

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Giuseppe Brienza, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge C. 4357, di conversione in legge del decreto-legge n. 70 del 2011, recante « Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia »	7
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	7
SEDE REFERENTE:	
DL 70/11: Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia. C. 4357 Governo (Seguito dell'esame e rinvio)	7
ALLEGATO (Documentazione depositata dal sottosegretario Alberto Giorgetti)	17
ERRATA CORRIGE	16

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 1° giugno 2011.

Audizione del Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Giuseppe Brienza, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge C. 4357, di conversione in legge del decreto-legge n. 70 del 2011, recante « Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia ».

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.15 alle 9.55.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.10 alle 10.25.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 1° giugno 2011. — Presidenza del presidente della V Commissione, Giancarlo GIORGETTI, indi del presidente della VI Commissione Gianfranco CONTE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 10.30.

DL 70/11: Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia.

C. 4357 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 25 maggio 2011.

Giancarlo GIORGETTI (LNP), *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri e di stamani si è svolto il ciclo di audizioni informali previsto nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul provvedimento.

Maino MARCHI (PD) rileva che ci si trova di fronte ad uno dei numerosi provvedimenti adottati negli ultimi anni in materia economica, caratterizzato dall'obiettivo di effettuare riforme a costo zero. Osserva tuttavia che manca quella scossa necessaria all'economia per stimolare la crescita del Paese. Ricorda che il tasso di crescita degli ultimi dieci anni è stato significativamente inferiore rispetto a quello dei principali paesi europei. Evidenzia come tale analisi sia ben chiara anche nel Documento di economia e finanza e sia stata rappresentata nel corso nelle audizioni che si sono svolte sull'argomento. Sottolinea come bisognerebbe conciliare crescita, risanamento ed equità, precisando come molte questioni siano state affrontate nel provvedimento in maniera parziale, mentre altre necessarie non siano state affatto affrontate. In primo luogo, con riferimento al credito di imposta, nel richiamare il proprio intervento nella seduta del 25 maggio 2011, rileva come le relative modalità non convincano, sottolineando come fosse più efficace quello introdotto dal Governo Prodi nel 2006. In proposito, evidenzia come rimanga irrisolto il nodo relativo alle finalità del credito di imposta in questione, se cioè esso sia volto a finanziare le università ovvero ad incentivare gli investimenti nella ricerca delle imprese. In tale ultima evenienza, ritiene che sarebbe stato necessario fare riferimento non alle commesse in favore delle università, ma agli investimenti nella ricerca effettuati dalle imprese, anche avvalendosi di progetti interni. Osserva come sarebbe utile prevedere altri strumenti in sede di esame delle proposte emendative. Fa presente inoltre che sono stati distratti 45 milioni dei 100 stanziati dalla legge di stabilità per la ricerca, mentre si dovrebbe evitare di indebolire tale settore. Anche in riferimento al credito di imposta in favore delle imprese che operano nel Mezzogiorno, rileva che esso si presenta in maniera ben diversa dall'analogo provvedimento assunto dal Governo Prodi nella scorsa legislatura, poiché, anziché riguardare gli investimenti, attiene solo alla quota incre-

mentale di assunzioni. Sottolinea come dovrebbe invece essere prioritario il sostegno per gli investimenti, conferendogli anche una natura stabile al fine di dare un quadro di certezza alle imprese. Rileva che, pur essendo state mantenute al 55 per cento le detrazioni per l'efficientamento energetico delle abitazioni, esse sono state dilazionate in dieci anni dai tre inizialmente previsti, con un impatto negativo sulla convenienza dell'operazione. In proposito, ricorda che dopo la legge di stabilità, che ha previsto le nuove modalità per le richiamate detrazioni fiscali, c'è stata la catastrofe nucleare giapponese e in tutto il mondo vi è una tendenza alla riduzione o all'interruzione dei programmi nucleari. Evidenzia quindi come, in conseguenza di ciò, si debba necessariamente perseguire, da un lato, la strada dell'efficienza e del risparmio energetico e, dall'altro, quello dell'incremento delle fonti rinnovabili. Ritiene quindi che occorrerebbe ripristinare la triennialità delle detrazioni energetiche. Con riferimento ai costi dei carburanti, sottolinea come una misura in favore dello sviluppo dovrebbe essere quella di contenere gli aumenti, esercitando il potere già previsto dalla normativa vigente in materia di sterilizzazione fiscale degli incrementi di carburante. In riferimento alle liberalizzazioni, ricorda che il centrodestra non ha adottato alcun provvedimento volto ad ampliare la concorrenza e ad abbattere i costi per i cittadini, ma sembra addirittura orientato a compiere passi indietro rispetto a quelli tracciati dal centrosinistra come dimostra, tra l'altro, il disegno di legge in tema di parafarmacie presentato al Senato dal presidente del gruppo del Popolo della Libertà. In materia fiscale, evidenzia l'esigenza di ripristinare e potenziare il regime semplificato per i piccoli imprenditori previsto dalla legge finanziaria per il 2008. Con riferimento alla questione di Equitalia, richiamando l'audizione del presidente Befera svoltasi nella seduta di ieri, sottolinea l'esigenza, fermo restando il necessario rigore nei confronti degli evasori fiscali, di alleggerire la pressione sulle imprese, anche in considera-

zione degli effetti della crisi. In tema di pagamenti della pubblica amministrazione, evidenzia l'esigenza di procedere ad una revisione della materia in modo da rendere la disciplina almeno più incisiva. Con riferimento alla riforma del codice degli appalti, osserva come sia stato inopportuno procedere attraverso un articolo inserito in un decreto-legge così ampio e non con un provvedimento *ad hoc*, sottolineando come la materia richieda una riflessione specifica ed un coinvolgimento pieno della Commissione di settore. Fa presente in proposito anche la contraddittorietà delle norme, richiamando in proposito, a titolo di esempio, quanto recentemente accaduto nella provincia di Reggio Emilia, dove la prefettura ha sottoposto agli enti locali un protocollo per evitare infiltrazioni criminali nel conferimento degli appalti pubblici. In particolare, ricorda come il segretario del Comune di Reggio Emilia abbia scritto al sindaco lamentando la contraddittorietà tra il protocollo predisposto dalla prefettura sulla base di uno schema del Ministero dell'interno e le norme di semplificazione recate dal decreto-legge in esame. Chiede quindi di sopprimere l'articolo in questione e di affrontare la materia in un provvedimento apposito. Conclusivamente rileva, riassumendo, anche quanto emerso, a suo avviso, dalle audizioni svoltesi, che il provvedimento si presenta sbagliato in riferimento alle soluzioni alle questioni affrontare e non affronta molte questioni necessarie allo sviluppo del Paese.

Massimo VANNUCCI (PD), richiamando le considerazioni del collega Marchi sui profili di carattere generale del provvedimento in esame, sottolinea preliminarmente l'esigenza che il rappresentante del Governo fornisca gli opportuni chiarimenti sulla copertura finanziaria del decreto-legge, ricordando in particolare che alle disposizioni dell'articolo 7, comma 2, lettere da *dd*) a *gg*), sono ascritti effetti di carattere permanente, mentre precedenti misure di contenuto analogo erano state considerate come una *tantum*.

Per quanto attiene al contenuto del decreto-legge, nel sottolineare come si tratti di un provvedimento parziale e insufficiente, fa presente tuttavia di non volersi iscrivere per questo motivo nel novero di quanti in questi giorni richiedono a gran voce provvedimenti di contenuto diverso da quelli finora adottati dal Governo, sottolineando come in questa fase la richiesta di provvedimenti di contenuto diverso venga soprattutto da esponenti della maggioranza, che contestano l'operato del Ministro dell'economia e delle finanze. Ritiene, tuttavia, che l'approccio fin qui seguito dal Ministro Tremonti sia stato profondamente inadeguato, in quanto troppo spesso, in nome della stabilità della finanza pubblica e di considerazioni meramente ragionieristiche, si è impedito ogni intervento di spesa, anche se suscettibile di determinare effetti positivi per la crescita economica del nostro Paese. In questo contesto, sottolinea come si stiano pagando le conseguenze dell'indecisione dimostrata dal Governo, che più volte è stato costretto a ripristinare disposizioni approvate dalla passata maggioranza successivamente soppresses all'inizio di questa legislatura, come accaduto per il credito d'imposta in materia di spese per ricerca e sviluppo e per le disposizioni in materia di controlli fiscali. Nell'evidenziare come per effetto di tale atteggiamento del Governo siano sostanzialmente stati persi tre anni, rileva come siano finora mancate vere riforme, necessarie alla crescita del nostro Paese. In particolare, evidenzia come non siano previsti interventi volti a promuovere la concorrenza e l'apertura dei mercati, anche attraverso una revisione dei sistemi tariffari, e come le disposizioni in materia di semplificazione fiscale siano troppo deboli. In questa ottica, osserva come anche la risoluzione approvata oggi dalla Commissione finanze della Camera su questi temi sia troppo timida e come bisognerebbe valutare la possibilità di procedere quanto meno ad un ampliamento dei termini per la rateizzazione dei debiti fiscali. Nel soffermarsi, poi, su specifici aspetti del decreto-legge, che intende affrontare presen-

tando apposite proposte emendative, esprime in primo luogo, preoccupazione per le disposizioni in materia di contratti bancari contenute nell'articolo 8, che a suo avviso dovrebbero essere soppresse. Analogamente, dichiara di non condividere le disposizioni dell'articolo 8, comma 2, volte ad ampliare la platea dei beneficiari del regime di attrazione europea, estendendo tale regime anche alle attività di direzione e di coordinamento delle imprese. Osserva, infatti, che, pur comprendendo la logica del regime di attrazione europea, l'estensione di tale regime fiscale agevolato anche alle attività di direzione e di coordinamento rischia di avvantaggiare imprese che spostino esclusivamente la propria sede, senza portare alla creazione di nuovi posti di lavoro. Ritiene, pertanto che l'articolo 8, comma 2, del decreto-legge vada soppresso. Con riferimento alle modifiche del codice dei contratti pubblici, osserva come talune delle innovazioni previste rischiano di determinare conseguenze anche gravi. In particolare, segnala che si prevede la soppressione della certificazione dell'ottemperanza alle disposizioni in materia di collocamento obbligatorio dei disabili, rischiando di peggiorare una situazione già molto critica.

Si sofferma, poi, sulle disposizioni dell'articolo 3 del decreto, in materia di demanio marittimo e di distretti turistici alberghieri. In particolare, ricorda come la materia fosse stata già affrontata dall'articolo 1, comma 18 del decreto-legge n. 194 del 2009, che, in attesa delle definizioni di una legge-quadro in materia ha disposto la proroga sino al termine del 2005 delle concessioni demaniali marittime in essere. Osserva, tuttavia, che nell'ambito del tavolo costituito al fine di individuare la nuova disciplina non si è raggiunto alcun risultato e che il Governo ha quindi ritenuto di predisporre un intervento che tuttavia non soddisfa le esigenze del settore, nel quale sono impegnate circa 30 mila imprese, che operano su moltissimi chilometri di spiaggia e forniscono un importante contributo all'occupazione. Evidenzia come l'incertezza del quadro normativo abbia determinato un

sostanziale blocco degli investimenti nel settore, mettendo a rischio la sopravvivenza di una peculiarità del nostro Paese che merita di essere salvaguardata. Nel sottolineare come l'intervento normativo non si renda necessario ai fini del rispetto della normativa comunitaria, dal momento che la Commissione europea ha censurato le disposizioni relative al cosiddetto diritto di insistenza, volte a prevedere il rinnovo automatico per le concessioni che giungono a scadenza, fa presente che il Ministro Fitto aveva assicurato che il Governo si sarebbe impegnato in sede europea al fine di richiedere l'esclusione delle concessioni a fini turistici del demanio marittimo dalla cosiddetta « direttiva servizi ». Nel sottolineare come la formulazione delle disposizioni dell'articolo 3 sia ambigua e rischi di determinare rilevanti problemi in sede applicativa, osserva che sarebbe stato opportuno prevedere una diversa disciplina, che, attraverso una revisione complessiva della materia, preveda una modulazione della durata dei diritti riconosciuti in relazione agli investimenti sostenuti e l'attivazione di procedure di gara che contemplino meccanismi di tutela volti ad assicurare indennizzi per gli investimenti sostenuti, nonché un'adeguata tutela dei lavoratori del settore. In questa ottica, nel sottolineare come sarebbe stato opportuno prendere spunto dai contenuti, molto articolati, della risoluzione approvata in modo unanime dal Senato nei giorni scorsi, rileva come sia necessario in questa fase provvedere alla soppressione dei commi 1, 2 e 3 dell'articolo 3, auspicando che la maggioranza non si eserciti nel proporre l'estensione della durata del diritto di superficie ad un arco temporale più ampio. Per quanto attiene alle disposizioni contenute nei commi 4, 5 e 6 dell'articolo 3 in materia di distretti turistici alberghieri, osserva che le disposizioni in esame prevedono una diversa denominazione dei distretti rispetto a quanto indicato nel documento di economia e finanza per il 2011 e nelle prime bozze del decreto-legge, che facevano invece riferimento alla istituzione di distretti turistico-balneari. Nel sottolineare le proprie per-

plexità sull'efficacia delle norme previste dal decreto, ritiene comunque che la delimitazione dei distretti relativamente ai beni del demanio marittimo debba avvenire solo una volta che sia stata definita la nuova disciplina organica del regime concessorio. Ribadendo la rilevanza delle disposizioni dell'articolo 3 nell'ambito dell'economia del provvedimento, invita i componenti delle Commissioni ed il Governo a non sottovalutare gli argomenti che ha evidenziato, esprimendo tuttavia la preoccupazione che nei prossimi giorni l'attenzione sarà concentrata esclusivamente sui temi, pur importanti, dell'attività di riscossione dei tributi

Mario BACCINI (Pdl) ritiene che il provvedimento dovrebbe affrontare talune questioni relative all'economia sociale di mercato ed al tema del lavoro e della previdenza. In particolare, richiama i dati recentemente resi noti dall'INPS, secondo cui il numero delle pensioni relative a rapporti di lavoro precari è aumentato di oltre il 17 per cento e che l'importo medio dei relativi assegni è pari a circa 1.500 euro annui. In proposito, sottolinea come il ricorso a contratti a progetto o precari dovrebbe essere legato ad una fase emergenziale e non la regola. Ricorda inoltre come il livello delle pensioni appare comunque in media più basso nel Mezzogiorno, rivolgendo un appello ai responsabili regionali delle politiche sociali e del lavoro anche all'utilizzo più appropriato dei fondi comunitari. Ritiene quindi che servirebbero maggiori strumenti di contrasto alla povertà diffusa. All'uopo, segnala l'opportunità di incrementare l'autoimpiego, favorendo il microcredito per l'apprendistato. Ritiene quindi che si possa procedere a migliorare il provvedimento in relazione a tali aspetti. Conclusivamente, con riferimento alla prospettata fusione tra il Poligrafico e la Sogei, invita a rivedere quanto segnalato dalla Corte dei conti e la normativa europea, che, a suo avviso, potrebbe impedire la fusione, sviluppando una più approfondita riflessione.

