

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Edizione provvisoria

Nota di lettura

n. 6

A.S. n. 786: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350, recante disposizioni urgenti in vista dell'introduzione dell'euro". (Approvato dalla Camera dei deputati)

Novembre 2001

INDICE

Premessa pag. 1

Capo I - Disposizioni per il passaggio all'euro

Sezione I - Disposizioni per il passaggio all'euro del sistema bancario e finanziario

Articolo 1 (Conversione in euro dei conti ed emissione di titoli di credito) pag. 2

Articolo 1-bis (Conversione in euro dei valori bollati e postali)..... pag. 3

Articolo 2 (Chiusura degli sportelli, modalità di versamento dell'acconto IVA, anticipo della data di pagamento degli emolumenti del personale statale) pag. 3

Articolo 3 (Chiusura del sistema dei pagamenti "BI-REL" e proroga dei termini di adempimento delle obbligazioni) pag. 4

Sezione II – Disposizioni contro la falsificazione dell'euro

Capo II - Disposizioni in materia di tassazione dei redditi di natura finanziaria

Articolo 9 (Disposizioni in materia di equalizzatore) pag. 6

Articolo 10 (Disposizioni in materia di imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati) pag. 9

Capo III - Emersione di attività detenute all'estero

| | |
|--|---------|
| Articolo 21 (Disposizioni in materia economia sommersa)..... | pag. 18 |
|--|---------|

Capo IV - Disposizioni in materia di cartolarizzazione

| | |
|--|---------|
| Articolo 22 (Società per la cartolarizzazione) | pag. 21 |
|--|---------|

Capo V - Disposizioni in materia di altre operazioni finanziarie

| | |
|--|---------|
| Articolo 23 (Utilizzazione delle liquidità di società controllate dallo Stato) | pag. 24 |
|--|---------|

| | |
|--|---------|
| Articolo 24 (Anticipo del contributo straordinario dell'INPS)..... | pag. 24 |
|--|---------|

| | |
|---|---------|
| Articolo 25 (Emissione di titoli da rimborsare con azioni di società controllate dallo Stato) | pag. 25 |
|---|---------|

| | |
|---------------------------------------|---------|
| Articolo 26 (Norma finanziaria) | pag. 27 |
|---------------------------------------|---------|

Premessa

Preliminarmente all'esame delle singole disposizioni contenute nel testo del decreto-legge, come modificato dalla Camera dei deputati, appare opportuno rammentare che gli effetti netti di segno positivo derivanti dalle disposizioni di cui al Capo II (articoli 9 e 10) concorrono alla copertura del disegno di legge finanziaria per il 2002, come risulta dal prospetto di copertura dello stesso disegno di legge finanziaria¹, che fa esplicito riferimento al provvedimento in esame.

Analogamente, si ricorda che nell'allegato 8 al disegno di legge finanziaria (Quadro di sintesi delle previsioni per l'anno 2002)², sono esposti gli effetti del provvedimento in esame sui saldi relativi al 2002: in particolare, viene indicato un miglioramento del risparmio pubblico dell'importo di 264 milioni di euro (corrispondenti a circa 512 miliardi di lire), mentre l'effetto sul saldo netto da finanziare e sul ricorso al mercato è pari a 1.246 mln di euro, in quanto tiene conto anche delle entrate di natura patrimoniale derivanti dal Capo III del provvedimento in esame (concernente l'emersione di attività detenute all'estero).

¹ Si veda A.S. 699-ANNESSO a pagina 318.

² Si veda A.S. 699-ANNESSO a pagina 189.

CAPO I
DISPOSIZIONI PER IL PASSAGGIO ALL'EURO

SEZIONE I
DISPOSIZIONI PER IL PASSAGGIO ALL'EURO DEL SISTEMA
BANCARIO E FINANZIARIO

Articolo 1

(Conversione in euro dei conti ed emissione di titoli di credito)

L'articolo contiene disposizioni in materia di conversione in euro dei conti e di emissione di titoli di credito finalizzate ad agevolare la preparazione degli operatori economici al passaggio all'euro: conversione in euro dei conti della clientela denominati in lire (comma 1) o in valute di altri Paesi dell'area euro (comma 2); automatica conversione in euro dei riferimenti in lire contenuti negli assegni e negli altri titoli emessi e divieto di impartire ordini di accredito o di indebitamento in conto espressi in lire, nonché di emettere in lire assegni o altri titoli di credito (comma 3); estensione delle disposizioni di cui al presente articolo alle Poste italiane e a tutti gli altri soggetti che svolgono "attività finanziaria" (comma 4).

Non si hanno osservazioni da formulare sulla disposizione, che - come tutte quelle comprese nel Capo I del provvedimento - non è presa in considerazione dalla RT.

Articolo 1-bis

(Conversione in euro dei valori bollati)

L'articolo, inserito dalla Camera dei deputati, è volto a consentire ai tabaccai e agli altri rivenditori autorizzati alla vendita al pubblico dei valori bollati di restituire al loro punto di approvvigionamento i valori, compresi i foglietti cambiari, privi dell'indicazione in euro, ottenendo la contestuale sostituzione con valori di corrispondente importo in euro, al netto dell'aggio a suo tempo percepito.

Sulla disposizione non si hanno osservazioni da formulare.

