

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 38

A.S. n. 1922: "Conversione in legge del decreto-legge 13 gennaio 2003, n. 2, recante differimento di misure agevolative in materia di tasse automobilistiche".

Esenzioni da imposte tasse e contributi,
trascrizione di atti, tasse automobilistiche
o di circolazione, acquisti, autoveicoli

Gennaio 2003

INDICE

Articolo 1 (Esenzione dall'imposta provinciale di trascrizione e dalla tassa automobilistica)	pag. 1
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------

Articolo 1

(Esenzione dall'imposta provinciale di trascrizione e dalla tassa automobilistica)

Il decreto-legge in esame, costituito da un unico articolo, proroga fino al 31 marzo 2003 i cosiddetti "ecoincentivi fiscali" per l'acquisto di autoveicoli dotati di dispositivi anti-inquinamento, conformi alle direttive della Comunità Europea, di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 138 del 2002.

Il primo periodo del comma 1 prevede che le disposizioni di cui al citato articolo 2 del decreto-legge n. 138 vengano applicate con riferimento alle formalità connesse agli atti di acquisto di autoveicoli effettuate dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame e fino al 31 marzo 2003; a tal fine, il secondo periodo del medesimo comma autorizza la spesa massima di 31,9 mln di euro per l'anno 2003 e di 11,4 mln di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005.

La disciplina che viene prorogata prevede, in caso di acquisto (anche in *leasing*) di autoveicoli nuovi con potenza massima di 85 kw, ovvero di acquisto da imprese esercenti attività di commercio di veicoli usati, dietro consegna di un autoveicolo non conforme alle direttive CE sull'inquinamento destinato alla rottamazione ed intestato allo stesso soggetto o ad un suo familiare, i seguenti benefici:

- le formalità relative agli atti di acquisto non sono soggette all'imposta di bollo e agli emolumenti dovuti agli uffici del PRA;
- le medesime formalità non sono soggette al pagamento dell'imposta provinciale di trascrizione.

Inoltre, con riferimento unicamente all'acquisto di autoveicoli nuovi, è prevista l'esenzione dalla tassa automobilistica per il periodo fisso superiore a

8 (o a 6) mesi e fino alla scadenza di aprile, agosto o dicembre immediatamente successiva, a partire dal mese di immatricolazione, e per le due annualità successive¹.

Per quanto attiene alla decorrenza delle agevolazioni, si segnala che una circolare ministeriale ha specificato che la data da prendere in considerazione è quella dell'atto di acquisto della proprietà del veicolo.

Si ricorda che l'articolo 2, comma 4, del citato decreto-legge n. 138 prevede un meccanismo per il rimborso delle minori entrate agli enti interessati (regioni, province, ACI).

La RT effettua una stima della perdita di gettito associabile alle disposizioni in discorso sulla base dei seguenti dati ed ipotesi:

- vetture nuove che verranno acquistate nel periodo di riferimento: 88.000;
- vetture usate che verranno acquistate nel periodo di riferimento: 17.000;
- diritti fissi esentati in termini di bollo e di spese a favore dell'ACI per gli emolumenti al PRA: 41,57 per ciascuna autovettura;
- imposta provinciale di trascrizione sugli atti soggetti ad IVA: 150,81 euro;
- aumento medio della suddetta imposta provinciale: 10 per cento;
- ripartizione delle autovetture nuove per classe di potenza: 40.585 fino a 40 kw, 23.795 da 41 a 500 kw, 13.206 da 55 a 70 kw, 10.414 da 70 a 85 kw.
- costo unitario per kw: 2,58 euro;
- aumento medio del suddetto costo unitario: 10 per cento.

¹ Gli articoli 1 e 2 del decreto ministeriale n. 462 del 1998 (Regolamento recante modalità e termini di pagamento delle tasse automobilistiche), definiscono a quali autoveicoli viene riferito un periodo fisso superiore a 8 ovvero a 6 mesi.

La perdita di gettito complessiva è quindi stimata in 31,9 mln di euro per il 2003, e 11,4 mln di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005, come risulta dalla tabella riepilogativa riportata di seguito.