Pier Paolo BARETTA (PD) osserva come, ai fini di orientare il dibattito sul

provvedimento, appare necessario che il Governo fornisca preliminarmente un chiarimento in ordine ai propri intendimenti, anche in considerazione dei tempi disponibili per l'esame del decreto-legge e della legittima aspettativa che almeno presso questo ramo del Parlamento ci fosse lo spazio per apportare miglioramenti o correzioni al testo presentati dal Governo. Nel rilevare come non sia possibile ipotizzare di ignorare del tutto il contesto politico in cui si trova il Paese, osserva come nell'attuale situazione sarebbe opportuno che la maggioranza cercasse una collaborazione con l'opposizione, dal momento che la presente congiuntura economica richiederebbe una grande coesione sociale, essendo necessario interventi dolorosi che non possono essere realizzati in assenza di un consenso di carattere generale. In questa ottica, rileva, ad esempio, come sarebbe necessario che nei tavoli di lavoro in materia di riforma fiscale fossero coinvolti esponenti delle diverse sensibilità.

Quanto al provvedimento in esame, osserva come le audizioni informali svoltesi in questi giorni abbiano fornito spunti assai interessanti, che il Governo farebbe bene a cogliere, valutando le conseguenti correzioni e integrazioni da apportare al testo del decreto-legge, con ciò dimostrando un atteggiamento di disponibilità e di attenzione, adeguato alle presenti circostanze. Rileva, in ogni caso, come la discussione sul testo del decreto-legge sia pesantemente condizionata dall'attesa della futura manovra di correzione dei conti pubblici, sottolineando come sia assolutamente necessario che il Governo indichi come intenda reperire le necessarie risorse finanziarie e che possa quindi avviarsi una discussione pubblica su questi temi. Un tale chiarimento appare a suo avviso doveroso, anche in considerazione della circostanza che sono decorsi circa tre anni dall'inizio della legislatura e che è quindi opportuno individuare un percorso di lavoro per i prossimi mesi. Per quanto attiene al contenuto delle singole disposizioni del provvedimento, nel richiamare anche le indicazioni emerse nel

corso delle audizioni informali, evidenzia in primo luogo come il credito di imposta previsto dall'articolo 1 sia riferito al 90 per cento della sola spesa aggiuntiva per ricerca e sviluppo di carattere universitario e rappresenti, pertanto, un incentivo sensibilmente inferiore a quello istituito dalla legge finanziaria per il 2007. Analogamente, rileva come il credito di imposta sia limitato agli investimenti effettuati negli anni 2011 e 2012, mentre sarebbe opportuna un'estensione dell'agevolazione almeno al 2013, al fine di garantire una adeguata programmazione degli interventi. Nel sottolineare, poi, come risorse stanziare siano, in definitiva, modeste, specialmente per quanto riguarda l'esercizio 2011, nel quale la spesa prevista è sensibilmente inferiore ai 100 milioni di euro stanziati dalla legge di stabilità per il 2011, ritiene che il governo dovrebbe valutare la possibilità di individuare ulteriori risorse, eventualmente ricorrendo anche al Fondo per le aree sottoutilizzate, il cui utilizzo nel caso di specie sarebbe, a suo avviso, pertinente. Per quanto riguarda il credito di imposta per il Mezzogiorno previsto dall'articolo 2, ritiene che al fine di garantire l'efficacia della agevolazione ivi prevista potrebbe prevedersi una incentivazione legata non tanto alle nuove assunzioni, ma agli investimenti realizzati. Per altro verso, ritiene che debbano valutarsi correzioni alle disposizioni in materia di riscossione delle imposte, limitando gli automatismi esistenti in fase esecutiva, nonché a quelle in materia bancaria. Per quanto attiene alle disposizioni in materia di appalti pubblici, sottolinea come non sia opportuno procedere ad una ampia revisione del codice degli appalti con un decreto-legge, osservando come occorrerebbe affrontare questi temi in un contesto meno influenzato da considerazioni di carattere congiunturale. Nel sottolineare come un intervento non sufficientemente meditato rischi di produrre effetti opposti a quelli desiderati, invita il Governo a valutare le osservazioni formulate nella seduta di ieri dal Garante per la protezione dei dati personali, che, al di là del loro contenuto, che può anche non essere

condiviso, sembrano comunque animate dall'intento di garantire un'effettiva semplificazione degli oneri amministrativi ed una effettiva tutela della riservatezza dei cittadini.

Da ultimo, pur segnalando che il proprio gruppo presenterà proposte alternative a quelle del Governo, che ovviamente la maggioranza potrà valutare e respingere, ribadisce l'esigenza che il testo in esame venga rivisto e migliorato, anche al fine di dare significato al lavoro che le Commissioni sono chiamate a svolgere in questa fase.

Francesco BARBATO (IdV) si dichiara sbigottito per la stridente contraddizione tra il titolo del decreto-legge, che dovrebbe recare misure di sostegno a favore dell'economia nazionale, e l'assoluta mancanza di risorse finanziarie stanziare dal Governo a questo scopo.

Passando ad alcuni aspetti di merito, rileva in primo luogo, con riferimento agli articoli 1 e 2 del decreto, recanti, rispettivamente, agevolazioni tributarie in favore della ricerca e delle assunzioni nel Mezzogiorno, come le organizzazioni rappresentative delle imprese, nel corso delle audizioni svoltesi ieri, abbiano evidenziato come il carattere temporaneo e sperimentale delle misure le renda sostanzialmente inutili, non consentendo agli imprenditori potenzialmente interessati di tenerne conto in sede di programmazione dei propri piani industriali. Tale circostanza dimostra l'assenza di una vera politica industriale del Governo, il quale si limita semplicemente a procedere giorno per giorno, senza fornire alcuna certezza di regole alle imprese. Si tratta, del resto, di un atteggiamento emerso più volte, e testimoniato anche dalla scelta, assunta recentemente dall'Esecutivo, di modificare il regime degli incentivi in favore delle fonti energetiche rinnovabili senza considerare gli impatti che tale modifica determinerà sulle prospettive industriali e finanziarie degli operatori del settore.

A tale proposito rileva come le gravissime lacune nell'azione di politica economica del Governo non consentono di ri-

solvere uno dei problemi che da più tempo affligge l'economia nazionale, costituito dalla carenza di investimenti esteri, e rischi addirittura di indurre gli stessi investitori italiani a spostare le proprie risorse all'estero.

Con riferimento ai commi da 1 a 3 dell'articolo 3, in materia di disciplina delle aree del demanio marittimo, evidenzia come la previsione di istituire in tale ambito un diritto di superficie non consenta di superare la procedura di infrazione aperta dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia con riferimento alla disciplina delle concessioni di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative. Come segnalato dagli stessi rappresentanti delle imprese, tali norme, inoltre, non sembrano nemmeno in grado di venire incontro alle esigenze degli operatori del settore, ad esempio in quanto introducono una differenziazione nel regime applicabile alle spiagge rispetto a quello relativo agli arenili.

In merito alle norme sui distretti turistico-alberghieri, di cui al comma 6 del predetto articolo 3, sottolinea come esse si limitino sostanzialmente a riproporre previsioni già vigenti in materia di distretti, di reti di imprese e di « zone a burocrazia zero » le quali, peraltro, non sono state ancora applicate in mancanza della relativa disciplina di attuazione. Anche in tale caso, dunque, si dimostra l'assoluta inconsistenza delle politiche in favore del Sud previste dal Governo, soprattutto se confrontate con le proposte avanzate su questi temi dal gruppo dell'Italia dei Valori, le quali stanno registrando un crescente apprezzamento da parte di larghi settori della società meridionale, come dimostrato, del resto, dall'elezione a sindaco di Napoli di Luigi De Magistris.

A tale riguardo ritiene che il primo intervento per favorire la crescita delle regioni del Mezzogiorno sia quello di escludere le mafie e le altre organizzazioni criminali da ogni coinvolgimento nelle amministrazioni locali e di eliminare ogni forma di protezione politica o burocratica in favore di amministratori o funzionari collegati o collusi con la criminalità. Evi-

denzia, come, su questi temi, non sia accettabile attendere l'intervento della Magistratura, e come, invece, la politica debba riprendere ad esercitare la propria funzione per affrontare e risolvere i gravissimi problemi di questa vasta area del Paese.

Le questioni relative alle infiltrazioni delle organizzazioni criminali nelle attività pubbliche si pongono anche con riferimento alla tematica affrontata dall'articolo 4, in materia di costruzione delle opere pubbliche. A tale proposito ricorda che il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Giuseppe Brienza, in occasione della sua odierna audizione dinanzi alle Commissioni riunite, ha evidenziato come la possibilità, riconosciuta dalla disciplina in materia di appalti pubblici alle imprese aggiudicatarie degli appalti, di avvalersi dei requisiti di altre imprese, possa comportare il rischio di elusione delle norme in materia di certificazione antimafia contemplate dalla stessa normativa sugli appalti.

Altrettanto preoccupante, sia pure sotto un diverso profilo, è il fenomeno, anch'esso segnalato dal Presidente Brienza, di imprese di Paesi extra UE, segnatamente cinesi, che acquisiscono contratti di subappalto in Italia, mettendo spesso in grave difficoltà le piccole e medie imprese italiane operanti in tale settore. Anche in questo caso il tema da affrontare è quello di assicurare controlli e sanzioni efficaci nei confronti di quei soggetti imprenditoriali che, non rispettando la normativa in materia di sicurezza e di tutela previdenziale dei lavoratori, sono in condizione di abbattere i prezzi in termini insostenibili per le imprese italiane.

Con riferimento all'articolo 6, che dovrebbe, nelle intenzioni del Governo, ridurre e semplificare gli adempimenti burocratici a carico delle imprese, richiama le forti critiche espresse dal Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, Francesco Pizzetti, relativamente alle modifiche apportate al Codice della Commissione dei dati personali, che rischiano di risultare inapplicabili, per

la genericità della loro formulazione, nonché di indebolire le tutele previste a favore dei cittadini, senza peraltro semplificare gli adempimenti a carico delle imprese.

Un ulteriore aspetto estremamente discutibile del decreto-legge riguarda le modifiche all'articolo 118 del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia disposte dall'articolo 8, comma 5, lettere f) e g), le quali, in sostanza, consentono alle banche di variare le condizioni dei contratti bancari in essere con clienti diversi dai consumatori e dalle microimprese, lasciando ai clienti stessi, qualora non ritengano di aderire a tali modifiche, la sola possibilità di recedere dal contratto stesso. Evidenza, infatti, anche sulla scorta delle forti critiche espresse sul punto dai rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia e di Confindustria, come tale previsione costituisca un vero e proprio patto leonino in danno delle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni, le quali si troveranno costrette ad accettare le modifiche proposte dalle banche, non potendo evidentemente fare a meno di disporre di un contratto bancario. Si tratta quindi, a suo giudizio, dell'ennesimo favore fatto dal Governo alla *lobby* delle banche, che conferma l'orientamento, già ampiamente dimostrato dall'Esecutivo, di favorire i potenti ed i prepotenti colpendo invece i cittadini ed i soggetti più deboli.

