

## Manovra 2006: il collegato alla finanziaria

La legge 2 dicembre 2005 n. 248 ha convertito con modificazioni il decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 (collegato alla Finanziaria 2006), con il quale è stata anticipata, rispetto all'emanazione della legge Finanziaria, l'entrata in vigore di una serie di provvedimenti con la previsione di nuove entrate per 4,6 miliardi di euro ed una manovra bis correttiva dei conti pubblici per 2,68 miliardi di euro.

Di seguito vengono illustrati gli aspetti più rilevanti del provvedimento **che interessano la materia fiscale**, i cui effetti ricadono su un ambito molto esteso, con la previsione, tra l'altro, di:

- nuove misure per la lotta all'evasione fiscale;
- riforma della riscossione, che dal 1° ottobre 2006 farà capo ad una società con capitale prevalentemente pubblico: la Riscossione S.p.a., con la contestuale soppressione dell'attuale sistema di riscossione attraverso concessionari privati;
- alcune modifiche al Testo unico delle imposte dirette, con norme meno favorevoli in materia di tassazione delle plusvalenze da cessione di partecipazioni, deduzione delle relative minusvalenze e per quanto concerne la tassazione dei fabbricati non strumentali di proprietà delle imprese.

## Le misure di contrasto all'evasione fiscale

### La partecipazione dei Comuni al contrasto all'evasione fiscale.

L'articolo 1 del collegato alla finanziaria prevede, "in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa", una partecipazione attiva dei Comuni nella attività di contrasto all'evasione fiscale. La norma prevede l'attribuzione ai Comuni del **30% delle maggiori somme**, relative a tributi statali, **riscosse a titolo definitivo in conseguenza del loro effettivo contributo all'attività di accertamento**. Con un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate d'intesa con la Conferenza Stato - Città ed autonomie locali, saranno definite:

- le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai Comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti;
- le modalità di partecipazione dei Comuni all'accertamento fiscale **anche attraverso società ed enti partecipati dai Comuni** e comunque da essi incaricati per l'attività di supporto ai controlli fiscali sui tributi comunali;
- le ulteriori materie per le quali i Comuni partecipano all'accertamento fiscale (è prevista un'intesa con il direttore dell'Agenzia del Territorio) con la prospettiva di un'applicazione graduale in relazione a diversi tributi.

La partecipazione dei Comuni all'accertamento non è una novità per il nostro ordinamento, essendo già prevista agli artt. 44 e 45 del D.P.R. n. 600/73, che, con riferimento alla sola imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), prevedono la facoltà per i Comuni di segnalare dati e notizie utili ai fini di un'integrazione in aumento dell'accertamento, indicando dati, fatti, ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione idonea a comprovarla. Tuttavia, il sistema di partecipazione dei Comuni all'accertamento come delineato oltre trent'anni fa dal D.P.R. n. 600/73 è fallito, in quanto di fatto rimasto praticamente inattuato. La nuova disciplina, oltre ad essere caratterizzata da un ambito di applicazione più ampio in quanto **non limitato alla sola IRPEF, incentiva la partecipazione dei Comuni mediante il riconoscimento del 30% delle maggiori somme incassate a titolo definitivo proprio a seguito dell'effettivo intervento del Comune all'attività di accertamento**. La norma, nella sua versione definitiva, non contiene più il riferimento all'art. 44 del citato D.P.R. n. 600,

presumibilmente al fine di consentire la collaborazione dei Comuni anche nei casi di accertamento parziale ai sensi dell'art. 41 bis del D.P.R. n. 600/73. Tale modalità di accertamento, caratterizzata da una procedura particolarmente veloce, con un'attività istruttoria nulla o comunque estremamente ridotta, potendosi effettuare non solo sulla base di elementi e segnalazioni esterne ma anche a seguito di accessi, ispezioni e verifiche, effettuati da parte degli stessi uffici dell'Agenzia delle Entrate, ha assunto una rilevanza preponderante, nell'ambito delle attività degli uffici fiscali, ma l'art. 44 ne preclude espressamente l'applicazione e, da qui, l'omesso richiamo.

