282 stesso.

In particolare, il comma 1 consente ai soggetti che abbiano già effettuato versamenti utili, nel periodo compreso tra il 17 aprile e la data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, di presentare entro il 30 giugno 2003 le dichiarazioni telematiche, di cui alla legge n. 289 del 2002 (relative alla integrazione degli imponibili per gli anni pregressi, alla definizione dei ritardati o omessi versamenti ed alla regolarizzazione

delle scritture contabili), come modificata dall'articolo 5-*bis* del decreto-legge n. 282 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2003.

La relazione illustrativa, ricordando che in attuazione del decreto-legge n. 59 del 2003, successivamente decaduto, è stato emanato un decreto dell'Agenzia delle entrate, che indica il 16 giugno 2003 come termine ultimo per la mera trasmissione telematica delle dichiarazioni relative a numerose definizioni, spiega che la norma in esame è volta a fornire un'adeguata base giuridica all'attività di raccolta, da parte dell'Agenzia delle entrate, delle dichiarazioni di adesione alle misure di sanatoria.

Il medesimo comma dispone inoltre il differimento al 30 novembre 2003 del termine di sospensione delle liti fiscali che possono essere definite in base alle disposizioni dell'articolo 16 della legge finanziaria per il 2003, così come i termini per la costituzione in giudizio e per la proposizione di ricorsi, appelli, controricorsi e ricorsi in riassunzione.

Il comma 2 prevede che i contribuenti che non abbiano effettuato, prima della data di entrata in vigore del presente decreto-legge, versamenti utili ai fini della definizione degli adempimenti e degli obblighi tributari relativi alle norme di seguito elencate, possano provvedervi entro il 16 ottobre 2003. Si tratta di quanto previsto dagli articoli 8, 9, 9-*bis*, 11, 12, 14, 15 e 16 della legge n. 289 (concernenti, rispettivamente, l'integrazione degli imponibili per gli anni pregressi, la definizione automatica per gli anni pregressi, la definizione dei ritardati od omessi versamenti, la definizione agevolata delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, sulle successioni e donazioni e dell'INVIM, la

definizione dei carichi di ruolo pregressi, la regolarizzazione contabile, la definizione agevolata degli avvisi di accertamento, degli inviti al contraddittorio e dei processi verbali di constatazione e la chiusura delle liti fiscali pendenti), nonché degli articoli 5 e 5-*quinqüies* del decreto-legge n. 282 (riguardanti, rispettivamente, la sanatoria delle irregolarità in materia di chiusura delle partite IVA inattive e la definizione delle violazioni connesse al pagamento della tassa automobilistica erariale).

La RT non prende in considerazione le norme.

Si ricorda che le disposizioni modificate dall'articolo in esame, contenute sia nella legge finanziaria 2003 che nel successivo decreto-legge n. 282 del 2002, erano corredate da RT; appare quindi opportuno che il Governo specifichi anche in questa occasione gli effetti finanziari attesi dalle numerose modifiche introdotte. Potrebbe infatti ritenersi verosimile un aumento di gettito, che prudenzialmente non viene considerato, ovvero considerato marginale; valgono peraltro in ogni caso le considerazioni già espresse in occasione di analoghe circostanze in relazione ai possibili effetti di medio-lungo periodo sull'andamento del gettito derivanti dal ricorso periodico a forme di condono fiscale (possibile diminuzione delle entrate iscritte a ruolo e più in generale riflessi sui rapporti tra Amministrazione finanziaria e contribuenti).

## Articolo 2

*(Modifiche al decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282)*

L'articolo dispone una proroga dei termini entro i quali è possibile usufruire del c.d. scudo fiscale *bis*.

Il comma 1 proroga al 31 luglio 2003 il termine (inizialmente fissato alla data del 16 aprile 2003) entro il quale è consentito effettuare gratuitamente le operazioni di rimpatrio di attività finanziarie precedentemente regolarizzate; con riferimento alle operazioni effettuate nel periodo che va dal 1° agosto al 30 settembre 2003, invece, è necessario corrispondere una somma pari allo 0,50 per cento del denaro e delle attività finanziarie rimpatriate.

Il comma 2 elimina la differenziazione di aliquota prevista dall'articolo 6, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 282 del 2002 (2,5 per cento per le operazioni effettuate entro il 16 aprile 2003<sup>1</sup> e 4 per cento per quelle effettuate dal 17 aprile al 30 giugno 2003).

Ai sensi del comma 3, gli intermediari restituiranno agli interessati, entro il 31 luglio 2003, la differenza tra la somma del 4 per cento versata per le operazioni di rimpatrio e regolarizzazione effettuate dal 17 maggio 2003 e l'entrata in vigore del presente decreto-legge e quella effettivamente dovuta.

