Ministero dell'Economia e delle Finanze
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO - FINANZE

Prot. n. AF-6105

Roma, 4 LUG. 2011

All'Ufficio legislativo-economia

SEDE

Oggetto: A.S. 2791 – Conversione in legge del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia.
– **Dossier del Servizio Bilancio.**

Con riferimento al Dossier contenente le osservazioni formulate dal Servizio Bilancio del Senato della Repubblica sul provvedimento in oggetto indicato, si trasmettono, per quanto di competenza, le seguenti note:

- nota n. 2567 del 30 giugno 2011 della Direzione studi e ricerche economico-fiscali del Dipartimento delle finanze;
- nota n. 99060 del 30 giugno 2011, della Direzione centrale normativa dell'Agenzia delle entrate.

IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO

gm

MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

DIREZIONE STUDI E RICERCHE ECONOMICO FISCALI

Roma, 30 GIU. 2011

Prot. 2567 /2011/Ufficio VI

(Seguito nota prot. 1F-5906 del 27/06/2011)

Allegati: 1

All'Ufficio del Coordinamento
Legislativo - Finanze
Via XX Settembre, 97
00187 - Roma

OGGETTO: **A.S. 2791** – Conversione in legge del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia – **Dossier del Servizio Bilancio.**

Si fa riferimento alla nota sopra indicata con la quale codesto Ufficio ha trasmesso il Dossier contenente le osservazioni formulate dal Servizio Bilancio del Senato relativamente al disegno di legge indicato in oggetto.

Al riguardo, si trasmettono in allegato alla presente le valutazioni di competenza della scrivente Direzione.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO
Atti Parlamentari Economia e Finanze
30 GIU. 2011
Prot. n. 1F-6020

IL DIRETTORE
Giovanni D'Avanzo

Via Pastrengo, 22 - 00185 Roma - df.def.segreteria@finanze.it - telef. 0647604200/1/2/3 - fax. 0650171468

Allegato

Articolo 1
(Credito di imposta per la ricerca scientifica)

Il Servizio Bilancio, evidenzia che l'estensione oggettiva degli investimenti ammissibili all'agevolazione in esame, potrebbe determinare un potenziale aumento degli importi considerati nella RT allegata al testo iniziale del provvedimento e dei conseguenti effetti finanziari, rendendo inadeguata la quantificazione e la copertura originariamente disposta:

Al riguardo, si osserva che la nuova versione dell'articolo 1, esplicita i soggetti nei confronti dei quali possono essere validamente effettuate commesse da parte di imprese sotto forma di investimenti in R&S, annoverando, tra essi, anche gli IRCCS e gli IZS (istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e istituti zooprofilattici sperimentali), soggetti che svolgono anch'essi attività di ricerca e sviluppo a livello istituzionale. Pertanto, considerata la natura eminentemente ordinamentale della norma, si ribadisce che la stessa non comporta ulteriori effetti rispetto a quanto già indicato in sede di RT originaria.

Articolo 7, Comma 2, lettera i)
(Dichiarazioni dei redditi e IRAP)

Il Servizio Bilancio sottolinea la necessità di quantificare il verosimile, seppur minimo, effetto di cassa dovuto alle richieste di compensazione che anticipano gli effetti finanziari rispetto alle procedure di rimborso:

Al riguardo, si evidenzia che in sede di predisposizione della relazione tecnica originaria, e dall'analisi dei dati delle dichiarazioni, si è notata la marginalità del numero di soggetti interessati dalla disposizione e pertanto si è stimato che un eventuale effetto finanziario sarebbe verosimilmente da ritenersi di trascurabile entità.

Articolo 7, Comma 2, lettera n)
(Semplificazione delle riscossione)

Il Servizio Bilancio osserva che non è possibile verificare la quantificazione indicata, in quanto non vengono individuate né le banche dati utilizzate né le variabili che conducono alla stima:

Al riguardo, si fa presente che in relazione ai criteri di calcolo e alle variabili utilizzate è stato utilizzato lo stesso modello di cui a suo tempo ci si è serviti per la quantificazione degli effetti di gettito derivanti dall'introduzione delle disposizioni di cui all'art. 29. Il minor gettito è stato

stimato applicando a quel modello il periodo di sospensione su di un carico di circa 10 miliardi di euro, normalmente interessato da contenzioso.

Articolo 7, Comma 2, lettera s)
(Deduzione "accelerata" spese fino a 1000 euro)

Il Servizio Bilancio evidenzia la necessità di stimare, in via prudenziale, il minor gettito per effetto dell'accumulo della detrazione nel secondo esercizio:

Al riguardo, si evidenzia che non si verifica un effetto di accumulo della deduzione nel secondo esercizio di attuazione della disposizione in quanto, così come evidenziato dalla relazione tecnica originaria, vi è solo un effetto positivo per il primo anno, prudenzialmente non considerato, mentre per gli anni successivi l'effetto della disposizione è da ritenersi neutrale tenuto conto che la anche la deduzione relativa al secondo anno, per effetto della disposizione, slitta all'anno successivo e così via per gli anni ancora successivi.

Articolo 7, Comma 2, lettera u-bis

Il Servizio Bilancio osserva che sarebbe opportuno stimare un seppur minimo effetto finanziario relativo ai maggiori oneri di natura amministrativa connessi all'invio della notifica della comunicazione preventiva:

Al Riguardo, si ritiene di poter stimare il costo dell'invio delle comunicazioni preventive alla platea di debitori di trascurabile entità.