Perché questa nuova forma di collaborazione dei Comuni all'accertamento non resti lettera morta, come già è avvenuto in passato, si rende indispensabile la presenza di più fattori concomitanti quali il supporto di strutture adeguate e di personale dotato delle competenze necessarie.

Ma perché questo si realizzi occorrono tempi lunghi e risorse finanziarie che mal si conciliano con l'immediatezza dei risultati attesi e con i tagli imposti alle risorse degli enti locali.

La norma, tuttavia, consente ai Comuni di fare ricorso a **società ed enti partecipati dai Comuni** e, comunque, da essi incaricati per l'attività di supporto ai controlli fiscali sui tributi comunali. Il legislatore ha colto l'orientamento prevalente delle Giunte locali di affidare il compito dell'accertamento e riscossione dei tributi locali a società create ex novo o esternalizzando attività prima interne al Municipio, con un'efficienza molto maggiore rispetto ai risultati in materia di riscossione dei tributi erariali. A questo proposito, i dati ISTAT del 2003 rilevano che la capacità di riscossione dei Comuni con riferimento alle imposte locali è arrivata al 71% dell'accertato, con un gettito di 24,5 miliardi di euro, a fronte del 3-4% della riscossione delle imposte erariali.

Un buon punto di partenza è rappresentato dall'accesso ai dati dell'Anagrafe tributaria e dalla trasmissione telematica della dichiarazione dei contribuenti residenti, in modo da consentire l'incrocio dei dati, anche se esistono numerosi problemi di disallineamento tra le varie banche dati. Da una recente indagine effettuata dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria in merito ai rapporti tra quest'ultima e le banche dati a livello periferico è emerso che:

- "allo stato attuale gli uffici tributi degli enti locali non dispongono sempre di informazioni aggiornate e tempestive" per cui "diventa generalmente problematica l'attuazione di strategie, il controllo delle entrate e la pianificazione dell'attività di accertamento";
- si rileva un rilevante disallineamento, nell'ordine dell'8-10%, tra i dati della popolazione residente nei comuni ed i dati registrati nell'archivio anagrafico dei codici fiscali; questo scostamento è più rilevante se si ha riguardo ai dati degli immobili contenuti nelle dichiarazioni ICI e quelli contenuti negli archivi dell'Agenzia del Territorio;
- eccetto che per i Comuni che hanno stipulato convenzioni con l'Agenzia delle Entrate, per la generalità dei comuni la modalità di interrogazione del data base dell'Anagrafe tributaria sono solo per soggetto, per cui è possibile interrogare un solo soggetto alla volta.

Una prima riflessione sull'efficacia del provvedimento si potrà fare solo dopo l'emanazione del decreto sulle "modalità tecniche" attraverso le quali si realizzerà la collaborazione dei Comuni all'attività di contrasto all'evasione.

Da questo decreto si potrà già comprendere se sono stati individuati credibili spazi per i Comuni ovvero se siamo di fronte ad un mero appesantimento delle procedure di accertamento ed alla riesumazione di momenti di "concertazione" che in passato hanno prodotto risultati fallimentari, basti pensare ai Consigli Tributarî in materia di Irpef ed alle Commissioni paritetiche in materia di Irap.

Ma, in ogni caso, non si può non rilevare che una semplice disposizione amministrativa, quale il decreto con il quale il Direttore dell'Agenzia delle Entrate individuerà le modalità di collaborazione, non potrà incidere sulle procedure di accertamento che, a nostra parere, avrebbero dovuto essere rivisitate in modo da porre i Comuni in grado di svolgere un ruolo più incisivo nel contrasto all'evasione fiscale presente nei rispettivi territori.

