

XVI legislatura

A.S. 1503:

**"Conversione in legge, con
modificazioni, del decreto-legge
10 febbraio 2009, n. 5, recante
misure urgenti a sostegno dei
settori industriali in crisi"**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Aprile 2009

n. 39



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

*Ha collaborato la dott.ssa Laura Di Pucchio
nell'ambito di uno stage di studio presso il Servizio
Bilancio del Senato*

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

INTRODUZIONE UNA ANALISI AGGREGATA.....	1
PREMESSA.....	7
<i>Articolo 1 (Incentivi al rinnovo del parco circolante e incentivi all'acquisto di veicoli ecologici).....</i>	<i>7</i>
Comma 1 (Incentivi al rinnovo parco veicoli).....	7
Comma 2 (Rinnovo del parco autocarri)	17
Comma 3 (Immatricolazione di veicoli a metano, elettrici eccetera).....	18
Comma 4 (Immatricolazione di veicoli solo a metano).....	20
Comma 5 (Incentivi al rinnovo del parco motoveicoli).....	21
Comma 6 (Limiti temporali delle agevolazioni).....	25
Comma 7 (Aumento dell'incentivo per la trasformazione in impianti a gas) .	25
Commi 11-17 (Contributo straordinario per l'installazione di dispositivi per l'abbattimento delle emissioni di gas di scarico)	26
<i>Articolo 2 (Detrazione per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici).....</i>	<i>28</i>
<i>Articolo 3 (Distretti produttivi e reti di imprese).....</i>	<i>32</i>
Commi 1-3, 3-bis e 3-ter, 4, 4-ter-4-quinquies.....	32
Comma 4-bis	40
<i>Articolo 3-bis (Estensione del regime dell'IVA per cassa ai fornitori di imprese in amministrazione straordinaria).....</i>	<i>43</i>
<i>Articolo 4 (Aggregazione tra imprese).....</i>	<i>46</i>
Commi 1-7	46
Comma 7-bis	52
<i>Articolo 5 (Rivalutazione sostitutiva immobili).....</i>	<i>53</i>
<i>Articolo 5-bis (Riconversione di impianti di produzione di energia elettrica)....</i>	<i>59</i>
<i>Articolo 6 (Sostegno al finanziamento per l'acquisto di autoveicoli, motoveicoli e veicoli commerciali).....</i>	<i>60</i>
Comma 1	60
<i>Articolo 7 (Controlli fiscali).....</i>	<i>64</i>
Comma 1	64
Comma 1-bis	66
Commi 1-ter e 1-quater	69
Commi 1-quinquies e 1-sexies (Interventi a sostegno di imprese operanti nei distretti industriali della concia, del tessile e delle calzature).....	71
Commi 2-3-sexies	73

<i>Articolo 7-bis (Sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea)</i>	81
<i>Articolo 7-ter (Misure urgenti a tutela dell'occupazione)</i>	82
<i>Articolo 7-quater (Patto di stabilità interno)</i>	97
Commi 1-3, 7-16.....	97
Commi 4-6	105
<i>Articolo 7-quinquies (Fondi)</i>	107
Commi 1-4, 5, 7 e 9	107
Comma 8.....	113
Comma 10 (Fondo strategico a sostegno dell'economia reale)	115
Commi 11-12	116
<i>Articolo 7 -sexies (Disposizioni in materia di trasporti)</i>	118
Comma 1 (Costo del carburante nel settore dell'autotrasporto).....	118
Comma 3 (Gruppo Tirrenia)	121
Comma 4 (Servizi pubblici di navigazione lacuale).....	122
<i>Articolo 7-septies (Disposizioni in favore delle piccole e medie imprese)</i>	123
<i>Articolo 7-octies (Rimborso di titoli obbligazionari emessi dalla società Alitalia-Linee Aeree Italiane s.p.a)</i>	124
<i>Articolo 8 (Copertura finanziaria)</i>	127
<i>Articolo 8-nonies (Modifica al comma 7 dell'articolo 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)</i>	132

INTRODUZIONE

UNA ANALISI AGGREGATA

L'analisi che segue riepiloga, per il triennio 2009-2011 e in forma aggregata, gli effetti finanziari delle misure contenute nel decreto-legge n. 5 del 2009¹, come modificato dalla Camera dei deputati.

L'analisi si basa sui dati contenuti nelle relazioni tecniche e negli allegati riepilogativi degli effetti finanziari².

1 Decreto-legge 10 Febbraio 2009, n. 5, recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, già approvato dalla Camera dei deputati.

2 Per la valutazione del testo iniziale e delle modifiche si è provveduto alla ricostruzione degli effetti finanziari a partire da una analisi delle singole disposizioni, integrata dalle relazioni tecniche. Gli effetti in termini di indebitamento sono stati ipotizzati, mantenendo, ove possibile, aderenza alle convenzioni in materia di quantificazione. In particolare: le ipotesi relative al Fondo per le aree sottoutilizzate sono state desunte dalla relazione tecnica all'articolo 25 del ddl di conversione del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, nonché dalla relazione tecnica all'emendamento all'articolo 3, comma 4-ter, del ddl di conversione del decreto-legge in esame; le ipotesi relative al Fondo per la tutela dell'ambiente e la protezione e lo sviluppo del territorio sono state desunte dal prospetto riepilogativo (Allegato 7) trasmesso dal Governo in fase di esame parlamentare del decreto-legge n. 112 del 2008 (legge n. 133 del 2008). Nei casi in cui le relazioni tecniche non hanno esplicitato gli effetti finanziari in termini di IN si è ipotizzato che le norme abbiano lo stesso effetto quantificato in termini di SNF.

Tabella n. 1: Decreto-legge n. 5 del 2009 e relative modifiche apportate in prima lettura: effetti finanziari in termini di **saldo netto da finanziare**. Anni 2009-2011.

Milioni di euro

Testo iniziale											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	1.013	212	216	Minori entrate	10	232	407	Entrate	1.003	-19	-191
Minori spese	71	100	200	Maggiori spese	1.074	81	0	Spese	-1.003	20	200
<i>corrente</i>	<i>10</i>	<i>100</i>	<i>200</i>	<i>corrente</i>				<i>c</i>	<i>10</i>	<i>100</i>	<i>200</i>
<i>conto capitale</i>	<i>61</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>conto capitale</i>	<i>1.074</i>	<i>81</i>	<i>0</i>	<i>k</i>	<i>-1.013</i>	<i>-81</i>	<i>0</i>
Totale Risorse*	1.084	312	416	Totale Impieghi	1.084	312	407	Effetto netto sui saldi- SNF	0	0	9

Emendamenti											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	301	200	200	Minori entrate	0	0	0	Entrate	301	200	200
Minori spese	664	205	404	Maggiori spese	749	205	404	Spese	-85	0	0
<i>corrente</i>	<i>624</i>	<i>5</i>	<i>1</i>	<i>corrente</i>	<i>160</i>	<i>5</i>	<i>104</i>	<i>c</i>	<i>463</i>	<i>0</i>	<i>-103</i>
<i>conto capitale</i>	<i>40</i>	<i>200</i>	<i>403</i>	<i>conto capitale</i>	<i>589</i>	<i>200</i>	<i>300</i>	<i>k</i>	<i>-549</i>	<i>0</i>	<i>103</i>
Totale Risorse*	965	405	604	Totale Impieghi	749	205	404	Effetto netto sui saldi- SNF	216	200	200

Testo approvato dalla Camera											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	1.314	412	416	Minori entrate	10	232	407	Entrate	1.304	180	9
Minori spese	735	305	604	Maggiori spese	1.823	285	404	Spese	-1.088	20	200
<i>corrente</i>	<i>634</i>	<i>105</i>	<i>201</i>	<i>corrente</i>	<i>160</i>	<i>5</i>	<i>104</i>	<i>c</i>	<i>473</i>	<i>100</i>	<i>97</i>
<i>conto capitale</i>	<i>101</i>	<i>200</i>	<i>403</i>	<i>conto capitale</i>	<i>1.662</i>	<i>281</i>	<i>300</i>	<i>k</i>	<i>-1.561</i>	<i>-81</i>	<i>103</i>
Totale Risorse*	2.049	717	1.020	Totale Impieghi	1.833	517	811	Effetto netto sui saldi- SNF	216	200	209

Sui valori di saldo, segno (-): peggioramento del saldo

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

* Manovra lorda

** Manovra netta

Tabella n. 2: Decreto-legge n. 5 del 2009 e relative modifiche apportate in prima lettura: effetti finanziari in termini di **indebitamento netto**. Anni 2009-2011.

Milioni di euro

Testo iniziale											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	712	101	201	Minori entrate	10	232	407	Entrate	702	-130	-206
Minori spese	364	215	219	Maggiori spese	1.063	81	0	Spese	-699	135	219
<i>corrente</i>				<i>corrente</i>				<i>c</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>conto capitale</i>	<i>364</i>	<i>215</i>	<i>219</i>	<i>conto capitale</i>	<i>1.063</i>	<i>81</i>	<i>0</i>	<i>k</i>	<i>-699</i>	<i>135</i>	<i>219</i>
Totale Risorse*	1.076	316	420	Totale Impieghi	1.073	312	407	Effetto netto sui saldi- IN	3	4	13

Emendamenti											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	301	200	200	Minori entrate	12	0	0	Entrate	290	200	200
Minori spese	657	108	507	Maggiori spese	876	116	415	Spese	-219	-8	92
<i>corrente</i>	<i>624</i>	<i>5</i>	<i>1</i>	<i>corrente</i>	<i>160</i>	<i>5</i>	<i>104</i>	<i>c</i>	<i>463</i>	<i>0</i>	<i>-103</i>
<i>conto capitale</i>	<i>33</i>	<i>103</i>	<i>506</i>	<i>conto capitale</i>	<i>715</i>	<i>112</i>	<i>312</i>	<i>k</i>	<i>-682</i>	<i>-8</i>	<i>195</i>
Totale Risorse*	958	308	707	Totale Impieghi	887	116	416	Effetto netto sui saldi- IN	71	192	292

Testo approvato dalla Camera											
Risorse				Impieghi				Variazione netta**			
	2009	2010	2011		2009	2010	2011		2009	2010	2011
Maggiori entrate	1.013	301	401	Minori entrate	22	232	407	Entrate	992	69	-6
Minori spese	1.021	323	726	Maggiori spese	1.938	197	415	Spese	-917	126	311
<i>corrente</i>	<i>624</i>	<i>5</i>	<i>1</i>	<i>corrente</i>	<i>160</i>	<i>5</i>	<i>104</i>	<i>c</i>	<i>463</i>	<i>0</i>	<i>-103</i>
<i>conto capitale</i>	<i>397</i>	<i>318</i>	<i>725</i>	<i>conto capitale</i>	<i>1.778</i>	<i>192</i>	<i>312</i>	<i>k</i>	<i>-1.381</i>	<i>126</i>	<i>414</i>
Totale Risorse*	2.034	624	1.127	Totale Impieghi	1.960	429	822	Effetto netto sui saldi- IN	74	196	305

Sui valori di saldo, segno (-): peggioramento del saldo

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

* Manovra lorda

** Manovra netta

Tabella n. 3: Decreto-legge n. 5 del 2009: Effetti degli interventi sull'**indebitamento netto** per il triennio 2009-2011- articolazione per settori.

Milioni di euro

	Testo Iniziale			Emendamenti			Testo Approvato dalla Camera		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Entrate									
Maggiori Entrate	712	101	201	301	200	200	1.013	301	401
Incentivi autoveicoli e motoveicoli	654	0	0				654	0	0
Incentivi mobili ed elettrodomestici	43						43	0	0
Aliquote imp. Sostit.va rival.ne immobili	4	1	1				4	1	1
Controlli fiscali	10	100	200				10	100	200
Estensione di disposizioni antielusive				200	200	200	200	200	200
Altri Interventi				101			101	0	0
							0	0	0
Minori Entrate	10	232	407	12	0	0	22	232	407
Incentivi autoveicoli e motoveicoli	0	11	17				0	11	17
Incentivi mobili ed elettrodomestici	0	171	200				0	171	200
Distretti produttivi e reti d'impresa	10	50	50				10	50	50
Agevolazioni aggregazioni imprese	0	0	140				0	0	140
Altri Interventi				12	0	0	12	0	0
Aumento Netto Entrate	702	-130	-206	290	200	200	992	69	-6
Spese									
Minori Spese	364	215	219	657	108	507	1.021	323	726
Correnti	0	0	0	624	5	1	624	5	1
Fondo vittime frodi finanziarie e danno ingiusto				400			400	0	0
Fondo Indennizzi risparmiatori				203			203	0	0
Altri Interventi				21	5	1	21	5	1
Conto capitale	364	215	219	33	103	506	397	318	725
Revoche incentivi	311	211	215				311	211	215
Riduzione contributi distretti produttivi	50	0	0				50	0	0
Fondo mobilità sostenibile	3	4	4				3	4	4
FAS					100	503	0	100	503
Altri Interventi				33	3	3	33	3	3
Maggiori Spese	1.063	81	0	876	116	415	1.938	197	415
Correnti	0	0	0	160	5	104	160	5	104
Agevolazioni contributive agricoltura				155			155	0	0
Fondo Indennizzi risparmiatori						103	0	0	103
Altri Interventi				6	5	1	6	5	1
Conto capitale	1.063	81	0	715	112	312	1.778	192	312
Incentivi autoveicoli e motoveicoli	1.063	0	0				1.063	0	0
Fondo di garanzia per PMI (art.15, L.266/1997)	0	81	0		100	300	0	181	300
Interventi settori dell'istruzione e eventi celebrativi				400			400	0	0
Esclusione spese enti locali PSI				150			150	0	0
ALITALIA - rimborso quota obbligazioni				100			100	0	0
Altri				65	12	12	65	12	12
Aumento Netto Spese	699	-135	-219	219	8	-92	917	-126	-311

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

La tabella 1 sintetizza, per il triennio 2009-2011, gli effetti del decreto-legge, espressi in termini di saldo netto da finanziarie (SNF); la tabella 2 propone la medesima analisi in termini indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (IN). Entrambe le tabelle evidenziano gli effetti sui saldi associati al testo iniziale, le variazioni intervenute nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati e la valutazione del provvedimento nel suo complesso, come all'esame del Senato. La prospettazione articola l'analisi in maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese (distinte tra correnti e capitale) e consente, altresì, di individuare il complesso delle risorse reperite (la cd. *manovra lorda*, data dalla somma delle maggiori entrate e delle minori spese) e gli impieghi proposti (minori entrate e maggiori spese). Gli effetti netti sui saldi (cd. *manovra netta*) sono ricostruibili sia come differenza tra variazione netta delle entrate e delle spese, sia come differenza tra risorse e impieghi.

Il decreto-legge n. 5 del 2009 presenta, nel testo iniziale, un impatto tendenzialmente neutrale sui saldi. Nel testo modificato dalla Camera dei deputati si registra, per ciascuno degli anni del triennio 2009-2011, un miglioramento dei saldi, che in termini di manovra netta risulta pari a 216, 200 e 209 milioni di euro sul SFN e pari a 74, 196 e 305 milioni di euro sull'IN.

La tabella 3 espone - per gli anni 2009-2011 ed esclusivamente in termini di IN - gli interventi disposti dal decreto-legge in esame, aggregati per entrate (maggiori e minori), spese (maggiori e minori) e settori di intervento; per le spese viene altresì presentata la distinzione

tra spese di natura corrente e di parte capitale. La tabella evidenzia gli effetti finanziari associati al testo iniziale e alle modifiche apportate dalla Camera, nonché gli effetti complessivi del provvedimento in esame.

Per un'analisi più approfondita delle singole misure si rimanda di seguito alla verifica della quantificazione in relazione agli articoli del decreto.

PREMESSA

Il testo in esame corrisponde all'emendamento Dis. 1.1. del Governo, sul quale è stata posta la questione di fiducia. Il testo comprende altresì le disposizioni originariamente contenute nel decreto-legge n. 4 del 2009, già approvato dal Senato.

Si rammenta che il testo in esame non è provvisto di una nuova relazione tecnica.

Vengono esaminate le sole disposizioni rilevanti per quanto di competenza.

Non vengono analizzati gli articoli da *8-bis* a *8-octies* in quanto riproducono sostanzialmente il testo del decreto-legge n. 4 del 2009 (recante misure urgenti in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario) nella versione approvata dal Senato (A.C. 2263), ovvero contengono disposizioni prive di rilievo per i profili di competenza.

Articolo 1

(Incentivi al rinnovo del parco circolante e incentivi all'acquisto di veicoli ecologici)

Comma 1

(Incentivi al rinnovo parco veicoli)

La norma contiene incentivi al rinnovo accelerato del parco circolante di autovetture attraverso la rottamazione di auto inquinanti e la contestuale sostituzione con autovetture euro 4 ed euro 5 a basse emissioni di anidride carbonica. Gli incentivi sono costituiti da un contributo di 1.500 euro e sono estesi, rispetto a quelli previsti per il

2008, alla rottamazione di tutte le auto euro 2 immatricolate fino al 31 dicembre 1999 e non più solo a quelle immatricolate prima del 1° gennaio 1997.

La RT specifica che le stime sono state effettuate separatamente per le vetture euro 0/1 ed euro 2 ante 2000. Per il primo insieme di autovetture è stata stimata una domanda di auto nuove incentivate pari a circa 310.000 unità, mentre per il secondo una domanda di circa 222.000 unità: essendo il *bonus* di 1.500 euro, il corrispondente onere complessivo ammonta a 795 mln.

La RT stima poi un effetto indotto in termini di gettito IVA aggiuntivo, sulla base delle seguenti ipotesi:

- incremento vetture euro 0/1: 126.000 unità;
- incremento vetture euro 2 ante 2000: 105.700 unità;
- fatturato medio per vettura: 12.200 euro;
- percentuale di acquirenti non aventi diritto a detrazioni per auto euro 0/1: 93,7 per cento³;
- percentuale di acquirenti non aventi diritto a detrazioni per auto euro 2 ante 2000: 88,4 per cento⁴.

Gli effetti indotti ammonterebbero quindi a 546 mln; considerando anche gli effetti di riduzione in termini di IRES, IRPEF ed IRAP in capo alle imprese ed il maggior introito in relazione all'imposta provinciale di trascrizione, l'onere associato al comma 1,

³ La percentuale delle imprese, alle quali, in base alla normativa vigente, è riconosciuta una detraibilità IVA pari al 40 per cento, è quindi ipotizzata in ragione del 6,3 per cento.

⁴ La percentuale delle imprese, alle quali, in base alla normativa vigente, è riconosciuta una detraibilità IVA pari al 40 per cento, è quindi ipotizzata in ragione dell'11,6 per cento.

con riferimento alla cassa, risulta pari a 218,4 mln per il 2009, 5,7 per il 2010 e 8,9 per il 2011.

La documentazione del Governo consegnata nel corso della prima lettura in data 17 marzo afferma che le stime sono state effettuate in modo prudenziale, in quanto la perdita di gettito imputabile agli incentivi, pari, nel complesso, a 408,5 mln, è stata calcolata come se il provvedimento fosse stato in vigore per tutto l'anno 2009; inoltre, ai fini della copertura non si è tenuto conto delle maggiori entrate per imposta provinciale di trascrizione, di importo pari a circa 35 mln di euro.

Con riferimento all'IVA, viene chiarito che non sono stati evidenziati effetti "sostituzione", ritenendo trascurabile l'entità dei minori acquisti di altri beni di consumo in conseguenza dell'acquisto delle autovetture incentivate.

Per quanto riguarda gli effetti indotti, la documentazione sottolinea che la domanda aggiuntiva stimata nella RT appare moderata, considerandola alla luce delle prime risposte del mercato all'introduzione delle misure incentivanti; ha avuto infatti luogo un aumento degli ordinativi, nel mese di febbraio, pari al 4 per cento rispetto al corrispondente mese dell'anno precedente, mentre nel mese di gennaio, al contrario, era stata rilevata una flessione del 32 per cento rispetto allo stesso mese del 2008.

La Nota precisa inoltre che il maggior effetto incentivante ipotizzato dalla RT con riferimento alle autovetture da rottamare euro 2, in confronto alle euro 0 ed euro 1, dipende dal fatto che le agevolazioni per le euro 2 vengono estese, per la prima volta, alle auto

immatricolate negli anni 1997-1999, laddove per le altre le agevolazioni esistevano già da tre anni.

Viene infine specificato che, per quanto riguarda la perdita di gettito ai fini IRES, IRPEF ed IRAP in capo alle imprese, la quota di IVA non detraibile è stata aggiunta al costo dell'autovettura ed il valore complessivo è stato ripartito in quote annuali corrispondenti ad un quinto, riducendo del 50 per cento la quota di ammortamento del primo anno.

Al riguardo, si formulano preliminarmente osservazioni di carattere generale riferibili a tutte le norme del decreto-legge in esame che quantificano espressamente i cosiddetti "effetti indotti"⁵.

Si ripropone infatti la tematica della considerazione a fini di copertura degli effetti indotti derivanti da provvedimenti di agevolazione tributaria (provvedimenti cioè finalizzati specificamente ad incentivare comportamenti degli operatori economici suscettibili di ritorni positivi sulla crescita economica e – mediante meccanismi di retroazione – sul gettito tributario).

Si tratta ovviamente di una questione di metodo non nuova (affrontata in relazione ad analoghi provvedimenti di rottamazione e incentivo ad acquisto di veicoli, ma anche per es. con riferimento a leggi di incentivazione degli investimenti quali le cd. "Tremonti" e "Tremonti-*bis*", ovvero alle agevolazioni fiscali riguardanti le ristrutturazioni edilizie) e destinata a riproporsi costantemente a fronte

⁵ Oltre alle norme dell'articolo in esame relative ad autovetture e motoveicoli, si tratta di quelle contenute nell'articolo 2, relative alla detrazione per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici.

di misure che spesso rivestono un ruolo centrale nell'impostazione della politica economica.

Dal punto di vista metodologico occorre rilevare che la RT, ai fini della quantificazione degli effetti finanziari delle disposizioni in esame, calcola - sia pure implicitamente - l'effetto del cosiddetto "peso morto", inteso in questo caso come quella quota degli acquisti agevolati che, anche in assenza dell'agevolazione, comunque si sarebbero verificati. Infatti, gli effetti onerosi (*bonus*) sono stati calcolati utilizzando per intero il numero stimato di nuovi acquisti di autovetture e motoveicoli (con riferimento all'articolo 1) nonché mobili ed elettrodomestici (con riferimento all'articolo 2), mentre l'incremento dell'IVA (ovvero, per l'articolo 2, anche delle imposte dirette) è stato quantificato solo in relazione a quella parte degli acquisti che si stima possa avere luogo grazie alle incentivazioni stesse. La tabella che segue, basandosi sui dati contenuti nella RT, mette in evidenza il percorso di stima sopra descritto con riferimento al comma 1 dell'articolo 1.

Articolo 1, comma 1 - Incentivi autovetture

		2009
Euro 0/1		
Acquisti con rottamazione	(A)	310.000
Acquisti derivanti dall'incentivazione	(B)	126.000
Percentuale (a inc./a)		40,65%

Euro 2		
Acquisti con rottamazione	(C)	222.000
Acquisti derivanti dall'incentivazione	(D)	105.700
Percentuale (a2 inc./a2)		47,61%

Valore medio vetture (E) 12.200

Euro 0/1		
Maggiori entrate IVA (da privati)	$F = (B) * E * 20\% * 93,7\%$	288.071.280
Maggiori entrate IVA (da aziende)	$G = (B) * E * 20\% * 60\% * 6,3\%$	11.621.232
Euro 2		
Maggiori entrate IVA (da privati)	$H = (D) * E * 20\% * 88,4\%$	227.990.672
Maggiori entrate IVA (da aziende)	$I = (D) * E * 20\% * 60\% * 11,6\%$	17.950.397
Totale maggiori entrate IVA	F+G+H+I	545.633.581

Bonus	J	1.500
Minori entrate per bonus	J * (A+C)	798.000.000

Nello specifico, indicando nel 41 per cento (per le vetture euro 0 ed euro 1) e nel 48 per cento (per le vetture euro 2) la percentuale di autovetture aggiuntive - rapportate al totale degli acquisti agevolati - che si ritiene verranno acquistate nel corso del 2009 in conseguenza degli incentivi, la RT implicitamente sembra considerare un "peso morto" rispettivamente del 59 e del 52 per cento. Si è poi provveduto ad individuare l'entità del valore medio delle vetture interessate dall'incentivo (pari, come sopra ricordato, a 12.200 euro), in modo tale da determinare una quantificazione del maggior gettito IVA indotto improntata a cautela.

Con riferimento alla mancata presa in considerazione degli effetti indotti positivi associati al cd. "peso morto", si può ritenere che la metodologia di stima assunta dalla RT si ponga in linea con gli orientamenti prevalentemente emersi in occasione della

quantificazione degli effetti di analoghi provvedimenti di agevolazione⁶.