Articolo 2

(Chiusura degli sportelli, modalità di versamento dell'acconto IVA, anticipo della data di pagamento degli emolumenti al personale statale)

L'articolo reca alcune disposizioni finalizzate ad agevolare lo svolgimento delle operazioni necessarie alla conversione dei conti in euro, in vista della definitiva introduzione dell'euro a partire dal 1° gennaio 2002, nel periodo compreso tra il 24 e il 31 dicembre 2001. In particolare, i commi 1, 2, 3 e 5 determinano i nuovi orari di apertura al pubblico degli uffici interessati; i commi 4, 6 e 7 stabiliscono nuove scadenze dei pagamenti a carico dei contribuenti e dei conseguenti versamenti da parte dei concessionari, delle banche e delle Poste italiane s.p.a., alle casse dello Stato; il comma 8 anticipa la data di chiusura dell'esercizio finanziario 2001 della Tesoreria dello Stato e il comma 9 prevede un anticipo dei pagamenti degli emolumenti al personale statale.

Al riguardo, si segnala che la disposizione è suscettibile di determinare effetti sul fabbisogno di cassa, che si presumono di segno positivo relativamente alle disposizioni di cui ai commi 1-8, mentre con riguardo al comma 9 - che prevede la corresponsione anticipata dello stipendio del mese di dicembre e della 13^a mensilità, relativamente all'anno 2001, al personale statale - tali effetti risultano di segno negativo. In proposito, nel presupposto che le conseguenze riguardino il medesimo esercizio, non sembra che vi siano problemi.

Articolo 3

(Chiusura del sistema dei pagamenti "BI-REL" e proroga dei termini di adempimento delle obbligazioni)

L'articolo consente alla Banca d'Italia di chiudere, in un giorno lavorativo, il sistema dei pagamenti BI-REL in presenza di determinate condizioni, disponendo in ordine alla conseguente proroga di diritto relativa a tutti gli adempimenti in scadenza nel giorno di chiusura stesso. La norma in questione, che riveste carattere generale, agevola l'attività di armonizzazione della Banca d'Italia al sistema dei pagamenti europeo.

Per quanto di competenza, si segnala che il comma 2, nello stabilire una proroga di diritto di tutti gli adempimenti scadenti nel giorno lavorativo per il quale venga disposta la chiusura³, è suscettibile di determinare effetti sul fabbisogno di cassa, potendosi verificare - in base

³ In particolare, tale decisione interessa tutti i termini di scadenza, di prescrizione o di decadenza relativi ad adempimenti, pagamenti o altre operazioni da effettuare tramite il sistema BI-REL.

al dettato della norma - un rinvio degli incassi al mese successivo. Tale circostanza è stata evidenziata anche dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera, che ha richiamato alcuni precedenti normativi analoghi che dettero luogo a uno slittamento di importi tra un esercizio e l'altro, di entità significativa.

SEZIONE II

DISPOSIZIONI CONTRO LA FALSIFICAZIONE DELL'EURO

Si tratta degli articoli 4 (*Tutela penale delle banconote e delle monete in euro non ancora emesse*), 5 (*Acquisto o detenzione di ologrammi. Modifica dell'articolo 461 del codice penale*), 6 (*Responsabilità amministrativa degli enti*), 7 (*Trasmissione dei dati e delle informazioni sulla falsificazione dei mezzi di pagamento*) e 8 (*Obbligo di ritiro dalla circolazione e di trasmissione delle banconote e delle monete in euro sospette di falsità*), aventi tutti rilevanza penale.

Per quanto di competenza, non vi è nulla da osservare.

CAPO II
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TASSAZIONE DEI REDDITI DI
NATURA FINANZIARIA

Articolo 9

(Disposizioni in materia di equalizzatore)

L'articolo abroga alcune disposizioni riguardanti il meccanismo del cosiddetto equalizzatore: tale istituto, introdotto a suo tempo dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 461 del 1997, recante riforma dei redditi di capitale e diversi, era finalizzato a rendere finanziariamente equivalente la tassazione dei redditi diversi (c.d. *capital gains*) fondata sul criterio del realizzo (regime della dichiarazione e regime del risparmio amministrato), con quella basata sul criterio del maturato, propria del regime del risparmio gestito⁴.

In particolare, con i commi 1 e 2 sono abrogati, con decorrenza dal 4 agosto 2001, l'articolo 82, comma 9, del TUIR, che istituisce e definisce l'equalizzatore, alcune disposizioni del citato decreto legislativo n. 461 che fanno riferimento ad esso e il comma 2 dell'articolo 10-*ter* della legge n. 77 del 1983, che dispone l'applicazione del meccanismo ai proventi derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) di diritto estero, situati negli Stati membri dell'Unione Europea. In base al comma 3, restano in vigore fino alla data del 3 agosto 2001, continuando ad applicarsi con decorrenza 1° gennaio

⁴ Si rammenta che l'applicazione del cd. equalizzatore risulta attualmente sospesa a seguito dell'ordinanza del TAR del Lazio n. 4971 del 3 agosto 2001, nell'ambito di un giudizio di impugnativa del DM 4 agosto 2000 presentato dal Codacons.

2001, gli elementi di rettifica delle plusvalenze e degli altri redditi diversi di natura finanziaria, nonché di taluni redditi di capitale, connessi all'equalizzatore. Viene infine escluso il rimborso o la ripetizione di quanto dovuto a titolo di ritenuta o di imposta sostitutiva.