Si pensi, a titolo di esempio, all'apporto che avrebbero potuto dare i Comuni attribuendo alla polizia municipale i poteri di constatazione delle violazioni in materia di scontrini e di ricevute

fiscali, al contributo che gli elementi conoscitivi delle realtà economiche locali avrebbero potuto dare per la definizione degli studi di settore, che al contrario sono rimasti una "riserva" delle categorie economiche interessate, dell' Agenzia delle Entrate e della Società Informatica, e alla stessa programmazione fiscale triennale prevista dalla legge finanziaria 2006.

### ***Assunzioni di nuovo personale da destinare al contrasto all'evasione fiscale ( art. 2, comma 2)***

L'articolo 2 del collegato alla finanziaria per il 2006 prevede nuove assunzioni nell'ambito dell'Amministrazione finanziaria da destinare all'attività di contrasto all'evasione fiscale, alle frodi ed all'economia sommersa, nonché per il controllo, la verifica ed il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica.

La relazione tecnica al decreto n. 203/05 prevede il potenziamento delle risorse umane a disposizione dell'Agenzia delle Entrate pari a 1500 addetti per il 2006 e altri 500 addetti per il 2007. Tuttavia , le nuove assunzioni non saranno operative prima di un semestre dall'entrata in vigore del provvedimento, per cui, considerata tale tempistica, l'incremento effettivo di personale per il 2006 sarà pari a circa 1200 addetti.

E' previsto un rafforzamento delle attività di controllo dell'Agenzia delle Dogane. In attesa delle autorizzazioni per procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, si procederà al reclutamento di 300 addetti con contratto di formazione e lavoro. Tale incremento di personale, da destinare a verifiche IVA (Plafond ed Intracomunitarie), dovrebbe assicurare in termini di competenza maggiori diritti IVA per 350 milioni di euro. La stima è stata effettuata sulla base della redditività media e del tasso di positività per verifica.

Anche per la Guardia di Finanza è previsto un incremento di personale del 25% rispetto a quanto pianificato per il 2005.

A fronte di tale incremento di organico, dalla attività di contrasto all'evasione si attendono per il 2006 maggiori entrate di competenza (saldo netto da finanziare) per 3 miliardi di euro. Si tratta di un importo rilevante, che, tuttavia, l'allegato 7 al decreto (quello che ne illustra gli effetti finanziari) riduce più realisticamente, in termini di effetti di cassa (a valere sul fabbisogno statale), a 300 milioni di euro, ovvero il 10% dei 3 miliardi oggetto di potenziale recupero da parte dell'erario. In sostanza , con un criterio "prudenziale" si evidenzia che solo una parte delle maggiori somme accertate per effetto delle nuove misure sarà effettivamente incamerata dall'erario.

Si tratta, comunque, di una previsione all'insegna dell'ottimismo, considerato che i dati sulla riscossione delle imposte attestano che attualmente solo il 3-4% delle somme iscritte a ruolo entra effettivamente nelle casse dello Stato.

### ***Procedure di controllo sui versamenti (art. 2, comma 1)***

Tra le norme dirette a contrastare l'evasione fiscale, all'art. 2, è prevista la facoltà, da parte degli uffici dell'Amministrazione finanziaria, qualora sussista un fondato pericolo per la riscossione, di anticipare il controllo, circa l'esatto adempimento degli obblighi di versamento ai fini delle imposte dirette e dell'IVA, nel corso del periodo d'imposta anche prima della presentazione delle dichiarazioni annuali.