La RT afferma che, poiché nelle stime originarie del decreto-legge n. 282 del 2002 non era stato calcolato un gettito aggiuntivo, si ritiene che gli oneri (che vengono definiti eventuali) derivanti dal rimborso di quanto versato in eccedenza rispetto all'aliquota del 2,5 per cento siano

---

<sup>1</sup> Il decreto-legge n. 59 del 2003, decaduto per la mancata conversione in legge entro il termine utile, prevedeva l'aliquota del 2,5 per cento per le operazioni effettuate entro il 16 maggio.

di modesta entità e tali, comunque, da venire compensati dal maggior gettito atteso con riferimento alla proroga in esame.

In proposito, si rileva che il Governo dovrebbe disporre di dati certi riferiti all'ammontare delle operazioni effettuate con l'aliquota del 4 per cento e potrebbe quindi fornire una quantificazione precisa dell'onere derivante dalla restituzione prevista dall'articolo in esame. Per quanto concerne il gettito atteso in relazione alla proroga, sarebbe comunque opportuno che venisse fornita una stima, basata sui dati di cui l'Amministrazione dispone.

### **Articolo 3**

*(Compensi per l'attività di riscossione)*

Il comma 1 dell'articolo 3 prevede, per il 2003, la corresponsione al sistema dei concessionari di un importo pari a 550 mln di euro in luogo dell'indennità fissa (che era determinata in 335 mln di euro) e dell'importo variabile previsti dal decreto-legge n. 138 del 2002, e dell'aggio di cui all'articolo 12, comma 2, della legge finanziaria per il 2003.

Il comma 2 detta disposizioni di carattere procedurale.

Il comma 3 stabilisce che gli aggi relativi alle somme anticipate ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto-legge n. 138 del 2002, sono corrisposti a titolo definitivo.

Con il comma 4 viene stabilito un aumento di 1,6 punti, ovvero dal 32 al 33,6 per cento, della percentuale dell'anticipazione che i

concessionari sono tenuti ad operare sulle riscossioni erariali effettuate ai sensi del decreto legislativo n. 237 del 1997.

Il comma 5 prevede che una quota delle maggiori entrate derivanti dal comma 4, fino a un limite di 15,5 mln di euro per il 2003, affluisca ad un apposito fondo finalizzato al finanziamento delle iniziative legislative per il riordino del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

La RT prende in considerazione unicamente i commi 1 e 4. Non dà invece conto del comma 3, a proposito del quale la relazione illustrativa afferma che la norma in esso contenuta è motivata dall'impossibilità di raggiungere gli obiettivi assegnati ai concessionari con i decreti attuativi del decreto-legge n. 138 del 2002.

La RT associa alle disposizioni del comma 4 del presente articolo maggiori entrate per 230,5 mln di euro. Essa afferma inoltre che 215 mln di euro sono da considerarsi a copertura della maggiore somma da erogare ai concessionari ai sensi del comma 1, rispetto ai 335 mln di euro già stanziati in bilancio, mentre la quota residua è destinata a coprire il finanziamento delle iniziative legislative per il riordino del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

In proposito, si formulano i seguenti rilievi:

- la mancata restituzione dell'aggio stabilita dal comma 3, laddove in base al comma 7 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 138 del 2002 esso avrebbe dovuto essere restituito in caso di mancata effettiva riscossione delle somme anticipate, si traduce in un beneficio per i concessionari con una corrispondente minore entrata per il bilancio dello Stato, non considerata nella RT, rispetto alla quale è necessario un chiarimento;



- con riferimento alla stima di 230,5 mln di euro, la RT non fornisce alcun elemento informativo per la verifica della quantificazione; al riguardo, sarebbe opportuno disporre della metodologia utilizzata, anche in considerazione dell'entità degli importi in questione (tale quantificazione si basa verosimilmente, tenuto conto dell'aumento dell'1,6 per cento, su una base implicita di riscossioni pari a 14.406,25 euro; l'ordine di grandezza appare coerente con l'importo di 14.557,45 mln di euro, indicato nel D.M. del 23 dicembre 2002, recante la nuova ripartizione tra i concessionari e i commissari governativi della riscossione dell'acconto previsto per l'anno 2002<sup>2</sup>);
- la modalità di corresponsione ai concessionari della remunerazione per il servizio svolto introdotta dal comma 1 sembra suscettibile di determinare un effetto finanziario negativo - anche se sempre all'interno dell'esercizio - in termini di cassa: infatti, in base al comma 5 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 138 del 2002, mentre l'indennità fissa, che la disposizione provvede ad aumentare, viene ripartita con decreto ministeriale da adottare entro il 31 luglio di ciascun anno, il versamento del 33,6 per cento, da parte dei concessionari, delle somme riscosse nell'anno precedente, avviene entro il 30 dicembre di ogni anno; data l'entità non irrilevante delle somme in questione, è opportuno un chiarimento da parte del Governo;

---

<sup>2</sup> Si ricorda che, analogamente, la RT relativa all'articolo 4 del decreto-legge n. 209 del 2002 non forniva elementi informativi per la verifica della quantificazione e che l'importo indicato di 14.884 mln di euro, riportato nell'analogo DM (n. 434 del 2001), costituiva una base coerente con la quantificazione della RT.