La RT stima - per effetto dell'abolizione dell'equalizzatore - una perdita di gettito pari a 93 mld di lire per il 2001, 203 mld di lire per il 2002 e 101 mld di lire per il 2003. Dalla tabella riassuntiva degli effetti finanziari del provvedimento⁵ si evince che l'onere per il 2004 è stimato in misura pari a quello del 2003.

Al riguardo, si osserva che la RT perviene alla stima della perdita di gettito indicata, utilizzando un metodo "induttivo" che, sulla base del gettito complessivamente riscosso nel periodo gennaio-luglio 2001 a titolo di imposta sostitutiva sulle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni (codice tributo 1101 e 1102), si propone di scorporare la quota ascrivibile all'applicazione dell'equalizzatore. In particolare, vengono effettuate alcune ipotesi circa il periodo medio di permanenza in portafoglio dei titoli (3 anni), il tasso di rendimento netto dei titoli di Stato (5 per cento) e l'andamento dell'indice MIBTEL (che si suppone proporzionalmente correlato al flusso di plusvalenze nette che genera il gettito da imposta sostitutiva).

E' evidente che, data la metodologia di stima utilizzata, la quale non riflette dati effettivi circa l'applicazione dell'equalizzatore, riveste un ruolo cruciale per la quantificazione della perdita di gettito la stima dei parametri sopra indicati, che peraltro è in una certa misura puramente

⁵ Si veda la relazione tecnica allegata all'A.C. 1654, a pag. 33.

convenzionale. Si consideri ad esempio che la stima di un tasso di rendimento netto dei titoli di Stato del 5 per cento, che la stessa RT asserisce essere superiore⁶ a quello medio reale nel periodo considerato (1° luglio 1998-3 agosto 2001), pari circa al 3,7 per cento, porta a una riduzione della stima della perdita di gettito rispetto all'utilizzo del dato reale.

Analogamente, come già osservato anche dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera, il valore dell'indice MIBTEL per il 1997 utilizzato dalla RT risulta lievemente inferiore rispetto alle stime ufficiali della Borsa italiana (16.695 a fronte di 16.806) e anche tale scostamento determina una sottostima della perdita di gettito.

Con riferimento poi all'onere successivo all'anno 2003, la RT non contiene alcuna stima, pur indicando nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento, per l'anno 2004, un onere pari a quello quantificato per il 2003.

D'altra parte, occorre considerare che l'onere inerente alla soppressione dell'applicazione dell'equalizzatore riveste carattere permanente, mentre le stime della RT si fermano al 2003: resta peraltro il problema della notevole difficoltà di quantificazione, in considerazione soprattutto dell'elevato grado di variabilità dei corsi azionari. Pur tenuto conto di ciò, non si può non rilevare che l'aver stimato nella RT un abbattimento rispettivamente di 1/3 e di 2/3 per il 2002 e il 2003, rispetto all'entità stimata per il 2001, sconta implicitamente l'esclusione di incrementi delle plusvalenze nette negli anni interessati, il che si riflette sull'entità della stima delle minori entrate.

⁶ La RT asserisce che è stato utilizzato un tasso superiore "per tenere conto della quota di titoli esteri con un rendimento generalmente più elevato".

Articolo 10

(Disposizioni in materia di imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati)

La norma introduce un nuovo regime fiscale per gli interessi percepiti da soggetti non residenti su obbligazioni emesse in Italia, modificando la vigente disciplina di cui al decreto legislativo n. 239 del 1996. In particolare, con il comma 1, lettere a) e b), sono modificate alcune disposizioni degli articoli 6 e 7 del citato decreto legislativo n. 239, generalizzando l'esenzione dalla vigente imposta sostitutiva per tutti i soggetti residenti all'estero con la sola esclusione di quelli residenti negli Stati o territori aventi regimi fiscali privilegiati (ricompresi nella c.d. *black list*). Con una modifica introdotta dalla Camera è stato ulteriormente stabilito che i soggetti non residenti che possono usufruire dell'esenzione devono risiedere in Stati o territori che devono anche "consentire un adeguato scambio di informazioni". La Camera ha inoltre integrato la norma recuperando le disposizioni di esenzione già previste nel testo preesistente al decreto-legge in esame, con riferimento all'esenzione d'imposta per gli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari percepiti da enti od organismi costituiti in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia; da banche centrali, anche in relazione all'investimento delle riserve ufficiali dello Stato, di Paesi che non hanno stipulato con la Repubblica italiana convenzioni per evitare la doppia imposizione sul reddito; dagli investitori istituzionali esteri, ancorché privi di soggettività tributaria, costituiti nei Paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni.

La lettera c) del comma 1 - nel testo modificato dalla Camera - sostituisce poi l'attestazione prevista dalla normativa vigente per fruire dell'esenzione con una autocertificazione dell'effettivo beneficiario dei proventi dei titoli che attesti di non essere residente in Italia né negli Stati o territori della c.d. *black list*.

In base al comma 5, modificato peraltro dalla Camera, si prevede che le nuove disposizioni trovino applicazione con riferimento agli interessi ed altri frutti, nonché alle plusvalenze e altri redditi realizzati (e non maturati, come previsto nel testo originario del decreto-legge) dal 1° gennaio 2002.