Un aspetto della medesima questione metodologica, emerso anche nei precedenti, analoghi provvedimenti, riguarda il fatto che la presa in considerazione di effetti indotti di segno positivo avviene in sede di quantificazione di una singola misura adottata al di fuori della manovra annuale di finanza pubblica. L'aspetto problematico è che l'utilizzo a fini di copertura delle maggiori entrate IVA generate dagli acquisti agevolati potrebbe dar luogo a un duplicazione della considerazione di effetti, qualora la stima di tali aumenti di gettito sia già ricompresa nelle previsioni macroeconomiche sottostanti la definizione degli equilibri programmatici di finanza pubblica, cioè nel caso in cui le stime di crescita programmatica del PIL assunte nella manovra finanziaria 2009 già scontino la prosecuzione delle agevolazioni in questione e il conseguente effetto sui consumi (e in parte sugli investimenti).

In altre parole, l'orientamento metodologico affermatosi nella stima di precedenti provvedimenti aventi analoghe caratteristiche economiche individuava nella manovra annuale di finanza pubblica la sede propria per la stima degli effetti indotti derivanti da provvedimenti di agevolazione.

In tale sede le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica sottostanti al quadro programmatico dovrebbero inglobare infatti gli effetti globali sull'economia (quindi compreso il contributo alla

⁶ Cfr. con riferimento alla scorsa legislatura, la stima degli effetti di vari interventi contenuti nell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007 (commi 224-236, in materia di rottamazioni di autoveicoli e motocicli, comma 357, relativo ad incentivi per l'acquisto di apparecchi televisivi digitali, comma 387, recante proroga di agevolazioni fiscali in materia di ristrutturazioni edilizie (cfr. XV leg., Nota di lettura n. 19, pagg. 113 e 120-124), nonché delle misure agevolative previste per la rottamazione di autoveicoli usati contenute nel decreto-legge n. 248 del 2007 (cfr. XV leg. Nota di lettura n. 68, pagg. 80-94).

crescita del PIL derivante dall'andamento di consumi e investimenti) e sulle grandezze finanziarie (compreso il gettito tributario) associati all'azione complessiva del Governo, laddove in sede di stima delle singole misure sussiste il rischio di non tener conto di tutti i complessi canali di retroazione che interessano il sistema economico ovvero di trascurare effetti di sostituzione di segno opposto rispetto a quelli associati all'agevolazione.

Tali osservazioni appaiono pertinenti con riferimento alle specifiche agevolazioni in esame, in quanto l'effetto di autocopertura attribuito alle disposizioni in esame (con riferimento all'anno 2009) è pari a circa il 73 per cento; infatti, a fronte dell'onere di 798 mln per la corresponsione del *bonus*, gli effetti indotti sono stimati in circa 579 mln (di cui 546 in relazione all'IVA e 33 all'IPT).

La valutazione dell'effetto indotto peraltro non risulta determinabile meccanicamente, dal momento che entrano in gioco molteplici variabili legate alla congiuntura economica e agli andamenti ciclici, tra le quali l'aspettativa rispetto al reddito disponibile nel breve-medio periodo, data l'esistenza - a parità delle altre variabili - di una correlazione positiva tra il reddito disponibile e l'acquisto di un'auto, che esso sia incentivato o meno. A tale riguardo conviene osservare che la situazione attuale risulta caratterizzata da un quadro macroeconomico particolarmente critico e denso di elementi di incertezza, tali da indurre ad una valutazione molto prudente degli effetti indotti.

Si sottolinea peraltro che, nell'eventualità che il numero di autovetture, ovvero di motoveicoli, venduti raggiungesse una quantità tale da ammortizzare gli effetti del "peso morto", ogni pezzo venduto

in più determinerebbe in linea teorica effetti positivi sull'erario; infatti, l'IVA derivante da ogni vendita, sulla base dei prezzi medi indicati nella RT, supera l'importo del *bonus* corrispondente⁷.

Occorre inoltre osservare che le modalità tecniche di recupero del contributo, che viene erogato da parte delle imprese costruttrici o importatrici dei veicoli nuovi ai soggetti venditori (o concessionari), prevedono che il relativo importo sia compensato, quale credito d'imposta, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997. In particolare, la normativa di riferimento, contenuta nel comma 231 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007, prevede che il recupero del *bonus* venga effettuato a decorrere dal momento in cui viene richiesto al Pubblico registro automobilistico l'originale del certificato di proprietà.

Tale aspetto appare quindi prefigurare la possibile insorgenza di conseguenze finanziarie anche oltre l'anno 2009, sia per effetto della compensabilità delle vendite effettuate a ridosso della fine dell'anno (per cui è verosimile che i produttori maturino il diritto alla compensazione nell'anno successivo al 2009) sia per effetto della norma contenuta nel comma 6 dell'articolo in esame, in base al quale l'incentivo ha validità per i nuovi acquisti immatricolati non oltre il 31 marzo 2010. In quest'ultimo caso quindi sarà verosimile il recupero del *bonus* nell'anno 2010, in quanto l'originale del certificato di proprietà potrà esser richiesto entro tale data.

⁷ In particolare, il comma 1 prevede un *bonus* di 1.500 euro e un prezzo medio per vettura di 12.200 euro, a cui corrisponde un gettito IVA di 2.440 euro; il comma 3 prevede un *bonus* di 500 euro e un prezzo medio per motoveicolo pari a 4.000 o 6.500 euro, con un gettito IVA tra 800 e 1.300 euro. Ci sono poi gli effetti positivi dell'imposta provinciale di trascrizione e gli effetti negativi, negli anni successivi, in termini di imposte dirette.

Poiché nella RT l'importo complessivo del *bonus* in argomento è finanziariamente imputato per intero all'anno 2009, è opportuno acquisire chiarimenti sul punto.

* *

Passando a questioni più specifiche, si rileva che:

- la RT iniziale non fornisce il dato relativo al parco auto teoricamente agevolabile; la Nota governativa del 17 marzo afferma genericamente che l'andamento tendenziale, in assenza di agevolazioni, delle domande di acquisto di una vettura nuova di piccole dimensioni (con i requisiti per usufruire dell'incentivo), è stimabile nel 16,2 per cento rispetto alle autovetture rottamate, sulla base delle risultanze degli anni precedenti;
- non viene esplicitato se si sia tenuto in qualche misura conto della possibilità che il *bonus* venga corrisposto in relazione a veicoli strumentali, posto che tale eventualità non sembra esclusa dalla norma; in relazione a tali fattispecie, infatti, non si determinerebbe alcun vantaggio in termini di gettito IVA, dal momento che la legislazione prevede la detraibilità IVA del 100 per cento in relazione alle autovetture in mancanza delle quali non è possibile l'esercizio dell'attività (taxi, scuola-guida, noleggio ecc.);
- con riferimento agli effetti degli incentivi sul mercato dell'auto, si rileva che i dati dell'archivio nazionale dei veicoli aggiornato al 31 marzo 2009 riportano una variazione positiva dello 0,24

per cento tra le immatricolazioni effettuate nel mese di marzo 2009 e quelle del mese di marzo del 2008, mentre l'analogo confronto riferito ai mesi precedenti era stato pari a - 32 per cento (gennaio 2009 rispetto a gennaio 2008) e -24,45 per cento (febbraio 2009 rispetto a febbraio 2008⁸)⁹.

Comma 2

(Rinnovo del parco autocarri)

La disposizione è finalizzata ad accelerare il rinnovo del parco circolante di autoveicoli per trasporto promiscuo, autocarri leggeri entro le 3,5 tonnellate, autoveicoli per trasporti specifici, autoveicoli per uso speciale e autocaravan, attraverso la concessione di un contributo di 2.500 euro per l'acquisto di veicoli nuovi appartenenti alle categorie euro 4 ed euro 5, a fronte della contestuale rottamazione di veicoli appartenenti alle categorie euro 0, 1 e 2 immatricolati prima del 31 dicembre 1999, prorogando, quindi, con sostanziali differenze, la norma precedente.

La RT ipotizza che l'elevazione del *bonus* determini una domanda aggiuntiva di 5.100 unità (per un totale di 23.100). In questo caso è stimato un minor gettito di 57,9 mln per il 2009, senza effetti indotti.

⁸ Si ricorda che l'incentivo è previsto per gli acquisti il cui contratto è stato stipulato a partire dal 7 febbraio 2009.

⁹ Cfr. <http://www.trasporti.gov.it>

Nel complesso, considerando anche gli effetti di riduzione di IRES, IRPEF, IRAP ed un aumento dell'imposta provinciale di trascrizione, il minor gettito di cassa viene indicato in 57,4 mln per il 2009, 4,2 mln per il 2010 e 6,6 mln per il 2011.

Al riguardo, si sottolinea che, trattandosi di veicoli commerciali, non si pone la questione del possibile effetto indotto in termini di maggiore IVA derivante dagli acquisti incentivati.

Comma 3

(Immatricolazione di veicoli a metano, elettrici eccetera)

La disposizione concerne gli incentivi all'acquisto di autovetture nuove e particolarmente ecologiche, introducendo una maggiorazione di 1.500 euro rispetto a quanto già previsto dall'articolo 1, commi 228 e 229, della legge finanziaria per il 2007, nel caso in cui il veicolo acquistato sia alimentato con gas metano, alimentazione elettrica o ad idrogeno e abbia emissioni non superiori a 120 grammi di anidride carbonica per chilometro.

La stima dei relativi effetti, in termini di cassa, è pari a: -83,9 mln per il 2009, -0,2 mln per il 2010 e -0,3 mln per il 2011.

La tabella seguente riassume la quantificazione della RT.

Articolo 1, comma 3 - Incentivi veicoli a metano ed elettrici

		2009
Acquisti	(A)	55.550
Acquisti derivanti dall'incentivazione	(B)	4.440
Bonus - incremento		1.500
Bonus complessivo		3.500
Bonus medio ipotizzato	(C)	1.780
Onere per bonus	C * A	98.900.000

Valore medio veicoli	D	17.000
----------------------	---	--------

Maggiori entrate IVA (da privati)	$E = (B) * D * 20\% * 88,4\%$	13.344.864
Maggiori entrate IVA (da aziende)	$F = (B) * D * 20\% * 60\% * 11,6\%$	1.050.682
Totale maggiori entrate IVA	E+F	14.395.546

Al riguardo, si rileva che la RT non fornisce una motivazione rispetto ai criteri sulla base dei quali è stato individuato un onere medio pari a 1.780 euro¹⁰; esso si posiziona peraltro più vicino all'importo corrispondente all'aumento del *bonus* (ovvero 1.500 euro) che all'entità del nuovo *bonus* (3.500 euro).

In merito, appare opportuno un chiarimento, dal momento che tale importo è essenziale ai fini della stima dell'onere complessivo della disposizione in esame.

¹⁰ Tale importo non viene esplicitamente indicato; risulta dividendo l'importo complessivo del bonus per il numero di acquisti indicati dalla RT.

Comma 4

(Immatricolazione di veicoli solo a metano)

La norma prevede che il contributo per l'acquisto di autocarri di massa massima fino a 3.500 chilogrammi, di categoria euro 4 o euro 5, sia innalzato a 4.000 euro (la legislazione previgente, contenuta nell'articolo 1, comma 228, della legge finanziaria per il 2007, prevedeva un contributo di 1.500 euro ed un eventuale contributo aggiuntivo, in presenza di emissioni di anidride carbonica del veicolo inferiori a 120 grammi per chilometro).

La RT stima che nel 2009 verranno acquistati circa 5.050 veicoli commerciali leggeri a metano e che l'incremento del *bonus*, che si innalza da una media di 1.600 euro a 4.000 euro, determinerà una domanda aggiuntiva di vetture pari a 400 unità, al quale corrisponde un onere di 13,7 mln. Vengono inoltre calcolati oneri in termini di minore IRES, IRPEF ed IRAP in capo alle imprese: si tratta, in termini di cassa, di 0,3 mln per il 2010 e 0,5 mln per il 2011.

Al riguardo, si sottolinea che, correttamente, non viene indicato alcun effetto indotto in termini di maggiore IVA derivante dagli acquisti incentivati, trattandosi di veicoli commerciali.

Comma 5

(Incentivi al rinnovo del parco motoveicoli)

La disposizione prevede la concessione di un contributo di 500 euro per la sostituzione, da realizzare con demolizione, di ciclomotori e motocicli con motocicli nuovi fino a 400 cc di cilindrata - ovvero motocicli con potenza fino a 60 Kw¹¹ - di categoria euro 3. I ciclomotori e i motocicli da demolire devono far parte delle categorie euro 0 o euro 1.

La RT originaria afferma che, ai fini della stima, è stato ipotizzato un comportamento coerente con quello dei soggetti che hanno beneficiato degli incentivi alla rottamazione delle autovetture nell'anno 2008. I ciclomotori che nel 2009 usufruiranno dell'incentivo, considerando l'estensione anche agli euro 1, sono quindi stimati pari ad oltre 188.400 unità, di cui 70.600 in relazione a rottamazione di motocicli e 117.700 in seguito a rottamazione di ciclomotori.

Viene considerato un aumento di vendite derivante dall'incentivazione stessa pari a 119.700 pezzi, di cui 74.800 provenienti dalla rottamazione dei ciclomotori.

La RT stima poi un costo medio per motociclo pari a 4.000 euro ed una percentuale del 98 per cento di acquirenti non aventi diritto alla detrazione (consumatori finali e attività economiche con IVA indetraibile). Si determina quindi, sulla base di dette ipotesi, un maggior gettito di 93,9 mln.

¹¹ Tale estensione è stata inserita dalla Camera dei deputati nel corso dell'esame in prima lettura.

La riduzione di gettito in termini di IRES, IRPEF ed IRAP in capo alle imprese (2 per cento del totale dei soggetti interessati) viene stimata pari a 0,4 mln per il 2010 e 0,7 mln per il 2011 (per cassa).

La Nota governativa del 17 marzo u.s. sottolinea che ci si aspetta un considerevole aumento della domanda di motoveicoli sia in relazione alla consistente elevazione dell'importo del *bonus* (da 300 a 500) euro che all'estensione dell'agevolazione ai motoveicoli euro 1.

La RT del 1° aprile riguardante la modifica apportata alla disposizione originaria, che risulta estensiva dell'agevolazione, individua un ulteriore effetto di minor gettito complessivo, in termini di cassa, pari a 3,75 mln per il 2009, 0,09 mln per il 2010 e 0,15 mln per il 2011. Essa ipotizza infatti che l'estensione interessi 47.100 acquisti, 15.540 dei quali conseguenti all'incentivo stesso. La maggiore cilindrata dei motoveicoli in esame comporta inoltre l'aumento del costo medio stimato rispetto a quello dell'insieme precedentemente considerato; tale costo medio è individuato in 6.500 euro.

La tabella seguente riporta gli effetti attribuiti dalla RT iniziale alla disposizione nella versione originaria, gli effetti della modifica introdotta nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera dei deputati e gli effetti complessivi attribuibili al testo attuale.

Articolo 1, comma 5 - Incentivi motoveicoli (RT iniziale)

		2009
Acquisti	(A)	188.400
Acquisti derivanti dall'incentivazione	(B)	119.700
Percentuale (a inc./a)		64%

Costo medio motociclo	C	4.000
-----------------------	---	-------

Bonus	(D)	500
Onere per bonus	$E = (A) * (D)$	94.200.000

Maggiori entrate IVA	$F = (B) * C * 20\% * 98\%$	93.844.800
----------------------	-----------------------------	------------

Articolo 1, comma 5 - Incentivi motoveicoli (effetti modifica)

		2009
Acquisti	(G)	47.100
Acquisti derivanti dall'incentivazione	(H)	15.540
Percentuale (a inc./a)		33%

Costo medio motociclo	I	6.500
-----------------------	---	-------

Bonus	(J)	500
Onere per bonus	$K = (A) * (J)$	23.550.000

Maggiori entrate IVA	$L = (B) * C * 20\% * 98\%$	19.797.960
----------------------	-----------------------------	------------

Articolo 1, comma 5 - Effetti complessivi

Acquisti totali	A+M	235.500
Acquisti totali derivanti dall'incentivazione	B+N	135.240
		57%

Totale onere per bonus	E+K	117.750.000
Totale maggiori entrate IVA	F+L	113.642.760

Al riguardo, non è chiaro perché la RT non utilizzi dati relativi al comportamento dei soggetti che hanno beneficiato, nell'anno 2008, degli incentivi alla rottamazione dei motocicli, invece che delle autovetture.

Si evidenzia che l'agevolazione in oggetto è caratterizzata da una percentuale di autocopertura particolarmente elevata (97 per cento); ciò in quanto è ragionevole l'aspettativa di elevata adesione all'agevolazione, essendo la stessa considerevolmente più consistente rispetto alla precedente (500 euro a fronte di 300) e riferita ad un insieme di veicoli sensibilmente più vasto, stante l'estensione dell'agevolazione con riferimento alla rottamazione dei motoveicoli euro 1. Si sottolinea quindi che, in questo caso, la stima finale è condizionata in misura più rilevante alla realizzazione dell'intero ammontare di gettito aggiuntivo derivante dall'IVA per i nuovi acquisti.

Comma 6
(Limiti temporali delle agevolazioni)

Il comma 6 specifica che le agevolazioni di cui ai commi precedenti, riguardanti anche i contratti di locazione finanziaria, si riferiscono ai contratti stipulati dal 7 febbraio al 31 dicembre 2009, purché l'immatricolazione venga effettuata entro il 31 marzo 2010.

La RT afferma che la norma ribadisce l'interpretazione amministrativa in base alla quale il campo di applicazione degli incentivi in argomento riguarda anche le locazioni finanziarie.

Al riguardo, non si hanno osservazioni.

Comma 7
(Aumento dell'incentivo per la trasformazione in impianti a gas)

Il comma in esame incrementa da 350 a 500 euro gli incentivi per l'installazione di impianti a GPL e da 500 a 650 euro gli incentivi per l'installazione di impianti a metano su autoveicoli immatricolati come euro 0, euro 1 ed euro 2¹². L'agevolazione, che decorre dal 7 febbraio 2009, è valevole nei limiti dell'autorizzazione di spesa di 100 mln per il 2009, fissata dal comma 59 dell'articolo 2 del decreto-legge

¹² L'estensione alla categoria euro 2 è stata inserita dalla Camera dei deputati nel corso dell'esame in prima lettura.

n. 262 del 2006 e dal comma 8 dell'articolo 29 del decreto-legge n. 248 del 2007.

La RT specifica che tale aumento non comporta oneri per il bilancio dello Stato, essendo previsto che le agevolazioni in oggetto siano realizzate nei limiti di risorse già stanziare.

La successiva RT del 1° aprile, relativa all'estensione dell'agevolazione alla categoria euro 2, ribadisce la medesima impostazione, affermando che la disposizione in esame, essendo la norma di riferimento contenuta nel comma 9 dell'articolo 29 del decreto-legge n. 247 del 2007 configurata come un tetto di spesa, non comporta nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo sarebbe opportuno conoscere l'utilizzazione delle risorse individuate per gli anni 2007 e 2008, nonché maggiori dettagli in relazione al meccanismo di corresponsione delle risorse predefinite, al fine di verificare la congruità del tetto di spesa esistente.

Commi 11-17

(Contributo straordinario per l'installazione di dispositivi per l'abbattimento delle emissioni di gas di scarico)

I commi in esame introducono agevolazioni per l'installazione di filtri antiparticolato su veicoli utilizzati dalle aziende che svolgono servizi di pubblica utilità.

In particolare, i commi 11 e 12 autorizzano un finanziamento straordinario, pari a 11 mln per il 2009, finalizzato alla concessione di contributi per installare dispositivi che determinino un abbattimento delle emissioni di particolato non inferiore al 90 per cento, su veicoli di proprietà di aziende che svolgono servizi di pubblica utilità mediante il loro utilizzo. La disposizione riguarda veicoli con motore *diesel* di classe euro 0, euro 1 e euro 2, che siano destinati al trasporto di persone o di merci; nel primo caso, devono disporre di più di 8 posti a sedere oltre a quello del conducente ed avere una massa minima superiore a 5 tonnellate, nel secondo caso devono avere una massa massima superiore a 12 tonnellate.

Il comma 13 demanda alle regioni ed alle province autonome la disciplina delle modalità di erogazione dei contributi.

Il comma 14 prevede che i contributi stessi (che in base al comma 16 non sono cumulabili con altri incentivi relativi a dispositivi analoghi) siano concessi nella misura del 25 per cento delle spese sostenute per l'acquisto e l'installazione dei dispositivi.

La RT afferma che, trattandosi di una modalità di erogazione dei contributi regolata dalle regioni e dalle province autonome con appositi provvedimenti, "è da ritenere che da tale iniziativa non derivino effetti peggiorativi su fabbisogno e indebitamento netto".

Al riguardo, si osserva che l'attribuzione alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano della regolazione, con appositi provvedimenti, delle modalità di erogazione dei contributi non sembra escludere che lo stanziamento di 11 mln di euro per il

2009 previsto dal comma 11 determini effetti finanziari, oltre che sul saldo netto da finanziare, anche sul fabbisogno e sull'indebitamento netto della P.A.. Sul punto si chiedono quindi chiarimenti, così come sulle motivazioni che hanno indotto a escludere tali effetti nella stima della disposizione.

Articolo 2

(Detrazione per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici)

Il comma 1, modificato dalla Camera dei deputati, introduce una detrazione IRPEF del 20 per cento in relazione alle spese documentate sostenute dal 7 febbraio al 31 dicembre 2009 per l'acquisto di mobili, elettrodomestici di classe energetica non inferiore ad A+ (mentre la versione iniziale della disposizione si riferiva ad "elettrodomestici ad alta efficienza energetica"), apparecchi televisivi e *computer*, finalizzati all'arredo di abitazioni in ristrutturazione¹³.

Il comma 2 fissa un importo massimo sul quale calcolare la detrazione, pari a 10.000 euro.

Il comma 3, modificato dalla Camera dei deputati in prima lettura, definisce i criteri per la predisposizione, mediante decreto del Ministro per lo sviluppo economico, del protocollo d'intenti con i produttori dei beni oggetti di incentivo.

¹³ L'agevolazione è riconosciuta ai contribuenti che fruiscono delle detrazioni previste dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, limitatamente alle ristrutturazioni effettuate su singole unità immobiliari residenziali che siano iniziati a partire dal 1° luglio 2008.

La RT afferma che, in base ad una stima dell'Agenzia delle entrate (Fisco Oggi), il numero di dichiarazioni di inizio lavori inviate al Centro operativo di Pescara dell'Agenzia delle entrate per l'anno 2008 risulta pari a circa 400.000. Poiché in base alla norma gli interventi agevolabili sono quelli effettuati successivamente al 1° luglio 2008, la RT stima che da tale data fino al 31 dicembre 2008 sia stato iniziato il 50 per cento degli interventi e che, in relazione agli stessi, alcune delle spese oggetto dell'attuale agevolazione siano già state sostenute e risultino quindi escluse dall'agevolazione. Gli interventi complessivamente agevolabili sono quindi stimati nell'ordine di 450.000, 50.000 dei quali in relazione al 2008 e 400.000 in relazione al 2009. La RT afferma poi che sulla base di elaborazioni su dati provvisori contenuti nelle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nell'anno 2008, la percentuale di ristrutturazioni effettuate nel 2007 da condomini è stimabile nel 13 per cento; prudenzialmente, in relazione a tale voce, viene detratta una quota del 10 per cento. Sempre con l'intento di utilizzare criteri prudenziali, la RT ipotizza che per tutti gli interventi individuati, pari a 405.000, venga effettuata una spesa per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici e che la spesa media sostenuta sia pari al limite di 10.000 euro; l'importo complessivo risulta quindi di 4.050 mln, che determinerebbero, con un'aliquota del 20 per cento ed una suddivisione della detrazione in cinque rate annuali, una perdita di gettito IRPEF di 162 mln in ragione d'anno.

La RT ipotizza poi che l'effetto incentivante attribuibile all'agevolazione in esame sia pari al 10 per cento; in relazione

all'importo di 405 mln vengono quindi calcolati effetti indotti positivi sia in termini di IRPEF/IRES/IRAP che di IVA.

La documentazione governativa consegnata il 17 marzo nel corso dell'esame del provvedimento in prima lettura ha specificato che la scelta metodologica di tenere conto del recupero di gettito in termini di IVA e di imposte dirette conseguente all'effetto incentivante della disposizione è stata effettuata in considerazione delle negative tendenze di mercato previste per il settore, in assenza di interventi normativi, e dell'effetto di contrasto rispetto a tale tendenza derivante dalla disposizione in esame. Si afferma inoltre che la percentuale indicata come derivante dall'incentivo, pari al 10 per cento, viene considerata modesta.

La RT del 1° aprile afferma che, poiché la stima della RT originaria considerava comunque, in via prudenziale, gli acquisti di elettrodomestici relativi alle classi energetiche di maggiore efficienza, tra le quali rientrano quelle specificate nella successiva modifica, e in virtù del fatto che era stato comunque ipotizzato che per ogni intervento si raggiungesse il limite di spesa massima di 10.000 euro previsto dalla norma, le nuove disposizioni non sono suscettibili di determinare effetti finanziari diversi rispetto al testo originario della norma.