A tal fine sono state modificate le norme che disciplinano la liquidazione delle imposte dovute in base alle dichiarazioni. In particolare, è stato modificato l'art. 54 bis del D.P.R. n. 633/1972 per consentire il controllo anticipato dei versamenti IVA dovuti a titolo di saldo e di acconto e dell'IVA dovuta in seguito alle liquidazioni periodiche. Altresì, è stato modificato l'art. 36 bis del D.P.R. n. 600/73, ai fini del controllo riguardo alla tempestiva esecuzione dei versamenti delle imposte, dei contributi e dei premi dovuti a titolo di saldo e di acconto, nonché delle ritenute alla fonte operate dai sostituti d'imposta. Infine, è stato abrogato, in quanto avrebbe rappresentato un inutile duplicazione, il quarto comma dell'art. 54 che prevedeva un'analoga facoltà per gli uffici IVA, di procedere in caso di pericolo per la riscossione, all'accertamento dell'imposta non versata, in tutto o in parte, prime del termine di presentazione della dichiarazione.

Qualora dai controlli eseguiti gli Uffici competenti rilevassero una imposta o maggiore imposta dovuta, è previsto un obbligo di comunicazione circa l'esito dell'attività di liquidazione al contribuente od al sostituto d'imposta.

Gli importi dovuti verranno iscritti nei ruoli a titolo definitivo unitamente agli interessi ed alle sanzioni per omesso o ritardato versamento. L'iscrizione non viene eseguita se il contribuente provvede al pagamento delle somme dovute entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione, e, in questo caso, le sanzioni si riducono ad un terzo.

Il controllo anticipato sui versamenti è comunque subordinato alla presenza di un fondato pericolo per la riscossione. Dunque, non è sufficiente l'omesso versamento se non è accompagnato da elementi attinenti alla situazione patrimoniale del contribuente e/o al suo stato di insolvenza tali da far ritenere sussistente il rischio per l'erario di perdere in tutto od in parte il credito d'imposta.

In particolare, il pericolo per la riscossione è ritenuto fondato dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione allorché il contribuente che si trovi in fase di liquidazione risulti destinatario di un provvedimento di iscrizione di ipoteca legale sui suoi beni.

Questa norma, che dovrebbe rafforzare l'attività di controllo degli Uffici dell'amministrazione finanziaria, nella realtà non sembra destinata ad un utilizzo frequente, non solo perché presupposto per la sua applicazione è l'esistenza di un pericolo per la riscossione ma anche perché vi sono situazioni in cui, soprattutto nell'ambito dell'imposizione diretta, il controllo sui versamenti può essere eseguito solo dopo la presentazione della dichiarazione dei redditi.

Questo vale sia per i versamenti in acconto, qualora questi siano stati calcolati con il metodo c.d. previsionale (cioè non sulla base dell'imposta netta dovuta nell'anno precedente ma sulla base dell'imposta che si presume sarà dovuta per l'anno in corso), sia per i versamenti a saldo, non essendo gli Uffici in grado di controllare la correttezza del versamento se non conoscono gli oneri detraibili e deducibili, l'entità delle ritenute subite e dei crediti di imposta spettanti, tutti elementi che potranno essere conosciuti solo dopo la presentazione della dichiarazione dei redditi.

## **Indagini bancarie (art. 2, comma 14 ter)**

La Finanziaria per il 2005 ha rafforzato il potere di controllo degli Uffici in materia di indagini bancarie prevedendo anche una maggiore speditezza delle procedure.

In particolare, la legge n. 311/2004 (Finanziaria 2005) ha ampliato i soggetti ai quali è possibile richiedere informazioni sui rapporti intrattenuti con il contribuente, per cui, oltre alle Banche ed alla società Poste italiane S.p.a., sono stati ricompresi tutti gli operatori finanziari e le richieste possono riguardare "qualsiasi rapporto intrattenuto ed operazione effettuata", quindi anche le operazioni c.d. "fuori conto" (ad esempio richiesta di assegno circolare allo sportello, richiesta di bonifico senza addebito in conto). L'articolo in commento del collegato alla Finanziaria 2006 al riguardo stabilisce che, **per i periodi d'imposta precedenti al 2006 e per le nuove richieste di dati, notizie e documenti effettuate agli intermediari finanziari, quest'ultimi con riferimento alle operazioni non transitate nei conti, sono tenuti a comunicare** solo quelle per cui sussiste l'obbligo di segnalazione a norma del decreto legge n. 143/1991 (normativa antiriciclaggio), ovvero **le operazioni di importo superiore a 12.500 euro**.