La RT stima, per effetto della disposizione, un maggior gettito netto di 715 mld di lire in ragione d'anno, quale risultante di:

- a) una perdita di gettito annua di 85 mld (derivante dalla nuova disciplina dell'esenzione dall'imposta sostitutiva in questione);
- b) un maggior gettito annuo di 800 mld (ricondotto alla domanda aggiuntiva di titoli di Stato che si determinerebbe per effetto del più favorevole regime fiscale per i non residenti, con conseguente minor costo delle nuove emissioni lorde e quindi un risparmio di spesa per interessi).

In relazione alla stima della perdita di gettito di cui al punto a), non si hanno osservazioni da formulare, anche alla luce delle modifiche introdotte.

Relativamente al punto b), si segnala preliminarmente che la stima degli effetti indiretti di segno positivo associati all'introduzione del regime fiscale più favorevole in discorso dovrebbe necessariamente ispirarsi a criteri di carattere prudenziale, come già rilevato dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera. Ciò anche in considerazione del fatto che il

prodursi di tali effetti positivi è strettamente legato a valutazioni di convenienza degli operatori economici (nel caso in esame, gli investitori esteri potenzialmente interessati all'acquisto di attività finanziarie italiane).

Più specificamente, si segnalano i seguenti punti con riguardo al ragionamento di quantificazione operato:

- i) la RT sembra assumere che l'intera domanda aggiuntiva di titoli italiani si orienti verso titoli di Stato e non anche in titoli di natura diversa, quali obbligazioni private od azioni;
- ii) la RT sembra non tenere conto dell'effetto sulla domanda del rendimento lordo dei titoli in questione, supponendo implicitamente che essa sia determinata unicamente dalla convenienza del regime fiscale;
- iii) la domanda aggiuntiva ipotizzata in RT da parte delle SICAV lussemburghesi è stimata in base all'indicatore di *performance* (*benchmark*) del portafoglio di riferimento di tali gestori, che indica una quota di titoli italiani pari a circa il 20 per cento, con ciò implicitamente assumendo che nel portafoglio di tali gestori non siano attualmente detenuti titoli italiani, in quanto viene stimato un flusso di domanda aggiuntiva pari al 20 per cento dell'intero portafoglio (164 mld di euro a fronte di un patrimonio di 824 mld);
- iv) non è chiaro il motivo per cui sia considerato dalla RT ragionevole attendersi risparmi per 800 mld di lire, corrispondenti ad una riduzione dello 0,1 per cento dei costi delle emissioni.

CAPO III

EMERSIONE DI ATTIVITA' DETENUTE ALL'ESTERO

Il Capo III contiene una serie di disposizioni (articoli da 11 a 21) volte a favorire l'emersione delle attività finanziarie detenute all'estero da soggetti residenti in Italia, mediante il c.d. “rimpatrio” di denaro e attività di natura finanziaria, ovvero in alternativa la “regolarizzazione” (ai soli fini fiscali e contributivi) delle attività stesse che si intende mantenere all'estero. Il rimpatrio o la regolarizzazione dovranno essere effettuati nel periodo compreso tra il 10 novembre 2001 e il 28 febbraio 2002, termine ultimo per l'entrata a regime dell'euro: ciò evidenzia la stretta connessione della facoltà prevista dalle disposizioni in questione con il complesso di operazioni legate al c.d. *changeover* (sostituzione della lira con l'euro). Parallelamente, si prevede un inasprimento della vigente disciplina sanzionatoria degli illeciti in questione, con ciò aumentando l'“appetibilità” dell'emersione stessa.

L'articolo 11 individua l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni relative al rimpatrio del denaro e delle altre attività finanziarie detenute all'estero. I soggetti che possono avvalersi del regime in parola sono le persone fisiche, gli enti non commerciali, le società semplici e le associazioni equiparate ai sensi dell'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), di cui al D.P.R. n. 917 del 1986. Sono, invece, escluse dall'ambito di applicazione del regime in parola, le società in nome collettivo e in accomandita semplice, i cui redditi, da qualsiasi fonte provengano e quale che sia l'oggetto sociale, sono considerati redditi di impresa ai sensi dell'articolo 6, comma 3 del TUIR, nonché i soggetti IRPEG di cui all'articolo 87 del TUIR stesso.

L'articolo 12 prevede che i soggetti “interessati” fiscalmente residenti in Italia che, nel periodo compreso tra il 1° novembre 2001 e il 28 febbraio 2002, rimpatriano denaro e altre attività finanziarie detenute all'estero senza l'osservanza della normativa vigente, sono tenuti al versamento di una somma (imposta sostitutiva) pari al 2,5% dell'importo dichiarato delle attività finanziarie “rimpatriate”, che non è deducibile, né compensabile, ai fini di alcuna imposta, tassa o contributo. La Camera ha modificato la norma, stabilendo che potranno essere rimpatriati solo quei capitali che si trovavano all'estero alla data del 1° agosto del 2001 ed ha altresì precisato che le attività rimpatriate rientrano nel patrimonio personale del soggetto residente che effettua il rimpatrio, e i relativi guadagni rientrano conseguentemente nel reddito imponibile. Il comma 2 prevede poi, in alternativa al versamento del 2,5% dell'importo delle attività finanziarie dichiarate, la possibilità di sottoscrivere (sempre nel periodo di tempo, intercorrente dal 1° novembre 2001 al 28 febbraio 2002, stabilito per il versamento della somma pari al 2,5% di quanto dichiarato) appositi titoli di Stato, di durata non inferiore a 10 anni, emessi secondo le modalità indicate al successivo articolo 18.

