

EDIZIONE PROVVISORIA

XIV legislatura

A.S. 3617:

**"Conversione in legge del decreto-
legge 30 settembre 2005, n. 203
recante misure urgenti in materia
tributaria e finanziaria"**

Ottobre 2005
n. 164



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Laura Baronciani
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 5262

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

.....

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

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

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa (assente)
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista
sig. Cristiano Lenzini
dott. Vincenzo Bocchetti
dott. Maurizio Sole

*Ha collaborato la Dott.ssa Daniela Reale
nell'ambito di uno stage di studio presso il
Servizio Bilancio del Senato*

I N D I C E

Articolo 1 (Partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale).....	pag. 1
Articolo 2 (Norme in materia di rafforzamento e di funzionamento dell'Agenzia delle entrate, della Agenzia delle dogane e della Guardia di finanza).....	pag. 3
Articolo 3 (Disposizioni in materia di servizio nazionale della riscossione).....	pag. 11
Articolo 5 (Plusvalenze finanziarie delle società)	pag. 29
Articolo 6 (Banche ed assicurazioni).....	pag. 35
Articolo 7 (Spese di manutenzione degli immobili di proprietà delle imprese).....	pag. 40
Articolo 8 (Compensazioni alle imprese che conferiscono il TFR a forma pensionistiche complementari)	pag. 44
Articolo 9 (Potenziamento di strumenti di programmazione finanziaria nel settore sanitario)	pag. 50
Articolo 10 (Trasferimento all'I.N.P.S. di competenze in materia di invalidità civile e certificazione di regolarità contributiva ai fini dei finanziamenti comunitari)	pag. 51
Articolo 11 (Totalizzazione dei periodi assicurativi ed integrazione tabella C della legge 30 dicembre 2004, n. 311).....	pag. 53
Articolo 12 (Copertura finanziaria).....	pag. 54

Articolo 1

(Partecipazione dei Comuni al contrasto all'evasione fiscale)

Le disposizioni di cui al presente articolo e a quello successivo sono finalizzate, con diverse modalità, al potenziamento dell'azione di contrasto all'evasione fiscale, alle frodi fiscali e all'economia sommersa.

La RT stima nel complesso maggiori entrate per competenza in misura pari a 3.000 mln per il 2006, 4.600 mln per il 2007 e 4.600 mln per il 2008 in termini di contabilità finanziaria, mentre i corrispondenti valori in termini di cassa e di indebitamento netto sono pari ad 1/10.

In particolare, l'articolo 1, comma 1, attribuisce ai Comuni una quota di partecipazione all'accertamento fiscale pari al 30% delle somme riscosse, a titolo definitivo, in relazione ai tributi erariali.

Il comma 2 demanda, inoltre, ad un provvedimento successivo la previsione delle misure attuative del presente decreto, comprese quelle riguardanti le modalità tecniche relative alla partecipazione dei Comuni all'accertamento fiscale.

Al riguardo, si fa presente che la RT stima l'unico ammontare di maggior gettito già riportato relativamente alla applicazione sia del presente articolo che del successivo articolo 2.

Con riferimento all'impatto finanziario dell'articolo 1 in esame, non vengono specificate le variabili in base alle quali si determina il maggiore gettito per l'erario. In modo generico, infatti, la RT ascrive il maggior gettito in parte all'incremento dell'organico dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza, con implementazione delle risorse umane da destinare alle attività di verifica fiscale, in parte alla partecipazione degli Enti locali all'accertamento della pretesa fiscale, senza specificare la singola incidenza di tali

misure. Inoltre, la mancanza di informazioni circa le modalità applicative delle nuove disposizioni, interamente demandate a un successivo provvedimento amministrativo, non consente di verificare puntualmente gli effetti finanziari ascritti alla norma.

Si rileva, comunque, che a fronte di una previsione di maggior gettito derivante dall'applicazione del presente articolo potrebbero emergere maggiori oneri a carico degli Enti locali a seguito della loro partecipazione alla fase accertativa del tributo: la norma, infatti, non solo amplia l'attività finora richiesta ai Comuni ai sensi degli articoli 44 e 45 del D.P.R. n. 600 del 1973, che già prevedevano un loro coinvolgimento nella segnalazione di dati e notizie relativi all'accertamento delle imposte sui redditi delle persone fisiche, ma estende la portata della nuova previsione a tutti i "tributi statali". Sull'eventualità di maggiori oneri a carico degli enti locali tali da incidere sulla previsione di maggiori entrate occorre pertanto acquisire chiarimenti. Si tratta di verificare, infatti, se il meccanismo di partecipazione ai risultati degli accertamenti definisca per gli enti locali un incentivo economicamente valido ed efficace ad assicurare gli obiettivi di maggior gettito, a fronte della necessità di sostenere nell'immediato i costi legati allo svolgimento delle attività in questione.

Si rileva, al riguardo, che le realtà locali di più modeste dimensioni, caratterizzate non solo da una capacità reddituale complessiva meno significativa, ma anche da un rapporto più stretto tra l'Ente e cittadini, potrebbero essere meno interessate all'obiettivo di incrementare l'accertamento nei confronti dei propri residenti, giacché il rapporto costi/benefici potrebbe risultare per essi sbilanciato a favore dei primi. In tali ipotesi, il meccanismo di incentivazione prefigurato dalla norma potrebbe non tradursi in effettivi maggiori accertamenti, almeno nella portata ipotizzata in conto contabilità finanziaria.

Sempre in quest'ottica sembra rilevante anche la fissazione di un'unica misura di partecipazione alle maggiori entrate erariali indipendentemente da altri fattori di carattere organizzativo e qualitativo relativi all'attività in questione, il che potrebbe spingere alcuni Comuni ad ampliare l'attività accertativa, della quale beneficerebbero, senza però garantire

l'appropriatezza e la puntualità dei dati sui quali si basa l'accertamento, con conseguenti scarsi risultati di cassa e presumibile aumento del contenzioso.

Un'ultima osservazione è infine legata alle conseguenze finanziarie dell'attribuzione ai Comuni del 30% delle somme riscosse in relazione ai tributi erariali. La neutralità finanziaria di tale disposizione ai fini dei rapporti tra Stato ed enti locali si basa infatti sul presupposto che le risorse trasferite ai Comuni attengano ad accertamenti nuovi o maggiori rispetto a quelli che si sarebbero verificati a legislazione vigente. Nel caso opposto, cioè in quello di relativa inefficacia della norma nel provocare maggiori accertamenti, si determinerebbe un trasferimento di risorse aggiuntivo ai Comuni a detrimento della finanza statale, a meno che non sia prevista una contestuale riduzione dei trasferimenti ad essi spettanti.

Poiché la formulazione della norma è alquanto generica e le modalità di attuazione sono - come rilevato sopra - demandate a un successivo provvedimento amministrativo, sembra rilevante un chiarimento sul punto in questione.

Articolo 2

(Norme in materia di rafforzamento e di funzionamento dell'Agenzia delle Entrate, dell'Agenzia delle Dogane e della Guardia di Finanza)

Per quanto riguarda l'articolo 2, i commi 1 e 10 prevedono l'anticipo da parte degli Uffici dell'attività di liquidazione delle dichiarazioni IVA (comma 1) e dei redditi o dei sostituti d'imposta (comma 10), quando vi sia "pericolo per la riscossione". In correlazione a tale previsione, il comma 12 abroga il comma 4 dell'articolo 54 del D.P.R. n. 633 del 1972, che in relazione all'IVA già prevedeva la possibilità di un accertamento anticipato da parte degli

Uffici, anche prima della scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione annuale, nel caso di pericolo per la riscossione dell'imposta.

Come già evidenziato, la RT considera un maggior gettito derivante dall'applicazione del complesso delle disposizioni di cui all'articolo 2 in esame congiuntamente con l'articolo 1, senza esplicitare le variabili generatrici di tali maggiori entrate e limitandosi ad individuare la fonte del maggior gettito nell'aumento di organico da parte dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza e nella partecipazione degli Enti locali nella fase accertativa dei tributi.

Non risulta possibile, pertanto, verificare puntualmente la quantificazione prospettata.

Al riguardo si rileva, comunque, che l'esperienza applicativa del richiamato articolo 54 del citato D.P.R. n. 633 del 1972, la quale ha dato adito ad un elevato contenzioso a causa della vaghezza della formula "pericolo per la riscossione" (legittimante una azione preventiva da parte degli Uffici), mostra l'opportunità di considerare che gli effetti sul gettito delle misure di contrasto all'evasione, dovuti all'operare del meccanismo sopra citato, potrebbero subire uno scostamento a causa della possibilità dell'emersione di un nuovo contenzioso, esteso anche all'imposta sui redditi.

Inoltre, la particolarità delle situazioni economico/finanziarie qualificabili come "pericolose ai fini della riscossione" induce a ritenere che il numero di accertamenti effettuabili anticipatamente potrebbe essere esiguo e pertanto solo limitatamente influente ai fini del recupero di gettito.

Si rileva, altresì, che le presenti disposizioni potrebbero avere dei risvolti applicativi anche sulla fruibilità dell'istituto del ravvedimento operoso per taluni contribuenti, i quali presentino il requisito del "pericolo per la riscossione".

Essi, infatti, attualmente possono differire il versamento delle imposte a debito versando le somme dovute (incrementate degli interessi per ritardato pagamento, più la

sanzione in misura ridotta) entro il termine di presentazione della dichiarazione unica (Redditi, Iva, Irap). Tale possibilità è però rimessa alla condizione per cui la violazione non sia stata già constatata e, comunque, non si sia verificata una attività di accertamento nei confronti dei contribuenti di cui abbiano avuto formale conoscenza. Con l'applicazione del presente articolo la fruizione dell'istituto del ravvedimento verrebbe preclusa. Ciò nell'immediato potrebbe comportare un maggior gettito per la cassa erariale, ma provocare, a breve, un presumibile contenzioso, tanto più se si considera che, essendo la norma già in vigore, l'Agenzia potrebbe già a fine anno constatare il mancato versamento per gli acconti di novembre, concernenti il periodo d'imposta 2005.

Tali considerazioni acquistano maggior peso se si considera che i contribuenti in argomento potrebbero, anche utilizzando il metodo previsionale nel pagamento degli acconti di imposta, giustificatamente non trovarsi in posizione debitoria nei confronti dell'amministrazione finanziaria (a tacere della ipotesi in cui potrebbero trovarsi a credito d'imposta), con ciò verificandosi una situazione di indebita richiesta di pagamento da parte del Fisco.

Effetti sui diversi saldi e osservazioni metodologiche

Da ultimo si ricorda quanto già riportato, ossia che le maggiori entrate stimate per effetto della normativa di cui al presente articolo 2 vengono interamente indicate, nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del presente decreto-legge, nel saldo netto da finanziare; per contro, il fabbisogno statale e l'indebitamento netto registrano entrate per soli 300 mln per l'anno 2006 e 460 mln per l'anno 2007 e 2008.

Al riguardo, si fa presente che la RT non esplicita le variabili prese in considerazione per stimare l'andamento di cassa ipotizzato per il maggior gettito, cioè i meccanismi di trasmissione nell'ambito delle procedure di accertamento/riscossione, né - ai fini della stima in termini di indebitamento netto - i criteri di contabilizzazione delle maggiori entrate assunti in base alle regole del SEC 95, il che rileva data la coincidenza –

nella fattispecie - delle stime tra fabbisogno e contabilità economica, coincidenza che andrebbe spiegata. Va a questo riguardo forse considerato il fatto che, nel rapporto competenza-cassa, anche per le previsioni di bilancio delle imposte iscritte a ruolo sussiste effettivamente una relevantissima differenza, il che probabilmente può aver costituito il criterio che, almeno nel rapporto tra effetti sul SNF e sul fabbisogno, ha giustificato la indicata differenza di valutazione tra i due saldi.

In linea più generale, traendo spunto da questa specifica problematica, si può rilevare comunque che la conformazione dei provvedimenti di cui alla manovra 2006, nel comportare, per motivi tecnici, una forte divaricazione tra saldi di cassa e di contabilità economica, da un lato, e saldi di contabilità finanziaria, dall'altro (come valutazione degli effetti delle singoli parti della manovra stessa), offre l'opportunità per alcune osservazioni metodologiche riferibili tanto al decreto-legge in esame quanto allo stesso ddl finanziaria 2006.

Anzitutto, poiché gli effetti in termini di contabilità finanziaria (SNF) risultano notevolmente migliori rispetto ai dati di fabbisogno e di indebitamento netto, questo implica da un lato che la costruzione del quadro della P.A. appare improntata ad un criterio più realistico che non nel caso di un suo allineamento alla contabilità finanziaria, ma dall'altro apre il campo ad una profonda riflessione sulle tecniche di costruzione del bilancio in termini di contabilità finanziaria, data la relativa valenza giuridico-formale nel nostro sistema istituzionale.