- con riferimento al comma 5, non appare coerente con le norme di contabilità la previsione di destinare in corso d'anno somme alla copertura di oneri di future iniziative legislative (funzione, questa, demandata alle Tabelle A e B della legge finanziaria), con ciò configurando una sorta di fondo "globale" anomalo e preordinando una forma di copertura a valere sul bilancio.

#### **Articolo 4**

*(Disposizioni in materia di fondazioni bancarie)*

L'articolo apporta alcune modifiche alla legislazione vigente in materia di fondazioni bancarie, contenuta nel decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, recante la disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e la disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461; dette modifiche, in particolare, determinano la proroga di talune agevolazioni fruibili, a legislazione vigente, dagli enti in questione.

Le agevolazioni in oggetto sono, sinteticamente, le seguenti:

- applicazione del regime fiscale degli enti non commerciali;
- riduzione del 50 per cento dell'IRPEG;
- non concorrenza alla formazione dell'imponibile, ai fini dell'IRPEG e dell'IRAP, delle plusvalenze derivanti dal trasferimento delle azioni detenute nella società bancaria

conferitaria (se il trasferimento avviene entro i limiti di tempo fissati dalla legge).

Il comma 1 dell'articolo in esame dispone la proroga al 31 dicembre 2004 del termine per la dismissione della partecipazione di controllo nella banca conferitaria, da parte delle grandi fondazioni (che non avevano beneficiato della proroga triennale concessa dalla legge finanziaria per il 2003, con riferimento alle fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 mln di euro).

Il comma 2 incide sui commi 3, 4 e 5 dell'articolo 12 del citato decreto legislativo n. 153 del 1999; in particolare, la nuova formulazione del comma 3 dell'articolo 12 prevede che la fondazione perda la qualifica di ente non commerciale e cessi di fruire delle agevolazioni connesse a tale qualifica, nel caso che successivamente alla data del 31 dicembre 2004 sia ancora in possesso di una partecipazione di controllo nella società bancaria conferitaria. A norma del comma 4 del medesimo articolo 12, come riformulato, la natura di ente non commerciale viene meno se la fondazione, successivamente alla data del 31 dicembre 2004, risulta titolare di diritti reali su beni immobili diversi da quelli strumentali per le attività direttamente esercitate dalla stessa o da imprese strumentali.

Il comma 3 modifica l'articolo 13 del decreto legislativo n. 153, prevedendo che, per le fondazioni, non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini dell'IRPEG né alla base imponibile dell'IRAP le plusvalenze derivanti dal trasferimento delle azioni detenute nella società bancaria conferitaria, con riferimento ai trasferimenti effettuati

entro il 31 dicembre 2004; inoltre, non concorrono alla formazione della base imponibile ai fini IRPEG ed IRAP le plusvalenze derivanti dal trasferimento, entro lo stesso termine, delle azioni detenute nella medesima società bancaria conferitaria, realizzate dalla società nella quale la fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria.

Il comma 4 dell'articolo in esame, attraverso la riformulazione del comma 3-*bis* dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 153, determina, per le fondazioni più piccole, ovvero con patrimonio contabile non superiore a 200 mln di euro, la rimozione assoluta dell'obbligo di cessione delle partecipazioni bancarie di controllo, attualmente previsto per l'anno 2006.

La RT tratta l'articolo in parola in modo assai succinto, limitandosi di fatto a sintetizzare il contenuto delle modifiche proposte; con riferimento al comma 4, la RT afferma che si ripropongono sostanzialmente, per le fondazioni piccole, le disposizioni già contenute nella legge n. 289 del 2002, con riferimento alle fondazioni con patrimonio netto contabile non superiore ai 200 mln di euro o con sedi operative in regioni a statuto speciale. La RT sostiene poi che "sulla base di queste considerazioni, pur riconoscendo ad alcune disposizioni potenziali effetti fiscali (come ad esempio quelle connesse all'alienazione delle partecipazioni e quelle che, allargando i termini di dismissione delle partecipazioni, prorogano di fatto la qualifica di ente non commerciale di tali soggetti giuridici), si ritiene che tale riordino abbia natura essenzialmente procedurale e che, pertanto, non si verifichino variazioni importanti del gettito fiscale."