Articolo 7, Comma 2, lettera cc-bis)

Il Servizio Bilancio evidenzia la necessità di quantificare gli effetti derivanti, almeno nei primi periodi, dalla variazione, in termini esclusivamente finanziari, delle posizioni creditorie e debitorie dei contribuenti:

Al riguardo, data la portata riequilibratrice della norma, si stima che eventuali effetti siano da ritenersi di trascurabile entità, tenuto conto altresì degli effetti compensativi tra flussi di segno opposto.

Allegato

Articolo 7, Comma 2, lettere dd), dd-bis), ee), ff), gg)
(Riapertura termini e disciplina della rivalutazione di terreni e quote)

Il Servizio Bilancio ravvisa l'opportunità che il Governo evidenzi le modalità di calcolo e le ipotesi sottostanti la stima degli effetti di perdita di gettito connessi alle minori plusvalenze da cessione fiscalmente imponibili che si realizzeranno a decorrere dal 2015:

Al riguardo, si evidenzia che l'importo lordo della imposta sostitutiva è stato ulteriormente ridotto di un 15% - 25% per tenere conto dell' eventuale minore gettito conseguente alle minori plusvalenze da cessione fiscalmente imponibili, inoltre la riduzione di gettito complessiva annua derivante da questa metodologia è indicata solo in via prudenziale, a causa della indeterminazione dell'*an* e del *quantum* il contribuente eventualmente ceda a titolo oneroso il bene il cui valore è stato rideterminato. Tale effetto negativo, riconducibile alle potenziali minori plusvalenze da cessione realizzate, è presumibilmente limitato e, in ogni caso, di modesto valore rispetto al gettito derivante dalla sostitutiva, in considerazione anche dei contribuenti che sospendono la cessione e quindi la tassazione ordinaria delle plusvalenze per l'aspettativa di una riapertura dei termini.

Articolo 7, Comma 2, lettera gg-decies)

Il Servizio Bilancio osserva che l'innalzamento dei limiti ora previsti dalla norma in esame potrebbe, in via generale, rendere più difficoltoso il recupero delle somme dovute dai contribuenti:

Al riguardo, si evidenzia che l'introduzione della particolare procedura in tema di espropriazione immobiliare (innalzamento a euro 20.000 del limite di espropriabilità nei casi di contestazione/contestabilità della pretesa qualora il debitore sia proprietario dell'unità immobiliare) non ha effetti in relazione alle disposizioni di cui all'art. 32, comma 7, del dl 185/2008 che dovrebbe avere carattere di specialità. Come già precisato nella RT, la norma lascia impregiudicata la possibilità di avvalersi di altri strumenti di recupero limitandosi a stabilire una mera preclusione temporale all'esperibilità della procedura immobiliare nelle ipotesi di pretesa non ancora definitiva. La riscossione delle quote in questione, quindi, può proseguire.

Allegato

Articolo 7, Comma 2-sexies
(Esclusione dal computo degli interessi di mora di interessi per ritardata iscrizione e alle sanzioni)

Il Servizio Bilancio osserva che la norma recata dall'articolo 2-sexies, escludendo dal calcolo degli interessi le somme iscritte a titolo di sanzioni pecuniarie tributarie e gli interessi, appare foriera di possibili riflessi finanziari di cui occorrerebbe comunque effettuare una stima in termini quantitativi

Al riguardo, tenuto conto dell'inizio di operatività della disposizione in commento, le ricadute in termini di minor gettito nel triennio possono ritenersi di non rilevante entità.

Articolo 8, Comma 2
(Regime di attrazione europea)

Il servizio Bilancio ha evidenziato la possibilità che vi possa essere una sottostima della perdita di gettito quantificata in quanto la quantificazione originaria, non teneva in debito conto i possibili effetti finanziari in termini di minor gettito a titolo di IRPEF da calcolare sui compensi corrisposti a dipendenti e collaboratori:

Al riguardo, tenuto conto della prudenzialità che caratterizza la stima effettuata, si ribadiscono gli effetti indicati in sede di relazione tecnica originaria

Articolo 8, comma 4
(Titoli di risparmio per l'economia meridionale)

La disposizione in oggetto ripropone la disciplina prevista dall'articolo 2, commi 178-181, del D.L. n. 191/2009 (rimasta finora non attuata), prevedendo l'istituzione di Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale che potranno fruire di una tassazione agevolata mediante l'applicazione di un'imposta sostitutiva del 5% sugli interessi. Pertanto si è ritenuto di poter confermare gli effetti di minor gettito già stimati in sede di relazione tecnica al citato D.L. n. 191/2009.

Il Servizio Bilancio osserva che la normativa in oggetto "*la nuova disciplina...non ricalca nelle linee giuridico-amministrative quella recata dai commi da 178 a 181 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009, che vengono abrogati*".

In particolare, viene evidenziato che il beneficio fiscale previsto dalla norma abrogata sarebbe stato concesso previa verifica di specifici requisiti quali un ammontare di titoli posseduto

per ciascun investitore non superiore a 100.000 euro e la presenza di un periodo intercorrente tra acquisto e vendita non inferiore a dodici mesi.