Il fatto poi che gli scostamenti tra gli effetti in termini di fabbisogno e quelli in termini di indebitamento netto risultino quasi sempre di entità estremamente trascurabile¹ rende indispensabile un chiarimento sulle metodologie utilizzate per la costruzione dei quadri della P.A. in termini di contabilità economica, per la quale notoriamente solo in

¹ Con l'eccezione del comparto della sanità, sempre tenuto conto delle tecniche adottate di valutazione degli effetti finanziari, per il cui commento si rinvia alla parte interessata della Nota di questo Servizio sul ddl finanziaria 2006, in corso di pubblicazione.

alcuni casi dovrebbe essere utilizzato il criterio della cassa.

* * *

Il comma 2 dell'articolo 2 in esame, a valere sulle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni del presente decreto, autorizza la spesa di 40 mln per il 2006 e 80 mln a decorrere dal 2007, per procedere all'assunzione di personale per l'Amministrazione dell'economia e delle finanze e all'implementazione di organico del Corpo della Guardia di finanza.

La RT stima che il rapporto tra pretesa fiscale e dotazione organica comporti maggiori entrate per competenza. La RT specifica inoltre che il potenziamento dell'Agenzia delle entrate è previsto nell'ordine di 1.500 unità nel 2006 e di 500 unità nel 2007, facendo presente che i tempi tecnici necessari all'inserimento della prima aliquota ne vedranno l'inserimento nel primo semestre 2006, in corrispondenza ad un incremento su base annua pari a 1.200 addetti.

Nel 2007 l'ulteriore incremento di 500 unità porterà a completamento il piano degli inserimenti in organico.

Per i profili di interesse, non essendo stati forniti dati analitici circa la stima degli oneri annui previsti per le assunzioni di cui trattasi, occorrono in primo luogo chiarimenti in ordine alla coerenza del limite massimo di spesa indicato al comma 2 a fronte di un onere obbligatorio per assunzioni, al fine di verificarne la congruità rispetto agli inserimenti programmati per il 2006 e 2007.

In tal senso, la RT indica espressamente che gli inserimenti riguarderanno esclusivamente profili appartenenti alla terza area del CCNL Agenzie, corrispondente all'area C del comparto ministeri.

Le 2000 unità il cui inserimento è previsto per il biennio 2006/2007 sarebbero pertanto interamente riservate ai profili professionali nella posizione C1², il cui onere annuo lordo per 13 mensilità, sulla base dello stipendio tabellare, comprensivo dell'indennità integrativa speciale, indicato nella tavola D del CCNL 2002/2005 (come rideterminata per il biennio economico 2002/2003) al lordo degli oneri contributivi a carico dell'Amministrazione, sarebbe pari a 26.767 euro annui.

Pertanto, considerando che l'incremento delle 1.500 unità da assumere nel 2006 corrisponderebbe ad un onere nel primo anno pari a quello stimabile per 1.200 unità/anno, la quantificazione della spesa per il prossimo anno sarebbe di 32,1 milioni di euro, mentre ammonterebbe a 53, 5 milioni a decorrere dal 2007 con riferimento alle 2000 unità da assumere in organico dal 2007. Si tratterebbe pertanto di oneri inferiori alla spesa massima autorizzata, ma in relazione ai quali resta comunque la necessità di acquisire elementi di valutazione.

Il comma 3 stabilisce che l'Agenzia delle Dogane provvede ad accertare le maggiori entrate provenienti dal maggiore contrasto all'evasione da parte dell'Agenzia stessa, in una misura quantificata in almeno 350 milioni di euro nel 2006, 364 milioni nel 2007 e 385 milioni nel 2008 in termini di SNF (in termini di fabbisogno le cifre sono pari ad un decimo circa), stabilendo che la medesima Agenzia, nelle more dell'espletamento delle procedure per le assunzioni a t.i., si avvalga di contratti di formazione e lavoro. La copertura viene assicurata dai fondi versati all'Italia dalla Comunità europea per i servizi doganali da essa espletati, come previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera i), punto 3, della legge 10 ottobre 1989, n. 349.

² Il contratto collettivo nazionale di lavoro 2002/2005, del comparto Agenzie prevede all'articolo 17, comma 2, il diretto inserimento nella terza area nella sola posizione iniziale dell'area C, indicando le altre quali posizioni destinate alla progressioni orizzontali.

Al riguardo, per l'aspetto di copertura, si pone in primo luogo il problema di stabilire, dal punto di vista metodologico, se tali maggiori risorse non debbano essere considerate già a legislazione vigente, atteso che l'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 ha già destinato, nel limite di 80 milioni di euro, le medesime risorse ad altre finalità³. Per le medesime risorse sarebbe utile comunque avere informazioni sulle disponibilità residue e pertanto conoscere il dato della previsione 2005 di tale voce, nonché avere ulteriori elementi circa la congruità del loro ammontare rispetto all'onere indicato. In particolare, andrebbe appurata la compatibilità tra tali entrate, che per loro natura sono variabili, con un onere obbligatorio e fisso (seppure non permanente, trattandosi di contratti di formazione).

Per i profili di quantificazione, su cui la RT non riporta elementi, dalla relazione illustrativa si evincono in 300 le unità destinate all'assunzione con contratto di formazione presso l'Agenzia delle Dogane negli anni 2006 e 2007, con un onere complessivo, per il biennio, indicato pari a circa 26 milioni di euro. In assenza di dati in RT sulle modalità della quantificazione riportata occorre pertanto qualche elemento informativo per permettere una valutazione⁴.

La RT esplicita inoltre le variabili che influiscono sulla quantificazione di maggior gettito associata alla norma.

In particolare, si stima che l'assunzione di 300 unità di personale con CFL possano consentire di utilizzare unità di personale esperto che possa occuparsi di accertamenti in ambito *IVA Intra* e *Plafond*, che per la

³ Ivi si stabilisce che le maggiori somme, rispetto all'esercizio precedente, versate all'Italia dalle Comunità europee a titolo di partecipazione alle spese di esazione delle risorse proprie comunitarie siano stanziare in integrazione ai capitoli di spesa del dipartimento destinati alla acquisizione di mezzi tecnici e strumentali e finalizzate al potenziamento delle attività di accertamento, ispettive e di contrasto alle frodi.

⁴ Assumendo anche per le assunzioni di cui trattasi l'espresso riferimento ai profili della terza area (livello C1) sarebbe possibile stimare l'onere annuo per le 300 unità, partendo da un onere pro-capite annuo loro pari a 27.767 euro, comprensivo di stipendio tabellare, I.I.S. e oneri a carico del datore, per cui le 300 unità complessive determinerebbero un onere all'incirca pari a 8,3 milioni di euro annui, a cui si aggiungerebbero gli oneri i connessi oneri di adeguamento della spesa di funzionamento ed gli oneri accessori.

complessità delle problematiche richiedono personale con un certo grado di anzianità professionale.

Considerando i tassi di positività della capacità accertativa differenti per le diverse tipologie di applicazione dei citati regimi IVA ed ipotizzando un incremento pari a circa 450.000 ore/uomo annue, la RT arriva a stimare l'importo dei maggiori diritti IVA accertabili nella misura sopra indicata per il triennio 2006-2008.

Tale andamento crescente viene legato al miglioramento dei meccanismi di controllo, stimando tassi di crescita pari al 2% per l'anno 2007 e del 3% per l'anno 2008.

Al riguardo, nel sottolineare che la norma in esame impone, in modo poco usuale, un valore fisso di maggiori accertamenti, si evidenziano alcune osservazioni.

In particolare, la RT stessa evidenzia che il tasso di redditività media per verifica positiva risulta inferiore rispetto alla totalità degli accertamenti (viene stimato il 25% per le verifiche Intra ed il 45% per le verifiche Plafond); partendo da ciò si è indotti a ritenere che queste tipologie di interventi di accertamento evidenziano sia complessità (e pertanto lunghezza nei tempi operativi) sia propensione elevata da parte del contribuente alla presentazione di ricorsi giurisdizionali di natura tributaria (tale considerazione è supportata anche dal fatto che i citati regimi IVA, interessando operazioni internazionali, sono spesso utilizzati nei rapporti commerciali di grandi organizzazioni aziendali).

Tali aspetti tra loro coniugati inducono a ritenere che, sia per ottenere il livello di accertamento stimato, sia ai fini di un reale incasso, sarebbe stato opportuno utilizzare, ai fini di una stima prudenziale, anche variabili che avessero tenuto conto della complessità degli accertamenti in parola.

Inoltre, sarebbe stato opportuno considerare, a fronte di un trend esclusivamente incrementativo per gli anni 2007 e 2008, anche l'effetto deterrente che i maggiori controlli

effettuati dalla amministrazione finanziaria potrebbero esercitare sulle scelte e sui comportamenti fiscali dei contribuenti, riducendo i margini per gli accertamenti.

Ulteriori chiarimenti andrebbero prodotti con riferimento agli effetti stimati in termini di fabbisogno del settore statale e indebitamento netto della P.A., relativamente ai quali il maggior gettito di competenza è drasticamente abbattuto (tenendo conto verosimilmente della difficoltà di tradurre le somme accertate in somme riscosse).

In particolare, le stime di cassa scendono a 35 mln per il 2006 (e a 25 mln per l'indebitamento netto PA), 36 mln per il 2007 e 38 mln per il 2008, senza peraltro che la RT accenni alle variabili ed alle considerazioni che sottendono tali minori stime di gettito al fine di una loro puntuale verifica.

Articolo 3

(Disposizioni in materia di servizio nazionale della riscossione)

Il presente articolo, composto da 42 commi, detta disposizioni in materia di servizio nazionale della riscossione ed in via generale, sopprimendo a decorrere dal 1° ottobre 2006 l'attuale sistema di affidamento in concessione del servizio, affida la riscossione alla nuova società per azioni all'uopo costituita entro 30 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, denominata "Riscossione s.p.a." e dotata di un capitale iniziale di 150 mln di euro.

Tale società, costituita da due soci, Agenzia delle entrate ed INPS, è di proprietà pubblica ed alle cariche sociali sono chiamati, per la maggioranza dei membri, dirigenti di vertice delle due amministrazioni citate, mentre alla

presidenza del Collegio sindacale è prevista la nomina di un magistrato della Corte dei Conti (commi 1-3).

La società (commi 4-6) potrà utilizzare anche personale dell'Agenzia delle entrate e dell'INPS e la sua attività sarà diretta verso:

- la riscossione mediante ruolo e mediante il modello di versamento F23;
- la riscossione, liquidazione ed accertamento delle entrate degli enti pubblici anche territoriali e delle società da essi partecipate;
- altre attività di riscossione strumentali a quelle dell'Agenzia delle entrate.

La nuova società (commi 7-10) potrà acquistare, già nella sua fase iniziale di operatività, totalmente o parzialmente (ma per una percentuale non inferiore al 51%) il pacchetto azionario di ciascuna azienda concessionaria attualmente esistente o il ramo d'azienda delle banche che hanno operato la gestione diretta dell'attività di riscossione; l'acquisto viene tuttavia condizionato alla contestuale cessione alle società concessionarie di una partecipazione al capitale sociale della Riscossione s.p.a. per una quota totale comunque non superiore al 49% (ciò al fine di garantire la proprietà pubblica); si viene così a configurare la fattispecie giuridica della *holding*.

L'entità del pacchetto azionario da attribuire a ciascun soggetto privato avviene sulla base del rapporto proporzionale tra i prezzi di acquisto.

La norma prevede inoltre che, decorsi ventiquattro mesi dall'acquisto, i predetti soci privati possono alienare a terzi le azioni della società "Riscossione s.p.a." con diritto di prelazione a favore dei soci pubblici.

Tale fase ha carattere transitorio, in quanto nel 2010 la nuova società di riscossione dovrà riacquistare le azioni detenute dai soggetti privati nonché

acquistare la totalità delle quote azionarie di minoranza delle società concessionarie in precedenza parzialmente acquistate.

Dopo tale scadenza la Riscossione s.p.a potrà procedere alla vendita a privati, scelti in conformità alle vigenti regole di evidenza pubblica, di una parte del capitale sociale per una quota comunque non superiore al 49%.

Allo scopo di garantire che i predetti passaggi di capitale avvengano a valori congrui e trasparenti la norma stabilisce che i prezzi siano determinati sulla base di criteri generali individuati da primarie istituzioni finanziarie, scelte con procedure competitive.