Parimenti pericolose per le imprese appaiono altresì le modifiche al regime del Fondo di garanzia per le imprese contenute nel comma 5, lettera b), del medesimo articolo 8, in quanto l'estensione dell'operatività del Fondo anche alla prestazione di garanzie in favore di investimenti da parte di fondi comuni di investimento mobiliari chiusi, rischia di ridurre ulteriormente le risorse che potranno essere impiegate per sostenere le iniziative produttive delle piccole e medie imprese

Per quanto riguarda l'articolo 9, recante disposizioni concernenti il settore della scuola, stigmatizza come l'istituzione, prevista dal comma 3, della Fondazione per il Merito, introduca un ulteriore organismo burocratico del quale non si rav-

visa l'esigenza, che consentirà magari di collocare personale gradito al Governo, ma che certamente non fornirà alcun reale contributo per il miglioramento della qualità dei servizi scolastici. In tale contesto ritiene altresì improprio affidare alla neocostituita Fondazione il compito di coordinare la somministrazione delle prove nazionali standard previste dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 240 del 2010, affidando in tal modo ad un organismo di impronta privatistica una sorta di controllo sull'operato di un'istituzione pubblica quale la scuola. Anche in questo caso le scelte del Governo contraddicono un'impostazione autenticamente liberale, che vede nella scuola pubblica l'istituzione attraverso la quale consentire a tutti gli studenti meritevoli, indipendentemente dalle rispettive condizioni economiche e sociali, di sviluppare appieno le proprie possibilità e di perseguire, in base al criterio del merito, la propria crescita culturale, professionale e sociale.

Appare altresì del tutto impropria l'istituzione, prevista dall'articolo 10, comma 11, dell'Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche, soprattutto laddove si consideri che su tale settore è già stata istituita, da pochi anni, la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche. A questo proposito, oltre a segnalare l'erronea formulazione di talune norme, in particolare laddove si crea uno iato temporale tra la soppressione della predetta Commissione nazionale e la nomina dell'Agenzia, evidenzia come l'iniziativa del Governo sembri costituire un'improvvida invasione di campo del Governo su un tema, quello della disciplina dei servizi idrici, che sarà oggetto di uno dei *referendum* previsti per il 12 ed il 13 giugno prossimo.

Conclusivamente evidenzia come il provvedimento in esame appaia, nel suo complesso, l'ennesimo *slogan* elettorale lanciato dal Governo, privo tuttavia di adeguate risorse finanziarie ed inadeguato ad affrontare realmente i gravi problemi dell'economia nazionale. Preannuncia quindi l'intenzione del proprio gruppo di

presentare una serie di emendamenti che, in uno spirito costruttivo, consentano di colmare le lacune del decreto-legge, individuando proposte concrete e puntuali per il rilancio del Paese.

Rolando NANNICINI (PD) ricorda come la maggioranza avesse assunto un atteggiamento volto a negare l'impatto della crisi finanziaria sull'economia italiana, aspettando una ripresa che non c'è stata, ritenendo in proposito sufficiente fare leva sulle paure della gente piuttosto che procedere all'adozione di riforme strutturali. Ricorda che il decreto-legge n. 78 del 2010 ha modificato tale impostazione, introducendo la novità di tagliare la spesa sociale e per l'impiego, senza riuscire tuttavia a bloccare la spesa corrente. Evidenzia come, seguendo ancora tale impostazione non si riuscirebbe a comprendere quanto sta accadendo nel mondo e ricorda in proposito come l'occidente sia passato in una trentina d'anni a produrre dal 70 per cento al 47 per cento del prodotto interno lordo mondiale. Osserva come ci sia una forte tensione sui prezzi delle materie prime, con particolare riferimento al petrolio, ed a fronte di ciò non si attivano i previsti strumenti di sterilizzazione fiscale. Ritiene che il bilancio statale, a suo avviso impegnato su troppi fronti, dovrebbe concentrare risorse sulla ricerca, l'occupazione e lo sviluppo. Rileva che il provvedimento in esame non si inserisce nella logica del semestre europeo, ma è volto a gestire il dolce declino del Paese. Osserva come occorrerebbe ristrutturare profondamente il bilancio dello Stato per un duraturo risanamento e la necessaria inversione di rotta. Richiama un recente intervento della Banca d'Italia in cui si faceva riferimento alla situazione che il Paese ha vissuto negli anni Novanta, caratterizzata da una profonda crisi di fiducia, sottolineando in proposito che in quel periodo si discuteva nel merito di questioni importanti che hanno prodotto interventi strutturali come la riforma delle pensioni del 1995, mentre oggi tale discussione non è presente. Ritiene che la maggioranza debba invertire la filosofia del-

l'azione di Governo e svolgere una riflessione culturale precedente rispetto all'adozione delle riforme. In tal senso, osserva come il credito di imposta previsto nel provvedimento, in ragione delle sue modalità applicative, sia in realtà del 13,5 per cento e non del 90 per cento propagandato e come comunque esso sia volto a incentivare le sole commesse alle università, tralasciando investimenti nella ricerca all'interno delle imprese. In riferimento all'articolo 2 e agli incentivi per l'occupazione nel Mezzogiorno, sottolinea come un piano efficace dovrebbe avere almeno una durata triennale, poiché un intervento annuale finisce per risolversi inevitabilmente in una mancia di tipo assistenziale. Richiama inoltre gli interventi svolti sulla questione della disciplina degli appalti pubblici, ribadendo la richiesta di sopprimere le relative disposizioni al fine di trattare la materia in un provvedimento apposito. Con riferimento all'intervento sul codice della proprietà industriale, sottolinea come essa si presenterà pregiudizievole per gli interessi delle imprese italiane.

Maurizio FUGATTI (LNP), *relatore per la VI Commissione*, ritiene che il ciclo di audizioni tenutesi nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul provvedimento, nonché la discussione svolta nella seduta odierna, abbiano consentito di fornire elementi utili per approfondire alcuni aspetti del decreto-legge.

In particolare, ritiene meritevoli di attenzione i rilievi espressi dal Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, relativi alle tematiche affrontate dall'articolo 4 del decreto-legge, in particolare per quanto riguarda la rotazione delle imprese invitate a partecipare alle procedure negoziate per l'aggiudicazione dei contratti.

Inoltre, reputa interessante il contrasto di opinioni emerso tra l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali e la Confindustria in merito alle modifiche al Codice della *privacy* apportate dall'articolo 6.

Per quel che concerne le problematiche tributarie, ritiene che dovrà certamente essere approfondito il tema della riscos-

sione coattiva dei tributi, anche alla luce delle dichiarazioni espresse dal Presidente di Equitalia nel corso della sua audizione.

Un altro tema che costituirà certamente oggetto di analisi è rappresentato dalle norme recate dall'articolo 3, segnatamente per quanto riguarda la disciplina dei beni demaniali, sulla quale R.ETE. Imprese Italia ha espresso taluni rilievi.

Reputa altresì doveroso, anche alla luce delle critiche espresse sul punto da alcuni dei soggetti auditi, verificare le norme concernenti l'articolo 118 del Testo unico bancario, in materia di variazioni nelle condizioni contrattuali nei rapporti bancari, nonché gli interventi relativi alla modifica del meccanismo di calcolo del tasso usurario, sui quali si sono registrate posizioni discordanti.

Esprime quindi la piena disponibilità dei relatori ad affrontare costruttivamente tutti i temi oggetto della discussione ed a valutare le proposte emendative che saranno presentate.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento alle richieste dell'onorevole Baretta in ordine agli intendimenti del Governo, fa presente che l'Esecutivo è senz'altro disponibile a valutare possibili miglioramenti ed integrazioni al contenuto del decreto-legge, osservando tuttavia che nell'ambito dell'attività emendativa non potrà non tenersi conto dei limiti di ammissibilità sottolineati di recente non solo dalla presidenza della Camera, ma anche dallo stesso Capo dello Stato. In questo contesto, ritiene che debbano conciliarsi due esigenze contrastanti, affrontando le questioni che sono state poste nel corso del dibattito e valutando possibili modifiche e integrazione, assicurando tuttavia che il dibattito rimanga comunque nell'ambito delle tematiche oggetto del provvedimento, come richiesto dal Presidente della Repubblica. Per questo, ritiene che l'attenzione si dovrà concentrare su questioni attinenti ai temi affrontati dal de-

creto, osservando altresì come sarebbe opportuno disporre di tempi adeguati di esame, al fine di pervenire ad un esame approfondito che consenta di evitare, se possibile, una terza lettura. Per quanto attiene al contenuto del provvedimento, osserva preliminarmente come il Governo, pur in un contesto caratterizzato dalla scarsità di risorse disponibili, anche in relazione all'andamento dell'economia internazionale, che presenta in questi giorni taluni segnali preoccupanti, abbia comunque inteso mettere in campo interventi mirati volti a rilanciare l'economia del nostro Paese. Quanto alle questioni di carattere tecnico sollevate con riferimento alla copertura finanziaria del provvedimento e alle richieste di chiarimento contenute nella documentazione predisposta dagli uffici della Camera, illustra il contenuto di alcune note predisposte dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, dal Dipartimento delle finanze e dall'Agenzia delle entrate (*vedi allegato*).

Gianfranco CONTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare sul provvedimento. Ricorda quindi che il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato alle ore 16 di lunedì 6 giugno prossimo e rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 12.50.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 484 del 25 maggio 2011, a pagina 27, sesta riga, e alla prima colonna, diciassettesima riga, le parole: « Proroga dei termini per l'esercizio della delega in materia di federalismo fiscale », sono sostituite dalle seguenti: « DL 70/11: Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia ».

ALLEGATO

DL 70/11: Semestre europeo – Prime disposizioni urgenti
per l'economia (C. 4357 Governo).

DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA
DAL SOTTOSEGRETARIO ALBERTO GIORGETTI

10341



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPettorato Generale per gli Affari Economici
UFFICIO VI

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FIN. UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO Atti Parlamentari Economia e Finanze	
203	27 MAG. 2011
Prot. n. <u>1E-5047</u>	

Roma, 27 MAG. 2011

Prot. Nr. 66946
Rif. Prot. Entrata Nr. 65773
Allegati:
Risposta a Nota del:



All' Ufficio legislativo economia
e p.c. All'Ufficio legislativo finanze

S E D E

OGGETTO: Atto Camera n. 4357 relativo a: "Conversione in legge del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre europeo – prime disposizioni urgenti per l'economia" – Dossier Servizio Bilancio.

Con riferimento al dossier del Servizio Bilancio della Camera dei Deputati sul provvedimento indicato in oggetto, lo scrivente rappresenta quanto segue, facendo espressa riserva di eventuali integrazioni in esito ad ulteriori approfondimenti in corso:

Articolo 1 – Credito d'imposta ricerca e sviluppo

In ordine alla richiesta di elementi di dettaglio in merito alle ipotesi sottostanti la quantificazione degli effetti di gettito al fine di poter verificare il procedimento di stima si rinvia al Dipartimento delle finanze. Si rinvia, altresì, al medesimo Dipartimento la richiesta di chiarimenti circa eventuali pretese che potrebbero scaturire dalla vigenza nei primi cinque mesi del 2011 dell'agevolazione di cui all'articolo 1, comma 25, della legge di stabilità 2011, della quale si prevede la soppressione e per la quale non risulta essere stato adottato il relativo decreto di attuazione.

In ordine, poi, all'erogazione dei benefici si conferma che gli stessi devono intendersi erogabili all'interno del limite di spesa indicato dalla norma per gli anni 2011, 2012, 2013 e 2014; si precisa, inoltre, che, sebbene l'onere sia stato indicato come autorizzazione di spesa, è stata comunque prevista per motivi prudenziali, trattandosi di agevolazioni fiscali nella forma di credito di imposta, la clausola di monitoraggio e di salvaguardia al fine di far fronte ad eventuali scostamenti tra gli oneri ivi previsti e quelli effettivi risultanti dalle compensazioni richieste: ciò in quanto l'assenza di meccanismi di controllo della spesa ex ante (ad esempio, attraverso criteri che

consentano di regolare le modalità di concessione del credito di imposta) rende prudenzialmente necessario introdurre un meccanismo di controllo ex post, quale la clausola di monitoraggio e salvaguardia degli effetti, in linea con l'articolo 17 della legge 196 del 2009.

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

Articolo 2 – Credito d'imposta assunzione lavoratori

In ordine alla richiesta di maggiori dati ed elementi relativi alla stima degli effetti di gettito attribuiti alla disposizione, si rinvia al Dipartimento delle finanze.

Nel confermare che la riassegnazione all'entrata del bilancio dello Stato è idonea ai fini della neutralizzazione degli effetti sul saldo netto da finanziare, in merito alle ragioni della mancata imputazione di effetti sui saldi di fabbisogno e di indebitamento, si rammenta che le risorse occorrenti sono individuate, previo consenso della Commissione Europea, nell'utilizzo congiunto delle risorse nazionali e comunitarie del Fondo Sociale Europeo e del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale destinate al finanziamento dei programmi operativi, regionali e nazionali. Esse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e successivamente riassegnate per le suddette finalità di spesa, ad apposito programma dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto le quote nazionali di tali risorse risultano già iscritte nei tendenziali e, pertanto, non sono suscettibili di comportare effetti negativi sui diversi saldi di finanza pubblica.

In relazione al disallineamento tra l'arco temporale 2011-2014 di fruibilità delle agevolazioni, stimato dalla RT con un onere di 500 milioni di euro, e la previsione della norma di versamento delle risorse all'entrata del bilancio dello Stato per i soli anni 2011, 2012 e 2013, si fa presente che:

- le risorse per la fruizione del credito d'imposta sono versate in entrata per essere riassegnate alla spesa;
- una volta riassegnate alla spesa, ossia allocate su un apposito programma e capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, le risorse devono

essere trasferite in Tesoreria sull'apposita contabilità speciale 1778, in quanto la fruizione del credito d'imposta in questione può avvenire solo mediante compensazione. Tali risorse quindi rimangono disponibili sulla contabilità speciale per il tempo stabilito per la fruizione del credito d'imposta.