In merito si osserva che tali requisiti non erano stati considerati prudenzialmente nella quantificazione originaria degli effetti negativi di gettito di cui al D.L. n. 191/2009. Inoltre, si evidenzia che la stima indicata era basata prudenzialmente su un ammontare medio annuo di finanziamenti consessi alle piccole-medie imprese del Mezzogiorno, potenzialmente interessato dall'applicazione della disposizione, sufficientemente ampio (6,6 miliardi di euro) e quindi tale da ricomprendere anche eventuali oscillazioni o variazioni degli effetti negativi di gettito ascrivibili al provvedimento in esame.

Agenzia Entrate

Il documento non verrà trasmesso a mezzo posta (art. 6, comma 2, legge 412 del 30/12/1991)

Direzione Centrale Normativa

Roma, 30 giugno 2011

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Ufficio del Coordinamento Legislativo - Finanze
(*Risposta a nota prot. n. 1F/5906/UCL del 27 giugno 2011*)

e, p.c. All'Ufficio del Direttore dell'Agenzia

Alla Direzione Centrale Accertamento

Alla Direzione Centrale Amministrazione Pianificazione e controllo

Alla Direzione Centrale Servizi ai Contribuenti

Alla Direzione Centrale del Personale

Alla Direzione Centrale Affari Legali e Contenzioso

Equitalia S.p.A.
Direzione Centrale Sistemi IT
Ufficio Infrastrutture e Tecnologie ICT

Prot. n. 2011/99060

OGGETTO: A.S. 2719 - Conversione in legge decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo. Prime disposizioni urgenti per l'economia. Risposta a richiesta osservazioni su bozza di Dossier del Servizio Bilancio.

Con la nota in riferimento, codesto Ufficio del Coordinamento Legislativo-Finanze ha trasmesso, per le valutazioni di competenza, il Dossier contenente le osservazioni formulate dal Servizio Bilancio del Senato della Repubblica sul provvedimento indicato in oggetto.

Al riguardo, si esprimono le seguenti considerazioni, concordate, per la parte di rispettiva competenza, con le Direzioni centrali che leggono per conoscenza:

Articolo 6
(Ulteriore riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici)
Comma 2, lettera b)

L'art. 6, comma 2, dispone che allo "*scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese: 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, entro il 30 ottobre 2011 pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza*".

In merito ai possibili maggiori oneri derivanti dall'obbligo di pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni un elenco degli atti e dei documenti da produrre a corredo di ciascun procedimento amministrativo ad istanza, si segnala che il d.lgs n. 82/2005 (CAD), per il quale sono stati già valutati gli eventuali maggiori oneri citati, dispone all'art. 54 comma 1 che "1. *I siti delle pubbliche amministrazioni contengono necessariamente i seguenti dati pubblici: ..... b) l'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, come individuati ai sensi degli articoli 2, 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241*"

Articolo 7
(Semplificazione fiscale)
Comma 2, lettere a) e b)
(Attività di controllo nei confronti di PMI e microimprese)

Il D.Lgs 23 aprile 2004, n.124, ha razionalizzato le funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro nell'ambito dell'attività di verifica del rispetto degli obblighi previdenziali e contributivi. Lo stesso decreto prevede che, per evitare duplicazioni di interventi da parte degli organi preposti all'attività di vigilanza in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale, le amministrazioni interessate provvedono a comunicare a ciascuna delle altre amministrazioni, mediante strumenti telematici, i datori di lavoro sottoposti ad ispezioni immediatamente dopo le ispezioni stesse.

Tenuto conto che l'Agenzia delle Entrate svolge funzioni relative alla gestione, all'accertamento ed alla riscossione dei tributi anche attraverso azioni di contrasto all'evasione contributiva, in data 4 agosto 2010 e' stato stipulato un protocollo di intesa tra Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Istituto Nazionale della previdenza sociale (INPS), Istituto Nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ed Agenzia delle Entrate che prevede lo scambio di informazioni relative alle attività di vigilanza allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili; sono quindi già operativi gli scambi di informazioni tra tali enti utili per attuare quanto previsto dalle nuove disposizioni.

Comma 2, lettere c) e d)
(Deroga Statuto del contribuente in materia di accessi)

La lettera c) dell'articolo 7, comma 1 del decreto legge n. 70 del 2011, modificando la legge n. 212 del 2000 (recante lo Statuto dei diritti del contribuente), prevede che il periodo di permanenza presso la sede del contribuente, così come l'eventuale proroga, non può essere superiore a quindici giorni in tutti i casi in cui la verifica sia svolta presso la sede di imprese in contabilità semplificata e lavoratori autonomi, computandosi, ai fini del computo dei giorni lavorativi, i giorni di effettiva presenza degli operatori presso la sede del contribuente.

Tenuto conto che le attività istruttorie esterne nei confronti delle imprese con volume d'affari IVA, ricavi o compensi fino a 5.164.568 di euro e dei lavoratori autonomi hanno una durata media di circa 15 giorni e che non è infrequente l'assoluta necessità di sospendere la verifica al fine di acquisire elementi da ulteriori fonti (con

l'utilizzo, ad esempio, dello strumento istruttorio delle indagini finanziarie, attraverso l'esecuzione di controlli incrociati, ovvero l'invio di questionari a clienti e/o fornitori, ecc..), proprio la ipotizzata e non condivisibile concentrazione in "giorni consecutivi" della durata delle dette verifiche, comporterebbe per i sopra esposti motivi un pregiudizio grave alle attività di controllo che, di fatto, non potrebbero avvalersi di tutti gli strumenti a disposizione degli uffici per il contrasto dell'evasione fiscale.