Al fine di individuare le responsabilità delle operazioni di riscossione attuate, la norma (comma 11) prevede che la società concessionaria rimane comunque responsabile patrimonialmente della propria attività di riscossione; a tale fine è quindi previsto che i citati soggetti prestino adeguata cauzione, fino al 31 dicembre 2010, per un importo pari al 20% della garanzia prestata dalla società concessionaria che nel contempo viene svincolata.

Viene inoltre previsto (comma 12) per le società concessionarie partecipate per almeno il 51% lo slittamento al 31 ottobre 2008 della presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli in carico alla data del 31 agosto 2005.

Si prevedono anche (comma 13) le modalità ed i termini di restituzione delle anticipazioni nette effettuate in dipendenza dell'obbligo del non riscosso per riscosso da parte delle società concessionarie acquistate dalla Riscossione s.p.a.; in particolare, viene previsto un piano di restituzione decennale a decorrere dal 2008 con applicazione di un tasso di interesse pari all'euribor diminuito di 0,60 punti; si individua, in relazione alle quote non erariali comprese nelle domande di rimborso e nelle comunicazioni di inesigibilità,

come forma preferenziale di pagamento la compensazione tra le anticipazioni nette da restituire (a decorrere dal 2008 in venti rate annuali e ad un tasso di interesse pari all'euribor diminuito di 0,5 punti) e gli importi riscossi.

E' inoltre previsto (comma 14) che il Ministero dell'economia e delle finanze relazioni al Parlamento in ordine all'attività svolta dalla Riscossione s.p.a..

Il presente articolo (ai commi 15-19) provvede inoltre a disciplinare il passaggio dei dipendenti delle aziende concessionarie alla Riscossione s.p.a. sulla base della valutazione delle proprie esigenze operative; in particolare è previsto il mantenimento dei diritti acquisiti alla data di entrata in vigore del presente decreto con riferimento alla posizione giuridica, economica e previdenziale.

Tali garanzie occupazionali vengono estese anche al personale facente parte dell'associazione nazionale fra i concessionari del servizio di riscossione dei tributi (Ascotributi) e del consorzio nazionale concessionari (CNC); di quest'ultimo viene modificata anche la forma giuridica, passando da consorzio obbligatorio di diritto privato a società per azioni.

Restano ferme anche le disposizioni relative al fondo di previdenza dei lavoratori del settore e viene stabilito il prolungamento del termine entro il quale i lavoratori possono presentare istanza di adesione ai benefici del c.d. "fondo esuberi" nonché l'ampliamento del numero di mesi per il quale tali benefici possono essere corrisposti.

Si stabilisce inoltre (comma 20) che tutti i passaggi di capitale di proprietà derivanti dalle operazioni di compravendita eseguite dalle aziende concessionarie e dalla Riscossione s.p.a., come sopra descritte, nonché la

trasformazione del C.N.C. in società per azioni sono considerate operazioni escluse da ogni imposta indiretta, ad eccezione dell'IVA, e da ogni tassa.

Con riferimento al contenuto di cui al comma 21 occorre sottolineare che, attraverso iniziative idonee ad assicurare il contenimento dei costi dell'attività di riscossione coattiva, la Riscossione s.p.a. deve assicurare, rispetto agli oneri attualmente iscritti nel bilancio dello Stato (a titolo di compensi per la citata attività), risparmi pari ad almeno 65 mln per il 2007, 160 mln per il 2008 e 170 mln per il 2009.

A tal fine vengono anche rimodulate le forme di remunerazione per l'attività di riscossione mediante ruolo svolta dalla Riscossione s.p.a. e dalle società da essa acquistate; in particolare viene ripristinato, per il biennio 2007-2008, l'importo forfetario sulle somme iscritte a ruolo erariale (secondo quanto disciplinato dall'articolo 4, commi 118 e 119, della legge n. 350 del 2003) per poi passare, dal 2009 in poi, ad una remunerazione basata integralmente sull'aggio (comma 22).

Si prevede che fino al momento dell'eventuale cessione del proprio capitale sociale alla Riscossione s.p.a. le società concessionarie possono trasferire ad altre società il ramo d'azienda relativo alle attività di riscossione svolte in regime di concessione per conto degli enti locali; nell'eventualità che ciò non avvenga ed in mancanza di diversa disposizione da parte dell'ente creditore, le attività sopra definite vengono gestite dalla Riscossione s.p.a. e dalle sue partecipate (commi 24-25).

Vengono definiti i termini di restituzione delle anticipazioni nette alle società concessionarie delle quali la Riscossione s.p.a. non ha acquistato almeno il 51% del capitale sociale; nello specifico, le anticipazioni a favore dello Stato verranno restituite nel decimo anno successivo a quello di

riconoscimento dell'inesigibilità, mentre per le rimanenti anticipazioni il termine viene individuato al ventesimo anno (comma 26).

A decorrere dal 1° ottobre 2006 i riferimenti contenuti in vigenti normative ai concessionari del servizio della riscossione si intendono riferiti alla Riscossione s.p.a. ed alle sue partecipate ed in particolare queste ultime si sostituiranno alle società concessionarie nell'obbligo di versamento dell'acconto sul riversamento delle somme da incassare nell'anno successivo con il mod. F23 (comma 28).

Sono anche regolate le modalità per il passaggio dei residui di gestione dalle società concessionarie alla nuova società di riscossione (comma 33) e viene prevista la cristallizzazione dell'importo delle cauzioni prestate dalle società concessionarie (comma 35).

Si prevedono, inoltre, al comma 36 alcune modifiche all'originario testo del decreto legislativo n. 112 del 1999 al fine di:

- ampliare i poteri degli agenti della riscossione in materia di accesso e trattamento dei dati personali (i concessionari sono autorizzati ad accedere gratuitamente, anche in via telematica, a tutti i dati rilevanti, anche se detenuti da uffici pubblici);
- ritenere decaduto il diritto al discarico per inesigibilità esclusivamente in caso di mancato esercizio delle azioni esecutive e cautelari (per le azioni conservative vengono riconosciuti dei margini di autonomia);
- effettuare controlli sulle comunicazioni di inesigibilità a campione (finora il controllo era su tutte le comunicazioni);
- abrogare l'articolo 59, in quanto la disciplina delle restituzioni ai concessionari delle anticipazioni, effettuate in dipendenza dell'obbligo

del non riscosso come riscosso, viene, con le norme innanzi illustrate, totalmente ridefinita;

- prorogare al 30 giugno 2006 (il termine precedente era fissato al 30 settembre 2005 per i ruoli presentati entro il 31 dicembre 2002) il termine di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli consegnati ai concessionari fino al 30 giugno 2003 nonché far slittare, dal 1° ottobre c.a. al 1° luglio 2006, il termine dal quale decorre la scadenza del silenzio assenso da parte degli enti creditori.

Con il comma 37 si provvede ad estendere agli anni 2005 e 2006 la remunerazione "a forfait" (svincolato pertanto dal volume effettivo delle somme riscosse) per l'attività svolta dai concessionari del servizio nazionale della riscossione, prevedendo il regime che fino a tutto il 2004 era stato prorogato dai commi 118 e 119 della legge n. 350 del 2003 (LF per il 2004), ma che, per contro, non era stato prorogato dalla legge n. 311 del 2004 (LF per il 2005).

Al riguardo, nella relazione illustrativa di accompagnamento al ddl si riporta che tale norma ha il diretto fine di "sostenere l'equilibrio economico e la copertura dei costi in gran parte relativi al personale delle aziende concessionarie" e che per "quanto concerne la copertura finanziaria, agli oneri derivanti dall'erogazione dell'importo previsto per gli anni 2005-2006 potrà provvedersi mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 112 del 1999, nei limiti della previsione della spesa stanziata e da stanziarsi per gli anni interessati per compensi ai concessionari sui capitoli 3555 e 3565".

Con il comma 38 si modificano i termini previsti dall'articolo 1, commi 426 e 426-*bis*, della legge n. 311 del 2004, con riferimento alla sanatoria delle irregolarità compiute dalle società concessionarie. Nello specifico:

- è previsto lo slittamento dal 20 novembre 2004 al 30 giugno 2005 del limite temporale entro il quale le predette irregolarità devono essere compiute per poter essere sanate;
- le variazioni conseguenti allo slittamento dei citati termini vengono riflesse anche in ambito di comunicazioni di inesigibilità;
- viene anticipata al 30 settembre 2006 la data di cessazione del sistema di gestione in concessione dell'attività di riscossione coattiva;
- si prevede che le somme versate per l'adesione alla sanatoria citata rilevano, nella misura del 50%, ai fini della determinazione del reddito delle società che provvedono al versamento;
- cessano gli effetti delle proroghe delle concessioni a decorrere dal 30 settembre 2006.

Il comma 39 provvede poi a prorogare al 29 dicembre 2005 il termine per il pagamento della prima rata della sanatoria in argomento.

Il comma 40 stabilisce che le visure ipotecarie e catastali necessarie nell'ambito dell'attività di esecuzione immobiliare siano rilasciate gratuitamente da parte degli uffici dell'Agenzia del territorio (tale disposizione, come si legge nella relazione illustrativa, non comporta alcun effetto per il bilancio dello Stato, in quanto per le spese anticipate a titolo di visure è attualmente previsto il rimborso degli oneri sostenuti); inoltre, l'imposta di registro prevista per i trasferimenti coattivi di beni mobili effettuati nell'ambito della riscossione mediate ruolo viene posta pari a 10 euro.

Infine, il medesimo comma prevede che agli stipendi sia estesa la disciplina in materia di esecuzione semplificata attualmente vigente per i fitti e le pigioni.

La RT, in merito all'impatto finanziario della norma, evidenzia che l'onere relativo alla remunerazione del sistema dei concessionari grava sul bilancio dello Stato ed è quantificabile in 470 mln.

Sottolinea inoltre che le disposizioni in merito alla gratuità delle visure catastali ed ipotecarie e delle perizie svolte dall'Agenzia del territorio sono prive di oneri in quanto, come già evidenziato, è previsto attualmente il rimborso ai concessionari delle somme anticipate a titolo di spesa, attraverso una partita di giro.

Specifica inoltre che il disposto contenuto nel comma 40 dell'articolo in esame, concernente il pagamento della misura fissa di 10 euro dell'imposta di registro sulle vendite di beni mobili, pignorati, di modesto valore, effettuate dai concessionari a fronte degli attuali 129 euro, non comporta minor gettito per effetto della creazione di condizioni positive per l'effettiva vendita dei detti beni.

Prosegue evidenziando i maggiori oneri e le maggiori entrate o minori costi, suddivisi per esercizi finanziari. Nello specifico:

- per l'anno 2005 è previsto un maggior onere pari a 150 mln per la costituzione della Riscossione s.p.a. (tale importo è riportato nel quadro riepilogativo degli effetti finanziari totali del provvedimento nella sola parte del saldo netto da finanziare e del fabbisogno, escludendone la rilevanza ai fini dell'indebitamento netto);
- per l'anno 2006 sono previsti maggiori oneri per 12 mln a titolo di riconoscimento della rilevanza fiscale delle somme pagate per la

- sanatoria (nella misura del 50% della determinazione del reddito delle società) a fronte di minori oneri pari a complessivi 386 mln così suddivisibili: 86 mln di minori spese a titolo di differimento dei termini di restituzione delle anticipazioni effettate a favore dello Stato e 300 mln di maggiori entrate dovuti all'incremento delle riscossioni a seguito sia delle modifiche introdotte con il presente articolo, sia del processo di estensione a tutto il territorio nazionale delle *performance* attualmente raggiunte in alcune province nazionali;
- per l'anno 2007 sono previsti maggiori oneri per 15 mln dovuti alla citata rilevanza fiscale delle somme pagate per la sanatoria, a fronte di minori oneri stimati complessivamente in 601 mln e dovuti, nello specifico a: 86 mln per il differimento dei termini, 65 mln a titolo di contenimento dei costi derivanti dall'attività di riscossione coattiva (è il minor onere recato dal citato comma 21) e 450 mln per il processo di incremento delle riscossioni;
 - per gli anni 2008 e 2009 sono previsti maggiori costi per 31 mln, pari al pagamento delle prime due rate di rimborso delle anticipazioni nei confronti degli enti diversi dallo Stato, a fronte di minori oneri complessivamente stimati in 940 mln e relativi a: 160 mln (che divengono 170 mln a decorrere dal 2009) per effetto del contenimento dei costi derivanti dall'attività di riscossione coattiva e 780 mln per effetto del processo di incremento delle riscossioni;
 - per ciascuno degli anni dal 2010 al 2028 sono stimati maggiori oneri pari a 31 mln per il pagamento delle anticipazioni nei confronti di enti diversi dallo Stato a fronte di minori oneri complessivi pari a 950 mln e relativi a 170 mln a decorrere dal 2010 per effetto del contenimento

degli oneri derivanti dall'attività di riscossione coattiva e per i restanti 780 mln per il processo di incremento delle riscossioni.