In ordine alla richiesta sull'opportunità di indicare esplicitamente l'entità degli oneri, solo stimati con approssimazione in RT in circa 500 milioni di euro, al fine di verificare l'effettiva attivazione della clausola di salvaguardia di cui al comma 9, si fa presente che il meccanismo definito dalla norma rende non necessario indicare esplicitamente l'entità degli oneri al fine di verificare l'effettiva attivazione della suddetta clausola: poiché la determinazione delle risorse destinate alla misura agevolativa è demandata al successivo decreto di natura non regolamentare di cui al comma 8, dopo aver acquisito il consenso da parte della Commissione europea in ordine all'utilizzo delle risorse comunitarie, va da sé che l'attivazione della clausola di salvaguardia avverrà nel caso di scostamento delle minori entrate dall'importo individuato nel predetto decreto e non già dalla somma stimata in RT. Il monitoraggio previsto dalla clausola di salvaguardia avrà riguardo infatti agli oneri derivanti dalla misura rispetto al plafond di risorse finanziarie effettivamente disponibili e riassegnate all'entrata del bilancio dello Stato (risorse che potrebbero essere anche maggiori di quelle stimate in RT).

Infine, con riferimento all'utilizzo delle risorse iscritte nel capitolo di bilancio relativo al Fondo per le aree sottoutilizzate, nel caso in cui si verificano scostamenti rispetto agli oneri previsti, si precisa che ad esso dovrà conseguire la necessaria riprogrammazione delle risorse ancora disponibili da parte del CIPE, come peraltro già avvenuto con la delibera n. 1/2011 avendo riguardo alla riduzione dello stanziamento del capitolo disposto ai sensi dell'articolo 2 del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010.

Articolo 3 – Reti d'impresa, “Zone a burocrazia zero”, Distretti turistico- alberghieri, nautica da diporto.

commi 1-2: Disposizioni in materia di istituzione di un diritto di superficie lungo le coste

Circa la natura sostitutiva delle entrate per diritti di superficie, rispetto a quelle per canone di concessione demaniale, nel rinviare agli ulteriori elementi che potranno essere forniti dall'Agenzia del demanio e dal Dipartimento delle finanze, si fa presente che, ad avviso dello scrivente Dipartimento, le entrate derivanti dal corrispettivo del diritto di superficie appaiono come aggiuntive rispetto a quelle provenienti dai canoni di concessione sulle aree finitime non interessate

dal diritto di superficie. In ogni caso, la misura di detto corrispettivo determinata dall'Agenzia del demanio dovrà garantire la neutralità finanziaria della disposizione sulla base dei criteri stabiliti con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, tenuto conto anche del valore effettivo dei canoni concessori che sarebbero stati determinati senza il sopravvenuto diritto di superficie.

Comma 6 - Distretti turistico alberghieri

comma 6, lettera a): la Commissione ha rilevato che, a differenza di quanto affermato dalla relazione tecnica, la norma non fa alcun esplicito richiamo al limite di spesa dato dalle risorse disponibili a legislazione vigente, quantificate in 50 mln di euro annui dal comma 372 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005. Al riguardo lo scrivente rappresenta che il richiamo al comma 368 coperto dal successivo comma 372 della stessa legge 266 individua conseguentemente le risorse pari a 50 mln di euro annui, previste a legislazione vigente per far fronte alle disposizioni agevolative anche in favore dei distretti turistico-alberghieri, introdotti dalla norma in esame.

comma 6, lettera b): si chiarisce che l'attribuzione all'erario di una quota delle risorse del Fondo in cui affluiscono i corrispettivi del diritto di superficie ha carattere ordinario e prescinde dall'insorgenza di maggiori oneri derivanti dall'attività di competenza del Ministero dell'interno, oneri che mantengono un carattere eventuale e sono indicati a titolo prudenziale.

comma 6, lettera c): in ordine agli adempimenti connessi all'attivazione nei Distretti turistico balneari di sportelli unici di coordinamento, la Commissione rappresenta la necessità di dimostrare l'effettiva possibilità, da parte delle Agenzie fiscali e dell'INPS, di far fronte agli impegni assunti con le risorse disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, si rinvia alle amministrazioni di riferimento al fine di acquisire gli elementi integrativi volti a dimostrare la sostenibilità della clausola di invarianza finanziaria. Si condividono, inoltre, le osservazioni relative alla clausola di neutralità finanziaria che andrebbe integrata con il riferimento alla *finanza pubblica*.

Commi 7-8 misure in materia di navigazione da diporto - si conferma che dalle disposizioni in esame non determinano effetti suscettibili di incidere sulla finanza pubblica.

Articolo 4 – Costruzione delle opere pubbliche.

Commi 1-15: Con riferimento agli adempimenti in capo all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, volti all'iscrizione nel casellario informatico dei soggetti che rilasciano falsa dichiarazione o falsa documentazione ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto - **comma 2, lettera b), punto 3 e comma 2, lettera c) punto 2** - si

conferma che gli adempimenti posti in capo all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici dovranno essere svolti mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili. In merito, si evidenzia che il principio di autofinanziamento, vigente per la citata Autorità, consente a quest'ultima di alimentare il proprio bilancio attraverso i contributi provenienti dai soggetti vigilati, che affluiscono indistintamente e senza un collegamento diretto con le singole voci di spesa.

Si conferma, altresì, che l'inserimento della documentazione relativa ai requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici nonché l'utilizzo della stessa per il controllo del possesso dei citati requisiti - **comma 2, lettera e)** -, non determina per le amministrazioni interessate nuovi o maggiori oneri, in quanto gli obblighi di trasmissione e consultazione della predetta potranno essere adempiuti dalle amministrazioni nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, tenuto conto che trattasi, peraltro, di adempimenti rientranti nell'ambito dei compiti istituzionali già previsti dalla normativa vigente e, in particolare, dall'art. 7 del d.lgs. n. 163/2006.

Per quanto attiene alla compatibilità con l'ordinamento comunitario dell'estensione del ricorso alle procedure di trattativa privata o ristretta semplificata mediante rimozione o innalzamento del limite massimo di importo dei relativi contratti - **comma 2, lettere f), g), m) e dd)** - appare utile una conferma, per tutte le fattispecie previste, dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento per le politiche comunitarie.

Con riferimento alla quantificazione dei possibili risparmi di spesa indicati in RT relativi a talune modificazioni apportate al Codice degli appalti (previsione di un limite, corrispondente al 50 per cento dei ribassi d'asta, per l'approvazione delle varianti - **comma 2, lettere n) e v)** -; limite alla revisione dei prezzi entro la metà della percentuale eccedente l'incremento del 10 per cento del costo dei materiali di costruzione - **comma 2, lettera o)** -; contenimento delle riserve nel limite del 20 per cento dell'importo contrattuale con esclusione dall'applicazione delle stesse degli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica - **comma 2, lettere hh)** -; riduzione della quota da destinare a eventuali opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale, **comma 2, lettera r), punto 2 e comma 14)**, si precisa che la relativa quantificazione potrà effettuarsi soltanto a consuntivo posto che i limiti introdotti opereranno nelle ipotesi del tutto eventuali e non prevedibili in cui si verifichino casi di varianti, revisione di prezzi, iscrizione di riserve ovvero si determineranno misure compensative in proporzione al costo delle opere da realizzare.

Riguardo al **comma 13**, che prevede l'istituzione presso ogni Prefettura di un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata, si ritiene che i previsti adempimenti possano essere effettuati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, fermo restando quanto potrà fornire a chiarimento in merito il Ministero dell'interno.

Commi 17-18 disposizioni in materia di federalismo demaniale Per quanto attiene ai profili di quantificazione ed, in particolare, al coordinamento di tali commi con quanto previsto dall'art. 2, comma 222, legge finanziaria per il 2010, si rinvia alle valutazioni dell'Agenzia del Demanio.

Comma 19 ANAS: Con riferimento al comma 19, relativamente ai chiarimenti richiesti circa il regime fiscale al quale soggiacciono i contributi in conto impianti destinati ad ANAS, si rinvia al Dipartimento delle finanze.

Articolo 5 – Costruzioni private

Comma 2, lettera a) n. 2): Si conferma che i corrispettivi dovuti dal titolare del permesso dovranno essere calcolati in modo da prevedere la copertura integrale delle opere di urbanizzazione che restano a carico dell'ente pubblico (incluse quelle di urbanizzazione secondaria).

Con riferimento al **comma 2, lettera a) n.3)**, si condivide sull'opportunità di indicare la fase del procedimento nella quale dovrà avvenire la corresponsione del contributo nel caso di permesso acquisito tramite silenzio assenso.

Comma 2, lettera b), n. 2), e lettera c): Per quanto riguarda la norma che estende la SCIA al settore edilizio, il Servizio bilancio chiede di conoscere se, alla luce della prima esperienza applicativa della normativa introduttiva di tale istituto, non possano determinarsi effetti finanziari onerosi per le competenti amministrazioni. Al riguardo, si conferma che le amministrazioni possono provvedere agli adempimenti previsti utilizzando le risorse umane strumentali e finanziarie, previste a legislazione vigente. Si ritiene, inoltre, che il nuovo istituto non incida negativamente sugli introiti derivanti dai diritti e dalle tariffe precedentemente dovute alle amministrazioni per il rilascio delle autorizzazioni (sostituite dalla SCIA).

Comma 3: Con riferimento all'esigenza informativa in ordine al regime fiscale al quale sarebbero sottoposte le cessioni di cubatura, anche con riferimento alla spettanza dei relativi introiti ed alla titolarità dell'accertamento e della riscossione, si rinvia al Dipartimento delle finanze.

In ordine ai **commi 6 e 7** (Obbligo di pubblicazione, sui siti internet dei comuni, degli allegati tecnici degli strumenti urbanistici) si precisa che l'adempimento agli obblighi ivi previsti può essere svolto con le risorse finanziarie e tecniche già a disposizione delle amministrazioni comunali.

Con riferimento, infine, al **comma 15**, relativo alla proroga dal 1° maggio al 1° luglio 2011 dell'entrata in vigore degli incrementi delle sanzioni amministrative per mancato accatastamento di immobili, si rinvia alle valutazioni dell'Agenzia del territorio in ordine all'eventuale pregiudizio degli effetti finanziari ascritto dalla normativa nell'anno in corso.

Articolo 6 – ulteriori riduzioni e semplificazioni degli adempimenti burocratici

comma 2, lettera d) – Pagamenti e referti on line – Gli Uffici bilancio chiedono chiarimenti in merito alla neutralità finanziaria della disposizione, con particolare riferimento al diritto degli utenti a ricevere copia cartacea a domicilio del referto medico e al grado di automazione dei servizi delle ASL al fine di verificare la sostenibilità delle attività previste dalla norma.

Al riguardo, per quanto di competenza, si fa presente che con riferimento all'invio a domicilio, su richiesta dell'assistito, di copia cartacea del referto medico, poiché la disposizione non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel decreto attuativo deve necessariamente prevedersi che le spese di spedizione siano a carico dell'assistito medesimo.

Circa l'adozione delle procedure telematiche per consentire i pagamenti on-line delle prestazioni e la trasmissione in forma telematica dei referti medici agli assistiti, si osserva che il decreto attuativo dovrà tener conto anche nella tempistica di applicazione della disposizione, eventualmente graduale, delle concrete esperienze regionali e del livello di informatizzazione delle Aziende sanitarie. Allo stato risulta che le procedure previste dalla disposizione siano già adottate in numerose Aziende.

In ogni caso, l'intesa con le regioni in sede di Conferenza Stato-Regioni per l'adozione del decreto, è ulteriore garanzia del rispetto dei tempi per lo sviluppo dei processi di automazione delle aziende sanitarie e conseguentemente del rispetto dell'invarianza finanziaria.

comma 2, lettera f): sono richieste dalla Commissione indicazioni circa le modalità operative adottate al fine di escludere l'insorgenza di oneri connessi con il funzionamento del Comitato paritetico per la misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi, con particolare riguardo alle dotazioni strumentali e alle modalità operative connesse al funzionamento del Comitato. In proposito, la neutralità finanziaria è garantita dalla circostanza che il Comitato

paritetico è istituito presso la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 281 del 1997 e potrà avvalersi, pertanto, delle dotazioni strumentali di cui tale organo dispone a legislazione vigente.

Articolo 7 – semplificazione fiscale

Con riguardo alle osservazioni del servizio bilancio della Camera relative all'art. 7, nel rinviare complessivamente agli elementi che potranno essere forniti dal Dipartimento delle finanze, trattandosi prevalentemente di norme di semplificazione fiscale, per quanto di competenza di questo Dipartimento si osserva quanto segue.

Comma 2, lettere da a) a d) pur confermando la capacità delle Camere di Commercio di fornire il necessario supporto informatico alle attività di controllo di cui trattasi, si reputa opportuno, in ogni caso, acquisire le competenti valutazioni del Ministero dello sviluppo economico.

Articolo 8 – Impresa e credito

Commi 2 e 3 si rinvia al competente Dipartimento delle finanze.

Comma 4 Titoli di risparmio per l'economia meridionale: si rinvia alle valutazioni del Dipartimento delle finanze e del Dipartimento del tesoro.