Comma 2, lettera o)
("Spesometro")

Nell'ottica della necessaria proporzionalità degli adempimenti amministrativi richiesti ai contribuenti ai fini dell'attività di contrasto dell'evasione e delle frodi in relazione ai rischi inerenti le attività controllate e di evitare oneri per i contribuenti qualora sussistano modalità alternative di acquisizione delle informazioni necessarie a garantire un'efficace contrasto dell'evasione nel settore dell'IVA, ma anche delle imposte dirette, la disposizione di cui all'articolo 7, comma 2, lettera o) del decreto legge n. 70 del 2011 ha previsto l'esclusione dell'obbligo di comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA di cui all'articolo 21 del citato decreto-legge n. 78 del 2010 effettuate nei confronti di contribuenti non soggetti passivi ai fini della medesima imposta, in tutti i casi in cui il pagamento dei corrispettivi avviene mediante carte di credito, di debito o prepagate emesse da operatori finanziari obbligati alla comunicazione dei rapporti e delle operazioni con la clientela all'anagrafe tributaria.

In attesa del riallineamento degli obblighi comunicativi in materia di monitoraggio delle operazioni rilevanti IVA di importo non inferiore a tremila euro a quanto originariamente previsto dall'articolo 21 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, che potrà concretizzarsi nell'obbligo comunicativo da porre a carico degli operatori finanziari che emettono carte di credito, di debito o prepagate, si fa rilevare che l'effetto dissuasivo derivante dalla circostanza che le dette operazioni siano in ogni caso tracciabili, non dovrebbe comportare alcuna alterazione in termini di minore gettito della previsione in parola rispetto alle stime connesse all'entrata in vigore dell'articolo 21 del decreto legge n. 78 del 2010.

Comma 2, lettera p)
(Abolizione scheda carburante)

Nell'ottica di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, la norma esonera dall'obbligo di tenuta della scheda carburante i soggetti che acquistano il carburante per autotrazione presso gli impianti stradali di distribuzione esclusivamente mediante carte di credito, carte di debito o carte prepagate emesse da operatori finanziari soggetti all'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605. Tali strumenti di pagamento, sebbene non documentino compiutamente l'univoca attribuzione del rifornimento all'autoveicolo utilizzato nell'esercizio dell'attività d'impresa, dell'arte e della professione, hanno il pregio, comunque, di consentire l'identificazione del soggetto che effettua il rifornimento e la corretta determinazione dell'ammontare dello stesso, ai fini di un eventuale controllo fiscale, in modo senz'altro maggiormente esaustivo e affidabile rispetto allo strumento rivelatosi molto spesso non preciso, della scheda carburante.

Si ritiene, pertanto che in sede di controllo nei confronti dei contribuenti soggetti all'imposta sul valore aggiunto ed in particolare nell'ambito del riscontro delle spese sostenute per i rifornimenti degli autoveicoli utilizzato nell'esercizio dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo, la nuova documentazione probatoria delle suddette spese potrà rivelarsi, per quanto attiene ai profili di certezza dell'ammontare delle spese dedotte, maggiormente affidabile.

Comma 2, lettere q) e r)
(Detrazioni per ristrutturazioni edilizie)

La disposizione prevede, da una parte, che di alcuni elementi utili ai fini del controllo sia fornita l'indicazione direttamente in dichiarazione, agevolando, in via generale, le attività centralizzate di analisi e selezione e, dall'altra, consente all'Agenzia di individuare, con apposito provvedimento del Direttore, la documentazione idonea a

garantire l'efficacia dei controlli che a tal fine il contribuente sarà, comunque, tenuto a conservare e a esibire a richiesta degli uffici.

Si ritiene, pertanto, come osservato nella nota del 31 maggio u.s. (prot. n. 84675) che le previsioni recate dalla disposizione non incidano negativamente sull'efficace espletamento dell'attività di controllo.

Comma 2, lettera u)
(Rateizzazione debiti tributari)

Per le ricadute sulle somme dovute a seguito dei controlli formali delle dichiarazioni ai sensi dell'articolo 36-ter del D.P.R. n. 600 del 1973), si fa rilevare che le situazioni relative alle posizioni interessate dalle attività di controllo effettuate ai sensi dell'articolo 36-ter del D.P.R. n. 600 del 1973 sulle quali incide la disposizione in argomento (quindi, in particolare, le posizioni debitorie per importi pari o inferiori a duemila euro in relazione alle quali prima della modifica normativa era previsto che il beneficio della rateazione potesse essere concesso dall'ufficio, su richiesta del contribuente e solo nelle ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà dello stesso), non costituiscono un fenomeno apprezzabile, peraltro difficilmente quantificabile, al punto di incidere significativamente sulla stima effettuata nella relazione tecnica, anche qualora si assistesse ad un incremento del numero delle rateazioni richieste a fronte delle comunicazioni degli esiti del controllo formale delle dichiarazioni.

A tali conclusioni si ritiene di poter pervenire sia in ragione della complessiva numerosità delle comunicazioni degli esiti del controllo formale con importi richiesti di ammontare inferiore al limite (indicativamente per l'anno 2007, pari a circa 50.000), sia dell'esiguo numero di istanze respinte nel regime precedente (in via esemplificativa, per l'anno 2007, circa 400), che dell'esiguo numero delle comunicazioni degli esiti del controllo automatizzato con importi richiesti di ammontare inferiore ai limiti previsti (indicativamente, per l'anno d'imposta 2007, pari a 26.446).