La RT provvede inoltre, negli allegati 1 e 2, a descrivere la metodologia applicata per la stima degli incrementi di riscossione connessi ai processi di efficientamento derivanti dalla costituzione della Riscossione s.p.a..

In particolare la RT si basa, inizialmente, su una serie di dati ipotizzati relativi al carico netto costante, pari a 20 mld di euro, a livello di carico per ambito (provincia), nonché all'indicatore sintetico di risultato dato dal valore medio derivante dal rapporto riscosso/carico, calcolato su tutti gli ambiti provinciali.

Sono stati individuati, in termini del citato rapporto riscosso/carico, i livelli di *best practices* calcolando il valore mediano del rapporto su tutti gli ambiti e scegliendo tra essi quelli con rapporto superiore al valore mediano; il valore medio dei rapporti registrati per le citate *best practices* viene considerato come rapporto-*target* da garantire attraverso il miglioramento del sistema della riscossione.

Inoltre, per tener conto delle differenze strutturali e socio-economiche che caratterizzano i diversi ambiti provinciali (con conseguenti riflessi sulla capacità di riscossione), la RT ha individuato alcuni parametri strutturali ricavati da dati ISTAT e fonti interne⁵; su tali dati si è applicata "l'Analisi in componenti principali" per sintetizzare le relazioni strutturali tra le diverse variabili individuate al fine di identificare gruppi di ambiti omogenei al loro interno e adeguatamente separati tra loro.

⁵ A titolo di esempio vengono individuate come variabili: la popolazione, il numero di imprese, il numero di fallimenti, la propensione all'evasione fiscale, l'entità dell'evasione fiscale, il livello di specializzazione produttiva, il valore aggiunto *pro-capite*, l'indice di povertà del territorio.

Si sono così costruiti dei *cluster* (gruppi di ambiti), attraverso la c.d. *cluster analysis* ai quali si sono applicate le citate tecniche di *best practices* al fine di assegnare a ciascun ambito territoriale il proprio valore-obiettivo. La RT evidenzia inoltre che per ogni *cluster* sono stati stimati i valori di riscosso/carico considerando nel calcolo sia tutti gli ambiti appartenenti al gruppo (ipotesi ottimistica), sia escludendo dal calcolo i valori positivi di "picco" (ipotesi pessimistica).

La RT conclude evidenziando che la descritta metodologia ha consentito di stimare l'incremento di gettito, in via prudenziale, pari a circa 780 mln a partire dal 2008.

Tale dato si presenta differentemente modulato con riferimento al quadro riassuntivo degli effetti finanziari totali del provvedimento, in quanto in esso sono riportate le stime di maggior gettito nel solo fabbisogno del settore statale e dell'indebitamento netto, per i seguenti ammontari: 300 mln per il 2006, 450 mln per il 2007 e 780 mln per il 2008 (pertanto sono riportati i valori del solo maggior gettito stimato per il miglioramento dell'attività di riscossione).

Inoltre, viene iscritto, ai fini solo del saldo netto da finanziare e del fabbisogno del settore statale, l'ammontare di capitale a titolo di costituzione della Riscossione s.p.a., per una spesa di conto capitale pari a 150 mln per il 2005.

Al riguardo, si segnalano diverse osservazioni in merito alle problematiche che il nuovo servizio pubblico della riscossione può creare nella sua fase operativa.

*Iniziando da problemi di **copertura**, si ricorda che la RT afferma che l'onere relativo alla remunerazione del sistema dei concessionari grava sul bilancio dello Stato ed è quantificabile in 470 mln.*

In merito, occorre rilevare che da un punto di vista formale nella norma non viene individuata alcuna modalità di copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'erogazione dell'importo previsto dal comma 37 per gli anni 2005-2006 a titolo di compenso dei concessionari, pari ai citati 470 mln.

La relazione illustrativa afferma che tale onere è coperto mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 112 del 1999, ma né l'onere né la copertura sono riportati nel prospetto riepilogativo.

Al riguardo, va chiarito se il nuovo onere di 470 mln si sostituisce a quello a legislazione vigente (consistente sinteticamente nell'aggio) oppure, come sembrerebbe dedursi dalla predetta relazione illustrativa, abbia carattere aggiuntivo. In questo secondo caso, per considerare sussistente la relativa copertura occorre che l'autorizzazione legislativa di spesa, di cui al richiamato decreto legislativo n. 112 (nel presupposto che quest'ultima costituisca il titolo giuridico per l'attuale onere a legislazione vigente), venga esplicitamente incisa dalla norma in esame del decreto in modo da creare lo spazio di risorse per la copertura del nuovo onere di 470 mln.

Sul punto si evidenzia, inoltre, che la LF per il 2004 aveva prorogato il regime della remunerazione a forfait, prevedendo uno stanziamento in bilancio pari ai citati 470 mln; per contro, la LF per il 2005 non aveva provveduto a ripristinare la suddetta remunerazione a forfait, prevalendo quindi quale unica forma di remunerazione l'aggio sulle somme effettivamente riscosse.

Tale interpretazione era stata anche supportata dalla risposta fornita ad un'interrogazione dal Governo alla Commissione finanze della Camera il 23 febbraio 2005, nella quale si sottolineava che per l'anno 2005 e successivi la remunerazione dei concessionari del servizio nazionale della riscossione sarebbe stata disciplinata in via ordinaria dall'articolo 17 del decreto legislativo n. 112 del 1999⁶.

⁶ Pertanto, non è prevista l'erogazione di un importo forfetario predeterminato ed il compenso spettante ai concessionari è costituito esclusivamente dall'aggio sulle somme effettivamente riscosse.

Il ritorno alla remunerazione a "forfait" sembra quindi configurarsi come una modifica normativa, legata alla considerazione che qualora si fosse prevista la remunerazione esclusivamente ad aggio, i concessionari avrebbero trovato antieconomico proseguire il servizio di riscossione⁷.

Appaiono dunque indispensabili chiarimenti circa la reale portata finanziaria della norma.

Un ulteriore aspetto riguarda la contabilizzazione degli effetti dello slittamento del termine iniziale di rimborso delle anticipazioni effettuate a favore dello Stato, che sulla base del provvedimento in esame (comma 13) viene posticipato dal 2006 al 2008; infatti, lo slittamento dei costi relativi al 2006 ed al 2007, che produce un minor onere per i due esercizi citati, darà luogo a maggiori oneri negli esercizi 2016-2017 a titolo di rimborso delle citate anticipazioni. La clausola di copertura complessiva del decreto-legge, di cui all'articolo 12, lettera b), prevede invece l'utilizzo delle risorse in questione a copertura degli oneri del provvedimento non solo per gli anni 2006-2007 (come da prospetto riepilogativo), ma in via permanente e facendo riferimento non ad una riduzione, ma alla soppressione della relativa autorizzazione di spesa⁸.

In sostanza, il comma 13 crea uno spazio di copertura per due anni (2006 e 2007), mentre la clausola di copertura crea uno spazio di copertura permanente. Si tratta dunque di chiarire se la quota di onere che tale parte della copertura complessiva va a finanziare nel presente decreto riveste natura biennale o permanente: nel primo caso, è la clausola di copertura che andrebbe adeguata al comma 13 sopprimendo l'autorizzazione di spesa solo per due anni, mentre nel secondo caso è il comma 13 che va adeguato alla clausola di copertura, non dilazionando la minore spesa per due anni, ma sopprimendola.

Peraltro, vanno ribadite le osservazioni già evidenziate poco sopra a proposito del comma 37.

⁷ Si veda al riguardo l'articolo de "Il Sole 24 ore" del 24 febbraio 2005 "Concessionari senza forfait".

⁸ Ci si riferisce all'articolo 59, comma 4-bis, del d.lgs. n. 112 del 1999.

*Passando all'aspetto legato alla **quantificazione** delle maggiori entrate ascritte alla disciplina in esame, si ricorda che la RT non dà conto del peso delle diverse variabili che potrebbero influire sul recupero di gettito individuato nel comma 21 dell'articolo in esame; in linea generale, le maggiori entrate sono legate ad un processo di razionalizzazione dell'attività di riscossione, che attualmente presenta alcuni fattori di criticità che potrebbero ripresentarsi anche nella nuova procedura di riscossione.*

Nello specifico occorre ricordare che per effetto dei recenti provvedimenti di regolarizzazione fiscale (in particolare quello relativo alla cd. "rottamazione dei ruoli" di cui all'articolo 12 della legge n. 289 del 2002) potrebbe essersi prodotto anche un effetto di "messa in regola" da parte dei contribuenti (situazione quest'ultima che farebbe ipotizzare una diminuzione del flusso delle cartelle esattoriali), che in qualche misura potrebbe generare, conseguentemente, una diminuzione degli importi di riscossione coattiva.

Da ciò la considerazione che, almeno nel breve-medio periodo, sarebbe stato più prudente, anche in considerazione della novità del sistema, non ipotizzare maggior gettito legato alla semplice riorganizzazione del sistema, gravato, peraltro, dalla presa in carico di personale attualmente dipendente dalle società concessionarie del servizio di riscossione nazionale (laddove la RT parla di riduzione del numero di unità di personale).

Inoltre, la considerazione su esposta circa la possibile difficoltà dell'incremento degli importi dovuti alla riscossione coattiva, implica necessariamente che l'incremento di riscossioni, genericamente individuato nella stima effettuata mediante procedure di natura statistico-matematica (di cui agli allegati 1 e 2 della RT, che portano all'incremento del gettito da 300 mln nel 2006 a 450 mln nel 2007 fino ad arrivare a 780 mln a decorrere dal 2008) potrebbe non tradursi in un effettivo risultato di maggior gettito.

Infatti, occorre considerare anche che l'obiettivo che pone la norma, attraverso l'inasprimento ed il potenziamento degli strumenti utilizzati per la riscossione coattiva, è

quello di rappresentare un deterrente per il cittadino/contribuente chiamato ad assolvere al proprio obbligo fiscale.

La ricaduta nel triennio 2006-2008 potrebbe pertanto essere quella di ottenere un maggior gettito a titolo di autoliquidazione e minor gettito a titolo di riscossione coattiva a mezzo ruolo.

Con riferimento, invece, alle specifiche contenute negli allegati 1 e 2 della RT, che evidenziano la metodologia statistico-matematica seguita per il calcolo dell'incremento di gettito, si evidenzia che in RT vengono individuate solo le fonti di provenienza dei dati e non anche il periodo di riferimento.

Sarebbe opportuno dunque che il Governo fornisca chiarimenti in merito alla attualità dei dati utilizzati ai fini della definizione delle variabili riconosciute come parametri strutturali. Infatti, occorre sottolineare che la scelta di tali dati influisce sulla definizione dei cluster nonché sui valori-obiettivo da assegnare ai diversi ambiti territoriali.

In tal senso si segnala anche che le variabili scelte a base dell'analisi in componenti principali necessitano di una manutenzione e revisione diluita nel tempo che tenga conto della loro mutabilità connessa con gli andamenti macro-economici al fine di rendere gli obiettivi più congrui e quindi effettivamente conseguibili.

Con riferimento alla metodologia di stima in discorso, in sostanza, pur condividendosi l'impianto generale statistico/matematico, si fa presente che non è possibile verificare in alcun modo le procedure descritte e tanto meno i valori di riferimento su cui viene poi effettivamente basata la stima di maggior gettito.

*Passando ora ad esaminare nello specifico le problematiche connesse agli **strumenti attuativi** della riforma in esame, occorre sottolineare diversi aspetti.*

In primo luogo occorre sottolineare che la RT non fornisce una stima degli oneri connessi al funzionamento della Riscossione s.p.a. in materia di personale, di compensi agli organi societari, di strutture in generale (beni strumentali e fattori produttivi in generale),

nonché di scelta delle primarie istituzioni finanziarie (di cui al comma 9) che debbono valutare i prezzi delle operazioni di acquisto e cessione di cui ai commi 7 ed 8.

Riguardo agli oneri di personale, in particolare, il prospetto riepilogativo riporta una maggiore spesa di 30 mln nel 2008, presumibilmente di natura permanente, a titolo di prepensionamenti, senza che a tale previsione faccia riscontro alcuna stima in RT, che non menziona la disposizione (comma 18).