Comma 5, lettera b), Fondo di garanzia per le PMI: La Commissione osserva che la clausola posta a corredo della disposizione in esame, prevede che le future modifiche disciplinari di funzionamento del Fondo debbano complessivamente assicurare il rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Detta neutralità non appare tuttavia verificabile in sede parlamentare in quanto resta affidata alla specifica configurazione della disciplina che sarà adottata con decreto ministeriale. Ad avviso dello scrivente, sia il disposto della norma che la relazione tecnica esplicitano che il contenuto dei decreti attuativi delle disposizioni in esame non deve comportare effetti sui saldi di finanza pubblica. Per quanto attiene, poi, alle osservazioni della Commissione sulla facoltà attribuita al Fondo di erogare, a titolo oneroso, garanzie a fronte del capitale di rischio investito da fondi comuni di investimento mobiliari chiusi che, pur consentendo un potenziale aumento degli impieghi remunerativi del Fondo, è suscettibile di incrementare l'esposizione al rischio di attivazione delle relative risorse, nonché, nell'eventualità di incapienza di queste ultime, con il rischio di attivazione in ultima istanza della garanzia da parte dello Stato, lo scrivente rinvia agli elementi informativi che potranno essere forniti dal competente Dipartimento del tesoro.

Comma 9 tassazione fondi immobiliari chiusi: si rinvia al competente Dipartimento delle finanze.

Commi 11 e 12 cessione crediti PAC: In ordine ai chiarimenti richiesti in merito all'assenza di oneri a carico della finanza pubblica conseguenti alle operazioni di anticipazione

finanziaria dei crediti derivanti dagli aiuti comunitari per l'agricoltura, si conferma che dalle operazioni in questione non derivano oneri per la finanza pubblica, in quanto riguardano operazioni finanziarie tra soggetti privati.

Articolo 9 - scuola e merito

Commi 1 e 2 contratti di programma per la ricerca

Si conferma che la disposizione, che introduce nuove forme di contratti di programma per la ricerca, non produce effetti sulla dinamica di cassa e sui saldi di finanza pubblica.

Commi 3-16 Fondazione per il merito

Il Servizio bilancio chiede chiarimenti sulla congruità della stima degli oneri.

In particolare, sulla limitazione al 2011 dell'autorizzazione di spesa del comma 15 di 9 milioni di euro a favore del Fondo per il merito si conferma che la stessa è correlata alla natura rotativa dello strumento, nonché dalla possibilità per il fondo di essere alimentato, a regime, dalle fonti di finanziamento individuate dal comma 8 dell'art. 4 della legge 240/2010.

Per quanto riguarda, invece, lo stanziamento di 1 milione di euro per l'anno 2011 destinato alla costituzione del fondo di dotazione della Fondazione e l'ulteriore stanziamento permanente di 1 milione di euro dal 2012 a favore della Fondazione stessa, si chiarisce che tali finanziamenti annuali sono idonei a coprire per intero i costi di funzionamento, fermo restando che le attività demandate alla Fondazione potranno trovare finanziamento nell'ambito della convenzione prevista dal comma 6 per la gestione del Fondo per il merito, nonché negli ulteriori apporti finanziari previsti dal comma 9.

Relativamente al comma 5, lettera b), si fa presente che, in sede di approvazione dello Statuto della Fondazione per il Merito, dovranno essere fornite indicazioni che garantiranno il rispetto della clausola di invarianza finanziaria, secondo cui il Comitato consultivo dovrà essere istituito senza nuovi o maggiori oneri. Pertanto, si conferma l'assenza di effetti finanziari negativi ascritti alla disposizione in esame.

Per quanto riguarda, al comma 10, la portata del rinvio all'art. 5, comma 7, lett. a) e comma 24 del DL 269/2003, nonché sulle possibili forme di indebitamento nei confronti del settore degli intermediari finanziari, si rinvia alle valutazioni del Dipartimento del tesoro.

Inoltre, per quanto concerne l'inserimento della Fondazione nel settore delle pubbliche amministrazioni sulla base del sistema contabile europeo, si segnala che la compilazione della lista delle Amministrazioni Pubbliche è di competenza esclusiva dell'Istat ed è redatta sulla base dei criteri stabiliti dal Regolamento UE 2223/96-SEC95.

Comma 17 :Piano triennale di assunzioni nella scuola.

Con riferimento alle osservazioni formulate dal Servizio Bilancio della Camera in merito al piano triennale 2011-2013 delle assunzioni del personale docente ed ATA della Scuola, si rappresenta quanto segue.

In ordine alla richiesta di indicazioni circa l'entità del contingente di personale da assumere e relativi riflessi finanziari, si precisa che lo stesso, stante il dettato normativo, non potrà che determinarsi con il previsto decreto interministeriale sulla base di precisi parametri (posti vacanti e disponibili in ragione di ciascuno degli aa.ss. considerati, il relativo numero di cessazioni, il rispetto degli effetti del processo di razionalizzazione ex art. 64 della l. n.133/2008 e degli obiettivi programmati dei saldi di finanza pubblica), atti a garantire la prescritta neutralità finanziaria dell'iniziativa. In proposito si evidenzia che l'onere dell'intervento scaturirebbe dall'inquadramento dei neo-assunti in classi stipendiali successive alla prima (presumibilmente la terza) per effetto del riconoscimento del servizio pre-ruolo, in quanto si tratterebbe di assunzioni in ruolo su posti già precedentemente ricoperti da personale supplente o di ruolo collocabile a riposo e quindi da sostituire. Ciò stante, l'onere determinato da tale delta (differenza tra la prima posizione stipendiale e la terza) e dai relativi arretrati dovrà trovare compensazione nella minore spesa corrispondente alle cessazioni relativamente alla differenza tra la posizione stipendiale di appartenenza dei cessati (ovvero la penultima e l'ultima) e quella iniziale, parametro, quest'ultimo, che costituisce, sotto il profilo finanziario, uno dei presupposti essenziali per la determinazione del predetto contingente. Pertanto, il riscontro di detti parametri, da effettuarsi puntualmente a cura di questo Ministero in fase di predisposizione del predetto decreto, dovrà garantire la neutralità finanziaria dell'intervento stabilita dalla norma.

Si precisa, inoltre, che l'intervento, ai fini delle economie di spesa previste dall'art.64 della legge n.133/2008, non avrebbe alcuna incidenza, in quanto i posti vacanti e disponibili sconterebbero in ogni caso gli effetti riduttivi della riforma di cui all'art. 64 innanzi menzionato.

Infine, in merito alle perplessità di ordine finanziario manifestate circa gli effetti relativi alla prevista retrodatazione giuridica, dall'a.s. 2010-2011, di quota parte delle assunzioni in questione da determinare sulla base dei posti vacanti esistenti nel medesimo a.s., nel premettere che la norma prevede l'intervento come una possibilità, si fa presente che lo stesso potrà essere attuato solo previa verifica di assenza di nuovi o maggiori oneri da riscontrarsi doverosamente in sede di esame del previsto Decreto. Detta retrodatazione avrebbe lo scopo di rendere l'intervento più rispondente alla direttiva europea 1999/70/CE, in relazione al contenzioso che da tempo si sta verificando avente come oggetto la richiesta di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato anche per il personale della Scuola che in ogni caso non può che effettuarsi esclusivamente su posti vacanti e disponibili.

Pertanto, l'intervento non determinerebbe effetti emulativi in altri settori, peraltro non assimilabili al comparto Scuola considerata la sua peculiarità.

Articolo 10 - servizi ai cittadini

Commi 1-6 Carta di identità elettronica

Gli Uffici bilancio chiedono ulteriori dati ed elementi di valutazione in merito alla possibilità, da parte del Ministero dell'interno:

- di svolgere complessivamente le funzioni di emissione della carta d'identità elettronica (CIE) nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- di procedere, a seguito della progressiva unificazione della CIE con la tessera sanitaria (TS) su un unico supporto, al rilascio gratuito del documento unificato (CIE-TS), atteso che la disposizione determina il mancato introito dei corrispettivi posti, a normativa vigente, a carico dei richiedenti la CIE e che sono destinati alla copertura dei costi di produzione della medesima carta.

Al riguardo, nel confermare che la disposizione in oggetto prevede l'utilizzo di tutte le risorse disponibili a legislazione vigente per la Tessera Sanitaria e per la CIE, ivi incluse le risorse dell'IPZS, senza maggiori oneri, si rinvia ai maggiori elementi di dettaglio in ordine alle concrete modalità di attuazione che potrà fornire in merito il Ministero dell'interno.

Commi 8-10 personale dei vigili del fuoco

Sul concorso dei Vigili del fuoco, si conferma che gli effetti finanziari derivanti dai passaggi di qualifica sono già stati scontati sui tendenziali di spesa; infatti la modifica di procedure concorsuali relative al personale VV.FF. non comporta la modifica del numero delle promozioni e quindi l'onere resta ricompreso in quello già indicato a legislazione vigente.

Commi 11-27 Agenzia nazionale di vigilanza sulle risorse idriche

In merito ai profili di copertura finanziaria, di cui al **comma 24, lettera b)**, si chiarisce che la previsione che le norme hanno carattere di prima applicazione non è incoerente con una autorizzazione di spesa a carattere permanente, in quanto il decreto interministeriale previsto dalla medesima disposizione provvederà a ridurre tale autorizzazione di spesa non appena il volume delle entrate derivanti dai contributi posti a carico dei soggetti vigilati sarà sufficiente a finanziare i costi complessivi dell'Agenzia. In tal senso, si terrà conto anche delle risorse finanziarie e strumentali trasferite all'Agenzia ai sensi del comma 23.

Con riferimento alle osservazioni sul **comma 16**, si fa presente che, in virtù dell'articolo 6, comma 5, del d.l. n. 78/2010 che prevede che i collegi dei revisori dei conti debbano essere

costituiti da tre componenti effettivi, la possibilità di nominare revisori dei conti supplenti è possibile sono in presenza di un incarico avente natura gratuita. Pertanto, il revisore dei conti supplente di cui al comma in esame non può ricevere alcun emolumento.

Per quanto concerne la stima dei compensi degli organi dell'Agenzia (comma 18), si rappresenta che la determinazione dei compensi agli organi degli organismi pubblici avviene secondo quanto previsto dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 gennaio 2001 che tiene conto di parametri economico-finanziari e dimensionali (dimensione ente e sua distribuzione territoriale) e comunque in base ai dati dell'ultimo consuntivo approvato che evidentemente non è disponibile. Ciò stante, i dati quantitativi forniti si riferiscono ad organismi simili che possono essere individuati, ad esempio, nelle agenzie fiscali. Si fa presente, inoltre, che la relazione tecnica indica, in apposita tabella e con riferimento all'articolo 10, comma 23, l'importo complessivo relativo ai compensi da corrispondere ai componenti degli organi dell'Agenzia.

Circa la richiesta di chiarimenti relativi alla definizione del trattamento economico del personale dell'Agenzia, si fa presente che la previsione contenuta nell'art. 10, commi 22 e 23, nello stabilire che l'Agenzia si avvale di personale in posizione di comando, proveniente da amministrazioni statali con oneri a carico di quella di appartenenza, comporta che il personale manterrà il trattamento economico fondamentale ed accessorio attualmente percepito nell'amministrazione presso cui presta servizio, senza, pertanto, determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In merito all'idoneità dell'utilizzo presso l'Agenzia di personale in posizione di comando proveniente da altre amministrazioni statali a sopperire a permanenti esigenze di strutturazione di un organismo pubblico di nuova istituzione (commi 22 e 23), si fa presente che le venti unità di provenienza dal Ministero dell'ambiente, del territorio e del mare corrispondono a quelle già assegnate alla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche; per quanto concerne le ulteriori venti unità provenienti da altre PA, si ritiene che l'esiguità di tale contingente di personale non possa determinare disfunzioni sull'assetto organizzativo delle amministrazioni di appartenenza.

Per quanto riguarda l'osservazione relativa ad un errato richiamo al comma 18, contenuto nel comma 23, si conferma la necessità della sua sostituzione con il riferimento al comma 22.

Comma 28 Tariffa servizio idrico

In ordine ai chiarimenti richiesti dalla Commissione Bilancio in merito alla presunta onerosità della norma con riguardo alle misure di implementazione ed organizzative che enti locali, loro consorzi o enti gestori abilitati potrebbero attuare in conseguenza del passaggio dal sistema transitorio a quello ordinario ("metodo normalizzato"), si evidenzia che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto trattasi di compiti istituzionali

riconosciuti ai predetti enti che, anche in base alle vigenti norme di contenimento della spesa pubblica, dovranno provvedere con le risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili.

Articolo 11 – disposizioni finanziarie

Con riferimento alle risorse utilizzate a copertura del provvedimento, il Servizio Bilancio segnala che le risorse dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 25, della legge di stabilità per il 2011 hanno natura di conto capitale, mentre una parte degli oneri (quelli relativi agli articoli 8, comma 9, 10, comma 1 e 11, comma 1), per un importo pari a 35 milioni di euro, sono riconducibili a spese o minori entrate di natura corrente. In proposito, si rappresenta la prevalenza dell'onere in conto capitale e, comunque, che la copertura finanziaria, pur essendo riferita ad uno stanziamento di conto capitale era già destinata ad un credito di imposta, la cui spesa è di natura corrente.