Al riguardo si osserva che la quantificazione proposta appare caratterizzata da un certo grado di prudenzialità per quanto riguarda il versante degli oneri, in quanto la RT ipotizza che per ogni intervento si raggiunga il limite di spesa massima di 10.000 euro.

In relazione alla considerazione di effetti positivi sia a titolo di IVA che in termini di IRPEF/IRES/IRAP, si ribadiscono le considerazioni svolte a commento della parziale autocopertura delle disposizioni contenute nell'articolo 1.

Si sottolinea tra l'altro che, essendo la misura in oggetto riferita ad una tipologia di agevolazione nuova, sarebbe a maggior ragione utile conoscere sulla base di quali considerazioni e di quali dati sia stata elaborata la stima dei citati effetti indotti. In sostanza, si tratta di verificare se l'entità dell'agevolazione sia considerata dagli eventuali beneficiari tale da promuovere un intervento che non sarebbe stato effettuato in sua assenza; potrebbe infatti esistere verosimilmente, per ogni tipologia di incentivo, una sorta di soglia al di sotto della quale le agevolazioni proposte non risultano in grado di esplicare appieno l'effetto atteso¹⁴.

Si rileva infine che la formulazione della disposizione potrebbe lasciare adito ad una certa ambiguità con riferimento alla percentuale di detrazione spettante nel caso di immobili ad uso promiscuo (ovvero utilizzati sia come abitazione che per l'esercizio dell'attività d'impresa o professionale); la spesa sostenuta sarebbe infatti da considerare al 50 per cento; tuttavia, in presenza di determinati elettrodomestici o mobili dalla destinazione inequivocabile, potrebbe essere sostenibile un'interpretazione di detraibilità nella misura del 100 per cento.

¹⁴ Si segnala che il Centro Studi Promotor ha elaborato stime (cfr. La Stampa del 26 gennaio 2009) in base alle quali un efficace incentivo in relazione alle auto debba essere nell'ordine dei 2.000 euro.

Articolo 3
(Distretti produttivi e reti di imprese)

Commi 1-3, 3-bis e 3-ter, 4, 4-ter-4-quinquies

Il comma 1 modifica il comma 2 dell'articolo 6-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, nel senso di includere anche i tributi locali nell'ambito dei benefici fiscali previsti dalla normativa vigente per i distretti produttivi, le reti d'impresa e le catene di fornitura¹⁵.

Il comma 2 ripristina le disposizioni in materia fiscale originariamente previste per i citati soggetti dall'articolo 1, comma 368, della legge n. 266 del 2005¹⁶, che aveva subito modifiche per effetto delle norme contenute nel comma 3 del citato articolo 6-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008.

Nello specifico sono previsti due differenti gradi di aggregazione: quello del consolidamento fiscale e quello della tassazione unitaria.

In particolare si individua il primo grado di aggregazione relativo alle società di capitali che, facendo parte di distretti territoriali e funzionali, sono equiparabili a gruppi di società, attualmente disciplinati in ambito fiscale dagli articoli 117 e seguenti del D.P.R. n. 917 del 1986 (TUIR), in materia di consolidato nazionale.

In tale ambito, però, il soggetto a cui ricondurre tutti gli adempimenti di natura fiscale (concernenti la fiscalità erariale e locale) è il distretto e non già il gruppo di imprese.

¹⁵ Al riguardo si veda l'articolo 1 comma 366 e seguenti della legge n. 266 del 2005.

¹⁶ Dette disposizioni non hanno peraltro trovato attuazione mediante i decreti di adozione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il ministro delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali, dell'istruzione e dell'università e per l'innovazione e le tecnologie.

Per contro al secondo grado di aggregazione, quello della "tassazione unitaria", possono accedere anche le imprese non soggette all'IRES; si assume, anche in tal caso, quale unico soggetto di riferimento, a fini fiscali erariali e locali, il distretto inteso come "piattaforma industriale" la cui individuazione è rinviata a specifico decreto interministeriale teso a definire le caratteristiche e le specificità dei distretti produttivi.

La tassazione unitaria si caratterizza per il ricorso al "concordato preventivo triennale" per tutte le imposte dovute.

Il concordato si basa su elementi peculiari e relativi alla natura, alla tipologia ed all'entità delle imprese partecipanti, nonché alla loro attitudine alla contribuzione; per quanto concerne l'ammontare dei tributi dovuti agli enti locali, questi ultimi provvedono a determinare in cifra unica annuale la somma dovuta, previa consultazione dei distretti e delle categorie interessate.

La ripartizione del carico tributario è rimessa al distretto, che vi provvede in base a criteri di trasparenza e di parità di trattamento, sulla base di principi di mutualità; quale clausola antielusiva è previsto che non concorrono a formare la base imponibile le somme scambiate tra le imprese appartenenti al distretto in contropartita dei vantaggi fiscali ricevuti o attribuiti.

Resta comunque in capo alle singole imprese appartenenti al distretto l'assolvimento degli ordinari obblighi ed adempimenti fiscali e l'applicazione delle disposizioni penali tributarie.

L'applicazione del concordato garantisce che i controlli fiscali siano limitati al solo monitoraggio e all'acquisizione di elementi

obiettivi per affinare i parametri per la definizione dei concordati futuri.

Il comma 3 ripristina le disposizioni contenute nel comma 370 dell'articolo 1 della citata legge n. 266 del 2005¹⁷, prevedendo che per le funzioni di assistenza per le attività produttive svolte tramite gli sportelli unici comunali ci si possa avvalere anche delle strutture dei consorzi di sviluppo industriale.

Inoltre sono stati aggiunti i commi *3-bis* e *3-ter* per i quali non è fornita relazione tecnica

In particolare, i citati commi aggiuntivi specificano che le disposizioni sulla fiscalità di distretto in discorso si applicano a quelle aziende che si impegnano a non delocalizzare la produzione dei beni per i quali sono previsti gli incentivi. Inoltre, per evitare di incorrere in sanzioni, l'efficacia di tale disposizione è subordinata ad autorizzazione comunitaria.

Il comma 4 prevede che dalla citata normativa non debbano derivare oneri superiori a 10 mln per l'anno 2009 ed a 50 mln a decorrere dal 2010.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, sono stati introdotti inoltre i commi *4-ter*, *4-quater* e *4-quinquies*, con i quali si definiscono le norme generali di individuazione e definizione giuridica delle reti di impresa.

In particolare il comma *4-ter* evidenzia i requisiti del contratto di rete¹⁸.

¹⁷ Soppresse dall'articolo 23, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008.

¹⁸ Si tratta di un accordo in cui due o più imprese si obbligano ad esercitare in comune una o più attività economiche rientranti nei rispettivi oggetti sociali allo scopo di accrescere la reciproca capacità innovativa e competitività sul mercato. In particolare detto contratto è redatto per atto pubblico o per scrittura privata autenticata e deve indicare la denominazione sociale, le attività comuni e deve

Il comma 4-*quater* prevede che il contratto di rete sia iscritto nel registro delle imprese ove hanno sede le imprese contraenti.

Infine il comma 4-*quinqüies* prevede che si applicano alle reti le disposizioni dell'articolo 1, comma 368, lettera b), della citata legge n. 266 del 2005, in materia di disposizioni finanziarie.

La RT iniziale sottolinea che la ripartizione del carico tributario tra le imprese interessate a esercitare l'opzione per la tassazione di gruppo è rimessa al distretto, che tiene conto di criteri di trasparenza e parità di trattamento, sulla base di principi di mutualità; inoltre evidenzia che i parametri oggettivi per la determinazione delle imposte vengono definiti dall'Agenzia delle entrate, previa consultazione con le categorie interessate e con gli organismi rappresentativi dei distretti.

Specifica inoltre che dall'attuazione della presente disposizione, nonché dell'articolo 1, commi da 366 a 371-*ter*, della citata legge n. 266 del 2005, non devono derivare oneri superiori a 10 mln di euro per l'anno 2009 e 50 mln di euro a decorrere dall'anno 2010.

In detto stanziamento rientrano anche le disposizioni aggiuntive di cui ai citati commi 3-*bis* e 3-*ter*, per i quali la RT integrativa presentata dal Governo evidenzia che non comportano nuovi o maggiori oneri.

individuare un programma di rete che contenga l'enunciazione dei diritti e degli obblighi assunti da ciascuna impresa partecipante e le modalità di realizzazione dello scopo comune. A tal fine il nuovo soggetto si dota di un fondo patrimoniale comune, in relazione al quale sono stabiliti i criteri di valutazione dei conferimenti che ciascun contraente si obbliga ad eseguire per la sua costituzione e le relative modalità di gestione, ovvero di un patrimonio destinato all'affare ai sensi dell'articolo 2447-*bis* del codice civile (c.d. *trust*). Inoltre deve contenere la durata del contratto e le ipotesi di recesso nonché l'organo comune incaricato di eseguire il programma di rete.

Pertanto in considerazione della espressa previsione di un limite di spesa, la RT non stima ulteriori oneri finanziari rispetto a quanto stanziato.

Per quanto concerne i commi da *4-ter* a *4-quinquies* non sono state presentate RT aggiuntive.

Al riguardo, occorre osservare in primo luogo che una prima analisi della disciplina in esame sembra evidenziare due diverse modalità di tassazione per i distretti e le reti di impresa:

- quella concernente il regime di tassazione unitaria (consolidato di distretto), per la quale i distretti e le reti di impresa sono considerati nuovi soggetti passivi IRES che svolgono in via esclusiva o principale un'attività commerciale ed ai quali si applicano, per quanto compatibili, le vigenti disposizioni sul consolidato (artt. 117 e seguenti del TUIR);
- quella concernente la possibilità di concordare in via preventiva e vincolante con l'Agenzia delle entrate, per la durata di almeno un triennio, il volume delle imposte dirette di competenza delle imprese appartenenti al distretto/rete d'impresa e ciò a prescindere dall'aver optato per il precedente regime di tassazione unitaria.

Tale interpretazione induce quindi a ritenere che l'opzione fiscale del consolidato di distretto, individuato soggettivamente come nuova entità giuridica "distretto o rete d'impresa", possa andare a sostituirsi alla fiscalità singola di un numero plurimo di imprese già presenti sul mercato ed attualmente soggetti unitari ed autonomi a titolo di IRES.

Tale circostanza richiama pertanto la disciplina del consolidato fiscale, introdotto con il d.lgs. n. 344 del 2003, per il quale fu stimata, nell'annessa RT, una perdita di gettito di circa 3.430 mln di euro riveniente dal confronto tra la somma delle imposte dovute dalle singole imprese partecipanti al consolidato e l'imposta complessivamente determinata in capo ai gruppi aziendali (allora stimati in circa 14.200 unità).

Per analogia, pertanto, sembrerebbe doversi ipotizzare che, verosimilmente, il riconoscimento di un nuovo soggetto, che gode di vantaggi fiscali analoghi a quelli previsti per il consolidato (e che possono riassumersi nella possibilità di compensazione infradistrettuale delle perdite fiscali nonché nella possibilità di dedurre una maggior quota di interessi passivi), in luogo di plurimi singoli soggetti IRES, possa implicare una perdita di gettito rispetto alla quale non è chiaro se essa possa essere ricondotta nell'ambito di un limite di spesa, in quanto riferibile ad un vigente regime fiscale per il quale non vi è limite né di accesso né di importo.

Tali considerazioni inducono a ritenere necessario che il Governo fornisca chiarimenti in merito ed espliciti, nello specifico, le variabili e le modalità che hanno condotto all'individuazione del limite di spesa sopra specificato, al fine di valutarne la congruità alla luce di eventuali posizioni giuridiche dei contribuenti interessati che possano obbligare di fatto l'erario a concedere i benefici fiscali in oggetto agli aventi diritto anche oltre il limite di spesa posto.

Inoltre la RT sembra ricondurre all'indicato limite di spesa solo le fattispecie fiscali nelle quali ricorrano entrambe le condizioni: che le imprese abbiano esercitato l'opzione per la tassazione di gruppo e

che decidano anche di concordare per almeno un triennio il volume delle imposte dirette di competenza.

Pertanto, la RT non sembrerebbe aver ricondotto al limite di spesa, di cui al citato comma 4 dell'articolo in esame, né il caso precedentemente illustrato del consolidato di distretto, né il caso in cui i distretti, pur non avendo optato per la tassazione unitaria, decidano comunque di concordare per il triennio, in via preventiva, l'ammontare delle imposte.

Per quanto attiene invece la verifica finanziaria della adeguatezza del limite di spesa posto, si evidenzia che la norma delinea in via del tutto generale i criteri applicativi, rimandando a successivi atti amministrativi, per di più concordati con terzi soggetti, rappresentanti dei distretti in parola, la precisazione di parametri e variabili determinanti¹⁹, con ciò rendendo difficile tale valutazione²⁰.

E' evidente che, in assenza di riferimenti circa le modalità applicative relative ad eventuali contingentamenti e parametrizzazioni dei benefici fiscali in discorso, il valore del risparmio d'imposta per singolo distretto, che poi deve procedere a ripartire tra i partecipanti il relativo carico fiscale, potrebbe esser esiguo se rapportato a realtà fortemente differenziate²¹ tra loro.

¹⁹ Natura, tipologia, entità delle imprese appartenenti al distretto, attitudine alla contribuzione, ecc.

²⁰ Tuttavia, a titolo del tutto esemplificativo e per dare una dimensione finanziaria della consistenza fiscale della disciplina in discorso, elaborando i dati diffusi da IlSole24Ore del 9 Febbraio 2009, "Il piano del fisco per aiutare i distretti", il limite di spesa in oggetto, pari a 10mln di euro per l'anno in corso e 50 mln di euro a decorrere dal 2010, implicherebbe, nell'ipotesi che tutti i potenziali soggetti beneficiari del regime fiscale in argomento ne usufruiscano, un risparmio medio di imposta, per ognuno dei 193 distretti censiti al luglio 2008, pari a circa 50.000 euro per l'anno 2009 ed a circa 260.000 euro a decorrere dal 2010.

²¹ Elaborando dati tratti dal sito www.distretti.org, si può considerare, ad esempio, un caso presente nell'attuale contesto italiano di un distretto comprendente 1.000 aziende, nel qual caso ciascuna azienda potrebbe beneficiare di un risparmio di imposta pari a circa 50 euro (importo dato da: 50.000/1000).

Ciò a maggior ragione se nel limite di spesa in argomento si ricomprenda anche il minor gettito derivante dalla possibilità di concordare anche con gli enti locali competenti il volume dei tributi, contributi ed altre somme da versare dalla imprese appartenenti ai distretti in discorso, a fronte del quale occorrerà riconoscere agli enti locali maggiori trasferimenti statali compensativi.

Analoghe considerazioni possono essere ripetute in termini di IRAP, la quale si presenta come imposta regionale e per la quale, nell'eventualità si verifichi una diminuzione di gettito, sarà necessario prevedere maggiori trasferimenti statali in compensazione a favore delle Regioni.

Ulteriore aspetto critico deriva dalla mancata indicazione, da parte della norma, dei criteri e delle caratteristiche giuridiche finalizzate ad individuare puntualmente la soggettività passiva a titolo di IRES del distretto. Ciò potrebbe avere ricadute in termini di contenzioso amministrativo/fiscale che potrebbero implicare, anche indirettamente, oneri per l'amministrazione finanziaria.

Inoltre va valutato se la disciplina in esame non possa depotenziare la capacità di accertamento dell'amministrazione finanziaria, nel momento in cui prevede che i controlli siano eseguiti unicamente a scopo di monitoraggio, prevenzione ed elaborazione dei dati necessari per la determinazione e per l'aggiornamento degli elementi posti a base della definizione preventiva dell'ammontare delle imposte concordate con i distretti.

In particolare, dalla norma in discorso non risulta ben chiaro il tipo e la natura dei controlli che potrà effettuare l'amministrazione finanziaria sia in capo ai singoli distretti, sia in capo ad ogni entità

aziendale partecipante; in più non viene prevista alcuna cadenza periodica circa la rivalutazione e l'adeguamento delle variabili poste a base della quantificazione fiscale concordata, che vengono invece poste in relazione esclusivamente al potere di controllo da parte degli uffici finanziari.

Con riferimento alle disposizioni contenute nei citati commi aggiuntivi *3-bis* e *3-ter* non si ha nulla da rilevare, atteso che il loro inserimento rende, rispettivamente, la norma più circoscritta nell'ambito territoriale e contestualmente evita possibili infrazioni in ambito comunitario.

Infine non si ha nulla da osservare in merito ai commi aggiuntivi da *4-ter* a *4-quinquies* in quanto, definendo le linee generali e le caratteristiche di natura giuridica che debbono presentare le reti di imprese, non sembrano comportare effetti finanziari.

Comma 4-bis

Il comma *4-bis* specifica che l'utilizzo da parte della CDP, per operazioni di interesse pubblico previste dallo statuto sociale, dei fondi indicati all'articolo 5, comma 7, lett. a) del decreto legge n. 269 del 2003²², può assumere qualsiasi forma di operazione, quale la concessione di finanziamenti, il rilascio di garanzie, l'assunzione di capitale di rischio e di debito e possono essere indirizzate anche a

²² Si tratta dei fondi rimborsabili sotto forma di libretti di risparmio postale e di buoni fruttiferi postali, assistiti dalla garanzia dello Stato e distribuiti attraverso Poste Italiane Spa e dei fondi provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie, che possono essere assistiti dalla garanzia dello Stato.

favore delle piccole e medie imprese per finalità di sostegno all'economia. Si precisa altresì che le suddette operazioni possono essere effettuate in via diretta dalla CDP Spa ovvero tramite intermediari autorizzati all'esercizio del credito, ad eccezione delle operazioni a favore delle piccole e medie imprese che possono essere effettuate esclusivamente attraverso l'intermediazione di soggetti autorizzati all'esercizio del credito.

Il comma non risulta corredato di **RT**, ma con una nota del 23 marzo 2009 dell'ufficio legislativo (n. 1-E-3422), il MEF ha chiarito che la norma è finalizzata a meglio definire il disposto normativo dell'articolo 5, comma 7, del decreto-legge n. 269 del 2003 e precisamente a specificare le operazioni di interesse pubblico previste dallo statuto della CDP Spa, promosse dallo Stato, regioni, enti locali, enti pubblici e organismi di diritto pubblico, ammissibili al finanziamento da parte della CDP - Gestione Separata. La nota afferma che gli interventi della CDP Spa si possono realizzare anche attraverso l'intermediazione di istituzioni bancarie ovvero tramite la concessione di garanzie. Il ricorso alla intermediazione bancaria consentirebbe di ampliare il volume di finanziamenti a favore del sistema, di ripartire il rischio di credito con le istituzioni creditizie intermedie, nonché di utilizzare tali soggetti per l'istruttoria e la successiva selezione dei progetti da finanziarie. Infine la nota precisa che i nuovi e più ampi utilizzi del risparmio postale verrebbero comunque deliberati dalla CDP Spa facendo salvo l'equilibrio economico finanziario della medesima.

Al riguardo, si osserva che la norma, così come anche affermato nella nota sopraccitata, consente nuovi e più ampi utilizzi del risparmio postale a favore dell'economia e per la realizzazione di interessi economici generali e potrebbe portare ad un ampliamento del volume di finanziamenti a favore del sistema. A tale proposito va chiarito se tale intervento possa avere riflessi sull'andamento del fabbisogno del settore statale, per il quale le risorse presenti presso la gestione separata della CDP rappresentano un canale di provvista di liquidità per la gestione di tesoreria e, quindi, un mezzo per far fronte ai temporanei squilibri di tesoreria.

Con riferimento alle operazioni di rilascio di garanzie, di assunzione di capitale di rischio o di debito e quelle in favore delle PMI per finalità di sostegno dell'economia, si evidenzia poi la possibilità di eventuali effetti sulla finanza pubblica derivanti dalla circostanza che il D.M. 5 dicembre 2003 stabilisce che per le obbligazioni della CDP Spa assunte per effetto di operazioni finanziarie, anche di copertura di rischi, il MEF risponde dell'adempimento da parte di CDP Spa, con diritto di regresso verso terzi creditori.

Infine, andrebbe chiarito se dal coinvolgimento delle istituzioni creditizie intermedie non possano discendere oneri a carico della finanza pubblica per effetto dell'onerosità dei servizi e delle attività prestate da tali istituzioni che, secondo quanto affermato nella nota, partecipano alla ripartizione del rischio di credito e sono coinvolti nella fase della istruttoria e della selezione dei progetti da finanziare.

Articolo 3-bis

(Estensione del regime dell'IVA per cassa ai fornitori di imprese in amministrazione straordinaria)

L'articolo aggiuntivo in esame estende, previa autorizzazione comunitaria, il vigente regime dell'IVA per cassa anche ad altre fattispecie, con particolare riferimento ai fornitori di imprese in amministrazione straordinaria²³; con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri potranno essere disciplinate le modalità ed i termini per l'estensione delle disposizioni recate dal vigente articolo 7 del decreto-legge n. 185 del 2008, nei limiti delle risorse di cui al predetto articolo 7, comma 2.

La RT aggiuntiva sottolinea che la norma introduce solo una possibilità e non l'obbligo di estensione dell'agevolazione ad altre fattispecie, in ogni caso sempre sulla base delle risorse di cui al citato articolo 7, comma 2, del decreto-legge n. 185 del 2008; pertanto dal combinato disposto del decreto ministeriale di cui all'articolo 7, comma 2, e del DPCM previsto dalla norma in esame dovrà risultare un ambito di applicazione della disposizione agevolativa tale da garantire il rispetto degli stanziamenti indicati.

Al riguardo si sottolinea che l'articolo 7, comma 2 del decreto-legge n. 185 del 2008 rinviava l'efficacia della disposizione alla

²³ Si rammenta che l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza è una procedura concorsuale disciplinata dal decreto legislativo n. 270 del 1999. Essa ha una finalità conservativa del patrimonio dell'impresa ed infatti mira al recupero e al risanamento delle grandi imprese che versano in uno stato di insolvenza, per evitare la dispersione del patrimonio aziendale e la perdita di posti di lavoro.

preventiva autorizzazione comunitaria nonché all'emanazione di apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che avrebbe dovuto stabilire, sulla base dell'autorizzazione e delle risorse finanziarie, il volume d'affari dei contribuenti ammessi al regime opzionale in argomento.

In merito a ciò si evidenzia che la Commissione europea ha consentito l'applicazione dell'articolo 66 della vigente direttiva 2006/112/CEE, in ordine alla possibilità, nel rispetto di particolari condizioni, che gli Stati membri possano stabilire che l'imposta divenga esigibile non oltre il momento dell'incasso del prezzo.

Pertanto il Ministro dell'economia e delle finanze ha provveduto con proprio decreto, reso noto a far data dal 26 marzo c.a ma non ancora pubblicato, ad individuare, tra gli altri elementi, in 200.000 euro il volume di affari dei contribuenti che potranno accedere al regime opzionale dell'IVA ad esigibilità differita.

Ciò posto, l'estensione in parola è sottoposta all'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri atto a disciplinare modalità e termini dell'estensione del regime nell'ambito delle risorse individuate dal citato decreto-legge n. 185 del 2008 e pari a 188 mln di euro per l'anno 2009 ed a 31mln di euro a decorrere dall'anno 2010, per effetto anche della quantificazione del minor gettito per cessioni verso soggetti entrati in fallimento.

E' evidente che l'estensione del citato regime agevolativo alle imprese in amministrazione straordinaria (situazioni queste ultime che in periodi di crisi economica tendono ad aumentare), tenendo ferme le risorse finanziarie precedentemente stanziare, rende rilevante una

valutazione della congruità ed effettiva capienza del limite di spesa posto.

Sarebbe pertanto opportuno che il Governo fornisca una stima dei possibili effetti finanziari dell'accesso al regime dell'IVA ad esigibilità differita per i fornitori di imprese in amministrazione straordinaria, così come peraltro aveva proceduto in sede di RT originaria, annessa al citato decreto-legge n. 185 del 2008, con riferimento alle cessioni effettuate verso soggetti entrati in fallimento.

Al riguardo, occorre sottolineare che la normativa vigente ed il suo decreto attuativo hanno reso cogente il diritto che si è formato in capo ai diversi soggetti destinatari della norma in questione e che pertanto una sua estensione, lasciando invariati i limiti di spesa, potrebbe di fatto implicare la lesione di posizioni giuridicamente rilevanti in ambito di diritti ed opzioni di natura fiscale.

Per tali motivi si ritiene che l'estensione dell'opzione in discorso debba comportare almeno delle ipotesi di quantificazione da parte del Governo al fine di scongiurare una sottostima dell'onere associato alla precedente disposizione del decreto-legge n. 185 del 2008, ovvero situazioni di contenzioso tributario.

Articolo 4
(Aggregazione tra imprese)

Commi 1-7

L'articolo 4 reca disposizioni dirette a favorire le aggregazioni aziendali effettuate nel 2009 mediante operazioni di fusione e scissione (c.d. *bonus* aggregazioni).

Nello specifico vengono riprodotte, con alcune differenze, le agevolazioni fiscali introdotte dall'articolo 1, commi da 242 a 249, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007) e relative alle sole fattispecie di aggregazioni aziendali effettuate nel biennio 2007-2008²⁴.