In merito a tale ultimo aspetto, merita un approfondimento il previsto sistema di compravendita delle quote di proprietà delle società concessionarie e della Riscossione s.p.a., che almeno fino al 31 dicembre 2010 sembrerebbe configurare l'ipotesi di "partecipazioni incrociate"⁹, fattispecie giuridica che va considerata con particolare attenzione. Infatti, nella normativa civilistica, al fine di evitare la costituzione di società prive di consistenza patrimoniale e la creazione di un capitale sociale privo di riscontro oggettivo, vige il divieto alle società di sottoscrizione reciproca di azioni, sia in fase di costituzione che di aumento del capitale sociale, anche per tramite di società fiduciaria o per interposta persona (articolo 2360 C.C.).

Legata a tale problematica vi è anche la necessità di chiarire a quale prezzo verranno effettuati gli scambi citati, considerato che la valutazione economica del capitale di aziende già operanti sul mercato (quali le attuali concessionarie) può discostarsi notevolmente da quella relativa ad una società da poco costituita (come sarebbe la Riscossione s.p.a.); da ciò consegue che i differenti prezzi di cessione potrebbero generare delle variazioni in termini di fabbisogno di finanziamento da parte della Riscossione s.p.a., che in tali rapporti potrebbe essere il contraente economicamente più debole.

⁹ Al riguardo si rammenta che, ai sensi dell'articolo 2359-bis del C.C., la società controllata non può acquistare azioni o quote delle società controllante se non nei limiti degli utili distribuibili e delle riserve disponibili risultanti dall'ultimo bilancio regolarmente approvato.

Occorre inoltre considerare se per gli ulteriori acquisti da effettuare nel tempo, come previsto dalla norma, si renderà necessario dotare la Riscossione s.p.a di ulteriore capitale sociale; va da sé che anche tale aspetto ha rilievo in termini finanziari.

Da ciò pertanto la necessità che il Governo fornisca chiarimenti in merito.

Inoltre con riferimento alle modalità ed ai termini di restituzione delle anticipazioni nette occorre rammentare che la norma prevede l'applicazione di un tasso di interesse pari all'euribor (parametro variabile) sulla restituzione delle anticipazioni, che la RT sembra considerare fisso.

Sarebbe pertanto utile che il Governo fornisse chiarimenti in merito alla esposta problematica degli interessi, che essendo variabili e su ammontari di importo consistente, potrebbero generare riflessi finanziari di importanza non trascurabile.

Altro aspetto concerne la portata del comma 25, che conferisce effetto concludente al silenzio-assenso da parte dell'ente locale nel riconoscere il trasferimento alla Riscossione s.p.a. delle attività di riscossione svolte per conto di Comuni e Province¹⁰.

Occorre inoltre evidenziare che il comma 28 definisce le modalità di sostituzione della Riscossione s.p.a. e delle sue partecipate, nell'obbligo che attualmente hanno le concessionarie di versare, entro il 31 dicembre di ogni anno, un acconto sul riversamento delle somme da incassare nell'anno successivo con il modello di versamento F23.

Al riguardo, anche in tal caso la RT non sembra considerare l'effetto di tale disposizione, che seppur esclusivamente per motivi di natura finanziaria (atteso che l'acconto viene poi compensato con la posizione fiscale definitiva) potrebbe generare un maggior onere già a decorrere dall'anno 2006.

In ultimo sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti in merito alle variabili relative alla quantificazione del minor gettito derivante dalla disposizione

¹⁰ Al riguardo occorre sottolineare che tale fattispecie potrebbe non risultare coerente con la disciplina vigente in tema di affidamento di servizi pubblici locali, che prevede l'esperimento di gare ad evidenza pubblica.

contenuta nel comma 38, lettera c), in cui si stabilisce che le somme versate per l'adesione alla sanatoria rilevano, nella misura del 50%, ai fini della determinazione del reddito delle società concessionarie che provvedono al versamento.

Tale disposizione pertanto si delinea come un doppio beneficio per i concessionari, legato non solo alla possibilità di sanare le irregolarità commesse, ma anche alla possibilità di dichiarare un importo inferiore di reddito tassabile ai fini IRES e IRAP. La RT in merito fornisce il solo dato numerico del maggior costo, senza indicazione delle variabili che influiscono direttamente sul calcolo nonché del meccanismo del saldo/acconto.

Un'ultima osservazione va fatta in merito all'affermazione contenuta in RT con riferimento all'imposta di registro in misura agevolata e fissa, pari a 10 euro a fronte dell'attuale ammontare di 129 euro (comma 40, lett. a)). Infatti, sarebbe stato opportuno fornire comunque una stima dell'effettivo minor gettito (anche se esiguo) riveniente dalla citata disposizione, che in modo inequivocabile diminuisce l'ammontare dell'imposta di registro gravante sui trasferimenti dei beni mobili di modesto valore, laddove l'eventuale compensazione di tali effetti è demandata ad una situazione futura ed incerta, legata alle possibili maggiori somme da iscrivere a ruolo e riscuotere in relazione ai beni pignorati.

Articolo 5

(Plusvalenze finanziarie delle società)

Il presente articolo, con il comma 1, lettera a), modifica la vigente disciplina in materia di "norme generali sulle componenti del reddito d'impresa", recata dall'articolo 64 del DPR n. 917 del 1986.

Viene specificato che per i soggetti sottoposti alla disciplina dell'IRE¹¹ (ex IRPEF) le minusvalenze realizzate diventano indeducibili parzialmente ed in misura corrispondente alla percentuale di cui all'articolo 58, comma 2, del TUIR (pari al 60%), solo dopo che le partecipazioni hanno maturato 12 mesi di possesso ininterrotto; viene inoltre previsto che anche per i costi specificamente inerenti al realizzo di queste partecipazioni si applichi la medesima percentuale di indeducibilità (tale previsione era del tutto estranea nella originaria stesura dell'articolo 64 TUIR).

La successiva lettera b) modifica il vigente articolo 87 del TUIR, concernente le plusvalenze esenti, nel senso di prevedere che le plusvalenze realizzate sono esenti per il 95% del loro ammontare (a differenza della normativa precedente che ne prevedeva la totale esenzione) e che per poter beneficiare del regime relativo alla *participation exemption* (c.d. pex) occorre l'ininterrotto possesso delle partecipazioni per almeno 18 mesi (a differenza della previgente disciplina, che prevedeva solamente 12 mesi).

La successiva lettera c) prevede una modifica anche dell'articolo 97 TUIR, che riguarda l'indeducibilità degli interessi passivi in presenza di partecipazioni esenti (*pro-rata* patrimoniale), attraverso l'inserimento del comma 1-*bis*, che stabilisce che il requisito temporale di ininterrotto possesso si intende conseguito per le partecipazioni possedute dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello della fine del periodo di imposta.

La lettera d) modifica l'articolo 101 del TUIR, introducendo il nuovo comma 1-*bis* che prevede, per i beni che originano plusvalenze esenti (articolo 87 del TUIR), che la deducibilità delle minusvalenze realizzate, determinata con gli stessi criteri stabiliti per la determinazione delle plusvalenze, è

¹¹ Imprenditori individuali, società di persone commerciali ed enti non commerciali.

subordinata all'ininterrotto possesso per almeno 12 mesi della partecipazione che viene ceduta, considerando cedute per prime le azioni o quote acquisite in data più recente (criterio LIFO).

Il successivo comma 2 stabilisce l'allungamento dei termini, da due esercizi successivi al 2003 (quindi fino al 2005) a quattro esercizi successivi al 2003 (quindi fino al 2007) per l'applicazione della norma antielusiva contenuta nell'articolo 4, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 344 del 2003.

In essa era previsto un regime transitorio in base al quale le plusvalenze realizzate nel citato intervallo di tempo erano tassabili, anche se in presenza dei requisiti contenuti nel citato articolo 87 TUIR, per un importo pari alle svalutazioni dedotte nei precedenti esercizi e ciò al fine di evitare che, con l'introduzione del nuovo regime sulle plusvalenze esenti (pex), il contribuente potesse usufruire di un doppio beneficio (deduzione delle minusvalenze ed esenzione delle plusvalenze).

Infine, il comma 3 dispone che le citate modifiche decorrono dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

La RT stima gli effetti sul gettito con riferimento alle sole disposizioni contenute nel comma 1, lettera b)¹², e nel comma 3.

Gli effetti finanziari di cassa vengono quantificati tenendo conto del meccanismo del saldo/acconto (con una percentuale pari al 75%) e sono pari a 36,4 mln di euro per il 2006, 242,2 mln per il 2007 e 147,3 mln per il 2008 per i tre saldi in considerazione.

In via generale, la RT evidenzia che vengono utilizzati i dati provvisori del modello di dichiarazione UNICO 2004 - società di capitali ed enti

¹² Peraltro nell'ambito del comma 1, lettera b), la RT stima separatamente gli effetti derivanti dall'esenzione del 95% delle plusvalenze realizzate e gli effetti derivanti dalla modifica del periodo di possesso previsto come requisito per l'individuazione di una partecipazione nell'ambito del regime pex.

commerciali, desumibili dal quadro RQ (relativo alle plusvalenze); da esso e tramite ipotesi, peraltro non specificate, la RT arriva a quantificare l'ammontare potenziale di plusvalenze su partecipazioni immobilizzate sul quale stimare le modifiche di cui al comma 1, lettera b), e al comma 3, in 3,4 mld di euro, riferiti a circa 1.000 contribuenti.

Per quanto concerne la stima di cui al citato comma 1, lettera b), relativo alla tassazione del 5% (in luogo della totale esenzione) delle plusvalenze realizzate sulle partecipazioni immobilizzate (articolo 87 TUIR), la RT quantifica un recupero di gettito di competenza (al netto della quota ripresa a tassazione e relativa alle modifiche di cui al comma 1, lettera c), e comma 3, nonché con riferimento all'entrata in vigore della norma che, per l'anno 2005, concerne i soli 3/12) pari a circa 12,4 mln per il 2005 e 46,4 mln dal 2006.

Al riguardo, è opportuno sottolineare che la normativa in esame entra in vigore in corso di esercizio e riguarda tutte le cessioni di immobilizzazioni finanziarie che avverranno dal 3 ottobre scorso e per le quali viene anche esteso l'intervallo di tempo che consente di qualificarle come immobilizzazioni rientranti nella disciplina "pex" (come si dirà meglio oltre).

Ne consegue che la modifica in corso d'anno di una normativa concernente fatti economico-finanziari specifici e peculiari, quali la vendita di immobilizzazioni finanziarie che per la loro natura possono rappresentare investimenti cospicui, può anche provocare una modifica nelle scelte e nelle politiche aziendali di dismissione delle partecipazioni strategiche.

Tale considerazione induce a ritenere che la quantificazione proposta dal Governo avrebbe potuto tener conto, anche per motivi prudenziali ed almeno per la parte di gettito relativa all'anno 2005, di un adeguato fattore correttivo di stima dell'effetto disincentivante della norma. Sarebbero opportuni pertanto chiarimenti al riguardo.

Per quanto concerne la modifica recata con il comma 1, lettera b), relativa all'estensione del periodo di possesso necessario al fine di considerare una partecipazione immobilizzata rientrante nell'ambito pex, occorre sottolineare che la RT evidenzia che il provvedimento incide in misura limitata rispetto al complessivo importo delle plusvalenze e che tale valutazione viene prudenzialmente quantificata attraverso la definizione di una percentuale pari al 3% del totale delle plusvalenze stimate.

Applicando tale percentuale sulla stima complessiva delle plusvalenze pari ai citati 3,4 mld e considerando sempre la parzialità temporale dell'intervento, la RT stima in 8,4 mln il recupero di gettito di competenza per il 2005 ed in circa 33,6 mln quello di competenza per il 2006.

Anche riguardo a tale quantificazione risulta rilevante la considerazione già esposta per cui, essendo tale recupero di gettito legato esclusivamente alla tassazione di plusvalenze realizzate dal tredicesimo al diciottesimo mese, appare molto verosimile che i contribuenti interessati alla dismissione di partecipazioni immobilizzate trovino conveniente attendere solo qualche mese in più (al fine di rientrare nella disciplina pex) piuttosto che essere tassati secondo imposizione ordinaria.

Ciò incide direttamente sulla valutazione del maggior gettito che, per ragioni prudenziali, dovrebbe tener conto delle cennate valutazioni di convenienza economica svolte dai contribuenti.

Per quanto concerne invece la quantificazione degli effetti di cui al citato comma 2, la RT stima un recupero di gettito di competenza (sempre in base all'ammontare di plusvalenze pari a 3,4 mld, cui applica una percentuale pari al 6% relativa alla quota di plusvalenze che non potranno più usufruire del regime pex e calcolando la vigente aliquota IRES) pari a 67,3 mln di euro per gli anni 2006 e 2007.