Inoltre, il Servizio bilancio chiede chiarimenti sull'entità delle minori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 7, comma 2, lettere da dd) a gg) per gli anni successivi al 2014, e se solo le disposizioni di cui alla suddetta norma determinino effetti finanziari negativi negli anni successivi al 2014. Nel confermare gli effetti indicati in relazione tecnica e nell'allegato, per ulteriori elementi informativi si rinvia al Dipartimento delle finanze.

Infine, si conferma che il richiamo, nell'ambito della lettera b) del comma 2 dell'articolo 11, alle maggiori entrate derivanti dall'articolo 8, commi 5 e 11, deve intendersi riferito ai commi 3 e 9 del suddetto articolo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Cantù



**MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE**

DIREZIONE STUDI E RICERCHE ECONOMICO FISCALI

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

OGGETTO: A.C. 4357 – Conversione in legge del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia – Bozza di Dossier del Servizio Bilancio.

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

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

IL DIRETTORE
Giovanni D'Avanzo

Allegato

Articolo 1***(Credito di imposta ricerca e sviluppo)***

La normativa in parola concede un credito di imposta commisurato agli investimenti in R&S per gli anni 2011 e 2012, commissionati alle Università e agli enti di ricerca pubblici, in misura pari al 90% dell'investimento incrementale rispetto alla media del triennio 2008 - 2010.

Il Servizio Bilancio, a tale riguardo, evidenzia in primo luogo l'opportunità che il Governo *fornisca elementi di dettaglio in merito alle ipotesi sottostanti la quantificazione degli effetti di gettito al fine di poter verificare il procedimento di stima. In particolare non appaiono chiare le motivazioni che hanno portato ad indicare un valore di "quota incrementale" pari al 15 per cento.*

A tale riguardo si evidenzia, come già accennato in sede di Relazione Tecnica originaria, che parte dei dati utilizzati siano di fonte delle associazioni di categoria. In particolare, il dato relativo alla stima del 15% come quota "agevolabile" – investimento incrementale rispetto al triennio precedente – derivi da un calcolo effettuato a livello di settore economico dell'investitore, ponderato con la propensione relativa – secondo le segnalazioni di interesse – alla luce dell'andamento pregresso di analoghi investimenti.

Il Servizio Bilancio evidenzia, inoltre, che *tale misura ha esplicitato i propri effetti nei primi cinque mesi del 2011. Appare quindi opportuno un chiarimento da parte del Governo, circa eventuali pretese che potrebbero scaturire dalla vigenza della norma nei primi mesi dell'esercizio.*

Si evidenzia al riguardo che la norma originaria prevedeva, ai fini della concreta operatività, affinché i contribuenti potessero usufruire effettivamente del beneficio concesso:

- ▶ un apposito decreto, di cui all'ultimo periodo del comma 25, deve stabilire la misura percentuale del credito stesso;
- ▶ il credito di imposta deve essere indicato nella dichiarazione dei redditi del periodo nel quale gli investimenti sono realizzati;
- ▶ sempre con decreto di natura non regolamentare devono essere altresì individuate le necessarie disposizioni di attuazione, tra le quali la tipologia di investimenti agevolabili.

Tutto ciò premesso, si ritiene che non dovrebbe sussistere il rischio di eventuali pretese.

Articolo 2***(Credito d'imposta assunzioni lavoratori)***

In merito alla richiesta di chiarimenti sui dati sottostanti la stima si riportano di seguito maggiori informazioni di dettaglio. Dai dati del Modello IRAP 2009 (Quadro IS) sono state analizzate le deduzioni per incremento occupazionale in base alle quali sono stati stimati in circa 272.000 i dipendenti incrementali a livello nazionale.

Dalla deduzione fissa prevista dalla disposizione c.d. cuneo fiscale sono stati stimati, limitatamente ai contribuenti che presentano un incremento occupazionale, in circa 882.000 i dipendenti a tempo indeterminato a livello nazionale che hanno usufruito della deduzione.

Per individuare l'incremento occupazionale relativo a occupati a tempo indeterminato nelle regioni interessate dalla normativa è stata analizzata la ripartizione regionale del valore della produzione rapportando quella relativa alle regioni interessate rispetto al totale nazionale.

Tale percentuale è stata applicata per ogni singolo contribuente al proprio incremento occupazionale così come stimato. Dell'incremento occupazionale evidenziato (272.000 soggetti) circa 42.300 sono stati stimati riferirsi alle regioni interessate. In maniera analoga è stato stimato il costo salariale per 12 mesi (circa 817 milioni di euro).

Articolo 7, comma 2, lettere da dd) a gg)***(Riapertura termini e disciplina rivalutazione di terreni e quote)***

La proposta in oggetto prevede una nuova applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 229 della Finanziaria 2010 (Legge n. 191/09): in particolare si dispone la possibilità di rideterminare il valore di acquisto delle partecipazioni non negoziate e dei terreni edificabili da parte dei soggetti persone fisiche, società semplici ed enti non commerciali posseduti alla data del 1 luglio 2011, dietro pagamento di una imposta sostitutiva, con pagamento fino a tre rate annue di uguale importo con scadenza 30 giugno 2012 ed anni successivi.

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

Come accennato in sede di relazione tecnica originaria, così come operato nelle precedenti occasioni, l'importo lordo della imposta sostitutiva è stato ulteriormente ridotto di un 15% - 25% per tenere conto dell' eventuale minore gettito conseguente alle minori plusvalenze da cessione fiscalmente imponibili.

La riduzione di gettito complessiva annua derivante da questa metodologia è indicata solo in via prudenziale, a causa della indeterminazione dell'*an* e del *quantum* il contribuente eventualmente ceda a titolo oneroso il bene il cui valore è stato rideterminato. Tale effetto negativo, riconducibile alle potenziali minori plusvalenze da cessione realizzate, è presumibilmente limitato e, in ogni caso, di modesto valore rispetto al gettito derivante dalla sostitutiva, in considerazione anche dei contribuenti che sospendono la cessione e quindi la tassazione ordinaria delle plusvalenze per l'aspettativa di una riapertura dei termini.

Articolo 8 comma 2***(Regime fiscale di attrazione europea)***

La norma amplia la platea dei beneficiari del regime di attrazione europea, includendo, nell'ambito delle attività economiche ammesse, anche le attività di direzione e di coordinamento di gruppi di imprese.

Come noto, l'articolo oggetto di modifica consente alle imprese residenti in uno Stato membro dell'UE diverso dall'Italia, che intraprendono in Italia nuove attività economiche, di sottoporsi al regime fiscale di un qualsiasi Stato membro dell'UE, a livello di corporate tax (corrispondente alla IRES italiana), ma anche di tassazione dei dipendenti e dei collaboratori. A tal fine, sarà necessario interpellare l'Amministrazione finanziaria in conformità alla procedura di *ruling*¹ di standard internazionale, prevista dal decreto-legge n. 269 del 2003 e principalmente riferita al regime dei prezzi di trasferimento, degli interessi, dei dividendi e delle *royalties*.

La disposizione ha l'effetto di limitare, di concerto con le Autorità, la sovranità impositiva dello Stato italiano, introducendo delle enclavi normative all'interno dell'ordinamento tributario, regolate di comune accordo tra contribuente ed Agenzia delle entrate.

Il Servizio Bilancio, a tale riguardo, evidenzia che *“andrebbe meglio precisata la reale portata della norma, con particolare riferimento ai lavoratori dipendenti che hanno accesso al beneficio in argomento. La facoltà di optare per l'applicazione di un regime più favorevole sembrerebbe infatti interessare tutti i dipendenti, ivi compresi i lavoratori residenti assunti dall'impresa in Italia.”*

In via generale si osserva che la normativa in oggetto debba essere letta alla luce di quanto previsto in materia di convenzioni contro le doppie imposizioni.

In particolare, in relazione all'articolo 41, per quanto riguarda i “dipendenti e collaboratori” delle imprese residenti in uno Stato membro UE, si fa presente che la regola generale rinvenibile nelle Convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate dall'Italia, secondo lo standard OCSE (Articolo 15), prevede:

- la tassazione *concorrente*, ai sensi del paragrafo 1 dell'Articolo 15;
- oppure, la tassazione *esclusiva* nello Stato di residenza al ricorrere delle condizioni previste al paragrafo 2 dello stesso Articolo 15, vale a dire:
 1. permanenza nell'altro Stato (nel caso specifico, l'Italia) inferiore a 183 giorni;
 2. le remunerazioni sono pagate da un datore di lavoro che non sia residente in detto altro Stato;

¹ «Un *ruling* è un'opinione emessa preventivamente (nell'ambito della legge, della giurisprudenza e dei regolamenti) dalle autorità fiscali che ha un potere vincolante sulle stesse e che descrive le conseguenze fiscali di situazioni che coinvolgono diversi Paesi o operazioni transfrontaliere» (Public Paper 17.2.1995, VN 1995/850, *Dutch Ministry Secretary*, trad.).

3. assenza di una stabile organizzazione del datore di lavoro nell'altro Stato contraente.

Pertanto, la disposizione di cui all'articolo 41 relativa a dipendenti e collaboratori ha un potenziale effetto sull'IRPEF del dipendente e/o collaboratore allorquando ci si trovi di fronte ad un soggetto, già residente all'estero, che acquisisce la residenza fiscale in Italia ai sensi del citato articolo 15 paragrafo 1 di una Convenzione bilaterale, e cioè quando vi sia tassazione concorrente tra Italia e lo stato estero di precedente residenza del soggetto interessato.

In particolare, quindi, la norma dell'articolo 41 dovrebbe trovare applicazione solo:

a) nei confronti dei lavoratori dipendenti non residenti che acquisiscono la residenza in Italia a seguito del loro impiego in Italia (presso l'impresa UE che intraprende la nuova attività economica nel nostro Paese);

b) nei confronti dei lavoratori dipendenti non residenti che non acquisiscono la residenza italiana per effetto dell'attività lavorativa prestata in Italia, ma che non presentano i requisiti previsti dal paragrafo 2 dell'articolo 15 delle Convenzioni bilaterali (quindi quando ricorre l'ipotesi di tassazione concorrente prevista nel paragrafo 1 del citato articolo 15).

Si esclude, viceversa, la possibilità di estendere "il regime fiscale alternativo" a soggetti già residenti in Italia al momento del loro impiego nella nuova attività economica avviata da imprese residenti UE.

Si evidenzia, inoltre, che sussistono ulteriori condizioni che limitano la potenziale applicazione, rinvenibili nella normativa di cui all'articolo 41:

- il regime in parola è facoltativo;
- è rivolto esclusivamente nei confronti delle nuove attività economiche svolte in Italia;
- è necessario interpellare preventivamente l'Amministrazione finanziaria in conformità alla procedura di *ruling* di standard internazionale.

Secondo quanto emerge dalla metodologia e dai dati utilizzati in sede di relazione tecnica originaria il costo del lavoro attribuibile ai soggetti residenti in uno Stato membro dell'UE diverso dall'Italia che intraprendono nuove attività in Italia è di circa 50 milioni di euro.

Ipotizzando in via prudenziale che la parte di costo del lavoro attribuibile ai soggetti nelle condizioni di cui alla lettere a) e b) di cui sopra siano un terzo del totale, la retribuzione loro attribuibile è di circa $50/3 * 67\%^2 = 11$ milioni di euro, cui consegue una potenziale perdita massima di gettito IRPEF annua teorica, alla aliquota media del 23% di circa 2,5 milioni di euro, tenuto conto del fatto che la norma menziona esclusivamente la normativa *fiscale* statale.

Si ricorda, infine, come l'adozione della procedura di *ruling* di *standard* internazionale sarà idonea a reprimere gli abusi (eventuali comportamenti opportunistici o potenzialmente elusivi).

² Si assume che la retribuzione sia circa i 2/3 del costo del lavoro.

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

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

Il Servizio Bilancio osserva che la normativa in oggetto *“reca alcune differenze rispetto alle disposizioni abrogate, relativamente alle quali è opportuno acquisire delucidazioni al fine di verificare la correttezza della stima”*.

In particolare, viene evidenziato che il beneficio fiscale previsto dalla norma abrogata sarebbe stato concesso previa verifica di specifici requisiti quali un ammontare di titoli posseduto per ciascun investitore non superiore a 100.000 euro e la presenza di un periodo intercorrente tra acquisto e vendita non inferiore a dodici mesi.

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

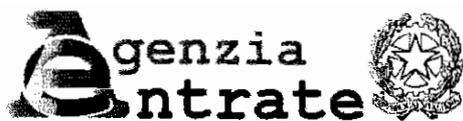
Articolo 8, comma 9***(Tassazione fondi immobiliari chiusi)***

La disposizione in oggetto, mediante la modifica dell'articolo 32 del D.L. n. 78/2010, innova la disciplina fiscale dei fondi immobiliari. In particolare viene previsto che, ferma restando l'applicazione degli articoli 6, 8 e 9 del D.L. n. 351/2001, rimane in vigore l'attuale normativa per la tassazione dei proventi erogati dai fondi immobiliari, di cui all'articolo 7 del D.L. n. 351/2001, per i proventi attribuiti agli investitori istituzionali.