A tal fine, il comma 1 riconosce ai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES), di cui all'art 73 del D.P.R. n. 917 del 1986 (TUIR) e per le stabili organizzazioni di imprese non residenti, che risultano da operazioni di fusione e scissione effettuate nell'anno 2009, un'agevolazione fiscale che si sostanzia nel riconoscimento ai fini fiscali del maggior valore attribuito ai beni strumentali materiali e immateriali per effetto dell'imputazione su tali poste di bilancio del disavanzo da concambio. Il maggior valore fiscalmente riconosciuto non può superare l'ammontare complessivo di 5 milioni di euro.

Il comma 2 aggiunge che la stessa agevolazione è prevista anche nel caso di operazioni di conferimento di azienda.

²⁴ Rispetto alla precedente disciplina la norma in oggetto non prevede espressamente l'affrancamento gratuito dell'avviamento, non subordina la fruizione dell'agevolazione alla presentazione di apposita istanza all'Agenzia delle entrate (con ciò innescando un meccanismo automatico), ammette all'aggregazione società con partecipazione fino al 20% di capitale.

Il comma 3 elenca le condizioni necessarie per applicare l'agevolazione fiscale:

- le società residenti che partecipano alle operazioni di aggregazione aziendale devono essere operative da almeno due anni;
- non devono far parte dello stesso gruppo societario;
- non devono essere legate da un rapporto di partecipazione superiore al 20%;
- non devono essere indirettamente controllate dallo stesso soggetto (articolo 2359, comma 1, del codice civile, cosiddetto "controllo di diritto").

Precisa, inoltre, che il beneficio opera a decorrere dall'esercizio successivo a quello in cui ha avuto luogo l'operazione di aggregazione aziendale ed è riconosciuto ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Il comma 4 prevede che per fruire del beneficio in discorso le suddette condizioni devono sussistere al momento dell'effettuazione dell'operazione stessa e, ininterrottamente, nei due anni precedenti²⁵.

Il comma 5 dispone che per la liquidazione, l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, le sanzioni ed il contenzioso si applicano le disposizioni previste per le imposte sui redditi.

Il comma 6 prevede, con finalità antielusiva, la decadenza dell'agevolazione nei casi in cui la società risultante dall'aggregazione effettui ulteriori operazioni straordinarie o ceda i beni iscritti o rivalutati nei primi quattro periodi di imposta dall'effettuazione dell'operazione straordinaria.

²⁵ Al riguardo si vede anche la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 16 del 21 marzo 2007.

Viene fatta salva per il contribuente la possibilità di presentare interpello disapplicativo ai sensi dell'art. 37-*bis*, comma 8, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

Il comma 7 prevede che in caso di decadenza dell'agevolazione la società è tenuta a liquidare e versare, nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta in cui si verificano i fatti che danno luogo alla decadenza dal beneficio, l'IRES e l'imposta regionale sulle attività produttive dovute sul maggior reddito (relativo anche ai periodi di imposta precedenti) determinato senza tenere conto dei maggiori valori fiscalmente riconosciuti.

Sulle maggiori imposte liquidate non sono dovute sanzioni né interessi.

La RT stima gli effetti del provvedimento in termini di minor gettito analizzando i dati tratti dalla dichiarazione Unico 2005 società di capitali, quadri RC (scissioni), RR (fusioni) e RQ (cessioni e conferimenti).

Analizza in capo ad ogni singolo contribuente la quota di disavanzo che può rientrare nel limite di importo di 5mln di euro ed applica una riduzione per tener conto delle operazioni di aggregazioni che coinvolgono imprese appartenenti allo stesso gruppo. Utilizza i valori delle immobilizzazioni materiali ed immateriali tratti dall'analisi dei bilanci Cerved 2004 ed assume, poi, in via prudenziale, un incremento delle operazioni a far data dal 2004 di circa il 10%, come potenziale effetto incentivante, per quantificare l'importo massimo di disavanzo da concambio annuo per il 2009 pari a circa 924 milioni di euro.

Poiché non è possibile affrancare il disavanzo da concambio attribuito all'avviamento, ipotizza che venga "spalmato" su altri beni dell'attivo patrimoniale, producendo un ammortamento medio di poco inferiore a quattro anni.

Utilizzando un'aliquota IRES del 27,5 % e un'aliquota IRAP del 3,9%, la perdita di gettito di competenza massima potenziale ammonta a 69,5 mln per il 2010, il 2011 e il 2012 ai fini IRES e di 9,8 mln in ciascun anno 2010, 2011 e 2012 ai fini IRAP.

Di cassa, con un acconto del 75% ai fini IRES e dell'85% ai fini IRAP, l'andamento del minor gettito è pari rispettivamente a 121,6 mln ed a 18,2 mln, per un importo complessivo pari a 139,8 mln per il 2011, mentre per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014 il minor gettito risulta pari a 69,5 mln ai fini IRES ed a 9,8 mln ai fini IRAP, per un importo complessivo pari a 79,3 mln.

Al riguardo si evidenzia che la RT ripercorre, nell'impostazione logico-procedurale, la precedente stima contenuta nella RT annessa alla citata LF per il 2007; tuttavia in merito alla quantificazione occorre sottolineare alcuni spunti di riflessione.

Il primo concerne il fatto che a decorrere dal 1 gennaio 2008, l'articolo 1, comma 46, lettera a), della legge n. 244 del 2007 (LF per il 2008) ha inserito il comma 10-*bis* all'articolo 172 del TUIR, con ciò modificando il regime tributario sulle operazioni straordinarie (fusioni, scissioni, conferimenti di aziende).

Nello specifico si applica a queste ultime in via opzionale, in quanto la disciplina generale si basa sulla neutralità fiscale di tali operazioni straordinarie, il regime dell'imposta sostitutiva di cui al

comma *2-ter* dell'articolo 176 del TUIR, al fine di ottenere, da parte della società incorporante o risultante dalla fusione, il riconoscimento fiscale dei maggiori valori iscritti in bilancio a seguito delle citate operazioni²⁶.

Si ha pertanto che il nuovo regime tributario opzionale delle operazioni straordinarie in vigore dal 1° gennaio 2008 sarebbe stato applicabile a normativa vigente, nel caso di mancata ripresentazione del beneficio fiscale recato dall'articolo in esame, a tutti quei soggetti che avessero voluto ottenere il riconoscimento fiscale dei maggiori valori iscritti in bilancio per le operazioni di aggregazione aziendale.

Pertanto, a rigor di logica, sarebbe stato necessario considerare il mancato gettito per imposta sostitutiva ai sensi del comma *2-ter* dell'articolo 176 del TUIR dovuto da quella parte di soggetti che, in virtù del citato comma *10-bis* dell'articolo 172 del TUIR, avrebbero comunque deciso di ottenere il riconoscimento fiscale dei maggiori valori iscritti in bilancio anche in mancanza della normativa agevolativa in discorso.

Pertanto, la stima di minor gettito sembra soffrire di incompletezza con riferimento alla mancata quantificazione del minor gettito della citata imposta sostitutiva che, per contro, avrebbe comunque generato maggiori valori da ammortizzare che invece la RT, stimando nel loro volume massimo, già ricomprende.

Considerando quindi che il minor gettito è riferibile alle sole aggregazioni di imprese effettuate nel corso del 2009 si ha che, ai sensi della citata disposizione recata dal comma *2-ter* dell'articolo 176

²⁶ Si rammenta sinteticamente che detta imposta sostitutiva prevede un'aliquota del 12% per i maggiori valori compresi nel limite di 5 mln di euro; del 14% per i maggiori valori compresi tra 5 mln di euro e fino a 10 mln di euro; del 16% per i maggiori valori che eccedono i 10 mln di euro.

del TUIR, nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio nel corso del quale è posta in essere l'operazione o al più tardi in quella del periodo d'imposta successivo, deve darsi indicazione circa le modalità di pagamento dell'imposta sostitutiva in argomento; da ciò deriva pertanto che effetti finanziari in termini di minor gettito per imposta sostitutiva si sarebbero dovuti considerare già a decorrere dal 2010, mentre la RT non sembra prendere in considerazione tale eventualità.

In più occorre sottolineare che un chiarimento andrebbe fornito in merito alla portata della norma che, riferendosi genericamente ai beni strumentali materiali ed immateriali, non sembra assolutamente escludere l'avviamento tra le poste di bilancio affrancabili, come invece ipotizza la RT.

Nello specifico tale precisazione avrebbe solo natura interpretativa in quanto la RT, anche se in modo inusuale, già quantifica il minor gettito riveniente dalla procedura di affrancamento di fatto dell'avviamento in quanto sembra scontare una fattispecie di comportamento elusivo da parte dei contribuenti che "spalmerebbero" il disavanzo da concambio, attribuibile all'avviamento, sugli altri beni dell'attivo, senza invece prevedere modalità di controllo e di sanzione da parte dell'amministrazione finanziaria.

Un'ultima riflessione riguarda invece la mancata indicazione in RT di una rivalutazione delle operazioni per effetto del maggior *appeal* che la disposizione in esame potrebbe avere rispetto alla precedente analoga disciplina fiscale del *bonus* per aggregazioni. Nulla viene detto in merito agli effetti espansivi che il provvedimento potrebbe avere, rispetto alla precedente versione recata dalla citata LF per il 2007, dovuti sia al meccanismo automatico di fruizione del

beneficio, in quanto non è previsto l'interpello preventivo da presentare all'amministrazione finanziaria, sia alla possibilità che le aziende che si aggregano possano avere un rapporto partecipativo fino al 20%.

Al riguardo infatti, fonti specialistiche²⁷ osservano che probabilmente l'esclusione di ogni partecipazione tra le imprese prevista nella versione precedente del *bonus* potrebbe averne determinato uno scarso apprezzamento da parte delle imprese, le quali più facilmente si aggregano se già hanno legami di partecipazione.

Tale osservazione, coniugata anche alla considerazione che in momenti di crisi, come quello attuale, vale ancor di più l'aspetto della fiducia e della conoscenza tra imprese che desiderano aggregarsi, legittima la richiesta che il Governo fornisca chiarimenti in merito al peso che, nella stima fornita, possa aver dato a tali aspetti che, se trascurati, potrebbero evidenziare una sottostima dell'onere.

Comma 7-bis

Il comma 7-bis prevede che una quota pari a 300 milioni di euro delle disponibilità del fondo di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 251 del 1981 (fondo per prestiti diretti a tasso fisso), giacenti sull'apposito conto di tesoreria, sia trasferita al conto di tesoreria intestato al fondo di cui all'articolo 37, comma 2, del decreto-legge n. 745 del 1970 (fondo di stabilizzazione cambi), per le finalità connesse alle attività di credito all'esportazione (entrambi i fondi sono gestiti dalla Simest).

²⁷ Si veda l'articolo de Il Sole 24ore del 16 febbraio 2009 "Bonus fusioni, sì con riserva" di F. Patti.

La RT sottolinea che gli effetti correlati all'utilizzo dei due fondi – aventi natura rotativa ai sensi del DPCM 25 novembre 2003 – sono assimilabili, data la loro tipologia di attività, e che il trasferimento di risorse da un fondo all'altro non comporta effetti sui saldi.

Al riguardo, nulla da osservare, nel presupposto che le modalità e i tempi di utilizzo dei due fondi siano anch'essi simili e non si determinino pertanto differenze nei tiraggi di tesoreria.

Articolo 5

(Rivalutazione sostitutiva immobili)

Il comma 1 dell'articolo in esame modifica il comma 20 dell'articolo 15 del decreto-legge n. 185 del 2008, in materia di rivalutazione volontaria di valori contabili; nello specifico vengono ridotte le aliquote dell'imposta sostitutiva, dovuta per il riconoscimento fiscale dei maggiori valori iscritti in bilancio a seguito della citata rivalutazione, portandole dal 7% al 3% per gli immobili ammortizzabili e dal 4% all'1,5% per gli immobili non ammortizzabili.

Il comma 1-*bis* è stato invece introdotto nell'esame presso la Camera dei deputati e modifica il comma 1 dell'articolo 20 del decreto-legge n. 248 del 2007, relativamente alle disposizioni riguardanti l'operatività della revisione delle norme tecniche per le

costruzioni. In particolare, per le sole norme relative all'acciaio B450A e B450C introduce una deroga al termine del regime transitorio, anticipandolo dal 30 giugno 2010 al 30 giugno 2009²⁸.

Tale norma, non corredata da RT, non sembra avere rilievi di natura finanziaria.

La RT si riferisce alla sola disposizione contenuta nel comma 1, relativa alla riduzione delle aliquote della citata imposta sostitutiva sulle rivalutazioni dei beni immobili; nello specifico sono state utilizzate come base di partenza la metodologia e le ipotesi contenute nella relazione tecnica al provvedimento originario (il citato decreto-legge n. 185 del 2008).

In tale contesto viene individuato un elemento modificativo concernente il tasso di adesione che viene incrementato di un ulteriore 60% rispetto alla stima dell'importo originario; ciò in considerazione del fatto che la riduzione delle aliquote in discorso rende più appetibile la normativa sulle rivalutazioni.

Pertanto all'originario ammontare di beni immobili potenzialmente rivalutabili dai soggetti persone giuridiche non sottoposte agli IAS e dai soggetti "società di persone", pari ad un totale di circa 2,64 mld di euro,²⁹ a cui si somma l'ammontare di beni non strumentali appartenenti ai medesimi soggetti e pari ad un totale di circa 0,98 mld di euro³⁰, la RT applica tassi incrementali del 33% (questa percentuale incrementativa è probabilmente riferibile alla

²⁸ Questa modifica quindi riporta all'originaria scadenza del 30 giugno 2009, prevista dal citato articolo 20 del decreto-legge n. 248 del 2007, il termine finale del regime transitorio che era stato invece prorogato dall'articolo 29 del decreto-legge n. 207 del 2008 (c.d. milleproroghe, che aveva posticipato detto termine al 30 giugno 2010).

²⁹ Valore dato da 2,1 mld di euro + 0,54 mld di euro.

³⁰ Valore dato da 0,68 mld di euro + 0,3 mld di euro.

prima riduzione delle aliquote introdotta in sede di esame parlamentare del precedente decreto-legge n. 185 del 2008, che aveva abbassato le originarie percentuali del 10 e del 7 portandole rispettivamente al 7 ed al 4) e del 60% in ragione della maggiore adesione al provvedimento.

Quindi viene quantificato il maggior gettito di competenza per imposta sostitutiva da rivalutazione pari a circa 199,8 mln di euro.

Inoltre la disposizione prevede la possibilità di affrancare le riserve vincolate del saldo attivo di rivalutazione mediante pagamento di una imposta sostitutiva pari al 10%; anche in tal caso, pertanto, viene ricalcolato sui citati importi (2,64 mld e 0,98 mld di euro) il maggior gettito con riferimento sia alla quota di contribuenti interessati all'affrancamento in questione, pari al 35%, sia ai citati tassi di maggior adesione, pari al 33% ed al 60%.

Viene stimato quindi un maggior gettito a titolo di imposta sostitutiva per affrancamento di riserva pari a circa 262,6 mln di euro.

Ipotizza quindi che sia interessato alla rateizzazione il 50% degli importi totali stimati, pari a circa 462,4 mln di euro; pertanto in termini di cassa si ottiene una stima di maggior gettito pari a 308,3 mln di euro per il 2009, pari a 79,4 mln di euro per il 2010 e pari a 81,7 mln di euro per il 2011 (per tali ultimi due anni si tiene conto anche degli interessi sulle rate successive alla prima).

Infine stima anche gli effetti di minor gettito per imposte sui redditi ed IRAP rivenienti dai maggiori ammortamenti calcolati sui valori rivalutati degli immobili strumentali; a partire dal 2013 si ha una perdita complessiva di gettito di competenza pari a 117,6 mln di euro.

L'andamento del gettito di cassa viene calcolato per differenza rispetto alla quantificazione contenuta nella RT originaria emendata ed è pari ad un maggior gettito per il 2009 di 4,3 mln, per il 2010 ed il 2011 di 1,1 mln, mentre a decorrere dal 2014 si ha una perdita di gettito pari a 77,7 mln.

Al riguardo si evidenzia che la quantificazione indicata dal Governo si basa sulla rivalutazione dei parametri di stima utilizzati nella RT originaria del decreto-legge n. 185 del 2008, concernenti il tasso di adesione all'opzione in questione. Tale rivalutazione viene effettuata applicando all'originaria base imponibile prima un coefficiente di incremento pari al 33% per tener conto delle modifiche apportate al citato provvedimento in sede di conversione (che avevano già abbattuto le aliquote) e poi un ulteriore coefficiente di incremento pari al 60% per effetto dell'ulteriore abbattimento disposto dalla norma in esame. Il risultato di tale rivalutazione, di fatto, incrementa le adesioni di oltre 2 volte³¹ rispetto alla quantificazione originaria.

Infatti, nella RT originaria l'imposta sostitutiva per affrancamento delle riserve da rivalutazione (la cui aliquota è pari al 10%) era applicata su una quota del 35% del saldo attivo, così come si constatava dai dati tratti dal quadro RY di UNICO 2006 società di capitali.

Applicando a tale quota del 35% i tassi incrementali di cui sopra, pari complessivamente a 2,128 volte, si otterrebbe una quota pari al 75%³² dei valori del saldo attivo di rivalutazione

³¹ Il dato è fornito da: $1,33 * 1,66 = 2,128$.

³² Valore così ottenuto: $35\% * 2,128 = 74,48\%$.

potenzialmente affrancabili, valore che si distacca in modo evidente dai dati a consuntivo tratti dalle informazioni di UNICO 2006, quadro RY, con ciò suggerendo una possibile sovrastima della quota di valore delle riserve affrancabili e quindi del maggior gettito ascrivibile alla citata imposta sostitutiva del 10%.

Analogo ragionamento può essere riproposto con riferimento alle stime di maggior gettito derivanti dalla rivalutazione facoltativa degli immobili.

In ogni caso, l'esiguità del recupero di gettito (+ 4 mln circa nel 2009 e + 1 mln nel 2010 e 2011) a fronte del consistente abbattimento delle aliquote d'imposta sostitutive e rispetto al consistente incremento stimato del tasso di adesione, se da un lato può evidenziare criteri di prudenzialità della quantificazione, dall'altro fa emergere una certa aleatorietà delle stime originarie, che andrebbero supportate da ulteriori elementi di valutazione, quali ad es. il tasso di adesione registrato a consuntivo per i precedenti analoghi provvedimenti di rivalutazione degli immobili a fini fiscali.

Ulteriore attenzione deve esser posta sulla opportunità che la rivalutazione può essere eseguita anche solamente ai fini civilistici senza obbligo di versamento di imposte sostitutive; tale interpretazione è stata confermata dall'Agenzia delle entrate con propria circolare n. 11/E del 19 marzo c.a, nella quale si legge che la disciplina della rivalutazione in discorso presenta rilevanti novità, tra le quali "la possibilità di iscrivere in bilancio il maggior valore sui beni senza che tale maggior valore abbia riconoscimento fiscale"³³

³³ Si veda nello specifico la citata circolare, pag. 4.

(riconoscimento che viene garantito dall'assolvimento dell'imposta sostitutiva con le aliquote previste del 3% e dell'1,5%).

Questo aspetto dunque apre la strada alla possibilità che i contribuenti possano rivalutare ai soli fini civilistici i beni strumentali senza il pagamento dell'imposta sostitutiva; in tal caso, non potranno beneficiare della possibilità di dedurre maggiori quote di ammortamento (possibilità peraltro abbastanza lontana nel tempo ed i cui benefici effetti si produrrebbero a partire dal 2014), ma sicuramente potranno utilizzare i maggiori valori, accantonati su apposita riserva, per migliorare gli indicatori patrimoniali e finanziari di bilancio (con positive ricadute in termini di credibilità e di *rating* finanziario) e per evitare che eventuali risultati negativi di periodo possano intaccare il capitale.

E' evidente che in una situazione di crisi come quella attuale, molte aziende potrebbero usufruire dei benefici della rivalutazione (anche se parziali e riferibili alle quote di ammortamento ed alla distribuzione dei dividendi) senza doverne subire gli oneri in termini di pagamento dell'imposta sostitutiva; tale considerazione potrebbe quindi risultare rilevante ai fini della stima del gettito da imposta sostitutiva.

Inoltre, occorre porre attenzione sul fatto che l'affrancamento delle riserve mediante il pagamento della citata imposta sostitutiva del 10% rappresenta solo una opzione che si offre ai contribuenti che volessero distribuire le stesse sotto forma di dividendi senza subire ulteriori aggravii di imposta.

Anche in tal caso, tale opportunità va valutata alla luce sia della situazione di crisi, che vede molte aziende soffrire di liquidità, sia

delle modalità di utilizzo delle riserve da rivalutazione, che come detto potranno esser utilizzate per fronteggiare risultati economici negativi.

Una parte delle imprese quindi potrà decidere di rivalutare anche fiscalmente i beni ma potrà non essere interessate ad affrancare le riserve da rivalutazione, con la finalità di distribuire liberamente i dividendi e quindi non pagheranno l'imposta sostitutiva del 10%.

Tali spunti di riflessione dovrebbero pertanto indurre a considerare che nell'ottica del principio della prudenza occorrerebbe tener conto non solo dell'effetto incentivo legato alla diminuzione delle aliquote, ma anche della concreta situazione economica in cui tale provvedimento va a collocarsi, nonché delle scelte razionali e di convenienza operate dalle imprese.

Articolo 5-bis

(Riconversione di impianti di produzione di energia elettrica)

L'articolo in esame riguarda la localizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati ad olio combustibile, in relazione alla loro riconversione al fine di consentirne l'alimentazione a carbone o altro combustibile solido.

Con riferimento alla norma, che non è corredata di RT, non si hanno osservazioni, per quanto di competenza.

Articolo 6

(Sostegno al finanziamento per l'acquisto di autoveicoli, motoveicoli e veicoli commerciali)

Comma 1

Il comma 1 prevede che, con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sono stabilite anche le modalità per favorire l'intervento della SACE s.p.a. nella prestazione di garanzie volte ad agevolare la concessione di finanziamenti per l'acquisto degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei veicoli commerciali di cui all'articolo 1.

La RT non considera la norma. Per contro, la relazione illustrativa riferisce che l'intervento della SACE sarà volto alla prestazione di garanzie a favore dei consumatori che, in assenza di disponibilità di denaro contante, ricorrano a forme di finanziamento per l'acquisto dei veicoli rientranti nell'incentivo di cui all'articolo 1.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che la legislazione vigente prevede che su di una parte degli interventi operati dalla SACE operi una diretta garanzia erariale, come stabilito ai sensi dell'articolo 6, commi 9, secondo periodo, del decreto-legge n. 269 del 2003, andrebbe chiarito se le garanzie in questione operino nell'ambito delle dette attività. In tale eventualità andrebbero valutati i riflessi sul bilancio dello Stato.

Inoltre, nell'ambito degli elementi indispensabili a valutare la portata quantitativa degli interventi ivi previsti, andrebbero anche fornite più puntuali indicazioni circa i profili applicativi della norma.

Il comma 1-*bis*, inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati, prevede che, al fine dell'utilizzo del fondo per l'estinzione dei debiti pregressi, all'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dopo il comma 1, siano inseriti, tra gli altri, i seguenti commi:

1) il comma 1-*bis*, laddove si prevede che le disposizioni dell'articolo 15-*bis*, comma 12, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, convertito, con modificazioni, della legge 3 agosto 2007, n. 127, in cui si prevede un apposito fondo per il rimborso delle imposte da parte dell'Agenzia delle entrate, si applichino, alle condizioni, nei limiti delle risorse disponibili e con le modalità ivi previsti, anche ai crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2008;

2) il comma 1-*ter*, in cui si prevede, in aggiunta al divieto di utilizzazione delle dette risorse per spese di personale, che, allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, i Ministeri devono avviare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito delle attività di cui all'articolo 3, comma 67, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, un'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e della allocazione delle relative risorse in bilancio. I risultati delle analisi sono illustrati in appositi rapporti dei Ministri competenti, che

costituiscono parte integrante delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, da inviare alle Camere e al Ministero dell'economia e delle finanze. A tal fine il termine di cui all'articolo 3, comma 68, della medesima legge n. 244 del 2007, è prorogato al 20 settembre 2009;

3) il comma 1-*quater*, secondo cui i rapporti di cui al comma 1-*ter* sono redatti sulla base delle indicazioni fornite con circolare del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 30 giugno 2009.

Il dispositivo in esame è sprovvisto di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, dal momento che il dispositivo consente che il pagamento dei debiti delle Amministrazioni ministeriali operi a valere sulle risorse rese disponibili a seguito del completamento dei pagamenti effettuati per la liquidazione delle istanze di rimborso IVA sulle auto aziendali, mediante l'utilizzo delle risorse iscritte nell'apposito fondo - alle stesse condizioni e nei limiti della disciplina per esso prevista -, andrebbero fornite informazioni circa l'ammontare delle disponibilità ivi giacenti, in conto residui 2008 e per il 2009³⁴.