L'articolo 13 disciplina gli adempimenti, a carico dei soggetti interessati e degli intermediari, relativi alle operazioni di rimpatrio.

L'articolo 14 disciplina gli effetti del rimpatrio operato ai sensi degli articoli 12 e 13, ovvero la preclusione di attività di accertamento tributario e contributivo, per i periodi di imposta per i quali non sia ancora decorso il termine di accertamento, limitatamente agli imponibili rappresentati dalle somme o dalle altre attività oggetto del rimpatrio stesso; l'estinzione delle sanzioni di natura tributaria e previdenziale, relativamente agli importi dichiarati; l'esclusione della punibilità per i reati di dichiarazione

infedele e di omessa dichiarazione di cui, rispettivamente, agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000; l'esclusione della punibilità dei reati di cui al decreto-legge n. 429 del 1982, convertito, con modificazioni, nella legge n. 516 del 1982, che reca norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria. La Camera ha poi inserito un nuovo comma 5-*bis* nell'articolo 14, che individua i criteri da utilizzare per determinare il costo fiscalmente riconosciuto delle attività finanziarie rimpatriate. La norma si applica, per rinvio, anche alle attività finanziarie regolarizzate senza rimpatrio.

L'articolo 15 disciplina, in alternativa al rimpatrio, un'ulteriore fattispecie di emersione di denaro e di altre attività finanziarie, denominata "regolarizzazione", mediante la quale - come si è accennato sopra - i soggetti interessati possono avvalersi degli effetti della sanatoria di cui all'articolo 14, pur continuando a mantenere all'estero il denaro e le attività finanziarie. A tal fine, è richiesto il versamento della somma del 2,5 delle attività regolarizzate o la sottoscrizione di titoli di Stato ai sensi dell'articolo 12, commi 1 e 2.

L'articolo 16 estende l'ambito oggettivo delle operazioni di regolarizzazione (diversamente dall'ipotesi di rimpatrio, limitata esclusivamente al denaro e ad altre attività finanziarie) anche gli investimenti ed attività all'estero diversi dalle attività di cui all'articolo 15, detenuti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'articolo 17 estende alle operazioni di rimpatrio e di regolarizzazione delle attività detenute all'estero le vigenti disposizioni in materia di antiriciclaggio. L'articolo 18 stabilisce le modalità per l'assegnazione dei titoli che i soggetti interessati possono sottoscrivere in

luogo del versamento del 2,5% delle attività dichiarate. L'articolo 19 detta la disciplina sanzionatoria, ispirata - come accennato sopra - a un inasprimento della vigente normativa in materia di cd. monitoraggio fiscale, di cui all'articolo 5, commi 2 e 4, del decreto-legge n. 167 del 1990.

I commi 1 e 2 dell'articolo 20 del testo originario del decreto-legge prevedevano alcuni vincoli di destinazione delle somme derivanti dalla sottoscrizione dei titoli e delle maggiori entrate (rispetto alle previsioni a legislazione vigente) derivanti dall'attuazione del Capo III: entrambi sono stati soppressi nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, determinando altresì la soppressione dell'articolo 26 del decreto-legge, recante la clausola di copertura del provvedimento appunto in relazione all'utilizzo⁷ di quota delle maggiori entrate derivanti dai capitali rimpatriati. Come osservato dalla Commissione bilancio della Camera, infatti, la modifica approvata, rendendo liberamente disponibili le risorse derivanti dai capitali rimpatriati, fa sì che non abbia ragion d'essere una clausola di copertura finanziaria in un provvedimento che produce complessivamente effetti finanziari positivi. Tra l'altro, tali modifiche implicano il ristabilimento della coerenza tra l'effetto del decreto sui saldi come indicato nel riepilogo della RT e il medesimo effetto esposto nell'all. 8 del disegno di legge finanziaria, il quale ultimo era calcolato al lordo degli utilizzi previsti nel testo iniziale del decreto. Il comma 3 dell'articolo in esame assegna poi all'UIC (Ufficio Italiano Cambi) il compito di rilevazione delle attività rimpatriate o regolarizzate.

⁷ In base al testo originario del provvedimento, le maggiori entrate derivanti dall'attuazione del Capo III (articoli 11-21), ad eccezione di quelle provenienti dall'emissione dei titoli di cui al comma 1, confluivano in un apposito fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e finalizzato al finanziamento della previdenza sociale. Le modalità di impiego del fondo venivano rinviate a successivi provvedimenti.

Osservazioni sulla relazione tecnica (relativamente al Capo III)

La RT stima, per effetto della disciplina contenuta nel Capo III, un maggior gettito complessivo pari a 2.000 mld di lire, che in termini di cassa darà luogo a maggiori entrate pari a 100 mld nel 2001 e a 1.900 mld nel 2002.

A tale quantificazione si perviene ipotizzando che l'entità dei capitali detenuti all'estero e non denunciati ammonti a 1 milione di miliardi di lire, che la quota potenzialmente interessata dall'agevolazione (in quanto riferibile a persone fisiche ed assimilate) sia pari al 40 per cento e infine che la percentuale di adesione sia pari al 20 per cento. Si ottiene così un imponibile di 80.000 mld di lire, che - per effetto dell'imposta sostitutiva del 2,5 per cento - dà luogo al gettito di lire 2.000 mld in termini di competenza, di cui sopra.