Al contrario viene introdotto un regime di tassazione per trasparenza per i partecipanti diversi da quelli istituzionale che possiedono una quota di partecipazione superiore al 5%: tale regime si applica sui proventi indicati nei rendiconti annuali o di chiusura del fondo. L'attuale regime fiscale previsto dal citato articolo 7 resta quindi invariato per i soli investitori istituzionali e per gli altri partecipanti con una quota di partecipazione pari o inferiore al 5%.

Il Servizio Bilancio, nel rilevare la correttezza della quantificazione in base ai dati e alle ipotesi assunte nella relazione tecnica, ha chiesto di acquisire l'avviso del Governo in merito alle proiezioni degli effetti per gli anni successivi al 2014.

In merito a tale richiesta si evidenzia che l'andamento del gettito dovrebbe essere prevedibilmente più favorevole per il probabile maggiore reddito assoggettato a tassazione ordinaria per trasparenza in capo ai soci qualificati non istituzionali. Tale effetto migliorativo negli anni, considerato prudenzialmente costante nel primo triennio, è imputabile essenzialmente alle aspettative di crescita dello strumento dei fondi immobiliari chiusi. Inoltre la stima considera, sempre in via prudenziale, per i fondi in liquidazione, una limitata redditività che si ritiene sarà presumibilmente superiore in virtù della maggiore attività di dismissione degli immobili durante il periodo di liquidazione. Si ritiene, pertanto, che l'effetto determinato sia tale da garantire la sostanziale copertura degli oneri previsti dal provvedimento.



Direzione Centrale Normativa

Al Ministero dell'Economia e delle
Finanze
Ufficio del Coordinamento Legislativo -
Finanze
(Risposta a nota prot. n. 1F/4731/UCL del 18 maggio
2011)

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

Alla Direzione Centrale Accertamento

Alla Direzione Centrale Amministrazione
Pianificazione e controllo

Alla Direzione Centrale Servizi ai
Contribuenti

OGGETTO: A.C. 4357 - Conversione in legge decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo. Prime disposizioni urgenti per l'economia. Risposta a osservazioni su bozza di Dossier del Servizio Bilancio.

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

Al riguardo, si esprimono di seguito alcune considerazioni, relative alle materie di specifico interesse.

ARTICOLO 2

Il comma 7 dell'articolo 2 del decreto prevede la decadenza dal diritto a fruire del credito di imposta:

a) se il numero complessivo dei dipendenti è inferiore o pari a quello rilevato mediamente nei dodici mesi precedenti all'arco temporale di cui al comma 1;

b) se i posti di lavoro creati non sono conservati per un periodo minimo di tre anni, ovvero di due anni nel caso delle piccole e medie imprese;

c) nei casi in cui vengano definitivamente accertate violazioni non formali, sia alla normativa fiscale che a quella contributiva in materia di lavoro dipendente per le quali sono state irrogate sanzioni di importo non inferiore a euro 5.000, oppure violazioni alla normativa sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori previste dalle vigenti disposizioni, nonché nei casi in cui siano emanati provvedimenti definitivi della magistratura contro il datore di lavoro per condotta antisindacale.

In proposito, il Servizio Studi della Camera ritiene opportuno un chiarimento, in quanto *“le ipotesi di decadenza dal diritto al beneficio fiscale sembrerebbero poter determinare un effetto retroattivo e, conseguentemente, la necessità di stabilire delle modalità di rimborso del credito d'imposta eventualmente fruito dal contribuente”*.

Al riguardo, si evidenzia preliminarmente che non tutte le ipotesi sopra menzionate danno luogo a decadenza dal diritto alla fruizione del credito d'imposta con effetto retroattivo.

In particolare, si ritiene – coerentemente con le analoghe disposizioni concernenti i precedenti incentivi in materia di occupazione – che la causa di decadenza di cui alla lettera *a)*, espliciti i propri effetti a partire dall'anno successivo a quello di rilevazione della differenza prevista nella medesima lettera *a)* e fa sì che venga meno la possibilità di continuare a maturare il credito d'imposta per i successivi periodi (cfr. articolo 8, comma 2 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, circolare n. 1/E del 3 gennaio 2001, par. 1.5.3; articolo 2, comma 545, lettera a), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, articolo 7, comma 2, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 12 marzo 2008 e circolare n. 48/E del 10 luglio 2008, par. 8.1).

Ciò posto, si ritiene che il chiarimento richiesto dal Servizio Studi della Camera non sia necessario nel contesto in esame, in quanto la verifica dell'esistenza dei presupposti dell'agevolazione, anche con riguardo al verificarsi delle cause di decadenza, la determinazione dell'esatto ammontare del credito d'imposta spettante e il riscontro dell'effettivo ammontare del credito d'imposta utilizzato in compensazione rientrano nell'ambito dell'ordinaria attività di controllo dell'Agenzia delle entrate (cfr. articolo 9 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 12 marzo 2008).

ARTICOLO 3

L'**articolo 3**, commi 4-6, del decreto prevede la possibilità di istituire nei territori costieri, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su richiesta delle imprese del settore che operano nei medesimi territori, previa intesa con le Regioni interessate, i Distretti turistico-alberghieri.

Il **comma 6**, alla lettera a), primo periodo, prevede che alle imprese dei distretti turistico-balneari, "*costituite in rete ai sensi dell'articolo 3, comma 4-bis e seguenti, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e successive modificazioni*", si applicano le disposizioni agevolative in materia amministrativa, finanziaria, per la ricerca e lo sviluppo di cui all'articolo 1, comma 368, lettere b), c) e d) della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successive modificazioni.

L'ultimo periodo della lettera a) del comma 6 dell'articolo 3 in argomento, prevede che alle medesime imprese, ancorché non costituite in rete, si applicano altresì, su richiesta, le disposizioni agevolative in materia fiscale di cui all'articolo 1, comma 368, lettera a) della (legge finanziaria 2006).

In proposito, il Servizio Studi della Camera segnala l'errato riferimento normativo al contratto di rete (lettera a), primo periodo), che è disciplinato dall'articolo 3, comma 4-ter (anziché comma 4-bis) e seguenti, del decreto legge decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 9 aprile 2009, n. 33.

Al riguardo, nel condividere tale segnalazione si precisa che, l'articolo 42 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio

2010, n. 122, ha apportato ulteriori modifiche alla disciplina del contratto di rete, sostituendo il comma 4-ter dell'articolo 3 del decreto legge n. 5 del 2009, e ha contemporaneamente istituito un'agevolazione fiscale in favore delle imprese aderenti a un contratto di rete, contenuta nel comma 4-quater dell'articolo 3 citato, subordinandone l'efficacia all'autorizzazione della Commissione europea. Con decisione C(2010)8939 def. del 26 gennaio 2011, la Commissione europea ha ritenuto che la misura fiscale non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

Ciò precisato, si fa presente che l'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), comma 368, come modificato dall'articolo 3 del decreto-legge n. 5 del 2009, reca una serie di disposizioni di carattere fiscale, amministrativo, finanziario e per la ricerca e lo sviluppo, a favore dei “*distretti produttivi*” individuati ai sensi del comma 366, nonché di altre entità ad essi equiparate.

Con riferimento alle agevolazioni di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 368 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006, si evidenzia che si tratta di disposizioni di carattere non fiscale che non concernono la diretta competenza della scrivente.

Con riguardo alle disposizioni di carattere fiscale di cui alla lettera *a)* del medesimo comma 368, si rappresenta che l'effettiva attuazione della norma (demandata dal comma 366 all'emanazione di decreti ministeriali) non ha avuto luogo, poiché i servizi della Commissione europea hanno rilevato, in via informale, la sussistenza di criticità comunitarie in relazione alla normativa in questione. Dalle informazioni in possesso della scrivente non risulta che i servizi preposti abbiano proceduto alla notifica della misura ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

ARTICOLO 7

Comma 2, lettere a) e b)

La norma (rubricata nel Dossier di documentazione predisposto dalla Camera dei deputati “attività di controllo nei confronti delle PMI e delle micro imprese”) contiene disposizioni volte a disciplinare i controlli di natura amministrativa nei confronti di

alcune categorie di imprese. In particolare, il punto 1) della lettera a) rimanda ad un successivo decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, la disciplina di modalità e termini idonei a garantire “una concreta programmazione dei controlli in materia fiscale e contributiva, nonché il più efficace coordinamento dei conseguenti accessi presso i locali delle predette imprese (...) dando, a tal fine, il massimo impulso allo scambio telematico di dati ed informazioni”. Inoltre, con il predetto decreto è assicurato che “ai fini del coordinamento, ciascuna delle predette Amministrazioni informa preventivamente le altre dell'inizio delle ispezioni e verifiche, fornendo al termine delle stesse eventuali elementi acquisiti utili ai fini delle attività di controllo di rispettiva competenza”.

La relazione tecnica non ravvisa la sussistenza di effetti finanziari.

Nell'illustrare il disposto dell'art. 7, comma 2, lett. a) e b), il Servizio Bilancio della Camera dei Deputati, osserva che “in merito ai profili di quantificazione, non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto, sul quale è opportuno acquisire conferma del Governo – che sia l'attività di scambio telematico di informazioni di cui alla lettera a), punto 1, sia l'attività di coordinamento affidata alle Camere di Commercio, di cui alla lettera b), punto, possano essere svolte dalle rispettive amministrazioni nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente”.

Sul punto, per quanto riguarda lo scambio di informazioni di cui alla lettera a), punto 1, si segnala che si tratta di scambio di dati rientrante nella previsione di cui al comma 2 dell'art. 50 del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale), ai sensi del quale “Qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione, con le esclusioni di cui all'articolo 2, comma 6, salvi i casi previsti dall'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, è reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest'ultima”.

A tal proposito, si rappresenta che sono già operanti scambi di dati tra i soggetti pubblici di cui alla lettera a), punto 1, ai fini del miglioramento delle operazioni di contrasto all'evasione fiscale e contributiva.

Comma 2, lettera i) – “Dichiarazioni dei redditi e IRAP”

La disposizione in argomento introduce una semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in quanto consente di modificare, mediante una dichiarazione integrativa da presentare entro 120 giorni dalla scadenza del termine ordinario per la presentazione della dichiarazione dei redditi, la precedente scelta in merito all'utilizzo dell'eccedenza d'imposta. In particolare, è consentito modificare la scelta di rimborso effettuata in dichiarazione esclusivamente con la scelta dell'utilizzo in compensazione.

La relazione afferma che l'effetto della disposizione è sostanzialmente neutrale, in quanto all'eventuale utilizzazione dell'eccedenza da dichiarazione in compensazione corrisponde un minore onere di pari importo correlato alla diminuzione dei rimborsi.

Con riferimento alla semplificazione degli adempimenti prevista dalla norma in discussione si concorda sulle valutazioni espresse nel Dossier del Servizio Bilancio

Comma 2, lettera l)

La disposizione in oggetto prevede che i termini per i versamenti e gli adempimenti, anche solo telematici, da effettuare nei confronti di articolazioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze, comprese le Agenzie Fiscali, che scadono di sabato o di giorno festivo sono prorogati al primo giorno lavorativo successivo.

La relazione tecnica afferma che la norma in oggetto non comporta effetti finanziari.

Nell'illustrare tale disposizione, il Servizio Bilancio della Camera dei Deputati osserva che *“in merito ai profili di quantificazione, la disposizione potrebbe, in alcuni anni, relativamente alle scadenze fissate negli ultimi giorni del mese di dicembre, determinare uno slittamento degli accrediti dei versamenti all'esercizio successivo. In merito appare opportuno acquisire l'avviso del Governo”*.

Sul punto si osserva, preliminarmente, che la previsione in oggetto generalizza quanto già previsto dall'art. 18, comma 1, del D.Lgs. 241/1997 ai sensi del quale “...*Se il termine scade di sabato o di giorno festivo il versamento e tempestivo se effettuato il primo giorno lavorativo successivo*”.

Quanto all'aspetto segnalato dal Servizio Bilancio della Camera dei Deputati si rappresenta che, soprattutto in un sistema caratterizzato dal versamento per il tramite di intermediari, la circostanza che i versamenti effettuati relativamente alle scadenze fissate negli ultimi giorni del mese di dicembre possano determinare uno slittamento degli accrediti dei versamenti stessi all'esercizio successivo risulta essere un'eventualità possibile, rispetto alla quale lo stesso legislatore e i provvedimenti attuativi apprestano gli opportuni correttivi.

A tal proposito, a titolo esemplificativo, si richiama quanto disposto dal comma 5-bis dell'art. 6 della Legge 29 dicembre 1990, ai sensi del quale, per quanto riguarda il versamento a titolo di acconto dell'imposta sul valore aggiunto, “*le banche delegate al pagamento e i concessionari devono versare negli ordinari termini e comunque non oltre il 31 dicembre le somme riscosse entro il 27 dicembre e quelle che il concessionario ha ricevuto dalla banca entro il 30 dicembre*”. Da ultimo per l'anno 2010, in attuazione della predetta previsione legislativa, il Direttore dell'Agenzia delle entrate, con proprio provvedimento del 21 dicembre 2010, ha fornito disposizioni attuative al fine di assicurare il riversamento dell'imposta in questione da parte degli intermediari e degli agenti della riscossione entro il termine del 31 dicembre 2010.

Comma 2, lettera n) - “Semplificazione della riscossione”

La lettera n) dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 ha modificato l'articolo 29 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 il quale ha introdotto disposizioni volte ad intensificare il processo di accelerazione della riscossione delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo e accertamento svolta dall'Agenzia delle entrate.