³⁴ Si ricorda che il comma 1, articolo 9, del decreto-legge n. 185 del 2008, aggiungendo un periodo al comma 12 dell'articolo 15-*bis* del decreto-legge n. 81 del 2007, in materia di rimborsi fiscali ultradecennali e velocizzazione dei pagamenti da parte delle PA, ha previsto che le risorse rese disponibili a seguito del completamento dei pagamenti effettuati per la liquidazione delle istanze di rimborso IVA sulle auto aziendali siano iscritte, per gli anni 2008 e 2009, sul fondo per l'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato, istituito dall'articolo 50 della legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266 del 2005). Tali risorse sono finalizzate: a) per l'anno 2008, all'estinzione di crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2007, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse e il cui ammontare è accertato con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, anche sulla base delle risultanze emerse a seguito della emanazione della propria circolare n. 7 del 5 febbraio 2008. In base alla novella disposta dalla norma in esame, le risorse per l'anno 2008 saranno destinate anche all'estinzione dei crediti maturati nei

Nel contempo, a fini di quantificazione, considerato anche che la norma esclude l'impiego delle predette risorse per il rimborso di debiti sorti in relazione a spese di personale, andrebbe chiarito se tale divieto si applichi anche alle procedure in corso in forza della vigente normativa (articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 185 del 2008), per cui, invece, non era previsto il divieto medesimo.

Inoltre, per i profili di quantificazione, andrebbero fornite indicazioni, sia pure di massima, circa l'ammontare delle partite debitorie nella titolarità delle amministrazioni centrali verso terzi creditori, e del ritardo medio accumulato nel relativo ripiano, in attesa di dati più puntuali che ciascuna amministrazione dovrà fornire nelle apposite relazioni, chiarendo altresì se non si possano determinare effetti di "rimbalzo" della spesa sugli anni successivi³⁵.

confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2008; b) per l'anno 2009, esse sono trasferite nella contabilità speciale n. 1778 "Agenzia delle entrate-Fondi di Bilancio" per la successiva erogazione ai contribuenti che abbiano effettuato richiesta di rimborso da più di dieci anni e per i quali valgono le disposizioni di cui all'art. 1, co. 139, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007).

³⁵ *A latere*, in ordine alle questioni concettuali ed applicative che derivano dalla assunzione di impegni al di fuori delle autorizzazioni di spesa iscritte in bilancio, si fa rinvio alle puntuali indicazioni contenute nella Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, n. 7 del 5 febbraio 2008. In particolare, si osserva che, a rigore, l'ambito delle esposizioni propriamente debitorie, in un sistema di contabilità finanziaria, dovrebbe essere evitato dalla necessaria programmazione di una adeguata copertura finanziaria preventivamente iscritta in bilancio, per tutti gli oneri inderogabili ed incomprimibili necessari ad assicurare la continuità del servizio, in modo da assicurare che dalla traslazione tra esercizi finanziari non derivi una alterazione dello stesso principio della competenza, come previsto dall'articolo 20, comma 3, della legge di contabilità.

Articolo 7
(Controlli fiscali)

Comma 1

Il comma 1 istituisce una forma di controllo mirato delle agevolazioni fruite in materia di imposte di registro, ipotecaria e catastale, sulle successioni e donazioni, eseguito prioritariamente mediante criteri selettivi approvati con atto del Direttore dell'Agenzia delle entrate e basati su specifiche analisi di rischio circa l'utilizzo indebito delle agevolazioni medesime.

La maggiore capacità operativa, così conseguita, viene destinata a contrastare l'indebito utilizzo di crediti inesistenti mediante compensazione ai sensi dell'articolo 17 del d.lgs. n. 241 del 1997.

La RT stima un effetto di maggior gettito potenziale in misura pari a circa 10 milioni di euro per il 2009, 100 milioni di euro per il 2010, 200 milioni di euro per il 2011 e 310 milioni di euro dal 2012.

Tale stima si basa sui dati relativi alle compensazioni effettuate nel biennio 2007-2008 per il pagamento delle imposte, contributi ed altre somme dovute mediante l'utilizzo di crediti IVA, IRPEG, IRAP, IRPEF e addizionali regionale e comunale all'IRPEF e tiene conto della stima correlata all'entrata in vigore delle disposizioni di cui all'articolo 27, commi da 16 a 20, del decreto-legge n. 185 del 2008³⁶.

³⁶ Quest'ultima valutava l'incidenza del recupero di gettito, in virtù delle misure introdotte e in rapporto alla stima dei crediti inesistenti, in misura pari a circa il 5% delle compensazioni a rischio e la connessa contrazione del fenomeno, dalla quale riveniva una maggiore entrata, in misura pari 110 milioni di euro per il 2009, 165 milioni di euro per il 2010 e 220 dal 2011.

Rispetto a tale quantificazione, la stima riferita al comma 1 dell'articolo 7 di cui al presente decreto ipotizza un'ulteriore e progressiva contrazione del fenomeno, tale da raggiungere un recupero di gettito pari a circa il 50% nel 2012, tenendo conto sia dell'effetto derivante dall'intensificazione dei controlli che dell'inasprimento delle misure sanzionatorie.

Al riguardo, si evidenzia che la RT non esplicita nel dettaglio né le modalità di calcolo attraverso le quali si giunge alla quantificazione indicata, né la fonte dei dati utilizzati.

Inoltre, essa assume alcune ipotesi circa la percentuale di gettito recuperabile in via gradualmente crescente, senza fornire argomentazioni che possano essere verificate, in particolare nella stima della maggiore capacità operativa delle risorse complessivamente rese disponibili dalle nuove modalità di controllo in materia di imposte di registro, ipotecaria e catastale, sulla base dei criteri selettivi di cui al comma in esame.

Infatti, il maggior gettito stimato rappresenta un flusso aggiuntivo rispetto alle maggiori entrate a suo tempo stimate nella RT annessa al citato decreto-legge n. 185 del 2008, che comporta un raddoppio dell'incidenza delle misure introdotte in rapporto della stima dei crediti inesistenti³⁷.

In più non viene esplicitato, in termini quantitativi, l'effetto delle nuove modalità di accertamento delle imposte ipotecarie e catastali,

³⁷ Infatti la detta percentuale originariamente stimata nel 5% delle compensazioni a rischio, pari in totale a 23 mld di euro, forniva un incremento di gettito di circa 1 mld di euro nel periodo 2009-2014; la disposizione contenuta nel comma in discorso produce un incremento del recupero di gettito pari ad un ulteriore 5% delle citate compensazioni a rischio.

che prevedono la concentrazione dell'azione amministrativa nei confronti delle posizioni maggiormente significative, per le quali la relazione illustrativa evidenzia che "si potrebbe ottenere un notevole risparmio di risorse, ottimizzando il loro impiego in attività potenzialmente più proficue".

In merito sarebbe opportuno che il Governo fornisse una stima dell'eventuale minor gettito riveniente dall'attività di accertamento attualmente effettuata in termini di imposte ipotecarie, catastali di registro e sulle successioni e donazioni, sulla base della destinazione delle risorse attualmente impiegate in tali controlli verso il recupero dei crediti inesistenti utilizzati mediante compensazione.

Comma 1-bis

Il comma 1-bis, introdotto dalla Camera dei deputati nel corso dell'esame del provvedimento in prima lettura, riguarda il finanziamento delle attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale e prevede un incremento di 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010 degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze nell'unità previsionale di base "Funzionamento" del programma "Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali" , nell'ambito della missione "Politiche economico-finanziarie e di bilancio", con particolare riferimento alle spese relative all'addestramento, alla formazione e all'aggiornamento del personale.

La copertura degli oneri derivanti dalla disposizione in esame è prevista mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito del programma Fondi di riserva e speciali della missione Fondi da ripartire dello Stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero medesimo.

Il nuovo comma stabilisce inoltre che le somme iscritte in bilancio nell'ambito della missione "Fondi da ripartire" e del programma "Fondi da assegnare", unità previsionale di base 25.1.3 Oneri comuni di parte corrente - capitolo n. 3094 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, non impegnate al termine dell'esercizio stesso, sono conservate nel conto dei residui per essere utilizzate nell'esercizio successivo.

La RT riferita all'emendamento di cui al comma 1-*bis*³⁸ chiarisce che la norma intende conservare in bilancio i fondi destinati al 5 per mille dell'IRPEF, da riutilizzare in conto residui per il corrente esercizio, nelle more del completamento delle relative procedure per l'erogazione dei contributi. I fondi in questione, autorizzati dall'articolo 1, commi da 1234 a 1237, della legge finanziaria per il 2007, sono attribuiti sulla base delle scelte dei contribuenti, effettuate in sede di dichiarazione dei redditi per l'anno d'imposta 2006 secondo le modalità stabilite dal D.P.C.M. 16 marzo 2007; la ripartizione e l'effettiva erogazione dei fondi slittano di norma all'anno successivo a

³⁸ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 26 marzo 2009, pag. 97.

causa della complessità e dei lunghi tempi necessari a completare la procedura di assegnazione dell'importo spettante a ciascun soggetto destinatario del beneficio.

La RT afferma che la conservazione in bilancio per l'anno in corso non comporterebbe effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica, in quanto "le suddette risorse, non utilizzate nel 2008, sono già considerate nei tendenziali di spesa a legislazione vigente".

Al riguardo, con riferimento alla copertura degli oneri recati dal primo periodo del comma in esame, non vi sono osservazioni.

In relazione all'ultimo periodo del medesimo comma, si rileva che la conservazione nell'anno in corso di somme di natura corrente iscritte in bilancio per l'anno 2008 e non impegnate appare suscettibile di determinare effetti negativi sui saldi di finanza pubblica diversi dal saldo netto da finanziare; ciò in quanto, in assenza di una specifica disposizione, esse sarebbero andate in economia.

L'affermazione della RT, che esclude l'assenza di effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica in quanto detti importi sarebbero già inclusi nei tendenziali di spesa a legislazione vigente, non risulta coerente con i corretti criteri metodologici di costruzione dei quadri tendenziali che - se a l.v. - non dovrebbero scontare gli effetti di ulteriori misure, come quelle in esame.

Commi 1-ter e 1-quater

Il comma 1-ter prevede che le somme derivanti dal contrasto all'evasione fiscale e al lavoro nero e destinate alla concessione di incentivi all'esodo o alla mobilità territoriale in favore del personale dell'Amministrazione economico-finanziaria e delle amministrazioni statali (ex articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 262 del 2006), non utilizzate al 31 dicembre 2008, siano mantenute in bilancio. A tal fine tali risorse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, quanto a 3,75 mln di euro, per la copertura di quota parte degli oneri di cui all'articolo 1, comma 5, quanto a 1,2 mln di euro per la copertura degli oneri di cui al comma successivo, e, quanto a 25,05 mln di euro, per essere riassegnate nel 2009 al Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio di cui al decreto-legge n. 112 del 2008.

La RT non analizza il comma, aggiunto dalla Camera dei deputati.

Al riguardo, si rileva che la norma, disponendo il mantenimento in bilancio delle somme in questione e il loro utilizzo per finalità di copertura ovvero la loro riassegnazione alla spesa, impedisce che le stesse restino acquisite al bilancio ai fini del miglioramento dei saldi, fatto che dovrebbe fra l'altro già essersi verificato alla data del 31 dicembre 2008 e quindi essere scontato nei "tendenziali".

Il comma 1-*quater* dispone che siano considerate valide le domande relative ai trattamenti economici previdenziali di malattia per i lavoratori addetti ai servizi pubblici di trasporto locale pervenute oltre il termine precedentemente fissato al 30 settembre 2007 ma comunque entro il 31 dicembre 2007. La ripartizione delle somme sarà disposta con successivo decreto ministeriale in coerenza con i criteri già stabiliti dal decreto ministeriale pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 marzo 2009.

Per l'attuazione del presente comma è autorizzata la spesa di 1,2 milioni di euro per il 2009.

La disposizione, introdotta dalla Camera dei deputati, non è corredata di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento ed essendo la norma sulla quale si interviene formulata in modo da contenere comunque l'onere entro i limiti delle risorse disponibili allo scopo.

Commi 1-*quinquies* e 1-*sexies*
**(Interventi a sostegno di imprese operanti nei distretti industriali
della concia, del tessile e delle calzature)**

Il comma 1-*quinquies* prevede che, al fine di assicurare un efficace sostegno alle iniziative di rilancio produttivo e di tutela occupazionale, tenuto conto dell'attuale congiuntura economico-finanziaria, e nelle more della concreta operatività delle previsioni di cui all'articolo 1, comma 848 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2009, una quota, non inferiore a 10 milioni di euro, delle risorse del fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1997, n. 266, sia destinata alle imprese operanti nei distretti industriali della concia, del tessile e delle calzature, ove si siano realizzate opere di carattere collettivo per smaltimento o il riciclo dei rifiuti o per il riciclo e la depurazione di almeno il 95 per cento delle acque ad uso industriale, al fine del rilascio di garanzie anche attraverso il ricorso ai consorzi di garanzia fidi.

Il comma 1-*sexies* prevede che, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano adottate le disposizioni occorrenti per l'attuazione del comma 1-*quinquies*. A tal fine la dotazione finanziaria del fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1997, n. 266, è incrementata di 10 milioni di euro per l'anno 2009 a valere sul fondo di cui all'articolo 13, comma 3-*quater*, del decreto-legge 25 giugno

2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come rifinanziato dal comma 1-*ter* del presente articolo.

Le integrazioni in esame, apportate nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati, sono sprovviste di **RT**.

Al riguardo, per profili di copertura, premesso che il dispositivo interviene a sostegno delle iniziative di rilancio produttivo e di tutela occupazionale con un limite massimo di spesa, ricorrendo, per la relativa copertura, alla riduzione delle risorse stanziare su un altro fondo già previsto a legislazione vigente per altra finalità³⁹, nulla da osservare se non la richiesta di assicurazioni circa l'effettiva disponibilità delle risorse indicate a copertura.

Ciò non di meno, circa il prevedibile effetto d'impatto sui saldi di finanza pubblica, andrebbero comunque fornite puntuali indicazioni circa la "simmetria" degli effetti conseguenti alla nuova finalità di spesa rispetto a quelli già scontati nei saldi tendenziali, in relazione all'utilizzo delle risorse del fondo per l'ambiente di cui all'articolo 13 del decreto-legge n. 112 del 2008.

³⁹ Si rammenta che il fondo per la finanza d'impresa è stato istituito dalla legge finanziaria 2007 (L. 296 del 27 dicembre 2006, art. 1, comma 847) allo scopo di facilitare l'accesso al credito, alla finanza ed al mercato finanziario delle imprese e di razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio.

Nel fondo, le cui modalità di funzionamento sono rinviate ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico (comma 848), sono confluite varie risorse provenienti da diversi fondi di cui la legge finanziaria 2007 ha disposto la soppressione. Tra i fondi soppressi rientra anche il citato fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge n. 266 del 1997 (c.d. legge Bersani).

Commi 2-3-sexies

Il comma 2 prevede che all'articolo 27, comma 18, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 - laddove è previsto che, in caso di utilizzo in compensazione di crediti inesistenti per il pagamento delle somme dovute al fisco, tale atto sia punito con la sanzione dal cento al duecento per cento della misura dei crediti stessi,-, sia aggiunta la sanzione del duecento per cento della misura dei crediti compensati, per chiunque utilizzi i crediti per il pagamento delle somme dovute all'erario per un ammontare superiore a cinquantamila euro per ciascun anno solare.

Il comma 3 prevede che in relazione alle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, le dotazioni finanziarie della missione di spesa «Politiche economico-finanziarie e di bilancio» siano ridotte di 10 milioni di euro per l'anno 2009, di 100 milioni di euro per l'anno 2010, di 200 milioni di euro per l'anno 2011 e di 310 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

La RT ascrive anzitutto alle disposizioni in esame i seguenti effetti finanziari:

Mln di euro

	Saldo netto da finanziare					Fabbisogno -Ind				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Minori spese correnti	10	100	200	310	310					
Maggiori entrate						10	100	200	310	310

La RT riferisce che la disposizione aggiunge un periodo all'articolo 27, comma 18 del decreto-legge “anticrisi” – decreto-legge

29 novembre 2008, n. 185. Il citato comma 18 ha inasprito le sanzioni amministrative per l'utilizzo in compensazione di crediti inesistenti aumentando la sanzione da un minimo del cento per cento ad un massimo del duecento per cento della misura dei crediti stessi.

Pertanto, conclude la RT, la norma di cui al comma 2, come precisa la relazione illustrativa, àncora la valutazione circa la gravità della violazione all'entità quantitativa di tributi, sanzioni, interessi e contributi la cui riscossione viene artificiosamente impedita.

La relazione tecnica originaria stimava che l'intensificazione dei controlli - in virtù della maggiore capacità operativa resa disponibile a seguito dell'effettuazione di accertamenti "mirati" - e all'inasprimento delle sanzioni, avrebbe consentito di prevedere una contrazione del fenomeno dell'indebita compensazione in misura ulteriore rispetto agli effetti già attesi dalle misure di cui al decreto-legge n. 185 del 2008, articolo 27, commi 16-20.

Tali norme hanno, in particolare,:

- ampliato i termini per la notifica dell'atto di recupero per la riscossione di crediti indebitamente utilizzati (da effettuarsi il 31 dicembre dell'ottavo anno successivo a quello del relativo utilizzo);
- disposto in relazione alle conseguenze del mancato pagamento delle somme dovute in base all'atto di recupero, anche non definitivo, entro il termine assegnato dall'ufficio: in tale ipotesi, le somme dovute sono iscritte nei ruoli straordinari;
- recato la disciplina dei termini per la notifica delle cartelle di pagamento relative alle somme dovute in base all'atto di recupero: essi sono equiparati ai termini previsti per il pagamento delle somme

dovute in base a provvedimenti di accertamento, e la notifica deve avvenire entro il secondo anno successivo all'emissione della cartella.

Il maggior gettito prevedibile in relazione alle misure introdotte con l'intervento in esame, di conseguenza, ammonterebbe a circa 10 milioni di euro per il 2009, 100 milioni per il 2010, 200 milioni per il 2011 e a 310 milioni a decorrere dal 2012.

Al riguardo, per i profili di quantificazione inerenti il comma 2, andrebbe fornita conferma circa i prevedibili effetti aggiuntivi di gettito derivanti dalla sanzione in questione, nonché chiarimenti in merito ai criteri di contabilizzazione adottati in conto "minori spese correnti" per effetto delle citate "minori" compensazioni sulla competenza finanziaria, ed in termini di maggiori entrate sui saldi di finanza pubblica⁴⁰.

In merito al comma 3 sarebbe invece opportuno acquisire chiarimenti da parte del Governo in ordine al meccanismo che consente la riduzione di tali stanziamenti al fine di registrare variazioni in termini di entrata derivanti dalle disposizioni introdotte ai commi 1 e 2. Sarebbe inoltre opportuno che il Governo indicasse,

⁴⁰ In proposito, come segnalato nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati, la stima del gettito potenziale è basata sui dati relativi alle compensazioni effettuate nel biennio 2007-2008 per il pagamento delle imposte per il pagamento di imposte, contributi ed altre somme dovute mediante l'utilizzo di crediti IVA, IRPEG, IRAP, IRPEF e addizionali regionale e comunale all'IRPEF e tiene conto degli effetti determinati dalla disciplina introdotta dal decreto legge n. 185/2008. Tale ultima stima si basava sull'incidenza delle misure introdotte in relazione alla stima dei crediti inesistenti che, approssimata per difetto, è pari a circa il 5 per cento delle compensazioni a rischio (circa 1.000 milioni di euro rispetto ai circa 23.000 milioni di euro) e quantificava una contrazione del fenomeno, con effetti di maggior gettito (da minori compensazioni che determinano maggiori versamenti), prudenzialmente stimata in via crescente nel triennio 2009, 2010 e 2011 in 110 milioni di euro (10 per cento) per il 2009, in 165 milioni di euro (15 per cento) per il 2010 e in 220 milioni di euro (20 per cento) dal 2011. Le nuove disposizioni, prevedendo l'intensificazione dei controlli e più incisive misure sanzionatorie, consentono dunque di stimare una ulteriore contrazione del fenomeno in parola, prudenzialmente stimabile in misura limitata in prima battuta, e progressivamente assai più consistente fino a raggiungere complessivamente oltre il 50 per cento nel 2012 (circa 530 milioni di euro). Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, Servizio Bilancio dello Stato, Nota di lettura n. 58, pagina 29.

oltre alla missione della quale è prevista la riduzione, anche le unità previsionali di base (u.p.b.) interessate dalle riduzioni, e la relativa natura delle spese iscritte, delle quali si prevede la riduzione.

Il comma 3-*bis* prevede che all'articolo 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante norme straordinarie per la velocizzazione delle procedure esecutive di progetti facenti parte del quadro strategico nazionale e simmetrica modifica del relativo regime di contenzioso amministrativo, siano apportate alcune modificazioni concernenti i poteri conferiti al commissario straordinario nominato ai sensi del comma 2 del medesimo articolo.

La RT formulata all'integrazione in esame, riferisce che la nomina dei commissari straordinari per i lavori pubblici non comporta oneri in quanto è stata apportata una modifica normativa atta (comunque) a garantire l'invarianza degli oneri. Infatti si prevede che gli oneri derivanti dal collocamento in posizione soprannumeraria sono compensati con la contestuale indisponibilità di un numero di posizioni dirigenziali tale da assicurare il rispetto del limite di spesa previsto a legislazione vigente.

Al riguardo, per i profili di copertura, tenuto conto che al dispositivo è associata anche una misura volta alla contestuale

neutralizzazione degli oneri inevitabilmente conseguenti all'attivazione dell'istituto del fuori ruolo, nulla da osservare.⁴¹

Il comma 3-ter prevede che, al comma 1 dell'articolo 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, recante norme in materia di organizzazione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, sia aggiunto un periodo dove si prevede che i servizi di trasporto pubblico ferroviario comunque affidati hanno durata minima non inferiore a sei anni rinnovabili per altri sei nei limiti degli stanziamenti di bilancio allo scopo finalizzati.

La integrazione è sprovvista di **RT**.

Al riguardo, atteso il carattere ordinamentale della norma che opera nei limiti delle risorse previste dalla legislazione vigente, nulla da osservare.

Il comma 3-quater stabilisce che al fine di sostenere le imprese interessate dall'attuale congiuntura economico-finanziaria rafforzando gli strumenti di difesa da manovre speculative, la lettera b) del comma

⁴¹ Tra l'altro, si rammenta che la disciplina dell'istituto del fuori ruolo, tuttora risalente nei suoi aspetti fondamentali al testo unico di cui al D.P.R. n. 3 del 1957, prevede, in particolare per i profili di organico, all'articolo 59 del citato t.u. che allorché all'impiegato collocato fuori ruolo che conseguia una promozione o la nomina a qualifica superiore, questo rientri in organico andando ad occupare, secondo l'ordine della graduatoria dei promossi o dei nominati, un posto di ruolo nella propria amministrazione. Se, in corrispondenza della qualifica conseguita con la promozione o con la nomina permanga la possibilità di collocamento fuori ruolo, il decreto di promozione o di nomina può disporre il collocamento fuori ruolo, anche nella nuova qualifica. Ciò in quanto, a rigore, l'istituto del fuori ruolo determina anche che il posto in organico presso l'ente/amministrazione di appartenenza risulti temporaneamente vacante, ma nel solo contingente di posti, e nella carriera corrispondente, a quello di appartenenza dell'interessato, sino al entro dell'interessato; incidendo, in tal modo, sui fabbisogni e sulla relativa programmazione delle assunzioni, dal momento che il relativo posto è considerato libero per l'intero periodo del fuori ruolo dalla amministrazione di appartenenza.

3 dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (T.U.F.), è sostituita dalla seguente:

"b) l'obbligo di offerta consegue ad acquisti superiori al cinque per cento da parte di coloro che già detengono la partecipazione indicata nel comma 1 senza disporre della maggioranza dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria".

Il comma 3-*quinquies* prevede che al testo unico di cui al citato decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 120, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"2-*bis*. La CONSOB può, con provvedimento motivato da esigenze di tutela degli investitori nonché di efficienza e trasparenza del mercato del controllo societario e del mercato dei capitali, prevedere, per un limitato periodo di tempo, soglie inferiori a quella indicata nel comma 2 per società ad elevato valore corrente di mercato e ad azionariato particolarmente diffuso";

b) il comma 2 dell'articolo 193, è sostituito dal seguente:

"2. L'omissione delle comunicazioni delle partecipazioni rilevanti e dei patti parasociali previste rispettivamente dagli articoli 120, commi 2, 2-*bis*, 3 e 4, e 122, commi 1, 2 e 5, nonché la violazione dei divieti previsti dagli articoli 120, comma 5, 121, commi 1 e 3, e 122, comma 4, sono punite con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro venticinquemila a euro duemilionicinquecentomila. Il ritardo nelle comunicazioni previste dall'articolo 120, commi 2, 2-*bis*, 3 e 4, non superiore a due mesi, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro cinquemila a euro cinquecentomila".