Appare opportuno al riguardo sottolineare che, in linea generale, le modifiche introdotte appaiono suscettibili di determinare minori entrate per effetto della proroga del regime fiscale agevolato sopra descritto, e non limitarsi, come invece sostenuto dalla RT, ad avere effetti essenzialmente procedurali.

Tale impostazione di fondo della RT è peraltro analoga a quella che accompagnava il disegno di legge-delega per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria (cd. legge "Ciampi"), che introdusse per la prima volta le agevolazioni in questione. A tale ultimo riguardo, nell'apposita Nota di lettura<sup>3</sup> fu rilevato che non venivano offerti elementi significativi per la valutazione e la quantificazione dell'onere finanziario associato al regime tributario applicabile agli enti conferenti, in quanto la RT si limitava a sostenere che l'attribuzione della qualifica di ente non commerciale non avrebbe dovuto comportare riduzioni di gettito concretamente apprezzabili.

Altri punti oggetto di rilievo furono l'armonizzazione del regime fiscale delle donazioni agli enti conferenti con le agevolazioni previste a beneficio delle ONLUS e la neutralità fiscale per due anni degli immobili acquistati a titolo gratuito dagli enti conferenti.

Con riferimento poi alla proroga (di cui al presente decreto) dell'agevolazione relativa alla non tassabilità delle plusvalenze derivanti da trasferimenti delle partecipazioni bancarie, proroga in ordine alla quale la RT non riporta alcuna stima, si ricorda che la RT riferita alla

---

<sup>3</sup> V.SENATO DELLA REPUBBLICA, Servizio del Bilancio, XIII legislatura, Nota di lettura n. 27, luglio 1998.

citata legge "Ciampi" conteneva una stima dell'entità delle minori entrate associabili all'agevolazione stessa pari a 50 mld di lire (corrispondente ad un importo stimato di plusvalenze pari a circa 100 mld); si riteneva infatti che, in assenza delle agevolazioni, tali operazioni avrebbero rivestito portata marginale. Al riguardo, la citata Nota di lettura segnalava che nella valutazione dell'onere effettuata nella RT originaria sembrava mancare il riferimento a precisi elementi di carattere quantitativo.

Sarebbe pertanto opportuno disporre di specifici chiarimenti in proposito.

La formulazione della norma sulle fondazioni piccole (comma 4) appare infine estensiva rispetto alla disposizione richiamata della legge finanziaria 2003 (per la rimozione del limite temporale per l'alienazione del pacchetto di controllo ai fini della fruizione delle varie agevolazioni, eccetto il mantenimento della qualifica di ente non commerciale in caso di titolarità di diritti reali su immobili non strumentali, il cui termine viene solo prorogato), sebbene anche per tale norma non venne a suo tempo quantificato alcun onere. Anche su tale aspetto occorre acquisire chiarimenti.

In definitiva, ai fini della valutazione degli effetti finanziari dell'articolo 4, appare opportuno che il Governo fornisca una stima complessiva dettagliata delle conseguenze finanziarie della proroga delle agevolazioni in questione, anche alla luce dell'applicazione della pregressa normativa.

## Articolo 5

*(Termini per la ricezione delle offerte nelle gare indette dalla Consip S.p.a.)*

Il comma 1 dispone, per le gare di valore, per ciascun lotto, uguale o superiore a 25 milioni di euro, un ampliamento del termine minimo intercorrente tra la data di spedizione del bando all'ufficio pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee e la data di scadenza del termine per la ricezione delle offerte, in modo tale che lo stesso non possa essere inferiore a novanta giorni.

Il comma 2 dispone che tale differimento si applichi anche alle gare in corso alla data del 13 giugno 2003, per le quali non si sia ancora proceduto all'apertura delle buste contenenti l'offerta.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, sarebbero auspicabili elementi di dettaglio sugli effetti finanziari connessi alle disposizioni in esame, effetti presumibilmente positivi in quanto la norma è intesa a favorire la concorrenza tra le imprese partecipanti alle gare indette dalla Consip Spa<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> In base alla relazione al Parlamento concernente: "*Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi per le Pubbliche Amministrazioni ex articolo 26, comma 5 della legge n. 488 del 23 dicembre 1999*", al 31 dicembre 2002 sono state attivate iniziative per un totale di circa 4,8 mld di euro, con una riduzione media dei costi unitari pari a circa il 27%, che corrispondono a circa 2.300 milioni di euro di risparmio e sono stati emessi circa 111.000 ordinativi di fornitura della P.A..