Al riguardo, come già segnalato dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera, si sottolinea la mancata individuazione nella RT di dati che consentano di riscontrare la congruità delle ipotesi sopra descritte, anche al fine di valutarne il grado di prudenzialità, con riferimento:

- a) all'ammontare dei capitali detenuti all'estero e non denunciati;
- b) alla quota potenzialmente interessata dall'agevolazione;
- c) alla percentuale di adesione.

Tra le osservazioni indicate appaiono particolarmente meritevoli di approfondimento quelle inerenti al fatto che l'incentivo alla regolarizzazione derivante dalla normativa in esame risulta essere efficace in relazione ai rendimenti dei capitali e in misura molto più limitata in relazione all'intera entità patrimoniale degli stessi. Ciò soprattutto se si tiene conto che gli effetti preclusivi degli accertamenti tributari e

contributivi operano solo limitatamente ai trasferimenti di capitale effettuati in periodi d'imposta per i quali i termini di accertamento non sono già scaduti: in relazione a tali ipotesi, pertanto, le norme in esame sembrano fornire un incentivo al rimpatrio (ovvero alla regolarizzazione) unicamente dei rendimenti generati e non dell'intero capitale a suo tempo trasferito.

La RT sembra poi non tener conto, nella quantificazione, della possibilità, prevista all'articolo 12, comma 2, alternativa al versamento dell'imposta sostitutiva e consistente nella sottoscrizione degli speciali titoli di Stato di cui all'articolo 18, comma 2⁸. Poiché in base alla previsione dell'articolo 12 il tasso d'interesse di tali titoli sarà determinato in misura tale da rendere equivalente alla somma dovuta il differenziale tra il valore nominale e la quotazione di mercato, ne deriva che una quota delle maggiori entrate derivanti dalla regolarizzazione affluirà al bilancio dello Stato mediante risparmi in conto interessi sui titoli del debito pubblico. Il comma 2 dell'articolo 18 citato demanda inoltre a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione delle varie caratteristiche, tra cui la durata, dei titoli suddetti. Tale decreto, che è stato emanato in data 24 ottobre 2001⁹, prevede all'articolo 1 un tasso d'interesse (dell'1,90 per cento) pagabile in due semestralità posticipate per ogni anno di durata del prestito: ciò significa che tale introito si verificherà in parte al di là dell'esercizio 2002.

8 In particolare, si prevede la facoltà di sottoscrivere gli speciali titoli di cui al successivo articolo 18, comma 2, per un importo pari al 12 per cento dell'ammontare delle attività finanziarie rimpatriate.

9 Si veda, nella Gazzetta Ufficiale n. 259 (Anno 142°) del 26 ottobre 2001, il decreto 24 ottobre 2001 (Caratteristiche dei titoli di Stato da emettere ed assegnare ai sensi dell'art. 18 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350).

Articolo 21

(Disposizioni in materia di economia sommersa)

L'articolo è stato largamente integrato nel corso dell'esame in Assemblea presso la Camera dei deputati. Con il comma 1-*bis* viene posticipato al 28 febbraio 2002 il termine, inizialmente stabilito al 30 novembre 2001, per la presentazione della dichiarazione di emersione di cui alla legge n. 383 del 2001 (Primi interventi per il rilancio dell'economia), e viene specificato che il costo del lavoro relativo ai lavoratori interessati non può essere inferiore a quanto previsto dai contratti collettivi nazionali.

Vengono inoltre ridotte di un punto percentuale le aliquote relative alla contribuzione sostitutiva di quella ordinaria, che pertanto passano dall'8 al 7% il primo anno, dal 10 al 9% il secondo e dal 12 all'11% il terzo.

Questa riduzione, cui si accompagna un abbattimento del 75,70 e 65% rispettivamente nel primo, secondo e terzo anno dei premi assicurativi per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, implica, se si ipotizza una relazione diretta tra aliquote e gettito e considerate comunque tutte le altre ipotesi della RT relativa al disegno di legge ora oggetto di modifica, minori entrate pari a 300 miliardi di lire per ogni anno del triennio 2002-2004: sebbene si rimanga nell'ambito dell'operatività del fondo di cui all'articolo 5 della "finanziaria" 2001, sarebbe opportuno che il Governo esprimesse una valutazione sulle ipotesi (anche metodologiche) assunte.

Con la lettera c) si escludono le sanzioni ai fini IVA per il periodo di imposta in corso alla data dell'emersione per le liquidazioni concernenti i

versamenti periodici dell'imposta, nonché per la mancata presentazione della dichiarazione di inizio attività, e non sono dovuti interessi a condizione che il versamento sia effettuato entro il termine previsto; con la lettera d) si estende il concordato per gli anni pregressi anche ai premi assicurativi.