Al riguardo, si sottolinea che anche in tal caso sarebbe opportuno ottenere ulteriori specificazioni riguardo alle variabili che hanno definito la percentuale citata, non essendo queste ultime esplicitate in RT.

Come già evidenziato, la RT non prende poi in considerazione le altre norme recate dall'articolo in esame; in relazione ad esse, si evidenziano alcuni aspetti che potrebbero determinare variazioni di gettito erariale.

In primo luogo, sarebbe opportuno approfondire se la modifica contenuta nel comma 1, lettera a), relativa alla parziale indeducibilità (corrispondente alla percentuale di cui all'articolo 58, comma 2, del TUIR) dei costi specificamente inerenti al realizzo delle partecipazioni che possiedono i requisiti "pex" possa produrre variazioni di gettito.

Nello specifico, infatti, la precedente norma non prevedeva esplicitamente la possibilità di deducibilità, seppur parziale, di queste componenti negative di reddito; da ciò consegue che gli effetti finanziari potrebbero concretizzarsi in una diminuzione di gettito.

Ulteriore aspetto critico che andrebbe attentamente analizzato riguarda il requisito temporale utilizzato per la definizione del pro-rata patrimoniale (articolo 97 TUIR) di cui al comma 1, lettera c); in esso infatti si ribadisce che ai fini del calcolo della quota di indeducibilità degli interessi passivi si considerano partecipazioni esenti quelle possedute ininterrottamente dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello della fine del periodo d'imposta.

La medesima formulazione viene ripresa anche dalla successiva lettera d), in materia di emersione di minusvalenze di cui all'articolo 101 del TUIR.

In tal senso la RT stessa sottolinea che la modifica temporale di detenzione minima di 18 mesi delle partecipazioni si riferisce esclusivamente alla individuazione delle plusvalenze esenti, escludendo qualsiasi altro ambito applicativo (ad es. ai fini del pro-rata patrimoniale). Da ciò consegue che dal punto di vista applicativo risulta un disallineamento tra discipline che comunque sono tra loro collegate.

Occorrerebbe quindi valutare se tali difficoltà possano tradursi in problematiche applicative tali da incrementare il contenzioso tributario, con conseguenti ricadute onerose.

Un ultimo aspetto riguarda la modificazione dell'ambito temporale, di cui al citato comma 1, lettera a), della disposizione contenuta nell'articolo 116 del TUIR, in materia di opzione per la trasparenza fiscale da parte delle SRL a ristretta base societaria.

Nello specifico la norma attuale prevede che l'opzione non possa esser esercitata nel caso di acquisto o possesso di partecipazioni con i requisiti di cui all'articolo 87.

Essendo tale lasso di tempo spostato in avanti rispetto alla normativa originaria, consegue che una parte delle società finora escluse, per effetto di tale disposizione, dall'opzione per la trasparenza societaria, possa ora rientrare nella possibilità di scelta del regime fiscale più conveniente.

Sarebbe pertanto opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in merito a tale aspetto atteso che, nella RT annessa al d.lgs. n. 344 del 2003, in materia di riforma del sistema fiscale statale, che introduceva il citato nuovo regime di trasparenza per le piccole SRL, ad esso erano ascritti effetti di minor gettito.

Articolo 6

(Banche ed assicurazioni)

L'articolo in esame modifica con il comma 1 la base imponibile IRAP delle imprese di assicurazione, rendendo irrilevanti le svalutazioni, le riprese di valore e gli accantonamenti su crediti effettuati ai sensi dell'articolo 16 del d.lgs. n. 173 del 1997.

La RT, elaborando i dati provenienti dalle dichiarazioni UNICO 2003 - società di capitali ed enti commerciali (estrapolati al 2005) e risultanti dal

quadro IQ dell'IRAP, quantifica un recupero di gettito di competenza 2005 pari a circa 11,8 mln di euro. In termini di cassa e di contabilità economica, risultanti anche dall'applicazione del metodo del saldo/acconto, si stima un flusso di maggior gettito di 21,8 mln per il 2006 e di 11,8 mln a decorrere dal 2007.

Al riguardo non si hanno sostanzialmente osservazioni da formulare.

Il successivo comma 2, modificando l'articolo 111, comma 3, del TUIR, limita al 60% (l'attuale percentuale è pari al 90%), sempre per le imprese di assicurazione, la deducibilità fiscale degli accantonamenti della riserva sinistri per la parte riferibile alla componente di lungo periodo¹³. L'eccedenza resta comunque deducibile in quote costanti nei nove esercizi successivi.

La RT utilizza i dati forniti dall'ISVAP con la relazione annuale 2004 (conto economico rami danni, tavola 9), in cui gli accantonamenti del conto tecnico delle riserve sinistri ramo danni nel 2003 ammontano a 2.397 mln di euro.

Essa ipotizza inoltre un loro incremento annuo pari al 5% e, considerando anche una aliquota IRES netta (al fine di tener conto delle norme in tema di consolidato nazionale e della elevata redditività dei contribuenti) pari a circa il 26,4%, arriva a stimare un maggior gettito di competenza per il 2005 pari a circa 104,6 mln di euro; per gli anni a seguire, la stima tiene conto anche del minor gettito riveniente dall'incremento della restante quota di accantonamento a riserva sinistri ramo danni, suddivisibile nei successivi nove esercizi.

¹³ E' considerato componente di lungo periodo il 50% della riserva sinistri ramo danni.

Pertanto la quantificazione del maggior gettito di competenza per l'anno 2006 è fatta pari a 98,2 mln e per l'anno 2007 scende a 91,5 mln.

La quantificazione sopra evidenziata viene utilizzata anche ai fini del calcolo del recupero di gettito a titolo di IRAP, arrivando a definire un flusso di maggiori entrate per competenza pari a 16,8 mln per il 2005, 15,8 mln per il 2006 e 14,7 mln per il 2007.

Gli effetti complessivi di cassa e di contabilità finanziaria della norma vengono stimati, tenendo conto anche del meccanismo saldo/acconto (sia per l'IRES che per l'IRAP), in 214,2 mln per il 2006, 108,3 mln per il 2007 e 100,2 mln per il 2008, mentre leggermente più basse sono le stime in termini di contabilità finanziaria.

Al riguardo, nel condividere l'impostazione metodologica presentata in RT, occorre sottolineare un aspetto sul quale sarebbe opportuno acquisire chiarimenti; nello specifico, la relazione annuale per il 2004 dell'ISVAP, a cui la RT fa riferimento, offre alcuni spunti di riflessione in merito al supposto andamento incrementativo degli accantonamenti in argomento, che la RT pone pari al 5%.

Infatti, nella relazione in discorso si dà conto di una "flessione dell'incidenza degli oneri dei sinistri in rapporto ai premi di competenza"¹⁴. Inoltre, la tavola 9 della citata relazione¹⁵ evidenzia che la variazione della riserva sinistri nel suo andamento generale tende alla diminuzione (si consideri che il decremento di tale variabile per l'anno 2003 è stato pari al 13,5%).

Ciò fa ritenere che nella RT sarebbe stato opportuno, almeno per motivi prudenziali, che i due andamenti fossero considerati nella estrapolazione dei dati presi a riferimento per la stima del gettito.

¹⁴ ISVAP, *Relazione annuale per il 2004*, pag. 14

¹⁵ *Ibidem*, pag. 110

Sarebbe opportuno pertanto acquisire chiarimenti in merito alla scelta della citata percentuale di incremento (pari al 5%), che svolge un ruolo importante nella definizione dei risultati finanziari netti¹⁶.

Il comma 3 modifica l'attuale disciplina recata dall'articolo 106, comma 3, del TUIR, riducendo il limite di deducibilità della svalutazione dei crediti degli enti creditizi e bancari dallo 0,6% allo 0,4% e mantenendo inalterato il riporto delle eccedenze nei successivi nove anni.

La RT tiene conto delle riforme fiscali introdotte con le recenti normative in materia tributaria ed utilizza i dati forniti con UNICO 2004 (redditi 2003) estrapolati al 2005, utilizzando l'andamento del valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT.

La quantificazione viene costruita sulla base delle minori deduzioni fiscali a titolo di svalutazione dei crediti e/o accantonamenti al fondo rischi su crediti, che la RT stima pari a circa 1.920 mln di euro.

Considerando un trend in crescita pari al 2,5% per il 2006 ed il 2007, nonché la vigente aliquota IRES, il maggior gettito di competenza è fatto pari a 630 mln per il 2005, 590 mln per il 2006 e 550 mln per il 2007.

In termini di cassa, considerando il meccanismo del saldo/acconto, si ottengono le seguenti maggiori entrate: 1.103 mln di euro per il 2006, 560 mln per il 2007 e 520 mln per il 2008, per tutte le tre contabilità considerate.

Al riguardo, si evidenziano alcune osservazioni legate sia al valore degli accantonamenti preso a base della quantificazione, sia alla stima della "crescita prudenziale

¹⁶ Si pensi, a titolo puramente esemplificativo, che, applicando la percentuale di decremento risultante dal confronto tra gli accantonamenti del 2002 e quelli del 2003, il maggior gettito, in termini di competenza, scenderebbe a 90,47 mln per il 2005, 78,26 mln per il 2006 e 68 mln per il 2007.

annua nominale del 2,5%" cui la RT fa riferimento per stimare il maggior gettito derivante dalla norma in esame.

In particolare, per il primo aspetto, sarebbe opportuno chiarire se la stima degli accantonamenti, fatta pari ai citati 1.920 mln di euro, rappresenta il valore di bilancio o il valore fiscale degli accantonamenti dell'esercizio¹⁷; infatti, per la normativa civilistica le poste in discorso debbono essere valutate, per i principi di ragionevolezza e prudenza, tenendo conto del valore di presumibile realizzo delle attività (in tal caso i crediti iscritti in bilancio), laddove la normativa fiscale definisce rigidamente i limiti di deduzione degli accantonamenti che direttamente svalutano le citate poste di bilancio.

Ne deriva una possibile differenza di valutazione di tali componenti negative di reddito, che implica l'opportunità di un approfondimento circa l'entità degli accantonamenti da prendere in considerazione ai fini della quantificazione. Tale osservazione risulta rafforzata dal fatto che di recente (anche se essi risultavano già applicati in sede di bilancio per il 2004) sono stati introdotti, tra i principi civilistici di valutazione delle poste di bilancio, i c.d. LAS (international account standard), che, attraverso la valutazione secondo il cd. "fair value", potrebbero creare anche forti differenze tra le valutazioni fiscali e quelle civilistiche.

Una ulteriore problematica nasce dall'osservazione del trend delle svalutazioni in esame desumibile dal "Conto economico ed altri indicatori di struttura" contenuto nel supplemento al Bollettino statistico della Banca d'Italia, n. 51 del 30 settembre 2005.

In esso si evidenzia un andamento variabile, che, nelle sue linee generali, non sembra poter giustificare un esclusivo trend in crescita, così come invece considera la RT in esame.

Inoltre, va tenuto presente il fatto che tale fattore acquista maggiore criticità se si considera che il sistema bancario, in situazioni di crescente difficoltà nel recupero crediti (come del resto farebbe intendere la RT, che stima un costante andamento in crescita degli

¹⁷ Il quesito appare rilevante, atteso che nella modulistica fiscale relativa ai soggetti IRES sono indicati separatamente entrambi i valori.

accantonamenti in questione) può adottare misure e strumenti atti sia a contrarre il credito sia a selezionare la clientela al fine di dirigere i flussi di risparmio verso i soggetti più affidabili.

Tali considerazioni rendono opportuni adeguati chiarimenti al fine di verificare la quantificazione proposta, anche tenuto conto della notevole entità del maggior gettito ascritto alla misura in esame, nell'economia complessiva della manovra.

Articolo 7

(Spese di manutenzione degli immobili di proprietà delle imprese)

L'articolo modifica l'attuale regime fiscale in materia di reddito dei fabbricati abitativi posseduti dalle imprese.

In particolare, le modifiche riguardano l'articolo 90 del TUIR, in cui viene disposta la soppressione della riduzione forfetaria, pari al 15%, attualmente prevista per tutti gli immobili locati; per contro, è consentita la deduzione forfetaria delle sole spese di manutenzione documentate, sostenute ed effettivamente rimaste a carico dell'impresa proprietaria dell'immobile locato, per la realizzazione degli interventi di cui alla lettera a), comma 1, dell'articolo 3 del D.P.R. n. 380 del 2001 (spese ordinarie di manutenzione).