Comma 2, lettera z)
(Elevazione soglia valore beni obsoleti)

Nel confermare che la disposizione adegua ai valori di mercato correnti l'ammontare del costo dei beni per i quali è ammessa la dichiarazione sostitutiva di atto notorio al fine di provare la distruzione dei beni, si ritiene che i rischi segnalati non possano essere ritenuti tali da poter connettere immediatamente agli stessi un "*incremento del rischio di falsa dichiarazione*" in considerazione del non rilevante effettivo valore dei beni oggetto della disposizione cui potrebbe correlarsi un più efficace utilizzo delle risorse impiegate nel contrasto all'evasione.

Comma 2, lettera bb)
(Concentrazione scadenza dei termini per versamenti fiscali degli enti pubblici con modello F24 EP)

La disposizione in argomento intende allineare le scadenze mensili di versamento degli enti pubblici a quelle previste per i contribuenti privati (giorno 16 del mese), allo scopo di superare le incertezze interpretative al riguardo.

Pertanto, con l'occasione si ritiene opportuno escludere l'applicabilità delle sanzioni per eventuali versamenti degli enti pubblici e delle amministrazioni dello Stato che, visto l'incerto quadro normativo ed interpretativo, potrebbero essere considerati tardivi.

In proposito, si evidenzia che tali casi rappresentano una parte non rilevante dell'ammontare complessivo delle operazioni eseguite dagli enti in questione e quindi la non applicabilità delle sanzioni avrebbe effetti poco significativi.

Comma 2, lettera cc)
(Accisa e IVA gas naturale)

L'articolo 7, comma 2 lett. *cc),* del Decreto legge n. 70 del 2011 in esame chiarisce che le disposizioni di cui all'articolo 2 del d. lgs 2 febbraio 2007, n. 26, in materia di aliquote di accisa e di imposta sul valore aggiunto sul gas naturale per combustione per usi civili, vanno applicate al singolo contratto di somministrazione,

indipendentemente dal numero di unità immobiliari riconducibili allo stesso. Il predetto art. 2 del d.lgs 2 febbraio 2007, n. 26 stabiliva, tra l'altro, l'applicazione di particolari criteri di riduzione delle accise e dell'imposta sul valore aggiunto dovute sulle somministrazioni di gas naturale per usi civili.

L'introduzione della disposizione in commento consente di superare le incertezze interpretative e le problematiche applicative sorte in merito al trattamento tributario delle somministrazioni di gas naturale destinato alla combustione per usi civili, con particolare riferimento al caso di somministrazione nei confronti di condomìni.

In relazione a tale ipotesi la norma in esame dispone, nel caso in cui titolare del rapporto contrattuale di fornitura o somministrazione sia lo stabile condominiale, per il quale l'utenza è attivata unitariamente, che l'aliquota Iva agevolata del 10 per cento è applicabile alla somministrazione imputabile al condominio medesimo limitatamente a 480 metri cubi annui.

In merito ai profili di quantificazione, segnalati dal Servizio Bilancio circa la necessità di considerare gli oneri connessi agli eventuali contenziosi che potrebbero ricollegarsi al fatto che due risoluzioni dell'Agenzia delle Entrate avevano dato una diversa interpretazione delle disposizioni di cui al n. 127-bis della tabella A, parte III, allegata al DPR 633 del 1972 si fa presente che :

a) la relazione tecnica evidenzia la natura interpretativa della norma in commento e, quindi, dovrebbe escludere che possano essere oggetto di contenzioso i comportamenti pregressi conformi all'orientamento che viene esplicitato dalla norma in commento;

b) risulta che difficoltà gestionali hanno finora impedito alle aziende erogatrici di conformarsi al diverso avviso espresso nei mesi scorsi dall'Agenzia delle Entrate; non dovrebbe, pertanto, porsi il problema dell'eventuale salvaguardia delle situazioni pregresse.

IL DIRETTORE CENTRALE AGGIUNTO
Annibale Dodero

Ministero
dell'Economia e delle Finanze
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO
Ufficio legislativo - Economia

Roma,

APPUNTO PER IL SOTTOSEGRETARIO

Con riferimento ai rilievi critici emersi nelle commissioni riunite V e VI in sede di discussione generale del decreto sviluppo si fa presente quanto segue:

Art. 1 Credito di imposta per la ricerca scientifica.

Credito d'imposta:

L'articolo 1 prevede un credito di imposta in favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca presso Università.

Tale credito spetta all'impresa qualora questa effettui investimenti in ricerca in misura superiore alla media degli investimenti effettuati nel triennio 2008-2010.

La finalità della norma, infatti, è proprio quella di incentivare gli investimenti in ricerca da parte delle imprese e quindi premiare chi incrementa gli investimenti in tale settore rispetto a quanto fatto negli anni precedenti. L'impresa è incentivata perché beneficia del credito di imposta e l'Università ne trae vantaggio in quanto può incrementare lo sviluppo dei progetti di ricerca.

Dalla RT allegata al provvedimento si evince che la spesa media per gli investimenti 2010 è stata pari a 15 mld di euro, di cui 3,4 in ricerca e sviluppo.