In merito alle ipotesi utilizzate dalla RT, appare opportuno formulare le seguenti osservazioni:

- per quanto riguarda la stima delle autovetture che verosimilmente utilizzeranno le agevolazioni, basata su un'estrapolazione dei dati relativi al numero di formalità agevolate a tutto dicembre 2002, ai sensi della normativa oggetto di proroga, essa appare ispirata a criteri tendenzialmente prudenziali, tenuto conto che i dati a consuntivo relativi al precedente periodo di vigenza dell'agevolazione² indicano un numero di vetture nuove registrate al PRA notevolmente inferiore (120.041) a quello stimato nella RT del precedente provvedimento (379.583);
- con riferimento all'aumento del 10 per cento considerato dalla RT rispetto all'importo dell'imposta provinciale di trascrizione non è chiaro se sia stata effettuata una ricognizione degli aumenti realmente operati dalle varie province (le quali in base all'articolo 56, comma 2, del decreto legislativo n. 446 del 1997, hanno la facoltà di incrementare il valore base della tariffa ministeriale fino al 20 per cento), con una opportuna ponderazione rispetto al numero di autovetture riferibili a ciascuna provincia, o se tale maggiorazione costituisca una stima indicativa; probabilmente l'Amministrazione finanziaria è in grado di utilizzare in proposito i dati effettivi;

² La RT riporta peraltro i dati degli acquisti agevolati a partire solo da settembre: non è chiaro in proposito se nei mesi di luglio ed agosto – in considerazione dei tempi tecnici di avvio dell'operazione – non si sia usufruito di nessuna agevolazione. Sul punto è opportuno un chiarimento da parte del Governo.

- analogamente, non è chiaro come sia stato calcolato l'aumento del 10 per cento applicato al costo unitario per kw, ai fini della stima di gettito relativa al bollo auto: viene infatti detto che tale aumento è calcolato per tenere conto di eventuali incrementi deliberati; anche in questo caso, sarebbe più corretto fare riferimento agli aumenti effettivamente deliberati dalle singole regioni;
- con riferimento alla distribuzione delle autovetture per classi, in relazione ai kw, i dati sono tratti dall'Annuario ACI 2000, mentre dovrebbero essere disponibili anche dati più aggiornati.

Il comma 2 individua i mezzi di copertura finanziaria necessari per far fronte all'onere relativo alle agevolazioni sopra ricordate: si tratta dell'utilizzazione di parte delle risorse previste dall'autorizzazione di spesa di cui agli articoli 13, comma 5, e 14, comma 8, della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria per il 2001). Si ricorda che tali disposizioni prevedono la concessione di un credito d'imposta con riferimento all'acquisto di apparecchiature informatiche capaci di connettersi con il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate; beneficiari di detto credito d'imposta sono, rispettivamente, i soggetti che si avvalgono del regime fiscale agevolato per nuove iniziative imprenditoriali o di lavoro autonomo, ed i contribuenti che fruiscono del regime fiscale agevolato per attività cosiddette marginali. Il comma 3, infine, dispone che, a decorrere dall'anno 2003, il limite massimo ai fini dell'attribuzione del predetto credito di imposta sia pari a 3 mln di euro.

* * * * *

La formulazione della norma in esame, che configura le agevolazioni fiscali ivi previste in termini di autorizzazione di spesa massima (articolo 1, comma 1, secondo periodo) sembra costituire un'applicazione del principio in materia di copertura delle leggi che comportano oneri fissato dall'articolo 11-*ter*, comma 1, della legge n. 468 del 1978, come modificato dal decreto-legge n. 194 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 246 del 2002.

In particolare, con tale disposizione contabile, introdotta nel testo del citato decreto-legge dalla Camera dei deputati, si ampliano le modalità attuative della norma costituzionale (articolo 81) di riferimento, nel senso che viene ora prescritto che ciascuna legge che comporti nuove o maggiori spese - e non quindi minori entrate - indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata che va intesa come limite massimo di spesa. In alternativa, ciascuna legge che comporta spese indica le relative previsioni, definendo una specifica clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime³. Di fatto, quindi, la configurazione dell'agevolazione fiscale prevista dalla norma in esame in termini di tetto di spesa non può essere considerata un fattore richiesto dalla vigente normativa contabile, che come sottolineato sopra si riferisce unicamente agli oneri consistenti in "nuove o maggiori spese", ma una precisa scelta discrezionale del Governo nel caso specifico.