La restrizione, pertanto, opera nei confronti delle imprese sia individuali che societarie che hanno iscritti nell'attivo patrimoniale immobili abitativi, concessi in locazione.

La modifica prevede che in presenza di fabbricati abitativi concessi in locazione, che non costituiscono beni strumentali per l'esercizio dell'impresa né beni alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, il

reddito imponibile corrisponde al canone risultante dal contratto di locazione ridotto, fino ad un massimo del 15% del canone medesimo, dell'importo delle spese sostenute per la realizzazione dei citati interventi di manutenzione ordinaria.

Nulla viene detto con riferimento alla maggiore riduzione forfetaria originariamente prevista per i fabbricati situati nel territorio di Venezia centro, Murano, Burano e Giudecca, posta pari al 25%.

Per gli enti non commerciali si applicano le citate nuove disposizioni su tutti gli immobili locati (siano essi abitativi che strumentali locati a terzi).

La RT stima il maggior gettito di competenza per il 2005, utilizzando i dati forniti dalle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003 (redditi 2002) presentate dalle società di capitali ed enti commerciali, dalle società di persone e dagli enti non commerciali, adeguatamente corretti tenendo conto della riforma fiscale IRES.

Si ipotizza inoltre che il 20% dei soggetti si trovi nella condizione di poter dedurre, fino a concorrenza del 15% del canone, le spese per la realizzazione degli interventi di cui alla lettera a), comma 1, dell'articolo 3 del citato D.P.R. n. 380 del 2001.

La RT, dopo aver indicato questi parametri generali, quantifica il maggior gettito in modo diversificato a seconda dei soggetti destinatari della norma in esame, escludendo in via prudenziale l'eventuale recupero di gettito in capo agli imprenditori individuali, in considerazione della marginalità del verificarsi del presupposto normativo.

In particolare essa quantifica per gli enti non commerciali un recupero di gettito complessivo di competenza a titolo di IRES, pari a circa 34,3 mln a partire dal 2005.

Per quanto concerne invece la stima degli effetti sulle società di persone la RT stima un maggior gettito a titolo di IRE pari a circa 1,5 mln dal 2005.

Infine, per i soggetti società di capitali ed enti commerciali il recupero di gettito di competenza a titolo di IRES viene posto pari a circa 16,7 mln a decorrere dal 2005.

Per quanto concerne l'incremento di gettito di competenza a titolo di IRAP, la RT lo quantifica in 3,4 mln a decorrere dal 2005.

Gli effetti complessivi di maggior gettito in termini di cassa, considerando il meccanismo di saldo/acconto, sono pari a 98,2 mln per il 2006, 55,9 mln per il 2007 e 55,9 mln per il 2008 (leggermente più bassi sono i dati di contabilità finanziaria).

Al riguardo, si osserva che la quantificazione descritta si fonda su una serie di assunzioni (come ad esempio il 20% dei soggetti che si troveranno nella condizione di poter dedurre, fino alla concorrenza del 15% del canone, le spese per manutenzione ordinaria o la stima della redditività di circa il 95% ai fini della quantificazione IRAP) non verificabili, da cui dipende la quantificazione complessivamente proposta.

Si evidenziano inoltre ulteriori considerazioni sulle quali è opportuno acquisire chiarimenti da parte del Governo.

In particolare, si sottolinea che la restrizione fiscale in argomento, riguardando la categoria dei proventi immobiliari di proprietà delle imprese, potrebbe indurre all'attuazione di manovre elusive. Basti pensare alla possibilità di vendita, da parte delle aziende, degli immobili iscritti nell'attivo patrimoniale a soggetti persone fisiche (di loro fiducia), che potrebbero invece continuare a godere dell'originario regime fiscale, annullando il supposto recupero di gettito.

Tale situazione configurerebbe anche un ulteriore elemento di minor introito dovuto alla possibilità di detrazione, da parte dei soggetti persone fisiche, di parte delle spese di straordinaria manutenzione.

Infatti, secondo la normativa in esame le imprese non potrebbero dedurre le spese di manutenzione straordinaria effettuate sui suddetti immobili laddove, attraverso una manovra elusiva di trasferimento a persona fisica, queste potrebbero esser recuperate per effetto della vigente normativa (peraltro prorogata con il disegno di legge finanziaria per il 2006) in materia di ristrutturazione edilizia.

Ulteriore aspetto da considerare, circa l'inasprimento del regime fiscale in materia di proventi immobiliari, è quello concernente l'eventuale effetto traslativo della maggiore imposizione sui canoni di affitto.

Se si ipotizza che verosimilmente una parte degli immobili di proprietà degli enti non commerciali (si pensi agli immobili di proprietà degli enti previdenziali che, in taluni casi, sono rappresentati da immobili di prestigio) siano affittati ad imprese, si potrebbe avere un ulteriore effetto di diminuzione di gettito IRE/IRE e IRAP dovuto all'incremento che potrebbero subire le componenti negative di reddito relative ai fitti passivi pagati dalle imprese conduttrici.

Per ultimo occorre sottolineare che il mancato riconoscimento della maggiore riduzione forfetaria, prevista per i citati territori di Venezia ed isole limitrofe, potrebbe fornire valida argomentazione per la nascita di contenzioso tributario, con conseguente aggravio di oneri da parte dell'amministrazione finanziaria.

Articolo 8

(Compensazioni alle imprese che conferiscono il TFR a forme pensionistiche complementari)

Con il comma 1 viene istituito un Fondo di garanzia per agevolare l'accesso al credito alle imprese che conferiscono il TFR a forme pensionistiche complementari. Tale fondo è alimentato da un contributo statale, per il quale è autorizzata la spesa di 154 mln di euro nel 2006, 347 mln nel 2007, 424 mln per il 2008, 2009 e 2010 e 243 mln per il 2011, comprensivi dei costi di gestione. La garanzia del fondo copre per intero i finanziamenti concessi a fronte dei conferimenti alla previdenza complementare effettuati dalle imprese nel periodo 2006-2010, nonché i relativi interessi. Si rinvia ad un successivo decreto ministeriale per la definizione delle modalità di funzionamento del fondo e di recupero dei crediti erariali.

La RT afferma che le esigenze finanziarie del Fondo sono determinate in misura pari all'11% del capitale garantito, costituito dai flussi di TFR alla previdenza complementare relativi al periodo 2006-2010 e coerenti con le stime di adesioni e versamenti contenuti nella RT allo schema di decreto-legislativo n. 522. Tale percentuale, comprensiva dei costi di gestione, è ritenuta coerente con i criteri di valutazione per l'accesso al Fondo indicati nel recente accordo con l'ABI. Per l'erogazione delle somme a valere sulle risorse del Fondo si è ipotizzata una modulazione degli oneri in misura pari ad una quota (circa il 45% per i primi due anni e il 50-55% per gli anni successivi) dei flussi di TFR versati alla previdenza complementare nell'anno, con completamento della restante quota nell'anno successivo. Pertanto, sulla base dei seguenti flussi di TFR alla previdenza complementare:

2006	2007	2008	2009	2010	Totale cumulato
3.050	3.344	3.664	3.973	4.300	18.331

derivano, secondo la RT, i seguenti oneri a carico del Fondo di garanzia:

2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totale cumulato
154	347	424	424	424	243	2.016

Al riguardo, si osserva preliminarmente che, pur essendo l'onere per il Fondo di garanzia configurato in termini di tetto di spesa, il comma in esame estende la copertura della garanzia del Fondo "all'intero ammontare dei finanziamenti concessi a fronte dei conferimenti effettuati dalle imprese nel periodo 2006-2010 e ai relativi interessi", ciò potrebbe di conseguenza far registrare un'insufficienza del Fondo rispetto alle esigenze finanziarie che si presenteranno. Si tratta pertanto di un punto rilevante sul piano finanziario sul quale è necessario un chiarimento.

Si fa presente inoltre che la percentuale sul capitale garantito individuata dalla RT come esigenza finanziaria del Fondo e l'ammontare dei flussi di TFR alla previdenza complementare (quest'ultimo conforme alla stima contenuta nella RT allo schema di decreto n. 522) costituiscono ipotesi sulle quali, data la loro decisività nel determinare il livello degli oneri, non vengono forniti elementi che permettano di valutarne il grado di prudenzialità. Appare pertanto necessario un supplemento di informazione, con particolare riguardo al criterio metodologico mediante il quale si è giunti all'individuazione della percentuale dell'11% sul capitale garantito. Peraltro, va evidenziato che la quantificazione degli oneri annuali a carico del fondo recata dalla RT, assunti come validi i suddetti presupposti, ferma restando la correttezza dell'importo cumulato, non sembra riflettere puntualmente gli

andamenti dei flussi di TFR, in quanto il raffronto tra le due grandezze presenta una dinamica oscillante. Si osserva, infine, che l'indicazione di un onere anche per l'anno 2011 deriva dalla modulazione degli oneri ipotizzata dalla RT, con utilizzo di parte delle risorse (circa la metà) nell'anno successivo a quello dello stanziamento (per cui parte delle risorse del Fondo di garanzia relative al 2010 verranno utilizzate nell'anno seguente).

Il comma 2 riconosce dal 2006 ai datori di lavoro, a titolo di compensazione dei maggiori oneri finanziari sostenuti dagli stessi per il versamento di quote di TFR alle forme pensionistiche complementari, l'esonero dal versamento dei contributi sociali dovuti alla gestione di cui all'articolo 24 della legge n. 88 del 1989 (Gestioni prestazioni temporanee presso l'INPS), per ciascun lavoratore, nella misura percentuale indicata nella tabella A (di seguito riprodotta) ed applicata proporzionalmente alla quota di TFR maturando destinato alla previdenza complementare.

TABELLA A

2006	0,12 punti percentuali
2007	0,16 punti percentuali
2008	0,19 punti percentuali
2009	0,21 punti percentuali
2010	0,23 punti percentuali
2011	0,25 punti percentuali
2012	0,26 punti percentuali
2013	0,27 punti percentuali
dal 2014	0,28 punti percentuali

Il predetto esonero contributivo si applica, nell'ordine, ai contributi dovuti per assegni familiari, per maternità e per disoccupazione ed escludendo il contributo al fondo di garanzia per il TFR di cui all'articolo 2

della legge n. 297 del 1982 (0,03% della retribuzione) e il contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria di cui all'articolo 25, comma 4, della legge n. 845 del 1978 (0,3% della retribuzione). Nel caso di incapacienza in relazione ai contributi effettivamente dovuti alla gestione prestazioni temporanee, l'importo differenziale è trattenuto dal datore di lavoro sull'ammontare complessivo dei contributi dovuti all'INPS. L'onere derivante dal presente comma è valutato in 46 mln di euro per il 2006, 53 mln per il 2007 e 176 mln a decorrere dal 2008.

La RT, dopo aver descritto la norma, asserisce che la determinazione delle percentuali di esonero di cui alla tabella A mira ad assicurare la compensazione dell'onere a carico delle imprese rappresentato dal differenziale tra il tasso di interesse che, sulla base di un protocollo d'intesa Governo - ABI, verrà applicato sui finanziamenti sostitutivi della quota di TFR versata alla previdenza complementare, da un lato, e il tasso di rivalutazione del TFR, dall'altro. Il profilo crescente di dette percentuali deriva dallo stratificarsi dei maggiori costi negli anni, anche in rapporto ai *turn over* aziendali, valutati sulla base di un periodo medio di permanenza in impresa pari a 7 anni.

La RT, poi, sulla base di un monte retributivo di riferimento pari a 44.150 mln di euro nel 2006, 48.390 mln di euro nel 2007 e 83.360 mln di euro a regime (anno 2014) - crescente in conformità al supposto incremento del numero e del valore delle adesioni alla previdenza complementare previste nella RT al citato schema di decreto n. 522 - e dello slittamento del versamento dei contributi per 2/13, quantifica le minori entrate sulla base della seguente tabella:

	2006	2007	2008
Al lordo effetti fiscali	46	74	232
Al netto effetti fiscali	46	53	176

La RT conclude spiegando l'origine del dato relativo all'onere per il 2008, che tiene conto della costante giurisprudenza costituzionale sulla copertura di oneri di durata pluriennale con un profilo crescente nel tempo, secondo cui, per gli esercizi successivi a quelli del bilancio triennale, le risorse finanziarie a copertura degli oneri devono risultare in modo ragionevole e credibile, realizzandosi tali requisiti quando esiste un equilibrio tra onere coperto nell'anno di massima esposizione compreso nel bilancio triennale ed onere a regime negli esercizi successivi. Nel caso in esame la copertura relativa al 2008 dovrebbe pertanto coincidere con quella necessaria a regime (anno 2014).