Le disposizioni di cui alla citata lettera n) introducono importanti semplificazioni delle procedure di riscossione delle somme dovute in base agli “accertamenti esecutivi”

emessi dall’Agenzia delle entrate e limitano gli oneri a carico dei contribuenti destinatari dei predetti atti.

Nella relazione tecnica relativa a tale ultima disposizione si afferma, in particolare, che:

- la disposizione che prevede l’inapplicabilità della sanzione prevista nei casi di omesso, carente o tardivo versamento connesso agli avvisi di accertamento esecutivi non comporta variazioni del gettito stimato dalla relazione tecnica alla originaria formulazione del richiamato articolo 29 - quale effetto della contrazione dei tempi di recupero delle somme dovute in conseguenza dell’attribuzione del carattere esecutivo all’atto di accertamento - non essendo, peraltro, quantificato, in tale ultima sede, alcun maggiore gettito connesso alle predette sanzioni;
- la disposizione che prevede in caso di richiesta, da parte del contribuente, della sospensione dell’esecuzione dell’atto impugnato ai sensi dell’articolo 47 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, che *“l’esecuzione forzata dell’avviso di accertamento”* debba essere sospesa fino alla data di emanazione del provvedimento che decide sull’istanza di sospensione e, in ogni caso, per un periodo non superiore a centoventi giorni dalla data di notifica dell’istanza stessa, comporta un effetto negativo sulla riscossione per il 2012 stimato - in misura prudenziale - in circa 90 milioni di euro, con peggioramento quindi del fabbisogno (saldo di cassa) e dell’indebitamento netto.

Con riguardo agli effetti della sospensione dell’esecuzione forzata, il Servizio di bilancio della Camera osserva che, pur risultando chiara l’imputazione al solo 2012 dell’effetto di differimento, la relazione non consentirebbe *“di verificare la congruità dell’ammontare attribuito a tale effetto. Essa, infatti, si limita a presentare l’esito finale del procedimento di quantificazione, non consentendo una compiuta ricostruzione e verifica di tale procedimento. A tal fine, non sono, peraltro utilizzabili i dati della relazione tecnica di corredo all’articolo 29 del decreto legge n. 78 del 2010, in quanto anch’essi relativi al risultato finale dell’elaborazione”*.

Andrebbe, inoltre, chiarito, afferma il Servizio bilancio, se la disposizione di cui al punto 1 della lettera in esame (*“al comma 1, primo periodo, la parola “notificati” è sostituita dalla seguente: “emessi”*), non considerata dalla relazione tecnica e volta ad escludere dall’applicazione dell’articolo 29, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010 gli atti di accertamento emessi anteriormente al 1° luglio 2011 e notificati successivamente a tale data, *“sia suscettibile di determinare effetti di variazione del gettito a suo tempo ascritto al suddetto articolo 29”* (*“Detti effetti si riferivano infatti agli atti notificati a decorrere dal 1° luglio 2011”*).

Al riguardo, si fa rilevare, in via preliminare, che la stima dell’incremento di gettito indotto dalla contrazione dei tempi di recupero su ruoli emessi dall’Agenzia delle entrate e originati dall’attribuzione di esecutività all’atto di accertamento ai sensi dell’art. 29 del d.l. n. 78 del 2010, con la correlata anticipazione dei termini per l’attivazione delle azioni cautelari ed esecutive, è stata valutata, in sede di relazione tecnica del 2010, in ragione dell’entità di tale contrazione con conseguente stima dell’impatto generato dalla modifica del ciclo di lavorazione dei debiti sulle previsioni di riscossione negli anni 2011, 2012 e 2013.

Al detto fine sono stati, infatti, considerati i tempi medi necessari agli uffici dell’Agenzia delle entrate per procedere all’iscrizione a ruolo e quelli necessari agli agenti della riscossione per lo svolgimento delle fasi prodromiche all’inizio delle attività esecutive e, stimata, in non meno di 12 mesi, la contrazione dei tempi indotta dall’art. 29 del d.l. n. 78 del 2010 con conseguente effetto incrementale sul tasso di riscossione rispetto al carico affidato - al netto degli sgravi - in conseguenza della maggiore tempestività della consegna al debitore di un titolo esecutivo ed una conseguente maggiore velocità di avvio delle procedure cautelari ed esecutive, con minore rischio che il contribuente alieni le proprie possidenze sottraendole alle azioni coattive.

Basandosi sul guadagno in termini di redditività sui debiti di accertamento derivante dallo slittamento all’indietro di un anno della curva di riscossione e, contraendo il ciclo di lavorazione, è stato stimato che, compatibilmente con le esigenze tecnico-organizzative di implementazione, la misura in oggetto possa esplicare i primi effetti a partire dal mese di ottobre 2011.

Tenuto conto dei carichi ricavati applicando gli incrementi osservabili tra valore stimato dal modello di analisi delle serie storiche disponibili per il 2010 e l'importo registrato a consuntivo per il 2009 ed il tasso di sgravio medio registrato per i carichi di accertamento, l'efficientamento per il 2011 ha condotto alla stima di un incremento delle riscossioni pari a 400 milioni di euro.

Nell'anno 2012 si è previsto il maggiore effetto incrementale sui volumi di carico affidato, ma, prudenzialmente, è stato al tempo stesso considerato che la modifica dell'assetto vigente possa generare nel primo anno un aumento del contenzioso ed un raddoppio del tasso di sgravio, con una stima per incremento delle riscossioni per il 2012 pari a 1.500 milioni di euro.

Nell'anno 2013 si è stimata la stabilizzazione del miglioramento indotto sulla curva di riscossione, un tasso di sgravio assunto ancora superiore nell'anno ai valori medi, con ulteriore incremento del riscosso pari a 1.300 milioni di euro.

Ciò premesso, in relazione agli effetti del differimento di 120 giorni dell'esecuzione forzata, stimata dalla relazione tecnica all'articolo 7, comma 2, lettera n), prudenzialmente, in un risultato negativo sulla riscossione pari a circa 90 milioni di euro (con peggioramento quindi del fabbisogno e dell'indebitamento netto), ferme restando, in via generale, le conclusive valutazioni sui profili di natura contabile che si rimettono alle valutazioni del Dipartimento delle finanze, si osserva quanto segue.

Le osservazioni del Servizio di Bilancio non tengono conto dei seguenti fattori:

- nella relazione tecnica all'art. 29 fu evitato di stimare effetti di gettito relativamente all'applicazione delle, pur rilevanti, altre disposizioni relative al potenziamento dell'attività di riscossione, anch'esse finalizzate sia a migliorare gli istituti transattivi (il che assicura certamente maggiori riscossioni) sia a dissuadere fortemente, mediante disposizioni penali, la c.d. "evasione da riscossione";
- non tutto il maggiore gettito stimato può ritenersi interessato dalla sospensione dell'esecuzione forzata fino alla data di emanazione del provvedimento che decide sull'istanza di sospensione e, in ogni caso, per un periodo non superiore a centoventi giorni dalla data di notifica dell'istanza;

- l'effetto di tale disposizione, infatti, deve riferirsi alla quota parte dei contribuenti destinatari degli atti e, in particolare, a quelli nei confronti dei quali la sospensione stessa si ipotizza che potrà essere negata;
- il maggiore gettito sul quale la disposizione spiega effettivamente le conseguenze appare ragionevolmente contenuto rispetto alla platea dei contribuenti interessati dagli accertamenti esecutivi.

Occorre, inoltre, considerare, con riguardo al 2012, che in relazione alle eventuali sospensioni richieste per circa i primi due terzi dell'anno, la disposizione non altera, comunque, gli originari effetti stimati; ciò in quanto in tali casi, l'avvio del procedimento di espropriazione forzata e buona parte dei relativi effetti si potrebbe, comunque, collocare all'interno del medesimo esercizio.

Per le sospensioni richieste nella parte finale dell'anno, sempre tenuto conto che, di fatto, il decremento del maggior gettito atteso si produce con riguardo ai soli contribuenti nei confronti dei quali la sospensione stessa si ipotizza che possa essere negata, i non significativi effetti connessi alla circostanza che il differimento colloca il 120° giorno nell'anno 2013, si produrranno, effettivamente, in tale ultimo esercizio.

Quanto, poi, al chiarimento richiesto in merito alla disposizione di cui al punto 1 della lettera in esame ("al comma 1, primo periodo, la parola "notificati" è sostituita dalla seguente: "emessi") che si afferma non considerata dalla relazione tecnica, volta ad escludere dall'applicazione dell'articolo 29 quella parte degli atti di accertamento interessati dalla novella legislativa e che siano stati emessi anteriormente al 1° luglio 2011 e notificati successivamente a tale data, ed alla possibilità che tale modifica sia suscettibile di determinare effetti di variazione del gettito a suo tempo ascritto al suddetto articolo 29 visto che gli effetti si riferivano agli atti notificati a decorrere dal 1° luglio 2011, si osserva quanto segue.

La stima operata in relazione all'entrata in vigore dell'art. 29, tenuto conto anche delle cautele adottate nell'omissione della quantificazione delle pur rilevanti ulteriori misure di contrasto dell'evasione da riscossione introdotte dall'art. 29 consente di non ritenere rilevante l'incidenza degli accertamenti in corso di notifica alla data di entrata in vigore della disposizione di cui si tratta, né significativa al punto di richiedere una specifica rettifica della stima prudenziale a suo tempo operata.

Comma 2, lettere q) ed r) – “Detrazioni per ristrutturazioni edilizie”

La lettera q) del comma 2 dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 modifica il regolamento recante norme di attuazione e procedure di controllo in materia di detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia, di cui al decreto del Ministro delle finanze n. 41 del 1998, introducendo una semplificazione ai fini della fruizione della detrazione d'imposta IRPEF del 36 per cento relativa alle spese sostenute per l'esecuzione degli interventi di ristrutturazione edilizia.

Non sarà più necessario, infatti, ai fini della fruizione del beneficio in parola, inviare, mediante raccomandata all'Agenzia delle entrate, una previa comunicazione redatta su apposito modello con allegata copia dei documenti richiesti, ma sarà sufficiente indicare nella dichiarazione dei redditi i dati catastali identificativi dell'immobile, nonché, se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione.

Il contribuente sarà tenuto a conservare e a esibire a richiesta degli uffici i documenti che saranno indicati in apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

La lettera r) del medesimo comma 2 dell'art. 7, inoltre, sempre a fini di semplificazione, ha abrogato la disposizione che impone di evidenziare in fattura il costo della manodopera ai fini della spettanza della detrazione dell'IRPEF per le ristrutturazioni edilizie.

Il Servizio di Bilancio della Camera nel far riferimento alla circostanza che la relazione tecnica, dopo aver illustrato i nuovi e meno gravosi adempimenti, conclude affermando che la norma non comporta effetti finanziari, fa osservare, tuttavia, che *“Al momento non è possibile verificare se i documenti di cui non è più richiesta la trasmissione preliminare all'Agenzia dell'entrate rientreranno tra quelli indicati in apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia, che il contribuente è comunque tenuto a conservare ed esibire a richiesta agli uffici”*.

Di conseguenza ritiene che *“Andrebbe, pertanto, chiarito se ed in quale misura le disposizioni possano determinare il venir meno di elementi informativi, anche di*

carattere induttivo, utili ai fini dell'individuazione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, di eventuali comportamenti elusivi da parte dei soggetti coinvolti nelle attività agevolate”.

Al riguardo, occorre rilevare che la disposizione prevede, da una parte, che di alcuni elementi utili ai fini del controllo sia fornita l'indicazione direttamente in dichiarazione, agevolando, in via generale, le attività centralizzate di analisi e selezione e, dall'altra, consente all'Agenzia di individuare, con apposito provvedimento del Direttore, la documentazione idonea a garantire l'efficacia dei controlli che a tal fine il contribuente sarà, comunque, tenuto a conservare e a esibire a richiesta degli uffici.

Si ritiene, pertanto, che le previsioni recate dalla disposizione non incidano negativamente sull'efficace espletamento dell'attività di controllo.

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

Le disposizioni in argomento introducono la possibilità di scomputare dall'imposta sostitutiva dovuta l'imposta sostitutiva già versata, ovvero di chiederne il rimborso ai sensi dell'art. 38 del DPR 29 settembre 1973, n. 602.

La relazione riporta gli effetti finanziari della disposizione riguardante la riapertura dei termini di cui al comma 2 dell'articolo 2 del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2003, n. 27, e successive modificazioni in termini di gettito fiscale.

Le norme in esame introducono delle semplificazioni, prevedendo la possibilità di scomputare dalla imposta sostitutiva dovuta l'imposta sostitutiva già versata, ovvero di chiederne il rimborso. La novità riguarda la possibilità di scomputare l'imposta già versata e l'esatta individuazione dei termini di decadenza che decorrono dall'ultimo versamento relativo alla duplicazione del versamento, cioè dal pagamento dell'imposta relativa all'ultima rideterminazione effettuata.

Da ultimo, la lettera gg) introduce una disposizione transitoria volta a riaprire i termini per la richiesta di rimborso di quei soggetti per i quali i termini previsti dall'art. 38 siano già decaduti.

L'effetto finanziario delle disposizioni introdotte non incide significativamente in quanto è stato già considerato nella stima del gettito fiscale dovuto alla riapertura dei termini di cui alla lettera dd).

IL DIRETTORE CENTRALE

Arturo Betunio