La RT allegata alle integrazioni in esame riferisce che le disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Si specifica, inoltre, che la CONSOB dovrà provvedere ad eventuali aggravii delle spese di funzionamento derivanti dall'attuazione della disposizione con risorse autonome, derivanti dai contributi posti a carico dei vigilati. Il procedimento attualmente seguito da parte della CONSOB per la copertura delle spese di funzionamento, infatti, configura la contribuzione da parte dei soggetti vigilati quale variabile da commisurare alle spese previste.

In altre parole, conclude la RT, ogni anno la CONSOB determina l'ammontare dei corrispettivi dovuti dai vigilati in funzione dell'ammontare delle spese di funzionamento al netto del contributo statale già fissato con legge di bilancio. Il contributo statale, a sua volta, è determinato indipendentemente dall'ammontare delle spese di funzionamento.

Al riguardo, per i profili di copertura, va chiarito se i nuovi adempimenti a fronte delle modifiche normative in esame siano suscettibili di riflettersi in maggiori fabbisogni di funzionamento per la CONSOB, come riconosciuto dalla RT, per cui andrebbe fornita una illustrazione degli adempimenti conseguenti e degli eventuali riflessi in termini di maggiori risorse strumentali e finanziarie.

Quindi, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 65 della legge finanziaria 2006, sulla base delle evidenze documentate, andrebbe operata una quantificazione, sia pure di massima, dei conseguenti oneri, a fronte degli adeguamenti

contributivi e tariffari che dovrebbero consentirne la sostenibilità a valere delle entrate proprie dell'organismo, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Il comma 3-*sexies* apporta al codice civile le seguenti modificazioni:

a) il terzo comma dell'articolo 2357 è sostituito dal seguente:

"Il valore nominale delle azioni acquistate a norma del primo e secondo comma dalle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio non può eccedere la quinta parte del capitale sociale, tenendosi conto a tal fine anche delle azioni possedute da società controllate";

b) il secondo comma dell'articolo 2357-*bis* è sostituito dal seguente:

"Se il valore nominale delle azioni proprie supera il limite della quinta parte del capitale per effetto di acquisti avvenuti a norma dei numeri 2), 3) e 4) del primo comma del presente articolo, si applica per l'eccedenza il penultimo comma dell'articolo 2357, ma il termine entro il quale deve avvenire l'alienazione è di tre anni";

c) il secondo comma dell'articolo 2445, è sostituito dal seguente:

"L'avviso di convocazione dell'assemblea deve indicare le ragioni e le modalità della riduzione. Nel caso di società cui si applichi l'articolo 2357, terzo comma, la riduzione deve comunque effettuarsi con modalità tali che le azioni proprie eventualmente possedute dopo la riduzione non eccedano la quinta parte del capitale sociale."».

La RT assicura che le norme non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare, tenuto conto del tenore ordinamentale delle norme.

Articolo 7-bis

(Sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea)

La norma, aggiunta nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, incide sulla disciplina del servizio di noleggio con conducente allo scopo di sospendere sino al 30 giugno 2009 le norme di cui all'articolo 29 del decreto-legge n. 207 del 2008 (c.d. "decreto milleproroghe") in attesa della ridefinizione della disciplina di riferimento di cui alla legge n. 21 del 1992.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 7-ter
(Misure urgenti a tutela dell'occupazione)

Il comma 1 dispone che il pagamento diretto da parte dell'INPS del trattamento di cigs avvenga contestualmente alla sua autorizzazione, fatta salva la successiva revoca nel caso in cui si accerti l'assenza di difficoltà finanziarie per l'impresa.

Il comma 2 stabilisce un termine ai fini della richiesta di pagamento diretto da parte delle imprese all'INPS, in caso di CIG straordinaria e di CIG in deroga, per le sospensioni successive al 1° aprile 2009.

La RT esclude che dai suddetti commi derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rileva che l'anticipazione del pagamento diretto da parte dell'INPS all'atto della sua autorizzazione appare suscettibile di determinare effetti in termini di cassa sui quali è pertanto opportuno un chiarimento.

Il comma 3 autorizza l'INPS, in via sperimentale per il periodo 2009-2010, ad anticipare i trattamenti di integrazione salariale in deroga con richiesta di pagamento diretto sulla base della domanda corredata degli accordi conclusi dalle parti sociali e dell'elenco dei beneficiari, entro gli specifici limiti di spesa previsti. Viene fatta salva la ripetizione nei confronti del datore di lavoro delle somme

indebitamente erogate dall'INPS ai lavoratori, laddove la domanda di integrazione salariale in deroga venga respinta.

Il comma 4 prevede la concessione in deroga, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di cassa integrazione guadagni, di mobilità, di disoccupazione speciale, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali, nel limite complessivo di spesa di 600 mln di euro per il 2009, già fissato dalla "finanziaria" per il 2009, a carico del fondo per l'occupazione.

Il comma 5 apporta alcune modifiche alla norma che prevede la proroga dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale, già concessi ai sensi della disciplina temporanea di cui all'articolo 2, commi 521 e 522, della legge finanziaria per il 2008, nell'ambito delle risorse finanziarie destinate per il 2009 alla concessione di trattamenti di CIGS, di mobilità e di disoccupazione speciale, nonché dei programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali. In particolare, dette proroghe possono essere disposte per una durata non superiore a 12 mesi, vengono soppressi i termini di riferimento ed il vincolo dell'erogazione dei trattamenti di sostegno alla stipulazione di accordi territoriali di gestione delle eccedenze, viene eliminato il vincolo di riduzione del 10% del numero dei destinatari dei trattamenti scaduti alla data del 31 dicembre 2008 e si inserisce la cassa integrazione ordinaria in deroga fra i trattamenti erogabili.

Il comma 6 estende ai lavoratori destinatari della CIG e della mobilità in deroga l'applicazione dei requisiti richiesti per l'accesso ai trattamenti a regime degli stessi trattamenti, considerando altresì valide per tali finalità anche eventuali mensilità accreditate dalla

medesima impresa presso la gestione separata per i "parasubordinati" dell'INPS, a condizione che il reddito relativo a dette mensilità superi i 5.000 euri e sia stato erogato in regime di monocommittenza.

La RT esclude che i commi 3-6 determinino nuovi o maggiori oneri, considerato che l'erogazione avviene comunque nell'ambito dei limiti di spesa relativi alla concessione degli ammortizzatori sociali in deroga.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 7 dispone l'erogazione, da parte dell'INPS, di un incentivo per i datori di lavoro, le cui aziende non siano interessate da trattamenti di CIGS, che assumano lavoratori destinatari, per il 2009-2010, di ammortizzatori sociali in deroga, che siano stati licenziati o sospesi da specifiche imprese. Tale incentivo, pari all'indennità spettante al lavoratore, viene erogato nel limite complessivo di spesa autorizzato e con esclusione di quanto dovuto a titolo di contribuzione figurativa, per il numero di mensilità di trattamento di sostegno al reddito non erogate.

La RT esclude che dalla norma derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, considerato che l'incentivo, riferito al solo trattamento, viene riconosciuto nel limite di spesa autorizzato per il numero di mensilità non erogate.

Al riguardo, si premette che l'erogazione dell'incentivo in questione, essendo riconosciuta nel limite di spesa autorizzato, non determina un peggioramento dei saldi rispetto al quadro tendenziale in quanto già scontata - nel medesimo importo ma sotto forma di sostegno al reddito dei lavoratori - nei "tendenziali" stessi. Tuttavia, anche se la norma appare teoricamente suscettibile di ridurre il numero di soggetti destinatari di ammortizzatori sociali in deroga (con conseguenti riflessi benefici in termini di minori oneri per contribuzione figurativa), si osserva che a legislazione vigente il lavoratore beneficiario di trattamenti di sostegno al reddito perde il diritto agli stessi in caso di nuovo lavoro, per cui l'onere correlato all'incentivo in esame appare ulteriore rispetto a quello attualmente sostenuto dallo Stato.

Il comma 8 prevede che per il 2009 si destini l'ulteriore importo di 100 mln di euro per l'attuazione dell'istituto sperimentale di tutela del reddito per i lavoratori a progetto in possesso di determinati requisiti, nella misura del 20% (in luogo del 10% già previsto) del loro reddito. Le occorrenti risorse sono reperite a valere su quelle allo scopo preordinate sul fondo di cui all'articolo 25 della legge n. 845 del 1978, fermo restando per il 2009 il limite dell'ammontare complessivo dei pagamenti a carico del predetto fondo.

La RT esclude la sussistenza di oneri in virtù del fatto che resta comunque fermo il limite complessivo di pagamenti per il 2009 a carico del fondo di cui alla legge n. 845 del 1978.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 9 interviene sui trattamenti di indennità di disoccupazione non agricola con requisiti normali e ridotti, nonché sulle relative modalità di fruizione. Con la lettera *a)* viene eliminata la possibilità, fino alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale di definizione delle modalità di applicazione delle misure in oggetto, di concessione delle citate indennità anche senza l'intervento integrativo degli enti bilaterali, il quale diventa quindi essenziale ai fini della concessione dei trattamenti. Conseguentemente, in caso di assenza dell'intervento integrativo, i periodi di tutela si considerano esauriti e i lavoratori accedono ai trattamenti in deroga ai sensi della disciplina vigente (lettera *b)*). La lettera *c)* prevede che le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga, ai sensi del comma 8 dell'articolo 19, utilizzate con riferimento a tutte le tipologie di lavoro subordinato, compresi i contratti di apprendistato e somministrazione, possano essere utilizzate in via transitoria per il solo biennio 2009-2010, anche per la tutela dei lavoratori interessati dalla concessione delle indennità di disoccupazione ordinaria non agricola con requisiti normali e con requisiti ridotti, nonché del trattamento sperimentale, per il triennio 2009-2011, pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista. Con la lettera *d)* si accresce da 5 a 35 mln di euro per il 2009 lo stanziamento disponibile per la concessione di specifiche agevolazioni per le imprese che stipulino contratti di solidarietà pur non rientrando nell'ambito ordinario di applicazione della relativa disciplina. I 30 mln aggiuntivi

trovano copertura mediante la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per il finanziamento delle risorse destinate alla realizzazione dei cd. "accordi di solidarietà tra generazioni", di cui all'articolo 1, commi 1160-1161, della legge finanziaria per il 2007 (si tratta, per il 2009, di 82,2 mln di euro). Si prevede, inoltre che le somme non utilizzate al termine dell'esercizio finanziario 2009 siano conservate nel conto residui, per essere utilizzate nell'esercizio successivo.

Infine, si dispone che le imprese stipulanti contratti di solidarietà non concludano tale operazione solamente al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale derivanti da licenziamenti collettivi, bensì anche al fine di evitare licenziamenti plurimi individuali per giustificato motivo oggettivo.

La RT esclude che dal comma derivino nuovi o maggiori oneri, atteso che resta fermo il limite complessivo di spesa previsto per gli ammortizzatori sociali in deroga.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 10 esclude le posizioni riferibili ad aziende e/o datori di lavoro, le cui strutture rispondano alla definizione comunitaria di micro e piccole imprese, dall'obbligo di trasferimento al nuovo fondo interprofessionale per la formazione continua delle quote di adesione versate al fondo di provenienza del lavoratore.

In ogni caso, sono esclusi dalle quote da trasferire i versamenti riversati dal datore all'INPS al fondo di provenienza prima del 1°

gennaio 2009. Infine, si precisa che tale “portabilità” possa esercitarsi nel caso in cui il datore di lavoro abbia versato la quota di adesione presso il fondo di provenienza nel triennio precedente al trasferimento.

La RT esclude che il comma determini nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 11 pone a carico dei centri per l'impiego e degli altri organismi autorizzati a svolgere le loro funzioni l'obbligo di rendere note con cadenza settimanale le opportunità di lavoro disponibili attraverso forme di pubblicità sugli organi di comunicazione di massa locali, senza oneri per la finanza pubblica.

La RT esclude che il comma determini nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, andrebbe assicurato che i nuovi compiti possano essere adempiuti dai centri per l'impiego a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente.

Il comma 12 amplia l'ambito oggettivo di applicazione della normativa sul lavoro occasionale di tipo accessorio (includendovi anche le manifestazioni fieristiche, e disponendo che si rientra nel lavoro accessorio anche qualora ci si trovi di fronte, in caso di lavori di emergenza e solidarietà, ad un committente pubblico, nonché in presenza di prestazioni lavorative svolte il sabato e la domenica da studenti con meno di 25 anni). Lo stesso comma, inoltre, amplia anche

l'ambito soggettivo di riferimento, attraverso l'inserimento tra i soggetti rientranti nella disciplina delle prestazioni accessorie delle casalinghe che effettuano attività agricole di carattere stagionale. Inoltre sono considerate prestazioni accessorie anche le attività svolte in qualsiasi settore produttivo da parte dei pensionati.

Infine, il comma in esame prevede, in via sperimentale per il 2009, che prestazioni di lavoro accessorio possano essere svolte, in tutti i settori produttivi, anche dai percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito. Tale facoltà è concessa a condizione che si rispetti il limite massimo di 3.000 euro di emolumenti per anno solare, ferma restando la norma che subordina il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito previsto dalla legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali, alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale. L'INPS provvede allo storno della contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o del sostegno al reddito dagli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.

La RT ha valutato gli effetti finanziari della possibilità di effettuare prestazioni di lavoro accessorio per i percettori di trattamenti di sostegno al reddito tenendo conto:

1) della circostanza che tale possibilità è limitata alla parte del 2009 restante alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame;

2) del limite di 3.000 euro quale livello massimo di compenso percepibile per lo svolgimento del lavoro accessorio.

La RT conclude che pertanto non rilevano effetti apprezzabili sul piano del maggior utilizzo di prestazioni di ammortizzatori sociali in conseguenza del presente comma.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che il limite contenuto del compenso massimo percepibile per lo svolgimento di lavoro accessorio consente di escludere che, in assenza della norma in esame, il lavoratore avrebbe optato per tale attività, rinunciando alla percezione del trattamento di sostegno del reddito garantito dall'INPS.

Il comma 13 esclude dal campo di applicazione della normativa lavoristica e previdenziale anche le prestazioni svolte da parenti e affini di quarto grado (tale esclusione opera finora fino al terzo grado di parentela o affinità) a titolo di aiuto o di obbligazione morale, a condizione che sia rilevata la mera occasionalità o ricorrenza di breve periodo e che ci sia l'assenza di compensi, eccetto le spese di mantenimento e di esecuzione del lavoro.

La RT non considera il presente comma.

Nulla da rilevare **al riguardo**.

Il comma 14 prevede il mantenimento dei trattamenti pensionistici erogati prima dell'entrata in vigore del provvedimento in esame a seguito degli accertamenti compiuti dall'INAIL ai fini del conseguimento dei benefici previsti all'articolo 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992.

Tali benefici riguardano i lavoratori esposti all'amianto per un periodo superiore a dieci anni, per cui l'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto, gestita dall'INAIL, è moltiplicato, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 1,25.

Gli oneri derivanti dal presente comma sono valutati in 0,7 mln di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, in 0,6 mln di euro per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, in 0,5 mln per l'anno 2015, in 0,4 mln per ciascuno degli anni 2016 e 2017, in 0,2 mln a decorrere dall'anno 2018.

Alla relativa copertura si provvede a valere sul fondo per l'occupazione, con pari riduzione dell'autorizzazione di spesa per progetti di formazione dei lavoratori che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro (articolo 6, comma 4, della legge n. 53 del 2000).

La RT, dopo aver descritto la norma ed effettuato un rapido *excursus* della disciplina della materia, fa presente che la norma esplica i suoi effetti nei casi in cui sia annullata la certificazione dell'esposizione all'amianto che ha dato luogo alla concessione dei benefici pensionistici. Tale annullamento potrebbe determinare la revoca della pensione già concessa (qualora la maggiore anzianità riconosciuta abbia consentito la maturazione dei requisiti per il pensionamento) ovvero la ricostituzione della pensione stessa, con conseguente decurtazione. La norma in esame si propone di evitare tali esiti per le pensioni già concesse in virtù di certificazioni pregresse e in assenza di dolo dell'interessato. Da verifiche effettuate

dall'INPS sono emersi 29 casi di pensione revocata a seguito di annullamento della certificazione da parte dell'INPS. L'onere per il 2009, sulla base di un importo medio di 23.500 euro circa, ammonterebbe pertanto a circa 680.000 euro. Non vengono considerati oneri per le annualità pregresse, attesa la specificità della disciplina dell'indebito previdenziale, volta a non far subire al pensionato le conseguenze sfavorevoli che potrebbero derivare dal recupero di erogazioni indebite effettuate per errore non imputabile al pensionato stesso. L'onere viene valutato nella misura indicata nell'articolato in virtù dell'effetto congiunto dei diversi fattori che determinano la dinamica demografica ed economica delle pensioni stesse.

Al riguardo, si rileva che dovrebbero essere esplicitati i fattori di natura demografica ed economica alla base dell'intensità della decrescita dell'onere stimata dalla RT acquisendo informazioni di maggiore dettaglio in ordine all'andamento dell'onere ipotizzato dalla RT.

Inoltre - questione di maggiore importanza - la RT fa riferimento esclusivamente alle certificazioni annullate ad oggi, senza prendere in alcuna considerazione una possibile estensione della relativa platea in virtù di successivi accertamenti espletati dall'INAIL. Andrebbero fornite le motivazioni alla base di tale scelta, chiaramente decisiva sulla determinazione dell'onere.

Il comma 15 prevede che con DPCM, da adottare entro il 30 giugno 2009, vengano individuati, per l'anno 2009, i criteri, i tempi e

le modalità volti ad utilizzare per la contrattazione integrativa e il fondo di assistenza ai finanziari le risorse derivanti dal processo attuativo delle leggi elencate nell'allegato B del decreto-legge n. 112 del 2008 ed eccedenti rispetto a quelle finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica. A tal fine, viene valutata anche la possibilità di utilizzare le maggiori entrate proprie rispetto a quelle del triennio 2005-2007 conseguite per effetto dello svolgimento di attività aggiuntive rispetto a quelle istituzionali, nonché le risorse disponibili il cui utilizzo sia neutrale sui saldi di finanza pubblica.

La RT non analizza la disposizione.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che vengono comunque fatte salve e non utilizzate per le finalità recate dal comma le somme scontate a miglioramento dei saldi.

Il comma 16 prevede che le risorse del fondo per le aree sottoutilizzate derivanti dall'applicazione dell'articolo 6-*quater* del decreto-legge n. 112 del 2008, assegnate dal CIPE al fondo sociale per occupazione e formazione, sono ripartite, in forza dell'Accordo del 12 febbraio 2009 tra lo Stato e le regioni e le Province autonome, in base ai principi stabiliti all'esito della seduta del 12 marzo 2009 della Conferenza Stato-Regioni, avuto riguardo alle contingenti esigenze territoriali derivanti dalla crisi occupazionale, senza il vincolo previsto circa la ripartizione territoriale dell'85% al Mezzogiorno e del 15% al Centro-Nord.

La RT non considera il comma.

Al riguardo, nulla da rilevare, risolvendosi la norma in una indicazione di massima inerente esclusivamente le modalità di riparto di somme predeterminate.

Il comma 17 prevede che l'accesso al prepensionamento da parte dei soggetti iscritti all'INPGI, già possibile in virtù della legislazione vigente in presenza di determinati requisiti, possa essere disposto dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali solo con l'ulteriore requisito del previo accordo, recepito comunque in sede ministeriale.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, nulla da rilevare, alla luce della natura meramente procedurale della norma.

I commi 18 e 19 escludono dal patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome per gli anni 2009 e 2010 le maggiori spese correnti realizzate con la quota di cofinanziamento nazionale e riconducibili alle finalità degli assi "Adattabilità/Occupabilità". Tali maggiori spese sono, per la gestione di competenza finanziaria, la differenza tra gli impegni effettivi e gli importi indicati per i corrispondenti esercizi nella programmazione finanziaria prevista dal programma operativo regionale e, per la gestione di cassa, la differenza tra i pagamenti effettuati e gli importi

indicati, rispettivamente, per gli esercizi 2007 e 2008 nella programmazione finanziaria prevista dal descritto programma operativo regionale.

Il comma 20 autorizza il fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987 ad anticipare, nei limiti delle proprie disponibilità, su richiesta delle regioni e delle province autonome, le quote dei contributi comunitari e statali previste fino all'annualità 2010 per gli assi prioritari Adattabilità ed Occupabilità, nell'ambito dei Programmi Operativi FSE 2007/2013. Le risorse anticipate dal fondo sono imputate, per la parte comunitaria, agli accrediti disposti dall'Unione europea a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute e, per la parte statale, agli stanziamenti previsti in favore dei medesimi programmi.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, appare opportuno un chiarimento circa gli effetti finanziari sulla finanza pubblica derivanti dall'esclusione delle maggiori spese correnti realizzate con la quota di cofinanziamento nazionale. Sul punto, si segnala che all'articolo 1, comma 25, della legge n. 311 del 2004, che prevedeva l'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese di investimento finanziate dalla quota nazionale degli interventi cofinanziati dall'Unione europea, erano associati effetti di peggioramento del fabbisogno e dell'indebitamento.

Ulteriore chiarimento andrebbe fornito circa i possibili effetti sui saldi di finanza pubblica derivanti dall'anticipo da parte del fondo di

rotazione delle quote di contributi comunitari e statali previste fino all'annualità 2010.

Il comma 21 chiarisce, con norma di interpretazione autentica, l'ambito dei beneficiari dello stanziamento (pari a 55 mln di euro annui) di cui all'articolo 41, comma 16-*terdecies*, del decreto-legge n. 207 del 2008, stanziamento volto a consentire la conclusione, entro tre mesi, delle procedure inerenti la stipula di convenzioni per lo svolgimento di attività socialmente utili (ASU) e per l'attuazione di politiche attive del lavoro intese alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in ASU e nelle disponibilità dei comuni della Regione siciliana da almeno un triennio. Il comma in esame chiarisce che lo stanziamento concerne solo i comuni della Regione siciliana che abbiano in passato stipulato analoghe convenzioni (con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali) e che siano stati interessati, in merito, dai precedenti interventi finanziari (richiamati dal medesimo comma 21).

La norma non è corredata di **RT**.

Nulla da rilevare **al riguardo**.

Articolo 7-quater
(Patto di stabilità interno)

Commi 1-3, 7-16

Il comma 1 esclude dal saldo utile ai fini del patto di stabilità interno 2009 alcune tipologie di pagamenti in conto capitale:

- a) i pagamenti in conto residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti;
- b) i pagamenti per impegni già assunti finanziati dal minor onere per interessi derivante dalla riduzione dei tassi di interesse sui mutui o dalla rinegoziazione dei mutui stessi e sempre che non siano stati conteggiati nei bilanci di previsione;
- c) i pagamenti per le spese relative agli investimenti per la tutela della sicurezza pubblica nonché per interventi temporanei e straordinari di carattere sociale finalizzati a contrastare la congiuntura economica negativa e diretti a favore dei lavoratori e imprese ovvero i pagamenti di debiti pregressi per prestazioni già rese. Tali interventi possono essere effettuati dagli enti locali nel limite di spesa complessivo di 150 mln di euro per l'anno 2009.

Il comma 2 specifica gli enti locali a cui si applicano le suesposte disposizioni ossia le province e i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno 2007, presentano un rapporto tra numero di dipendenti e abitanti inferiore alla media nazionale e hanno registrato nell'anno 2008

impegni di spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, di ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2005-2007.

Il comma 3 individua la procedura attraverso la quale gli enti locali sopraccitati possono effettuare i pagamenti relativi alle lettere a) e b) del precedente comma 1 ed esclusi dal saldo nei limiti degli importi autorizzati dalla regione di appartenenza. Al fine di assicurare l'invarianza finanziaria della norma la regione ridetermina il proprio obiettivo programmatico del patto di stabilità interno per l'anno 2009 di un importo pari all'ammontare complessivo dei pagamenti autorizzati.

Il comma 7 apporta ulteriori indicazioni alla possibilità concessa alle regioni di poter adattare, per gli enti locali del proprio territorio, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale relativamente al patto di stabilità interno. A tal proposito si stabilisce che la regione definisce e comunica agli enti locali il nuovo obiettivo di patto di stabilità interno per gli anni 2009-2011. La regione inoltre provvede a comunicare al MEF, entro il mese di maggio di ciascuno degli anni 2009-2011 e per ogni ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 8, in attesa della costituzione del fondo unico dei trasferimenti erariali attribuiti alle regioni, autorizza nei confronti delle regioni che hanno rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2008 e che rendono disponibili importi per i pagamenti degli enti locali ai sensi del comma 3, lo svincolo di destinazione delle somme loro spettanti nella misura del doppio delle somme rese disponibili,

salvo che per le stesse non sussistano obbligazioni sottostanti già contratte o non si riferiscano a somme relative a livelli essenziali delle prestazioni. Tali somme possono essere utilizzate per spesa di investimento.