Al riguardo, si ribadisce quanto già osservato in relazione al comma 1 circa le ipotesi attinenti all'ammontare dei flussi di TFR che verranno destinati alla previdenza complementare e, di conseguenza, dei redditi complessivi ai quali verrà applicato l'esonero contributivo de quo. Comunque, sulla base dei monti retributivi considerati - coerenti con quelli impliciti nelle RT relative al precedente comma e allo schema di decreto n. 522 -, la quantificazione dei minori introiti contributivi al lordo degli effetti fiscali appare sostanzialmente corretta. Per quanto riguarda il dato al netto degli effetti fiscali, non si ha nulla da osservare in relazione al 2006 e non si dispone di elementi di valutazione per quanto riguarda il dato del 2008 (essendo lo stesso determinato dall'onere lordo relativo al 2013, sul quale non si dispone di informazioni), pur dovendosi sottolineare però che l'onere effettivo che si registrerà dal 2008 al 2013 potrebbe comunque collocarsi ad un livello inferiore a quello supposto nella RT, almeno sulla base della stima dei flussi di TFR alla

previdenza complementare. In relazione alla stima degli effetti netti relativi al 2007, stimati pari a 53 mln di euro, invece, si rappresenta che gli stessi sembrano sovrastimati rispetto agli importi lordi. Infatti, a fronte di minori uscite contributive di competenza per il 2006 pari a 53 mln di euro, la RT indica gli effetti netti relativi al 2007 proprio in 53 mln di euro, con ciò evidentemente presupponendo l'assenza di effetti fiscali, atteso che tali effetti - per il 2007 - sono connessi al dato lordo di competenza dell'anno precedente.

Non si hanno, infine, rilievi da formulate in relazione all'efficacia compensatoria della misura in esame rispetto alle maggiori esigenze finanziarie in capo alle imprese per effetto del versamento di quote ulteriori di TFR alla previdenza complementare, stante la formulazione della norma e la conseguente irrilevanza di tale questione per i profili di competenza, nonché in rapporto al valore dell'onere indicato per il 2008, equiparato al dato a regime per garantire una copertura conforme a quella richiesta dalla costante giurisprudenza costituzionale per spese implicanti oneri pluriennali con profilo crescente nel tempo.

Il comma 3 proroga dal 31 dicembre 2005 al 30 giugno 2006 il termine per la consegna della tessera sanitaria a tutti i soggetti con codice fiscale.

Al riguardo, premesso che la RT alla disposizione che prevedeva l'introduzione della tessera sanitaria non quantificava i possibili risparmi conseguibili in virtù del maggiore controllo sulla spesa farmaceutica assicurato dalla tessera stessa, non si hanno rilievi in merito al posticipo del periodo di consegna della tessera sanitaria.

Articolo 9

(Potenziamento di strumenti di programmazione finanziaria nel settore sanitario)

Il comma 1 prevede che, a decorrere dal biennio economico 2006-2007, le regioni che intendono accedere al finanziamento integrativo del SSN a carico dello Stato debbano accantonare nel proprio bilancio le somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti od accordi collettivi nazionali per il personale dipendente o convenzionato con il SSN, quantificati sulla base dei documenti di finanza pubblica. Qualora emerga in sede di monitoraggio trimestrale il mancato o parziale accantonamento delle predette somme, il Ministro della salute segnala tale circostanza alla regione.

Disposizione di tenore sostanzialmente identico è recata dal comma 2, per il 2005, in relazione alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali della dirigenza medico-veterinaria, della dirigenza dei ruoli sanitario, tecnico e amministrativo e del personale del comparto del SSN, biennio economico 2004-2005.

La RT asserisce che la norma mira a potenziare gli strumenti per il conseguimento degli obiettivi di risparmio nel settore sanitario, mediante un più puntuale monitoraggio degli andamenti della spesa derivante dai rinnovi contrattuali, che incidono in modo rilevante sui risultati di gestione.

Nulla da osservare al riguardo, non essendo stati prudenzialmente attribuiti effetti finanziari alle misure in esame e potendosi comunque ritenere ragionevole che le stesse possano rappresentare uno strumento di controllo della spesa per rinnovi contrattuali.

Articolo 10

(Trasferimento all'INPS di competenze in materia di invalidità civile e certificazione di regolarità contributiva ai fini dei finanziamenti comunitari)

Il comma 1 dispone il subentro dell'INPS nell'esercizio delle funzioni residue allo Stato in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, già di competenza del Ministero dell'economia.

Con successivi DPCM vengono individuate le risorse umane, finanziarie e strumentali da trasferire all'INPS (comma 2).

Ai sensi del comma 3 il personale trasferito conserva il trattamento economico in godimento fino al rinnovo del CCNL del personale del comparto degli enti pubblici non economici, in cui detto personale confluirà. A seguito di tale trasferimento sono corrispondentemente ridotte le dotazioni organiche del Ministero dell'economia e le relative risorse finanziarie sono trasferite all'INPS.

Fino al trasferimento delle suddette funzioni all'INPS resta fermo l'obbligo di notifica al Ministero dell'economia e di costituzione in giudizio del medesimo ministero in relazione ai procedimenti giurisdizionali concernenti le fattispecie di cui al comma 1 (comma 4), restando inoltre efficace la vigente normativa sulla difesa in giudizio del Ministero dell'economia fino all'effettivo esercizio da parte dell'INPS delle funzioni trasferite (comma 5).

Con il comma 6 gli obblighi di notifica e di costituzione in giudizio riferiti al Ministero dell'economia - sopra citati - vengono estesi all'INPS a far data dall'effettivo esercizio delle funzioni trasferite a tale ente. Si dispone,

inoltre, che, limitatamente al giudizio di primo grado, l'INPS è rappresentato e difeso direttamente dai propri dipendenti.

La RT analizza unitariamente i primi 6 commi, ascrivendo al complesso di dette disposizioni effetti positivi per la finanza pubblica, in conseguenza di un potenziamento dei controlli sui requisiti sanitari e reddituali richiesti per l'accesso alle prestazioni (garantendo pertanto i risparmi attesi dall'articolo 42 del decreto-legge n. 269 del 2003 - stimati pari a 200-250 mln di euro dal 2006 -, nonché un ulteriore incremento del 10-20% degli stessi), nonché di una più efficace presenza in giudizio¹⁸. La RT conclude asserendo che i suddetti effetti positivi sono prudenzialmente valutati soltanto a decorrere dal 2007, nella misura di 50 mln di euro complessivi in ragione d'anno in termini di fabbisogno e indebitamento netto, mentre, prudenzialmente, in termini di contabilità finanziaria, sono considerati nulli.

Al riguardo, si osserva che l'ammontare dei risparmi indicato nella RT, pur teoricamente conseguibile anche alla luce dell'ordine di grandezza delle somme potenzialmente interessate dalla norma, non risulta tuttavia suffragato da sufficienti elementi oggettivi. Considerando inoltre che la quantificazione dei risparmi attesi dall'articolo 42 del decreto-legge n. 269 del 2003 è evidentemente risultata sovrastimata, come implicitamente riconosciuto laddove si ascrive alle misure in esame in primis la funzione di assicurare il conseguimento dei predetti risparmi, a conferma della difficoltà di stime attendibili in subiecta materia, si sollevano perplessità in ordine alla conseguibilità degli ulteriori risparmi, rispetto alle previsioni a legislazione vigente, indicati in RT.

Infine, si sottolinea che non vengono valutati i possibili impatti sulla finanza pubblica conseguenti al trasferimento di personale del Ministero dell'economia all'INPS, con successiva confluenza dello stesso nel comparto degli enti pubblici non economici.

¹⁸ Dal rendiconto 2004 dell'INPS si evidenzia un onere di circa 300 mln di euro derivanti da pagamenti per pignoramenti seguiti a giudizi promossi contro l'INPS.

Il comma 7 condiziona l'accesso ai benefici e sovvenzioni comunitarie da parte delle imprese alla presentazione del documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 210 del 2002.

La RT ascrive alla norma, sulla base dell'esperienza amministrativa dell'INPS, un recupero di contribuzione omessa pari a 50 mln di euro annui a decorrere dal 2006.

Al riguardo, si ribadiscono le osservazioni sopra formulate in relazione alla congruità delle stime dei risparmi attesi, stante l'assenza di elementi oggettivi a sostegno della quantificazione offerta.

Articolo 11

(Totalizzazione dei periodi assicurativi)

Ai fini della copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'esercizio del criterio di delega contenuto nella legge n. 243 del 2004, relativo alla totalizzazione dei periodi assicurativi, è autorizzata la spesa di 160 mln di euro a decorrere dal 2006 (comma 1).

La RT si limita a descrivere il contenuto della disposizione.

Al riguardo, andrebbe preliminarmente esplicitato che l'importo indicato assume cadenza annuale. Si osserva inoltre che l'autorizzazione di spesa, pari a 160 mln di euro, pur coincidente con l'onere quantificato nella RT relativa allo schema di decreto n. 548, recentemente presentato al Parlamento per l'acquisizione dei pareri delle commissioni competenti, risulta inferiore alle stime del medesimo onere contenute in due successivi documenti forniti dal Governo durante l'esame parlamentare della legge delega, che recavano

importi compresi fra 400 e 450 mln di euro (fra l'altro, l'autorizzazione risulta sostanzialmente invariata nella sua versione finale rispetto a quella oggetto della RT). Pertanto, anche alla luce del fatto che gli oneri connessi alla totalizzazione non sembrano, per loro natura, suscettibili di essere configurati in termini di tetto di spesa, sarebbe opportuno un chiarimento circa i presupposti alla base della determinazione dell'importo stanziato. Trattandosi peraltro di stima suscettibile di rivelarsi diversa dalle previsioni, va valutata l'apponibilità di una idonea clausola di salvaguardia.

Con il comma 2 viene incrementata di 40 mln di euro per il 2005 la dotazione relativa all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 9-ter della legge n. 468 del 1978¹⁹, come determinata dalla tabella C) della "finanziaria" per il 2005 (lo stanziamento iniziale per il corrente anno ammontava a circa 652 mln di euro).

La RT nulla aggiunge a quanto riportato nel comma.

Nulla da osservare al riguardo, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento.

Articolo 12

(Copertura finanziaria)

Gli oneri e le corrispondenti coperture sono sintetizzati nel seguente prospetto:

¹⁹ Si tratta del "Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente".

	2005	2006	2007	dal 2008
ONERI	190	412	655	987
<u>COPERTURA</u>				
Riduzione autorizzazione di spesa <i>ex art. 2, co. 14, l. 662/96</i> (apporti di capitale alle F.S.)	190			
Utilizzo di parte delle risorse derivanti dall'eliminazione dell'autorizzazione di spesa <i>ex art. 59, co. 4 bis, d.lgs. 112/99</i>		86	86	86
Riduzione autorizzazione di spesa <i>ex art. 17, d.lgs. 112/99</i> (corrispondente ai risparmi che devono essere conseguiti da Riscossioni S.p.A. ai sensi del comma 21 dell'art. 3 del presente decreto)			65	160
Utilizzo di parte delle maggiori entrate del presente decreto		326	504	741

La RT non si sofferma sulla clausola di copertura.

Al riguardo, va ribadito anzitutto che andrebbe valutata l'opportunità di inserire un'apposita clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti finanziari, stante la non configurabilità in termini di tetto di spesa di almeno una parte degli oneri recati dal presente provvedimento.

Non appare, poi, coerente con la vigente normativa contabile la copertura adottata in relazione al 2005, che consiste nella riduzione di un'autorizzazione di spesa di conto capitale (apporto al capitale delle Ferrovie dello Stato²⁰), a fronte di oneri che, almeno relativamente ai 40 mln di euro di cui all'articolo 11, comma 2, hanno natura corrente.

Infine, in relazione all'utilizzo pro quota di parte delle risorse derivanti dalla soppressione dell'autorizzazione di spesa permanente di cui al comma 4-bis dell'articolo 59 del decreto legislativo n. 112 del 1999, non si hanno rilievi da formulare sotto il profilo

²⁰ Dal punto di vista quantitativo, si ricorda, comunque, che, sulla base di un'interrogazione effettuata al sistema informativo della RGS in data 10 ottobre 2005, risultano ancora non impegnate, sul relativo capitolo (7122 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze), risorse pari a circa 760 mln di euro.

meramente quantitativo, considerato che dalla soppressione limitata agli anni 2004 e 2005 erano attesi risparmi in misura pari a 258 mln di euro in ragione d'anno. Pertanto, essendo l'utilizzo limitato a 86 mln di euro annui, non si porrebbero problemi di copertura, a parte quelli già esplicitati in relazione all'articolo 3.