Con la lettera e) dello stesso comma 1-*bis* vengono modificate le modalità per la ricostruzione della posizione pensionistica dei lavoratori emersi e la distribuzione del relativo onere fra il lavoratore e il fondo di cui all'articolo 5 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Sempre nell'ambito di tale fondo, ugualmente nell'ipotesi di un legame diretto tra aliquote e gettito - ipotesi su cui il Governo dovrebbe esprimersi - e considerando che l'onere a carico del lavoratore scende dal 21,8% al 16,8% circa e quello a carico del fondo appena citato sale da un massimo del 10,9% ad un massimo del 15,9% circa, si avrebbero minori entrate per 450 miliardi nell'arco dei tre anni di riferimento e maggiori uscite per una cifra corrispondente, senza ovviamente incidere *in peius* sulle prestazioni pensionistiche future.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge n. 383 del 2001 (c.d. "Tremonti-bis"), come modificato dal presente decreto, stabilisce, a differenza della versione originaria, la destinazione soltanto residuale di una quota del fondo al riequilibrio dei conti pubblici, prevedendo che dette somme, dedotte quelle necessarie per integrare il contributo dei lavoratori impegnati nei programmi di emersione, siano utilizzate per ridurre la pressione contributiva e per concorrere alla ricostruzione della posizione previdenziale pregressa.

Nel complesso si rileva che il testo in esame da una parte potenzia le misure agevolative, dall'altra fissa dei tetti all'utilizzo del fondo per

integrare le contribuzioni, demandando ad un decreto la determinazione del trattamento previdenziale relativo ai periodi pregressi, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Tra l'altro, tali modifiche rispondono ad alcuni dei rilievi formulati nella Nota di questo Servizio relativa all'Atto Senato n. 373 (ddl c.d. "Tremonti-bis").

Per quanto riguarda invece le considerazioni di natura contabile già svolte nella predetta Nota, si fa presente che le maggiori entrate conseguenti all'emersione rimangono comunque vincolate all'obiettivo di riequilibrio dei conti pubblici, anche se in via residuale: a parte questioni di armonizzazione formale tra le diverse norme interessate, ciò introduce elementi di interferenza nel supplemento di copertura alla richiamata legge "Tremonti-bis" di cui all'articolo 1 del disegno di legge finanziaria in discussione in Assemblea (A.S. 699-A).

CAPO IV
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CARTOLARIZZAZIONE

Articolo 22

(Società per la cartolarizzazione)

La norma riscrive l'articolo 15 della legge n. 448 del 1998, con il quale il Governo veniva autorizzato a costituire una S.p.A. avente per oggetto la gestione dei rimborsi d'imposta e contributivi.

La nuova formulazione dell'articolo 15 estende l'oggetto della società (non più S.p.A., ma a responsabilità limitata) anche ad "altri proventi di natura non tributaria", che si aggiungono ai crediti di imposta e contributivi originariamente previsti dalla norma. Tali proventi, come specifica la relazione al provvedimento, sono riconducibili essenzialmente agli introiti derivanti dal lotto e dalle lotterie. La medesima relazione precisa inoltre che tali introiti possono diventare oggetto di cessione prima ancora che si costituiscano i rapporti giuridici dai quali gli stessi deriveranno.

La norma contempla anche la possibilità che il Ministero dell'economia e delle finanze costituisca la predetta società attraverso soggetti terzi. Il finanziamento delle operazioni di cartolarizzazione viene effettuato mediante emissione di titoli ovvero mediante finanziamenti.

Con decreto del Ministro dell'economia verranno disciplinati:

- le caratteristiche delle operazioni di cartolarizzazione;
- le modalità di utilizzo del ricavo delle operazioni di cessione;

- i casi in cui i titoli emessi dalla società veicolo sono coperti dalla garanzia dello Stato.

Per quanto riguarda il trattamento fiscale vengono confermate le disposizioni già previste dall'articolo 13 della legge n. 448 del 1998, con le seguenti aggiunte:

- assimilazione alle obbligazioni pubbliche (regime dell'imposta sostitutiva per interessi, premi ecc.) dei titoli emessi dalle società-veicolo quotati o dei quali sia prevista la quotazione sui mercati esteri;
- non assoggettabilità alle imposte sui redditi e all'IRAP di ciascun patrimonio separato delle società-veicolo;
- non applicabilità della ritenuta del 27 per cento sugli interessi dei conti correnti bancari delle società-veicolo.

La RT precisa che la cartolarizzazione dei crediti per lotto e lotterie determinerà un costo per l'erario rappresentato dal rendimento dei titoli emessi dalle società e dagli oneri della cartolarizzazione stessa, mentre le agevolazioni fiscali si traducono in una riduzione di questi ultimi costi, con effetto neutro sul bilancio dello Stato della nuova normativa.

Per quanto riguarda le ulteriori agevolazioni introdotte con la nuova formulazione dell'articolo 15 della legge n. 448 del 1998, la RT prevede che, per l'esenzione dalle imposte sul reddito del patrimonio separato, non si avranno significativi effetti di perdita di gettito in quanto la gestione di tale patrimonio dovrebbe essere in sostanziale pareggio. Per quanto concerne l'esenzione dalla ritenuta del 27 per cento sugli interessi dei conti bancari, si tratta di un effetto dell'esenzione dalle imposte dirette.

Di conseguenza non vengono imputati effetti finanziari all'articolo 22 del decreto-legge.

Al riguardo, si osserva che la genericità della formulazione della norma (la quale per molti aspetti significativi dell'operazione di cartolarizzazione rinvia a un successivo provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze) e l'assenza di indicazioni specifiche nella RT non consentono di verificare la congruità dell'ipotesi di compensazione tra oneri e risparmi asserita dalla RT stessa.