Di questi ultimi circa il 50% è speso da parte di privati per finanziare Università, enti di ricerca ecc. (ossia quelli di cui all'articolo 1 del D.L. in argomento) per 1,8 mld di euro. Gli uffici hanno stimato che a seguito dell'incentivo di cui all'articolo 1 gli

investimenti subiranno un incremento di circa il 15% (pari a circa 275 mln di euro annui di investimenti agevolabili).

Per quanto concerne la disposizione di cui al secondo periodo del comma 2 "Resta fermo che l'importo degli investimenti in progetti di ricerca...è integralmente deducibile...".

Al riguardo si segnala che tale disposizione è confermativa della legislazione vigente. Infatti, l'articolo 108 del TUIR già stabilisce che "Le spese relative a studi e ricerche sono deducibili nell'esercizio in cui sono state sostenute ovvero in quote costanti....."

Nella disposizione in commento l'erogazione della somma di denaro che l'impresa effettua nei confronti delle Università è intesa come spesa relativa a studi e ricerche in quanto nel momento di erogazione della spesa ciò che è conosciuto è esclusivamente la finalità sottesa, ma non il risultato che da essa scaturirà. Pertanto l'impresa beneficerà della deducibilità integrale (in uno o più anni) del costo sostenuto (in ricerca) nonché del credito di imposta.

Il senatore Morando fa notare che la clausola di salvaguardia di cui all'art.1, comma 5 prevede - qualora siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni - la riduzione lineare delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente, nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di ciascun ministero. Tali dotazioni rimodulabili si troverebbero già esposte al rischio del possibile taglio lineare di 2,4 miliardi di euro previsto dalla legge di stabilità per il 2011, nel caso in cui non vengano incassate entro l'anno le somme per l'assegnazione delle frequenze del digitale terrestre.

In ordine all'erogazione dei benefici previsti dall'art.1 si ribadisce che gli stessi devono intendersi erogabili all'interno del limite di spesa indicato dalla norma per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014 e che sebbene l'onere sia stato indicato come autorizzazione di spesa, è stata comunque prevista per motivi prudenziali, trattandosi di agevolazioni fiscali nella forma di credito di imposta, la clausola di monitoraggio e di salvaguardia al fine di far fronte ad eventuali scostamenti tra gli oneri ivi previsti e quelli effettivi risultanti dalle compensazioni richieste.

Inoltre, relativamente all'entità delle dotazioni rimodulabili ancora disponibili nelle missioni di spesa dei Ministeri interessati, si rappresenta in via preliminare che per l'anno 2011 eventuali ulteriori riduzioni da distribuire sugli stanziamenti rimodulabili sarebbero di entità certamente molto contenuta tenendo conto che la spesa prevista per tale anno è di 55 milioni. Inoltre deve rilevarsi che tale clausola ha scarse probabilità di essere attivata anche per gli anni successivi, stante la puntuale stima degli oneri sottesa alla copertura e il previsto monitoraggio che permetterà un'attenta valutazione dell'evoluzione del credito di imposta e l'adozione degli eventuali interventi correttivi.

Art. 2 bis (Credito di imposta per gli investimenti nel mezzogiorno)

Il senatore Morando, con riferimento all'articolo 2-bis sul credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, chiede un approfondimento in merito al ricorso, per la relativa copertura finanziaria, alle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale e del cofinanziamento nazionale per i territori del Sud Italia, in particolare sul diverso coefficiente di utilizzo dei fondi di coesione comunitari, per permettere l'esatta stima dei diversi ritmi di rimodulazione della spesa.

Al riguardo, si fa presente, che una volta acquisito il parere favorevole da parte della Commissione europea, sul finanziamento delle misure di credito di imposta, la modulazione dell'utilizzo dei fondi Ue e corrispondente cofinanziamento nazionale è strettamente connesso con l'attuazione delle misure stesse, non sussistendo particolari vincoli, da parte della normativa comunitaria, oltre quello del rimborso periodico delle spese effettivamente sostenute e rendicontate a Bruxelles.

Art. 3 (Distretti turistici)

Il senatore Mascitelli manifesta perplessità sulla mancata quantificazione nella relazione tecnica dell'onere relativo alle agevolazioni in materia amministrativa, finanziaria e fiscale concesse alle imprese che, costituite in rete, operano all'interno dei distretti turistico-alberghieri.

Si fa presente che trattasi di oneri allo stato attuale non quantificabili, ma coperti con il limite di spesa dato dalle risorse disponibili a legislazione vigente, quantificate in 50 mln di euro annui dal comma 372 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 .

Appalti pubblici

In via preliminare, occorre rammentare che le modifiche recate al Codice degli appalti rispondono all'esigenza ritenuta prioritaria per il Governo di ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, semplificare le procedure di affidamento, garantire un più efficace sistema di controllo e ridurre il contenzioso. In particolare si rappresenta che la disposizione prevede una gara informale con almeno 10 soggetti da invitare, garantendo in tal modo il rispetto dei principi comunitari della concorrenza con particolare riferimento alla trasparenza, alla non discriminazione, alla parità di trattamento, alla proporzionalità; inoltre è garantita la pubblicità dei soggetti invitati alla procedura, in modo che vi sia una rotazione rispetto ai soggetti invitati; inoltre la norma relativa alla limitazione del subappalto garantisce che i soggetti invitati siano effettivamente in grado di svolgere i lavori per i quali sono invitati.