³ In sostanza, con la norma contabile richiamata, si è inteso ricondurre ovvero far discendere dal precetto costituzionale una bipartizione delle tipologie di legge di spesa, tra quelle che recano cosiddetti "tetti di spesa" e le altre, che si limitano ad indicare previsioni di spesa, prevedendo però per queste ultime l'obbligo della indicata clausola di salvaguardia per la compensazione degli eventuali effetti eccedenti le previsioni. In assenza, quindi, della previsione di limiti di spesa, che si pone comunque come requisito di costituzionalità, anche la presenza di una clausola di salvaguardia rappresenta ora un requisito di tale tipo, che va probabilmente inteso non solo in ordine alla presenza o meno di tale specifica clausola, ma anche rispetto alla sua efficacia (cfr. *amplius* le osservazioni di questo Servizio in *Elementi di Documentazione* n. 13, ottobre 2002, in relazione all'A.S. 1763).

Al riguardo, si sottolinea che le modalità applicative della citata agevolazione non sembrano tali da poter ricondurre la fruizione dell'agevolazione stessa a un limite massimo di spesa, dal momento che - nello specifico - l'esenzione dai tributi sopra indicati (imposta di bollo sugli atti di acquisto, diritti dovuti agli uffici del PRA, IPT, tassa automobilistica) consegue automaticamente al verificarsi della fattispecie indicata dalla disposizione (acquisto di autovettura nuova con potenza non superiore a 85 kw con contestuale rottamazione di un veicolo non conforme alla normativa anti-inquinamento, ovvero acquisto di autovettura usata alle condizioni previste dalla norma).

In questo senso, affinché l'introduzione di un limite massimo di spesa risulti efficace, essa dovrebbe essere accompagnata dalla previsione di meccanismi di graduazione dell'agevolazione, ovvero di riparto (a titolo di esempio, prevedendo criteri di priorità cronologica nella fruizione dell'incentivo oppure riproducendo per analogia la clausola di cui all'articolo 89, comma 5, della "finanziaria" 2003, concernente un caso simile), che allo stato non risultano individuati nel testo.

Analoghe considerazioni possono essere svolte relativamente alla clausola di copertura dell'onere, di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 1, assicurata essenzialmente dalla rideterminazione delle risorse disponibili per la concessione del credito d'imposta a favore dei soggetti sopra ricordati.

La relazione illustrativa al ddl chiarisce infatti che la rideterminazione al ribasso del suddetto importo appare giustificata dai dati sull'effettivo andamento dell'utilizzo dei suddetti crediti d'imposta nell'anno 2002. Al riguardo, si osserva che l'andamento registrato nel 2002 non sembra garantire che necessariamente anche per il futuro (2003-2005) debba registrarsi un

andamento analogo. Ciò appare rilevante, nella misura in cui le agevolazioni fiscali utilizzate per la copertura non erano configurate originariamente in termini di tetti di spesa, cioè non prevedevano meccanismi di riparto in caso di raggiungimento del limite massimo di spesa, ipotesi nella quale quest'ultimo risulterebbe conseguentemente inefficace, ed altresì in considerazione del fatto che la disponibilità di dette risorse a decorrere dall'anno 2003 subisce - per effetto della norma in esame - una riduzione molto consistente; infatti, a fronte di uno stanziamento iniziale del capitolo 3863 del Ministero dell'economia e delle finanze (relativo alla somma da versare all'entrata del bilancio dello Stato per i crediti d'imposta fruiti da soggetti che intraprendono nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo) di circa 35 mln di euro, la disposizione in esame stabilisce che il citato credito d'imposta venga attribuito, a decorrere dall'anno 2003, nel limite massimo complessivo di 3 mln di euro.

Perdita di gettito stimata dalla RT			
(milioni di euro)			
	2003	2004	2005
Diritti fissi (bollo e PRA) autovetture nuove	3,7	0	0
Diritti fissi (bollo e PRA) autovetture usate	0,7	0	0
IPT autovetture nuove	14,6	0	0
IPT autovetture usate	3,3	0	0
Tassa automobilistica autovetture nuove	9,6	11,4	11,4
Totale	31,9	11,4	11,4