Il comma 9 procede all'abrogazione di alcune disposizioni che:

- escludono alcune tipologie di risorse (cessione di azioni o quote di società del settore dei servizi pubblici locali, distribuzione dei dividendi delle medesime società per operazioni straordinarie, vendita del patrimonio immobiliare) dal saldo finanziario preso a base di riferimento (anno 2007) e dal saldo degli anni di gestione del patto di stabilità interno (anni 2009-2011);
- escludono le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno conseguente alle spese relative a nuovi interventi infrastrutturali appositamente autorizzati con decreto ministeriale;
- escludono dai saldi utili ai fini del patto di stabilità interno per il 2009 le somme destinate ad investimenti infrastrutturali o al pagamento di spese in conto capitale per impegni già assunti, se finanziate con determinate tipologie di risparmi.

Il comma 10 mantiene ferma, per i comuni che hanno adottato i bilanci alla data del 10 marzo 2009, la tipologia di calcolo dettata per le entrate straordinarie dal comma 8 dell'articolo 77-bis del decreto legge n. 112 del 2008 e abrogata dal precedente comma 9.

Il comma 11 attribuisce al MEF la valutazione degli effetti dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo alla data del 31 luglio 2009.

Il comma 12 apporta alcune modifiche all'articolo 11 del decreto-legge n. 112 del 2008 concernente l'approvazione di un piano nazionale di edilizia abitativa. In particolare, viene aumentato da 100 a 200 mln di euro il finanziamento di interventi prioritari e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata di competenza regionale.

I commi 13 e 14 escludono l'applicazione delle sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno 2008 per le Regioni e le province autonome qualora sia:

- determinato dalla maggiore spesa in conto capitale registrata per il 2008 rispetto al 2007 per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea;
- determinato da uno scostamento registrato dalla spesa rispetto all'obiettivo per un importo non superiore alla differenza, se positiva, tra le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento nazionale, relative al 2007 e le corrispondenti spese del 2008.

Il comma 15 esclude, a decorrere dal 2009, le spese correnti per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea, con eccezione delle quote di finanziamento statale e regionale, dal computo della base di calcolo e dei risultati del patto di stabilità

interno delle regioni e delle province autonome. Nel caso in cui la UE riconosca importi inferiori, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è inserito tra le spese del patto di stabilità interno relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento. Se la comunicazione del mancato riconoscimento dovesse avvenire nell'ultimo quadrimestre il recupero può essere conseguito anche nell'anno successivo.

Il comma 16 proroga dal 31 marzo 2009 al 31 maggio 2009 il termine entro il quale le regioni e gli enti locali devono inviare la certificazione per la verifica da parte del MEF del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno.

La RT, riferita ad un emendamento in gran parte recepito dalla Camera dei deputati, afferma che la norma non produce effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, ad eccezione della soppressione dell'articolo 2-ter del decreto legge n. 185 del 2008 ad opera del comma 9, lettera c), che determina un miglioramento dei saldi di finanza pubblica di 5 mln di euro, cifra corrispondente a quella stanziata a copertura degli effetti finanziari del sopprimendo articolo.

In particolare:

- l'esclusione dei pagamenti di cui al comma 1 dal computo del saldo valido ai fini del patto di stabilità interno trova compensazione nella rimodulazione dell'obiettivo della regione di appartenenza o degli obiettivi degli altri enti locali appartenenti alla medesima regione;

- lo svincolo di destinazione delle somme spettanti alle regioni autorizzato dal comma 8 non produce effetti finanziari perché le stesse sono utilizzabili nei limiti fissati dal patto di stabilità interno;
- l'incremento da 100 a 200 mln di euro previsto dal comma 12 è stato operato a valere sul complessivo importo di 550 mln di euro del Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica di cui all'art. 21 del decreto legge n. 159 del 2007;
- la non applicazione delle sanzioni in caso di determinati sforamenti del patto previsti dai commi 13 e 14, si riferiscono a un esercizio finanziario ormai chiuso per i quali i risultati in termini di finanza pubblica non possono più essere modificati e, comunque, nessun effetto a tal proposito è stato scontato nei tendenziali di finanza pubblica del 2009;
- l'esclusione dal patto della spesa corrente per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti UE prevista dal comma 15 non incide in termini di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche in quanto resa neutrale dalle risorse che l'Unione europea eroga per il finanziamento dei programmi comunitari.

Al riguardo, in via preliminare, si segnala che l'invarianza finanziaria delle esclusioni, indicate al comma 1, è garantita unicamente nel caso in cui le regioni compensino i minori risparmi del comparto enti locali non solo con un incremento dei propri obiettivi di

risparmio programmatico relativi al proprio patto di stabilità interno per il medesimo anno, ma soprattutto con l'effettivo conseguimento degli obiettivi programmatici. Si tratta in sostanza di una forma di copertura finanziaria la cui validità non è verificabile *ex ante* ma soltanto a consuntivo ed è rimessa unicamente alla effettiva capacità delle regioni di conseguire l'obiettivo di maggior risparmio. Inoltre, va segnalato che l'eventuale verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica operata dal MEF interviene in una fase avanzata dell'esercizio finanziario e oltretutto che non vi sono specifiche previsioni circa i comportamenti e le azioni da tenere nel caso in cui la verifica dimostri la non conseguibilità dei maggiori risparmi da parte delle regioni.

Sul piano della quantificazione dell'onere si evidenzia che l'esclusione dal saldo del patto di stabilità interno per l'anno 2009 dei pagamenti indicati alla lettera c) del comma 1 nel limite di spesa complessivo di 150 mln di euro non sembra rientrare nella tipologia dei pagamenti per i quali si applica la compensazione da parte della regione di appartenenza tramite la ridefinizione del proprio obiettivo programmatico. Infatti, la procedura autorizzatoria prevista al comma 3 sembra, così come indicato dal medesimo comma, riferirsi unicamente ai pagamenti afferenti alle lettere a) e b) del comma 1. Si tratta di un punto che necessita di un chiarimento.

Relativamente allo svincolo di destinazione dei trasferimenti statali spettanti alle regioni, autorizzato dal comma 8, si evidenzia che la disposizione potrebbe determinare una accelerazione degli interventi di spesa la cui incidenza sui saldi di finanza pubblica andrebbe esplicitata. Inoltre, pur in presenza della salvaguardia delle

obbligazioni già contratte e dei livelli essenziali delle prestazioni, andrebbe chiarito se la destinazione di tali risorse per finalità diverse rispetto a quelle originarie possa determinare una insorgenza di maggiori oneri per finanziare gli interventi originari privati delle relative risorse.

In relazione all'incremento di 100 mln di euro dei finanziamenti nel settore dell'edilizia residenziale pubblica sovvenzionata di competenza regionale previsto al comma 12, si evidenzia che la copertura finanziaria è a valere sulle risorse di cui all'articolo 21 del decreto-legge n. 159 del 2007 che, in base al comma 12 dell'articolo 11 del decreto-legge n. 112 del 2008, sono state dapprima versate all'entrata del bilancio dello Stato e poi iscritte in un fondo dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Sul punto appare opportuno fornire informazioni circa la disponibilità e l'utilizzabilità delle predette risorse.

Per quanto riguarda i commi 13 e 14, relativi all'esclusione, a determinate condizioni, dell'applicazione delle sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno 2008 per le Regioni e le province autonome, si evidenzia che tale circostanza impedisce, per l'anno 2009, l'attuazione delle misure di contenimento della spesa corrente, la limitazione del ricorso all'indebitamento per gli investimenti nonché l'applicazione del divieto di procedere ad assunzioni di personale. Si tratta dunque di appurare se l'effetto di tali ultime misure sia stato o meno già scontato nella costruzione dei "tendenziali".

Commi 4-6

Il comma 4 dell'articolo 7-*quater* modifica il contenuto dell'articolo 2, comma 3, del d.lgs. n. 461 del 1997, prevedendo l'ampliamento dell'ambito di applicazione delle norme antielusive sulla tassazione dei proventi realizzati da operazioni di pronti contro termine e di mutuo di titoli garantito, di cui alle lettere *g-bis*) e *g-ter*) del comma 1 dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986.

In particolare si vuol contrastare la possibilità, per il mutuatario ed il cessionario a pronti nei rapporti di mutuo di titoli garantito e di pronti contro termine, di fruire della tassazione dei dividendi nella misura del 5% del loro ammontare e dei crediti per imposte pagate all'estero (ai sensi dell'articolo 89, comma 2, del TUIR).

Nello specifico, vengono riconosciute le ritenute o il credito per imposte pagate all'estero solamente se tale regime sarebbe spettato al beneficiario effettivo dei dividendi e degli altri proventi.

Il comma 5 autorizza l'Amministrazione finanziaria a verificare la natura elusiva delle operazioni di cui al comma precedente effettuate prima della data di entrata in vigore delle disposizioni, ai sensi dell'articolo 37-*bis* del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

Il comma 6 affida agli agenti della riscossione, di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 203 del 2005⁴², la prosecuzione dei procedimenti esecutivi relativi a crediti cartolarizzati e ceduti dall'INPS, di cui all'articolo 13, comma 6, della legge n. 448 del 1998,

⁴² Si rammenta che il decreto-legge n. 203 del 2005 aveva provveduto, tra le altre disposizioni, a dettare le nuove norme in materia di riforma della riscossione.

già oggetto di procedimenti civili di cognizione ordinaria e di esecuzione.

La RT aggiuntiva, relativa ai soli commi 4 e 5, evidenzia che la modifica normativa apportata all'articolo 2 del decreto-legge n. 461 del 1997 ha il fine di contrastare la pratica elusiva tesa ad escludere da imposizione i dividendi e a far riconoscere i crediti per imposte pagate all'estero.

Quale effetto prevalente della norma in esame, connesso al corretto adempimento spontaneo, la RT stima un maggior gettito quantificato in un importo di circa 200 milioni di euro annui, definito prudenziale.

Essa giunge a tale quantificazione prendendo come base per il calcolo una elaborazione relativa ai dati aggregati risultanti dalle dichiarazioni dei redditi di quei soggetti che hanno aderito al regime del consolidato nazionale, e che ha evidenziato un ammontare di crediti per imposte pagate all'estero non prodotti attraverso stabili organizzazioni pari a 706 milioni di euro per il periodo di imposta 2006 ed a 520 milioni di euro nel periodo precedente.

A ciò si aggiunge, inoltre, sia un beneficio per l'amministrazione finanziaria, in termini di minori risorse da investire nelle attività di contrasto all'elusione, sia un effetto positivo in termini di politica tributaria, per quanto concerne la parità di trattamento fiscale di quelle operazioni che altrimenti avrebbero presentato trattamenti fiscali diversi a parità di effetti economici.

Al riguardo, si evidenzia che la RT non consente di verificare in alcun modo le modalità di quantificazione, in quanto utilizza dati aggregati di cui non fornisce nel dettaglio le determinanti ed il peso in termini di recupero di gettito.

Si sottolinea inoltre che il reperimento di risorse attraverso l'introduzione di norme antielusive appare comunque caratterizzato da un certo margine di aleatorietà.

Articolo 7-quinquies
(Fondi)

Commi 1-4, 5, 7 e 9

Il comma 1 prevede che al fine di assicurare il finanziamento di interventi urgenti ed indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi, è istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione, per l'anno 2009, di 400 milioni di euro.

Il comma 2 stabilisce che l'utilizzo del fondo è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale sono individuati gli interventi e gli importi da finanziare, indicando ove necessario le modalità di utilizzo delle risorse.

Il comma 3 prevede che una quota del fondo di cui all'articolo 1, comma 343, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, pari a 400 milioni

di euro, è attribuita nell'anno 2009 al fondo di cui al comma 1. La dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 343, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è incrementata, nell'anno 2012, di 400 milioni di euro.

Il comma 4 stabilisce che agli oneri derivanti dal comma 1 per l'anno 2009, pari a 400 milioni di euro, si provvede con le risorse di cui al primo periodo del comma 3. Agli oneri per l'anno 2012 derivanti dal secondo periodo del comma 3, pari a 400 milioni di euro, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 61, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, relativa al fondo per le aree sottoutilizzate, per il medesimo anno.

La RT riferisce che le norme sono volte ad assicurare il finanziamento nell'anno 2009 di interventi urgenti ed indifferibili, mediante l'istituzione di un fondo da iscrivere nello stato di previsione del MEF, con una dotazione di 400 milioni per il 2009, da ripartire con apposito decreto.

Ai fini della copertura degli oneri, è prevista l'utilizzazione parziale delle risorse versate al bilancio nel 2008, già destinate agli interventi di cui all'articolo 1, comma 343, della legge finanziaria 2006, relativamente agli indennizzi per i risparmiatori.

Per il 2012, è previsto il ripristino della dotazione del citato fondo di cui all'articolo 1, comma 343 della legge finanziaria 2006, per il medesimo importo, provvedendo al relativo onere mediante la riduzione del F.A.S (fondo aree sottoutilizzate).

La RT prosegue affermando che, tenuto conto che la riduzione del F.A.S. comporta il contenimento delle disponibilità già assegnate al CIPE con delibera 6 marzo 2009, nell'ambito della programmazione 2007/2013, si ritiene che, ai fini dell'individuazione delle risorse da destinare alla copertura, possa considerarsi corrispondentemente ridotta l'assegnazione per il 2012. Il Comitato, con nuova delibera, provvederà alla riprogrammazione delle risorse riducendo del corrispondente importo le assegnazioni già definite con la citata delibera.

Al riguardo, per i profili di copertura, occorre anzitutto rilevare che in corrispondenza dell'attivazione degli interventi indicati come indifferibili presso il MEF, non risulta specificato se trattasi o meno di spese aventi natura economica di spese in conto capitale, a fronte di una copertura che, invece, si avvale di risorse attualmente iscritte nel fondo per le aree sottoutilizzate, che ha tale natura.

Tale profilo, infatti, oltre a rilevare ai fini della regolare copertura del dispositivo di spesa, incide anche dal punto di vista dell'effetto d'impatto atteso sui saldi di finanza pubblica, atteso il diverso profilo cronologico che, come è noto, contraddistingue la realizzazione di spese correnti rispetto a quelle in conto capitale.

Il comma 5 prevede l'utilizzo delle risorse giacenti su conti di tesoreria finalizzati ad interventi sul capitale di rischio delle PMI, già destinate al fondo d'Impresa istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 847 della legge finanziaria 2007, per incrementare, previo versamento in conto entrata al bilancio, le disponibilità del fondo di garanzia *ex*

articolo 15 della legge n. 266 del 1997, il quale pure dovrà confluire al Fondo finanza d'impresa ai sensi della citata normativa.

In particolare, la norma specifica alla lettera a) le risorse gestite in tesoreria da Mediocredito Centrale Spa ai fini di cui all'articolo 106 della legge finanziaria 2001 (Promozione e sviluppo di nuove imprese innovative) e, alla lettera b) le risorse giacenti in tesoreria ed intestate all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti per lo sviluppo Spa ai sensi dell'articolo 4, comma 106, della legge finanziaria 2004 (Fondo rotativo nazionale per il capitale di rischio).

La RT ribadisce il contenuto della norma, aggiungendo che, in sostanza, ivi si prevede che, stante la grave situazione di mancanza di liquidità delle PMI, gli interventi a garanzia del credito siano prioritari rispetto a quelli nel capitale di rischio. La disposizione, aggiunge la RT, non comporta effetti sui Saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, va segnalato che, come specificato dall'articolo 11-ter della legge di contabilità, la nuova iscrizione, previo riversamento, nello stato di previsione della entrata di risorse che siano però già affluite in tesoreria, da utilizzare come copertura per nuove spese, dovrebbe essere accompagnata dalla formale riduzione delle precedenti autorizzazioni legislative di spesa che hanno determinato, a suo tempo, il trasferimento su contabilità speciali di tesoreria delle risorse oggetto di nuovo riversamento al bilancio.

Inoltre, in ordine all'effetto d'impatto atteso sui saldi di finanza pubblica, andrebbero fornite indicazioni circa la stima degli effetti e della simmetria delle loro distribuzione nel triennio 2009/2011.

Il comma 7 prevede che le risorse versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'ambito dell'unità previsionale di base 2.2.1.2, da far affluire sul fondo per gli interventi previsti dall'articolo 1, commi 343, 344, 345-*bis* e 345-*decies* della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 28 agosto 2008, n. 134, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2008, n. 166, possono essere destinate annualmente ad apposita contabilità speciale, ai fini del riversamento all'entrata del bilancio dello Stato negli anni successivi, per essere destinate agli interventi previsti dalla legislazione vigente.

Il comma 9 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

La RT attesta che, con l'iniziativa in esame, si prevede l'istituzione di una contabilità speciale per il riutilizzo delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato, provenienti dai conti dormienti, prevedendosi la possibilità di destinare, a decorrere dal 2009 - al netto dei 400 milioni di euro devoluti per la copertura del fondo indicato al comma 3 - di una quota delle risorse versate annualmente all'entrata dello Stato all'apposito fondo, in applicazione del D.P.R. n. 115 del 2007.

Tali risorse, prosegue, la RT, provengono da conti definiti come dormienti, e identificati da banche e altri intermediari e comunicati al MEF, e sono state in origine destinate, dall'articolo 1, comma 343 della legge finanziaria 2006, ad essere riassegnate ad apposito fondo per indennizzare i risparmiatori vittime di frodi.

In particolare, tenuto conto della periodicità dell'afflusso delle citate giacenze all'entrata e della necessità di assicurare flessibilità gestionale, è previsto che tali risorse vengano annualmente riversate ad una contabilità speciale, per essere destinate, per la gestione di interventi finanziari di competenza previsti dalla vigente normativa, destinati tra l'altro ad indennizzi specifici nonché alla ricerca scientifica.

La prevista modalità di utilizzo in contabilità speciale dei suddetti fondi da destinare a soggetti privati e/o pubblici, con movimentazione in tesoreria da parte del Tesoro, può essere considerato in linea con l'orientamento volto alla semplificazione delle procedure amministrative perché consente, di anno in anno, di riassegnare in bilancio le somme necessarie agli interventi.

Su tale contabilità speciale, conclude la RT, possono pertanto essere mantenute le risorse residue da destinare agli interventi da programmare, prevedendosi la possibilità del successivo riutilizzo, attraverso corrispondente versamento all'entrata e riassegnazione al citato capitolo di spesa per la gestione finanziaria di competenza.

Al riguardo, nulla avendo da rilevare sotto il profilo della copertura, si osserva però, dal punto di vista metodologico contabile, che il fatto che le risorse versate all'entrata del bilancio dello Stato

nell'ambito dell'unità previsionale di base 2.2.1.2, da far affluire sul cap. 3382 (versamento delle somme rivenienti dai conti correnti e dai rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario e del comparto assicurativo da riassegnare ad apposito fondo per indennizzare i risparmiatori vittime di frodi finanziarie) - potendo essere annualmente destinate, ai sensi della norma in esame, ad apposita contabilità speciale, ai fini del riversamento all'entrata del bilancio dello Stato negli anni successivi - determina, di fatto, la possibilità di derogare ai limiti previsti dalla normativa contabile al mantenimento in bilancio delle risorse stanziare e non impegnate.

Il dispositivo in questione consente, infatti, attraverso la creazione di un fondo posto "fuori bilancio", un utilizzo variabile, a seconda delle necessità, mediante il riversamento periodico delle relative somme necessarie in conto entrata, per la successiva rassegna alle finalità previste dalla legge, di cui andrebbe apprezzata la natura derogatoria rispetto alle norme di contabilità generale dello Stato⁴³.

Comma 8

Il comma 8 prevede che la dotazione del fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1997, n. 266 (fondo di garanzia per

⁴³ Il meccanismo in esame, del tutto simile a quello delle riassegnazioni, prefigura infatti l'utilizzo sistematico del meccanismo del riversamento al bilancio di risorse giacenti in tesoreria, con ampia discrezionalità sia circa la natura e gli interventi da finanziare, nonché, circa la previsione dell'ammontare annuo, non venendo stabilita con precisione la gamma degli interventi, né dal bilancio annuale di previsione il loro ammontare in termini di competenza finanziaria.

l'aiuto alle piccole e medie imprese)⁴⁴, sia incrementata, per l'anno 2010, di 200 milioni di euro, per l'anno 2011 di 300 milioni di euro, nonché, per l'anno 2012, di ulteriori 500 milioni di euro. Agli oneri derivanti dal presente comma, pari a 200 milioni di euro per l'anno 2010, a 300 milioni di euro per l'anno 2011 ed a 500 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 61, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, relativa al fondo per le aree sottoutilizzate, per i medesimi anni.

La RT si limita a riferire del contenuto della norma.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che sia lo stanziamento per cui si prevede il nuovo onere sia l'autorizzazione di spesa ivi indicata a copertura, costituiscono componenti di spesa in conto capitale, andrebbe confermata la disponibilità delle risorse a valere del F.A.S. per la copertura delle annualità considerate, in relazione ai maggiori stanziamenti ivi indicati dalla norma.

In proposito, andrebbe tuttavia confermato che, anche dal punto di vista degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica, il

⁴⁴ Il fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge n. 266 del 1997 (c.d. legge Bersani) ha integrato il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, istituito dall'art. 2, co. 100, lett. a), della legge n. 662/1996 presso il Mediocredito centrale, allo scopo di fornire una parziale assicurazione ai crediti concessi dalle banche a favore delle piccole e medie imprese, con una dotazione iniziale di 400 miliardi di lire.

Successivamente l'articolo 1, comma 847, della legge n. 296 del 2006 istituiva il fondo per la finanza d'impresa allo scopo di facilitare l'accesso al credito, alla finanza ed al mercato finanziario delle imprese e di razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio. Le disposizioni attuative sarebbero state definite, ai sensi del successivo comma 848, da un successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico, che non è stato ancora emanato. Nel fondo per la finanza d'impresa dovrebbero confluire le risorse provenienti da diversi fondi di cui la legge finanziaria 2007 ha disposto la soppressione, tra i quali anche il fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge n. 266 del 1997.

dispositivo presenti una sostanziale simmetria di effetti tra oneri e copertura nel triennio considerato; ciò considerato che, come è noto, lo specifico procedimento di programmazione per l'utilizzo dei fondi del F.A.S. sconta che l'ammontare degli effetti attesi sui saldi di finanza pubblica sia al solito pari ad 1/3 della relativa autorizzazione annuale di spesa.

Comma 10

(Fondo strategico a sostegno dell'economia reale)

Il comma 10 stabilisce che all'articolo 18, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, laddove sono stabilite le finalità di rassegnazione del FAS per interventi infrastrutturali e per l'occupazione e la formazione, la lettera *b-bis*) sia sostituita dalla seguente: «*b-bis*) al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri».

L'integrazione è sprovvista di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare, considerato il tenore ordinamentale della norma.

Commi 11-12

Il comma 11 prevede che la dotazione finanziaria del fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b-bis*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sostituita dal comma 10 del presente articolo, come prevista in forza della delibera CIPE 6 marzo 2009, sia corrispondentemente rideterminata tenendo conto di quanto previsto ai sensi del comma 4, secondo periodo, e del comma 8, secondo periodo.

Il comma 12, relativamente alle future assegnazioni di diritti d'uso di frequenze radio o di risorse di numerazione, per l'anno 2009 la quota del 20 per cento delle maggiori entrate conseguenti alle assegnazioni medesime, al netto delle somme corrisposte dagli operatori come contributi per i diritti d'uso delle frequenze nonché degli importi stimati nei saldi di finanza pubblica, è riassegnata entro un mese da quando le stesse sono disponibili, ad appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per far fronte alle esigenze di razionalizzazione e sviluppo delle infrastrutture di reti di comunicazione elettronica, agli oneri amministrativi relativi alla gestione delle gare di affidamento e per l'incremento del fondo per il passaggio al digitale di cui all'articolo 1, commi 927, 928 e 929, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Le integrazioni in esame sono sprovviste di **RT**.

Al riguardo, va premesso che il comma reca disposizioni che integrano la disciplina del fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale.

Nello specifico, attraverso una novella all'articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 185 del 2008, il nuovo fondo, che viene istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, diventa destinatario della ripartizione delle risorse FAS ad opera del CIPE in luogo del fondo per la competitività dall'articolo 1, comma 841, della legge finanziaria per il 2007⁴⁵. La dotazione finanziaria del fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale prevista in forza della delibera CIPE del 6 marzo 2009 (oltre 9 miliardi di euro) sia corrispondentemente rideterminata, tenendo conto di quanto previsto ai sensi del comma 4, secondo periodo, e del comma 8, secondo periodo, del presente articolo (rispettivamente 400 milioni nel 2012 a reintegro del fondo "conti dormienti", e 200 milioni nel 2010, 300 milioni nel 2011 e 500 milioni nel 2012 da destinate al fondo di

⁴⁵ L'articolo 18 del decreto-legge n. 185 del 2008 stabilisce che il CIPE, presieduto dal Presidente del Consiglio, assegni una quota delle risorse disponibili del fondo aree sottoutilizzate al fondo sociale per occupazione e formazione (per il finanziamento delle attività di apprendistato e delle azioni di sostegno al reddito), al fondo infrastrutture di cui all'articolo 6-quinquies del decreto-legge n. 112 del 2008 (estendendone l'operatività anche alla messa in sicurezza delle scuole, agli interventi di risanamento ambientale, all'edilizia carceraria, alle infrastrutture museali ed archeologiche, all'innovazione tecnologica e alle infrastrutture strategiche per la mobilità) e al fondo per la competitività previsto dall'articolo 1, comma 841, della legge finanziaria per il 2007 (per il sostegno degli investimenti in ricerca, sviluppo ed innovazione da parte delle imprese e dei centri di ricerca).