D'altra parte, occorre considerare che - quando l'oggetto delle operazioni di cartolarizzazione è costituito da partite, come i futuri proventi del lotto e lotterie, con un coefficiente presumibilmente più elevato di attuazione rispetto ad esempio a crediti già in essere - si verificano, a fronte di incassi immediati, mancate entrate in esercizi finanziari futuri (a parità di condizioni), come messo già in luce dal Servizio del bilancio dello Stato della Camera dei deputati.

Sarebbe, pertanto, utile conoscere una valutazione del Governo sui flussi attesi dei proventi soggetti a cartolarizzazione e sui costi delle relative operazioni, al di là di un equilibrio in termini meramente attuariali.

CAPO V
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ALTRE OPERAZIONI
FINANZIARIE

Articolo 23

(Utilizzazione delle liquidità di società controllate dallo Stato)

L'articolo 23 demanda al Ministero dell'economia e delle finanze compiti di indirizzo relativamente all'impiego della liquidità detenuta da società da esso stesso controllate, anche indirettamente, e non quotate sui mercati finanziari, al fine di ottimizzarne la gestione.

Sulla disposizione, che - come le altre inserite nel Capo V - non viene considerata nella RT, non si hanno osservazioni da formulare.

Articolo 24

(Anticipo del contributo straordinario all'INPS)

Con la disposizione in oggetto viene concessa la facoltà alle imprese elettriche ed erogatrici di servizi pubblici di telefonia di versare la terza ed ultima rata dei contributi straordinari introdotti con la legge finanziaria per il 2000 (n. 488 del 1999) (volti a fronteggiare le maggiori esigenze finanziarie conseguenti alla soppressione dei fondi speciali di previdenza per i dipendenti delle imprese suddette e all'iscrizione dei medesimi all'INPS) entro il 30 novembre 2001.

L'ammontare della rata per il 2002, il cui pagamento può essere anticipato, ammonta a 1350 mld di lire per l'Enel e le aziende elettriche e a 150 mld di lire per le società telefoniche.

Un apposito decreto ministeriale definirà le modalità di corresponsione del contributo straordinario.

La RT al disegno di legge finanziaria dianzi citato stimava, in relazione al solo contributo versato dalle aziende elettriche, effetti indotti di minori entrate fiscali per 73 mld nel 2000 e 75 mld nel biennio successivo.

La RT del provvedimento in esame non considera la norma.

Si segnala al riguardo che dall'anticipazione al 2001 dell'ultima rata contributiva, anticipazione peraltro eventuale in quanto rimessa alla scelta degli interessati, possono conseguire effetti finanziari in termini di fabbisogno, positivi per il 2001 e negativi per il 2002, anno nel quale si potrebbero verificare anche minori entrate per cassa, in misura maggiore o minore a seconda del criterio scelto dalle imprese per l'imputazione al bilancio di tali spese.

Articolo 25

(Emissione di titoli da rimborsare con azioni di società controllate dallo Stato)

La norma consente l'emissione di titoli di Stato il cui rimborso sarà effettuato con azioni di società di capitali detenute dallo Stato, demandando al Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione della denominazione, durata, prezzi, remunerazione e modalità di emissione dei titoli che saranno rimborsati attraverso tale modalità. Si

prevede espressamente la possibilità di derogare alle norme di contabilità generale dello Stato.

Al riguardo, si segnala che la genericità delle previsioni della norma, la cui attuazione è di fatto rinviata a un decreto ministeriale, non consente di valutare pienamente gli eventuali effetti finanziari associati alla nuova operazione delineata. Ciò in particolare per quanto attiene alla spesa per interessi, dato che il testo della disposizione in esame non precisa se sui titoli emessi verranno corrisposti interessi. Inoltre, mentre la relazione illustrativa del provvedimento (si veda a pagina 19 dell'A.C. n. 1654) afferma che “l'introito relativo all'emissione di tale tipologia di titoli affluirebbe sul fondo di ammortamento, per poter essere utilizzato al fine di ridurre lo *stock* del debito, analogamente alla dismissione diretta di una partecipazione azionaria da parte dello Stato”, di tale circostanza non si trova riscontro nel testo della disposizione. Sul punto, appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Il comma 5 disciplina il regime fiscale dei titoli di cui al comma 1, disponendone l'assimilazione ai titoli di cui all'articolo 32 del DPR n. 601 del 1973: ciò implica l'assoggettamento degli interessi e degli altri proventi derivanti dai predetti titoli all'imposta sostitutiva nella misura del 12,50 per cento. La Camera ha modificato la disposizione, precisando più correttamente che il regime fiscale richiamato è quello di cui all'articolo 31 (e non 32) del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e che tali titoli si considerano emessi all'estero qualora siano ammessi a quotazione in almeno un mercato regolamentato estero, ovvero ne sia previsto il collocamento anche sui mercati esteri.

In base al disposto di cui al secondo periodo del comma 5, infine, le cessioni di azioni di cui al comma 1 non sono soggette alla tassa sui

contratti di trasferimento delle azioni. Su tale agevolazione fiscale non si hanno osservazioni, trattandosi di operazioni che non sarebbero state poste in essere in base alla legislazione vigente.

Articolo 26

(Norma finanziaria)

La clausola di copertura finanziaria del provvedimento è stata soppressa dalla Camera dei deputati per effetto delle modifiche apportate, sempre dalla Camera, alle disposizioni dell'articolo 20. Si rinvia pertanto alle considerazioni svolte sopra con riferimento a tale ultimo articolo.