Recepimento della Direttiva comunitaria pagamenti PA e relativo intervento della Cassa Depositi e Prestiti

Preliminarmente si rappresenta che il Governo sta attuando una serie di misure atte a recepire la direttiva comunitaria n. 7 del 2011 sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. L'Italia avrà due anni di tempo per recepire tale normativa. Le proposte emerse in sede comunitaria prevedono una riduzione dei tempi di pagamento da parte della pubblica amministrazione fissati a 30 giorni fino ad un massimo di 60 giorni in circostanze eccezionali. Tra le misure previste vi è quella per cui le imprese hanno diritto di esigere il pagamento di interessi di mora, di ottenere un importo fisso minimo a titolo di indennizzo dei costi di recupero del credito e di esigere il rimborso di tutti i costi ragionevoli incorsi a tal fine. Il legislatore nazionale era più volte intervenuto negli ultimi tre anni per risolvere tale criticità, stabilendo ad esempio la possibilità che i creditori possano ottenere in via permanente la certificazione dei propri crediti allo scopo della relativa cessione pro soluto a favore di

banche o intermediari finanziari. Il disegno di legge di stabilità per il 2011 ha istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno per il pagamento degli interessi passivi maturati dai comuni rispettosi del patto di stabilità per il ritardato pagamento dei fornitori. Si ricorda inoltre che lo scorso 15 marzo è stata approvata all'unanimità dalla Camera dei deputati, ed è attualmente in discussione al Senato, la proposta di legge: AS 2626 "Norme per la tutela della libertà di impresa. Statuto delle imprese".

Essa prevede che il Governo adotti, entro 12 mesi dall'entrata in vigore dello statuto, un decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo n. 231 del 2002 in tema di ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali; si prevede, inoltre, che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato possa procedere ad indagini, intervenire in prima istanza con diffide, e comminare sanzioni per comportamenti illeciti compiuti da grandi aziende e da pubbliche amministrazioni. Lo statuto delle imprese stabilisce l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico del Garante per le micro, piccole e medie imprese, che si faccia portavoce delle esigenze delle PMI anche presso l'Unione europea.

Da ultimo si fa presente che nel corso dell'esame del disegno di legge "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010" (4059) (al momento sospesa) sono stati approvati gli emendamenti 1.54 Borghesi ed altri ed 1.300 della Commissione relativi al recepimento della Direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Infine si rappresenta che con la manovra finanziaria da poco approvata in Consiglio dei Ministri, che questo ramo del Parlamento si appresta ad esaminare, il Governo ha previsto la possibilità di incrementare il Fondo debiti pregressi fino a 2 miliardi di euro, per provvedere all'estinzione dei crediti, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010.

Per quanto riguarda inoltre l'ipotesi, proposta anche in passato in altri provvedimenti di utilizzare la Cassa Depositi e Prestiti per eliminare i ritardi nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni attraverso la raccolta postale, va evidenziato che tale proposta, almeno in passato era stata sempre impostata in modo tale che l'operazione di anticipazione a favore dei creditori delle pubbliche amministrazioni mettesse in luce che la CDP avrebbe agito per conto dello Stato e questo avrebbe determinato da

parte di Eurostat la "riclassificazione" dell'operazione a carico del bilancio pubblico, con effetti potenziali non solo sul fabbisogno ma anche sull'indebitamento netto. Sul punto, quindi, resta ferma l'attenzione del Governo al fine di trovare una soluzione al problema, ma l'utilizzo della Cassa depositi e prestiti per i motivi sopra evidenziati al momento appare difficilmente praticabile.

Per quanto riguarda poi la richiesta concernente la partecipazione della Cassa depositi e prestiti per sostenere lo sviluppo, si rappresenta che la Cassa nell'ambito delle politiche di sostegno allo sviluppo provvede, tra le altre attività, a concedere alle imprese finanziamenti agevolati che assumono la forma dell'anticipazione, ad esempio come nel caso del Fondo Rotativo per il sostegno alle imprese istituito presso la gestione separata della Cassa.

Esclusione di Equitalia dal meccanismo di riscossione dei Comuni

La disposizione dispone la cessazione delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi da parte di Equitalia Spa per conto dei Comuni e delle loro partecipate.

In particolare, la norma dispone che le società del gruppo Equitalia cessino di effettuare la riscossione spontanea e coattiva, nonché le attività connesse e complementari per conto dei comuni e delle società partecipate dai medesimi; e conseguentemente, vengono definite le modalità con le quali, i predetti comuni possono provvedere al recupero delle entrate di spettanza, operando una distinzione tra l'ipotesi in cui gli enti in parola agiscano direttamente in proprio, ovvero mediante società interamente pubbliche, e quella in cui si avvalgono delle altre possibili forme di gestione contemplate dall'art. 52, comma 5, del D.lgs. n. 44611997.

Inoltre, la disposizione prevede che i Comuni che effettuano in forma diretta la riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate e le società dì cui all'articolo 52, comma *5*, lettera b), n. 3 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, nonché le società partecipate dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani e da soggetti pubblici o società a capitale interamente pubblico, possono procedere all'espropriazione forzata sulla base del ruolo, che costituisce titolo esecutivo secondo le disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in

quanto compatibili.