Il comma 3 dell'articolo 18 interviene circa il criterio di ripartizione territoriale delle risorse, ribadendo, per le risorse derivanti dal fondo per le aree sottoutilizzate che affluiscono ai citati Fondi, il vincolo di destinazione dell'85% delle risorse alle regioni del Mezzogiorno e del 15% alle regioni del Centro-Nord.

Nella seduta del 6 marzo 2009 il CIPE ha ridefinito la destinazione delle risorse del FAS riferibili al periodo di programmazione 2007-2013, precedentemente assegnate dalla delibera CIPE n. 166 del 2007, assegnando oltre 45 miliardi di euro, che, come riportato nel relativo comunicato stampa, sono state destinate per: 1) 4 miliardi al fondo sociale per l'occupazione e la formazione (Ministero del lavoro); 2) 5 miliardi al fondo infrastrutture (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), di cui 1 miliardo per l'edilizia scolastica e 200 milioni di euro per l'edilizia carceraria; 3) 9,053 miliardi al fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale (Presidenza del Consiglio dei Ministri), di cui 400 milioni per interventi urgenti relativi al G8 e all'emergenza rifiuti nella Regione Campania (termovalorizzatore di Acerra); 4) 21,831 miliardi sono stati assegnati ai programmi regionali e interregionali del Mezzogiorno e agli obiettivi di servizio; 5) 5,195 miliardi sono stati assegnati ai programmi delle regioni del Centro-Nord.

garanzia PMI). Conseguentemente la dotazione del fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale si riduce di complessivi 1.400 milioni nel periodo 2010-2012, determinandosi, pertanto in 7.653 milioni.

Pertanto, trattandosi di dispositivo recante un contenuto di mero recepimento degli effetti scaturenti da altre disposizioni contenute nell'articolo in esame, nulla da osservare.

In merito al comma 12, andrebbero acquisiti chiarimenti in ordine alla portata attuativa della norma ed ai suoi possibili riflessi finanziari.

Articolo 7 -sexies
(Disposizioni in materia di trasporti)

Comma 1
(Costo del carburante nel settore dell'autotrasporto)

Il comma 1 prevede che all'articolo 83-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 2-*quinquies* del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2008, n. 201, recante norma a tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto di cose per conto di terzi, siano apportate le seguenti modificazioni:

- a) l'ultimo periodo è soppresso;
- b) viene sostituito il comma 10, laddove sono stabilite disposizioni transitorie in materia di determinazione del costo medio

per chilometro di percorrenza per i servizi di trasporto da parte dell'apposito Osservatorio indicati ai commi 1 e 2, ivi stabilendo che fino a quando non saranno disponibili le determinazioni di cui ai commi 1 e 2, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti elabora, con riferimento alle diverse tipologie di veicoli e alla percorrenza chilometrica, gli indici sul costo del carburante per chilometro e sulle relative quote di incidenza sulla base dei dati in suo possesso e delle rilevazioni mensili del Ministero dello sviluppo economico sul prezzo medio del gasolio per autotrazione, sentite le associazioni di categoria più rappresentative dei vettori e quelle della committenza».

La RT riferisce che, nonostante le modifiche intervenute con la legge 22 dicembre 2008, n. 201, di conversione del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, l'interpretazione e l'applicazione dell'articolo 83-bis della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, creano ancora notevoli difficoltà e incertezze agli operatori, nonostante il tentativo di sensibile semplificazione operato con l'ultima modifica legislativa, operata in attuazione delle indicazioni concordate nel Protocollo d'intesa del 13.1.2008 tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e rappresentanze di vettori e committenti, soprattutto di quella riguardante la completa libertà negoziale attribuita ai contratti in forma scritta.

Altro profilo rilevante di criticità è la rigidità attuativa della fase transitoria, in attesa dell'entrata in funzione dell'Osservatorio previsto dall'articolo 9 del decreto legislativo n. 286 del 2005, con particolare riguardo alla pubblicazione dei parametri di riferimento per gli adeguamenti alle variazioni del prezzo del gasolio ed al connesso

allineamento dei corrispettivi per i contratti stipulati in forma non scritta.

L'emendamento proposto ha l'obiettivo di eliminare qualsiasi incertezza applicativa riguardo ai contratti stipulati in forma scritta. La modifica al comma 4, dell'art. 83-*bis*, della legge n. 13372008, libera definitivamente i contratti scritti da qualsiasi parametri di riferimento che possa limitare la libertà di negoziare prezzi e condizioni dei servizi di autotrasporto e definisce in modo chiaro le modalità di adeguamento dei costi sostenuti alle variazioni del prezzo del gasolio.

Al riguardo, per i profili di copertura, il nuovo testo del comma 10 prevede che, nelle more dell'istituzione dell'apposito Osservatorio⁴⁶, sia il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture ad elaborare i dati di costo medio per chilometro di percorrenza nei servizi di trasporto, avvalendosi dei dati ed elaborazioni forniti dal Ministero dello sviluppo economico, e non più solo quest'ultimo - come invece previsto dal comma 10 nel testo vigente -, per cui

⁴⁶ Il comma 1 del predetto articolo 83-bis attribuisce infatti all'Osservatorio sulle attività di autotrasporto il compito di determinare mensilmente il costo medio del carburante per chilometri di percorrenza per ogni tipologia di veicolo. La modifica recata dall'articolo in esame riguarda il comma 4 dello stesso articolo, il quale dispone che, nei contratti di trasporto stipulati in forma scritta, prezzi e condizioni sono rimessi all'autonomia negoziale delle parti, e che il contratto deve evidenziare la parte del corrispettivo dovuto dal mittente, corrispondente al costo del carburante sostenuto dal vettore per l'esecuzione delle prestazioni contrattuali. Viene soppresso l'ultimo periodo del comma, secondo cui il predetto importo deve corrispondere al prodotto dell'ammontare del costo chilometrico determinato ai sensi del comma 1, nel mese precedente a quello dell'esecuzione del trasporto, moltiplicato per il numero dei chilometri corrispondenti alla prestazione indicata nel contratto o nella fattura.

Pertanto, viene inoltre sostituito il comma 10 dello stesso articolo 83-*bis*, il quale prevede che, fino a quando non saranno disponibili le determinazioni attribuite all'Osservatorio sulle attività di autotrasporto, l'importo dell'adeguamento automatico del corrispettivo dovuto dal committente per la variazione dei costi del carburante è calcolato sulla base delle rilevazioni mensili effettuate dal Ministero dello sviluppo economico e si applica ai corrispettivi per le prestazioni di trasporto pattuite nei mesi precedenti qualora le variazioni intervenute nel prezzo del gasolio superino del 2 per cento il valore preso a riferimento al momento della conclusione del contratto. Il nuovo testo del comma 10 prevede ora che sia il Ministero delle infrastrutture e trasporti a determinare gli indici sul costo del carburante per chilometro e sulle relative quote di incidenza, sulla base dei dati in suo possesso e delle rilevazioni mensili del Ministero dello sviluppo economico sul prezzo del gasolio per autotrazione.

andrebbe assicurato che dalle conseguenti attività non derivino fabbisogni di risorse umane e strumentali per il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture, aggiuntivi rispetto a quelli già scontati nel bilancio a legislazione vigente.

Comma 3 (Gruppo Tirrenia)

Il comma 3 stabilisce che le somme rese disponibili per pagamenti non più dovuti in relazione alla sovvenzione degli esercizi pregressi a favore del Gruppo Tirrenia per l'importo di euro 6.615.681,63 possono essere utilizzate a parziale copertura del disavanzo 2008 del medesimo Gruppo. Nei confronti del personale del Gruppo Tirrenia possono essere riconosciute le provvidenze in materia di ammortizzatori sociali previste ai sensi del presente decreto.

La RT riferisce che la disposizione non comporta effetti sui Saldi di finanza pubblica, in quanto prevede che le somme pari a 6,6 milioni di euro, iscritte nel conto dei residui e destinate alla sovvenzione del gruppo Tirrenia per gli anni pregressi al 2008, possano essere anche utilizzate per la sovvenzione relativa allo stesso anno.

Al riguardo, per i profili di copertura, andrebbe confermato che per il fabbisogno relativo alle provvidenze in materia di ammortizzatori sociali, previste dall'articolo 7-ter del provvedimento

in esame, possano essere riconosciute anche al personale del gruppo Tirrenia nell'ambito delle risorse ivi previste.

Inoltre, con riferimento alle somme non più dovute a titolo di sovvenzioni al gruppo Tirrenia e da questi utilizzabili a ripiano del disavanzo 2008, andrebbero forniti chiarimenti in ordine agli esercizi di riferimento della somma, che è invece complessivamente indicata dalla norma, al fine di appurare se trattasi, o meno, di somme che avrebbero già dovuto formare oggetto di economie di spesa ai sensi della normativa contabile vigente.

Comma 4

(Servizi pubblici di navigazione lacuale)

Il comma 4 prevede che, al fine di scongiurare la possibilità che sia compromessa la continuità del servizio pubblico di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, alla Gestione governativa navigazione laghi, per gli esercizi finanziari 2009 e 2010, sia consentito l'utilizzo degli avanzi di amministrazione risultanti dai bilanci 2007 e 2008 per fronteggiare le spese di esercizio per la gestione dei servizi di navigazione lacuale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 4 della legge 18 luglio 1957, n. 614, nonché dall'articolo 45 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97.

Il dispositivo è privo di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che l'articolo 4 della legge n. 614 del 1957 prevede che il gestore dei servizi di navigazione sui laghi debba comunicare annualmente al Ministero dei trasporti lo stato di previsione della spesa e il conto consuntivo, e che l'articolo 45 del D.P.R. n. 97 del 2003 detta norme relative alla formazione dei bilanci degli enti pubblici, andrebbe chiarito l'ammontare di tali avanzi, nonché gli eventuali riflessi che potrebbero derivare dalla norma in esame a fronte di un utilizzo in deroga alla normativa vigente.

In proposito, si segnala che l'articolo 1 della citata legge n. 614 del 1957 (Sistemazione dei servizi pubblici di linea di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como), ha autorizzato il Ministero dei trasporti a gestire direttamente i servizi pubblici di navigazione sui laghi di Garda, Maggiore e di Como a mezzo di apposito gestore e che l'articolo 2 della medesima legge prevede espressamente che l'eventuale disavanzo di gestione sia coperto con i fondi stanziati annualmente nello stato di previsione del Ministero, cui spetta la vigilanza sull'amministrazione affidata al gestore.

Articolo 7-septies

(Disposizioni in favore delle piccole e medie imprese)

L'articolo dispone che gli interventi del fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge n. 266 del 1997, nelle more della concreta operatività dell'articolo 1, comma 848, della "finanziaria" per il 2007, possono essere estesi alle misure occorrenti a garantire la rinegoziazione

di debiti in essere con il sistema bancario nonché il regolare assolvimento degli obblighi tributari e contributivi da parte delle piccole e medie imprese ammesse ad usufruire delle prestazioni del citato fondo.

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, non è corredato di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che la norma si limita ad introdurre ulteriori finalizzazioni in rapporto a risorse che restano immutate nel loro ammontare e che sembrano presentare un sufficiente grado di modulabilità.

Articolo 7-octies

(Rimborso di titoli obbligazionari emessi dalla società Alitalia-Linee Aeree Italiane s.p.a)

Il comma 1 istituisce un fondo con una dotazione di 100 mln di euro per il 2012 al fine di assicurare il rimborso dei titoli obbligazionari emessi da Alitalia spa.

Il comma 2 stabilisce che agli oneri derivanti dal presente articolo per il 2009 fino ad un massimo di 100 mln di euro si provvede con quota parte delle risorse affluite all'entrata del bilancio dello Stato nell'ambito dell'UPB 2.2.1.2, ai sensi dell'articolo 1, commi 343 e 345, della legge n. 266 del 2005.

Il comma 3 stabilisce che i titolari di obbligazioni del prestito obbligazionario "Alitalia 7,5% 2002-2010 convertibile" emesso da

Alitalia spa hanno il diritto di cedere al MEF i propri titoli per un controvalore determinato sulla base del prezzo medio di borsa delle obbligazioni nell'ultimo mese di negoziazione, ridotto del 50%, in cambio di titoli di Stato di nuova emissione, senza cedola, con scadenza 31 dicembre 2012 e con taglio minimo unitario di 1.000 euro. Tali assegnazioni non potranno risultare superiori a 100.000 euro per ciascun obbligazionista. Viene poi disciplinata l'ipotesi in cui si tratti di importi inferiori a 1.000 euro.

Il comma 4 individua i termini e le modalità di esercizio del diritto di cui al comma 3, mentre il comma 5 indica gli obblighi posti a carico degli intermediari finanziari presso i quali sono depositate le obbligazioni societarie in parola.

Il comma 6 disciplina la procedura e gli effetti del trasferimento dei titoli obbligazionari al MEF, da effettuarsi sul conto titoli presso la Banca d'Italia intestato al MEF.

Il comma 7 prevede che entro il 31 dicembre 2009 il MEF provvede a trasferire i titoli di Stato spettanti agli aventi diritto sul conto di deposito indicato dagli intermediari finanziari.

Il comma 8 pone a carico delle risorse del fondo di cui al comma 1 il rimborso dei titoli di Stato di cui al comma 3.

Il comma 9 preclude agli obbligazionisti il diritto di accedere ai benefici correlati all'utilizzo delle somme accantonate presso i cosiddetti "conti dormienti".

Il comma 10 provvede alla copertura dell'onere di cui al comma 1 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al FAS.

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, non è corredato di **RT**.

Al riguardo, si rileva che lo stesso rappresentante del Governo ha riconosciuto che l'operazione di accollo delle obbligazioni Alitalia determinerà un incremento del debito lordo pari a 100 mln di euro, in quanto realizzata mediante emissione netta di nuovi titoli di Stato, nonché dell'indebitamento netto per il 2009⁴⁷, in quanto configurabile come operazione straordinaria di accollo di debito. Si osserva inoltre che dalla lettera della norma non sembra potersi escludere la sussistenza di oneri eccedenti la dotazione del fondo, atteso, in particolare, il fatto che l'unico limite nelle assegnazioni dei titoli di stato è rappresentato dal tetto di 100.000 euro per ciascun obbligazionista, senza che si preveda che tali assegnazioni debbano avvenire nei limiti dei 100 mln di euro complessivi previsti.

In relazione all'utilizzo con finalità di copertura delle risorse inerenti i cosiddetti "conti dormienti", si rileva che la norma, in sostanza, individua nell'ambito di queste risorse una quota di 100 mln di euro, destinandola esclusivamente alla finalità in esame, mentre a legislazione vigente gli obbligazionisti di Alitalia rientravano nel novero complessivo dei soggetti ai quali erano destinate le somme complessivamente giacenti in tali conti a titolo di ristoro per i danni patiti in conseguenza di dissesti finanziari. Proprio considerando la molteplicità di interventi per i quali è già previsto il finanziamento a valere su dette somme, andrebbe assicurato che i 100 mln di euro

⁴⁷ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 1° aprile 2009, pag. 23.

utilizzati a copertura siano effettivamente disponibili per coprire l'onere per il 2009.

Infine, in rapporto all'utilizzo delle risorse del FAS per coprire l'onere relativo al 2012, si segnala che appare trattarsi di risorse in conto capitale utilizzate per la copertura di oneri di natura corrente.

Articolo 8 **(Copertura finanziaria)**

Il comma 1 provvede alla copertura di gran parte degli oneri derivanti dal presente decreto secondo il prospetto di seguito riportato:

	<i>(mln di euro)</i>						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ONERI							
Art. 1 (co.1-5) (esclusa parte coperta dall'art. 7)							
Art. 2	1.087	270,1	356,9	258,4	258,4	289,1	77,7
Art. 4 (escluso co. 7-bis)							
Art. 5 co. 1							
Art. 1 (co.11)	21	50	50	50	50	50	50
Art. 3							
COPERTURE							
Utilizzazione di 933 mln residui al 31/12/08 conseguenti a revoche delle agevolazioni di cui al decreto-legge n. 415 del 1992 (621,9 mln di euro versati su apposita contabilità speciale)	311,1	130,5 (211 mln riversati all'entrata di cui 80,5 riassegnati al fondo di garanzia presso il Mediocredito centrale)	205,8 (215 mln riversati all'entrata)	(95,9 mln riversati all'entrata e riassegnati al fondo di garanzia presso il Mediocredito centrale)		77,8 (100 mln riversati all'entrata)	
Maggiori entrate ex artt. 1, 2, 5	726,1	89,6	1,1				
Interventi ex art. 7	10	100	200	308,4	308,4	308,4	308,4
Riduzione autorizzazione spesa in favore dei distretti produttivi	49,96						
Riduzione autorizzazione spesa per la mobilità sostenibile	11						

Il comma 2 dispone che conseguentemente all'utilizzo delle risorse provenienti dalle revoche disposto dal comma precedente, il rifinanziamento del fondo di garanzia previsto dall'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 185 del 2008, è assicurato con gli importi con gli importi di 80,5 mln di euro per il 2010 e di 95,9 mln di euro per il 2012 derivanti dal comma 1, nonché con le ulteriori disponibilità accertate a seguito di revoche disposte dal Ministro dello sviluppo economico, fermo restando il limite complessivo di 450 mln di euro previsto dal predetto articolo 11 compatibilmente con gli effetti stimati per ciascun anno in termini di indebitamento netto.

Il comma 3 individua la clausola di salvaguardia degli effetti finanziari nel monitoraggio degli oneri anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-ter, comma 7, della legge n. 468 del 1978.

La RT relativa alla versione iniziale del presente articolo risulta ancora ampiamente utilizzabile. Viene innanzitutto segnalato che le previsioni di spesa sono subordinate all'acquisizione in entrata delle disponibilità relative ai residui conseguenti alle revoche delle agevolazioni di cui al decreto-legge n. 415 del 1992. Si tratta delle somme iscritte in conto residui al 31 dicembre 2008 sul capitolo 7342 del MSE e non più dovute. Considerando le possibilità di riutilizzo di dette risorse, nel rispetto degli effetti già stimati in particolare dal decreto-legge n. 185 del 2008, per il 2009 viene autorizzata la spesa di circa 1/3 della somma complessiva (quindi 311,1 mln di euro). Le restanti risorse sono versate su apposita contabilità speciale ai fini del loro riversamento all'entrata negli anni successivi secondo lo schema

riprodotto nella tabella precedente. Per la copertura del maggior onere previsto per il 2014 si ritiene possibile utilizzare parte delle disponibilità non utilizzate ai fini della copertura nel 2010 (100 mln di euro), prevedendo di posticipare al 2014 quota dei predetti versamenti all'entrata, al fine di compensare gli effetti valutati in termini di minori accertamenti di entrate, recati dalla modifica delle aliquote sull'imposta sostitutiva per la rivalutazione di immobili. La RT conclude, dopo aver descritto le altre modalità di copertura utilizzate, ricordando che per quanto riguarda il rifinanziamento del fondo di garanzia con le risorse appostate nella citata contabilità speciale resta fermo il limite complessivo di 450 mln di euro previsto dall'articolo 11 del decreto-legge n. 185 del 2008. Pertanto, da tale disposizione non derivano effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica a legislazione vigente.

Al riguardo, va premesso che la Camera dei deputati ha ampiamente modificato il testo del presente articolo, conformandosi ad alcuni rilievi critici che erano stati formulati nel corso dell'esame. In rapporto alle somme iscritte in conto residui, che figurano in bilancio come residui impegnati, il Governo ha chiarito che la copertura in esame è basata sulle revoche già effettuate con il DM del 28 febbraio 2008 (785 mln di euro) e su quelle che il MSE ha garantito effettuerà nei primi mesi del 2009 (circa 200 mln di euro). Proprio perché trattasi di residui di impegno, il Governo ha ricordato che non è possibile utilizzare residui di tal specie se non sussistono contestuali revoche d'impegni. Il Governo ha infine specificato sul punto che i 933 mln di euro di revoche non rappresentano ulteriori

revoche rispetto ai 785 mln già accertati, ma l'importo complessivo delle revoche, deliberate e da deliberare.

Da un punto di vista metodologico-contabile e in via prioritaria, alla luce dell'elencazione tassativa delle modalità di copertura recata dall'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978, andrebbe chiarito se possa essere ricompreso in detto elenco l'utilizzo di risorse derivanti da revoche di impegni da disporre con atti amministrativi (decreti ministeriali), iscritte in bilancio come residui di impegni.

Al momento quindi le risorse a copertura non appaiono certe.

Si rileva, inoltre, che gran parte delle risorse in questione (785 mln) sono già state revocate nel corso del 2008. Si tratta di un ulteriore punto metodologico in ordine alla costruzione dei tendenziali di spesa sul quale sarebbe necessario un chiarimento.

Infine, il Governo dovrebbe assicurare che si procederà celermente agli adempimenti formali successivi alla revoca delle agevolazioni, al fine di un versamento delle relative risorse alla prevista contabilità speciale e quindi all'entrata, secondo una tempistica coerente con quella delle spese autorizzate.

In rapporto all'utilizzo delle risorse stanziare per i distretti produttivi (articolo 1, comma 890, della legge n. 256 del 2006) e per la mobilità sostenibile (articolo 1, comma 1121, della legge n. 296 del 2006), si fa presente che dalle interrogazioni effettuate alla banca dati della RGS sui relativi capitoli (rispettivamente 7410 del MSE e 8438 del Ministero dell'ambiente) risulta che le rispettive dotazioni di competenza (50 e 69 mln di euro) sono già impegnate per il decreto-

legge in esame, fatto del quale il Governo ha fornito successivamente esplicita conferma⁴⁸.

Un'ultima questione metodologica si pone con riferimento all'indicazione, innovativa rispetto alla prassi consueta, dell'ammontare complessivo degli oneri del provvedimento e della contestuale esplicitazione, tra i mezzi di copertura, degli effetti di maggior gettito indotti da specifiche misure del provvedimento stesso: non sono chiare infatti le motivazioni per cui è stato ritenuto preferibile fornire evidenza contabile, nell'ambito della clausola di copertura, delle maggiori entrate derivanti da effetti indotti.

In proposito, un precedente in questo senso, analogo ma non sovrapponibile, si rinviene nell'articolo 29⁴⁹ del decreto-legge n. 699 del 1996⁵⁰, il quale indicava nella clausola di copertura gli oneri lordi. In tale caso il richiamo in clausola di copertura di effetti indotti associati alla disposizione e prudenzialmente non quantificati era legato alla previsione che i miglioramenti del saldo netto da finanziare derivanti dalle maggiori entrate accertate in connessione con le maggiori vendite realizzate per effetto degli incentivi avrebbero potuto essere immessi in bilancio con appositi provvedimenti legislativi ed acquisiti per reintegrare l'accantonamento di fondo speciale utilizzato per coprire il costo diretto dei medesimi incentivi.

In linea generale, in assenza di specifiche motivazioni, la trasparente e separata ricognizione degli effetti puntuali di diverso segno associati alle singole misure dovrebbe essere affidata alla fase

⁴⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 18 marzo 2009, pagg. 114-115.

⁴⁹ Contributo per l'acquisto di autoveicoli nuovi a fronte della rottamazione di analoghi beni usati.

⁵⁰ Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997.

di quantificazione, ovvero alla RT, piuttosto che essere assunta nel testo legislativo attraverso la formalizzazione all'interno della clausola di copertura. Ciò a meno che non vi sia la necessità, come nel precedente sopra rammentato, di fornire evidenza contabile agli effetti indotti, in virtù di un preciso dettato legislativo.

Una spiegazione della tecnica utilizzata può consistere nella assimilazione della struttura del quadro di copertura del provvedimento in esame a quella della legge finanziaria, nel rispetto peraltro del principio di integrità del bilancio.

Articolo 8-nonies

(Modifica al comma 7 dell'articolo 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)

L'articolo prevede che all'articolo 61, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, laddove sono indicate nome in materia di riduzione di spese per consulenze a carico di società pubbliche, il primo periodo sia riformulato prevedendo che le società pubbliche siano quelle inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e che si debbano conformare al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e

pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai commi 2, 5 e 6 del articolo 61 del decreto-legge n. 112 del 2008.

L'articolo inserito nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati, è sprovvisto di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, trattandosi di riformulazione di un dispositivo per cui, nonostante fossero stati a suo tempo⁵¹ associati positivi effetti finanziari in termini di riduzione della spesa, non si evidenziava comunque l'indicazione di questi ultimi a miglioramento dei saldi di finanza pubblica, senza dunque effetti sui "tendenziali", nulla da osservare.

⁵¹ RT all'AC. 1386 recante disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 112 del 2008.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>