Sul punto si evidenzia che parte dei comuni già svolgono direttamente le attività di accertamento, di liquidazione e di riscossione delle proprie entrate, tributarie e patrimoniali. Inoltre, sulla base della normativa vigente - art. 3, commi 24, 25 e 25bis del DL 203/2005, successivamente prorogato ai sensi dell'art. 1 del DL 225/2010 (Proroghe non onerose di termini in scadenza), e ai sensi del DPCM 25 marzo 2011- dal 1° gennaio 2012 tutti i comuni dovranno svolgere le predette attività. Pertanto la disposizione non innova rispetto all'ordinamento normativo vigente, disponendo aspetti procedurali.

Disposizioni in materia bancaria

Circa alcuni rilievi posti dal Sen. Lannutti sulle disposizioni in materia di modifica unilaterale delle clausole nei contratti bancari, che ritiene non condivisibili, si fa presente, in primo luogo, che le disposizioni introdotte non riguardano i consumatori e le microimprese, e, in secondo luogo, che per le imprese di dimensioni maggiori la possibilità per le banche di modificare le clausole richiederà in ogni caso un preventivo consenso contrattuale da parte dell'impresa.

IUS VARIANDI

Nel presupposto che, in coerenza con il principio generale di trasparenza delle relazioni banche-imprese e con l'esigenza di assicurare il giusto equilibrio tra le parti, la norma in oggetto (art. 8, comma 5 lett. f e g) garantisce la continuità delle condizioni alle quali l'art. 118 del Testo Unico Bancario subordina la modifica unilaterale delle condizioni contrattuali (tra le prime vi sono la sussistenza di un giustificato motivo, gli obblighi in tema di preventiva ed espressa comunicazione, la facoltà di recesso senza spese e, in particolare, per i contratti a tempo determinato (es. mutuo), il divieto di variare unilateralmente i tassi di interesse applicati), con riferimento al divieto di modifica dei tassi di interesse nei contratti diversi da quelli a tempo indeterminato, si ritiene, tuttavia, ammissibile che le parti – mantenendo l'eccezione di consumatori e micro-imprese – possano predeterminare in fase di stipula dei contratti, con clausole ad hoc, i casi specifici in cui la suddetta modifica dei tassi sia praticabile.

Tali clausole, da inserire necessariamente nel contratto, dovranno indicare con precisione gli eventi e le condizioni al verificarsi dei quali è possibile modificare i tassi. Esse dovranno inoltre essere approvate dall'impresa-cliente attraverso una chiara e specifica espressione di volontà.

Dunque, ai sensi della norma in oggetto, i tassi potrebbero essere modificati solo nei casi espressamente pattuiti; le altre condizioni del contratto rimarrebbero modificabili solo in presenza di giustificato motivo e nel rispetto delle attuali disposizioni in materia di obblighi di comunicazione e recesso.

Ciò posto, con riferimento ai contratti di durata a tempo indeterminato la disciplina previgente non viene alterata: tutte le condizioni del contratto, inclusi i tassi, sono modificabili solo in presenza di un giustificato motivo.

Le norme proposte, altresì, non si applicano ai contratti in corso alla data di entrata in vigore del decreto in oggetto: l'accordo tra le parti è, infatti, condizione imprescindibile ai fini dell'eventuale inserimento nel contratto a tempo determinato di clausole con le ipotesi di modifica dei tassi.

Di conseguenza, viene anche sancita l'inefficacia delle modifiche eventualmente apportate ai sensi del dl Sviluppo ai contratti in corso nel periodo che va dalla data di entrata in vigore del decreto a quella di entrata in vigore della legge di conversione del decreto stesso.

Critica del previsto meccanismo antiusura

Al riguardo, si segnala l'evidente necessità di **non** modificare la norma relativa al nuovo metodo di calcolo del "tasso soglia" usura, previsto dall'articolo 8, comma 5, lett. d).

Tale previsione modifica l'articolo 2, comma 4, della L. 108/1996 (disposizioni in materia di usura), legge che, tra le altre cose, individua un criterio oggettivo per la determinazione del tasso di interesse limite, oltre il quale gli interessi sono usurari. Questo limite è stabilito nella misura del 150% del tasso effettivo globale medio rilevato trimestralmente per categoria di operazione.

Il nuovo metodo di calcolo del tasso soglia introduce un margine fisso pari a quattro punti percentuali, assicurando quindi un adeguato spazio per il premio di rischio anche con tassi molto bassi, e riduce da 150% a 125% il moltiplicatore del tasso rilevato,

contenendo quindi la distanza tra tasso rilevato e tasso soglia in presenza di valori di tassi elevati. Viene introdotto, inoltre, un limite massimo di otto punti percentuali nella differenza tra il tasso soglia ed il tasso medio.

Si segnala che l'adozione di un margine fisso inferiore a quattro punti determinerebbe, per alcune categorie di prestiti, dei tassi soglia impropriamente bassi, tali da non permettere l'applicazione di *spread* adeguati a coprire il rischio per la clientela marginale, che in tal modo viene esclusa dal credito e, paradossalmente, esposta al rischio usura.

Nel contempo, la nuova norma, prevedendo un tetto massimo di 8 punti, limita gli incrementi dei tassi soglia qualora i tassi medi raggiungano valori elevati. Conseguentemente il Governo ha ritenuto opportuno proporre la norma che, nell'ampliare le possibilità operative alle banche, amplia contestualmente le possibilità di accesso al credito delle imprese nei canali propri e evita, grazie al tetto di otto punti, incrementi eccessivi dei tassi soglia.