Quindi, solo queste operazioni potranno essere validamente utilizzate dagli Uffici per supportare le presunzioni di cui all'art 32, comma 1, del D.P.R. n. 600/73 e dell'art. 51 del D.P.R. n. 633/72.

## **Redditometro - Modifiche ai fini dell'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche (art. 2, comma 14 quater)**

E' stato modificato l'art. 38, quinto comma, del D.P.R. n. 600/73, per cui, a decorrere dall'entrata in vigore del provvedimento, e quindi con effetto dal periodo d'imposta 2005,

qualora l'Ufficio proceda a determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente sulla base del c.d. redditometro, **la spesa per incrementi patrimoniali** per la quale il contribuente non ha fornito idonea giustificazione, **si presume sostenuta con i redditi conseguiti nell'anno in cui è stata effettuata e nei quattro precedenti** (anziché nei cinque anni precedenti). In questo modo viene incrementata la quota di reddito imputabile a ciascun anno.

## **Comunicazione degli esiti della liquidazione (art. 2 bis)**

La norma prevede che, con decorrenza dal 1° gennaio 2006:

- **per le dichiarazioni trasmesse in via telematica da intermediari abilitati**, i c.d. avvisi bonari, ossia **gli inviti a fornire chiarimenti** che l'Amministrazione finanziaria deve inviare al contribuente prima di procedere alle iscrizioni a ruolo derivanti dalla liquidazione dei tributi, qualora sussistano incertezze su aspetti rilevanti della dichiarazione, **devono essere effettuati per via telematica agli intermediari**, i quali sono obbligati a portarli a conoscenza del contribuente solo a condizione che ciò sia stato espressamente previsto nell'incarico di trasmissione ad essi conferito;
- per le dichiarazioni trasmesse con altre modalità permane l'obbligo di comunicazione dell'invito al contribuente mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

## **Obbligo di conservazione del libretto di controllo degli impieghi di gasolio per l'agricoltura e di indicazione del codice fiscale e di comunicazioni all'anagrafe tributaria**

Si tratta di norme che hanno lo scopo di contrastare l'evasione fiscale attraverso l'incrocio dei dati.

E' stabilito, in particolare:

- l'obbligo di conservare per almeno cinque anni il libretto di scarico degli acquisti di gasolio per l'agricoltura;
- l'obbligo di indicazione del codice fiscale nelle domande di immatricolazione e di reimmatricolazione di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi;
- l'obbligo di comunicare all'Anagrafe tributaria i dati identificativi degli immobili allorché venga stipulato un contratto per la fornitura dell'acqua, gas o energia elettrica.

## **La riforma della riscossione**

### **Costituzione della società Riscossione S.p.a. (art. 3)**

A decorrere dal 1° ottobre 2006 è prevista la soppressione del sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione. Le funzioni relative sono attribuite all'Agenzia delle Entrate, che le eserciterà mediante la società "Riscossione S.p.a.", costituita con capitale iniziale di 150 milioni di euro, versato per il 50% dall'Agenzia delle Entrate e per il rimanente 49% dall'INPS.

Pertanto, la riscossione delle imposte sarà gestita da una società per azioni costituita con capitale interamente pubblico in luogo delle 42 società concessionarie controllate dalle banche che attualmente gestiscono i 103 ambiti provinciali del servizio nazionale.

Il sistema di riscossione in concessione fino ad oggi ha assicurato il recupero solo di una minima parte dei crediti erariali. In generale, si è lamentato una sorta di conflitto di interessi da cui scaturirebbe l'incapacità delle banche di svolgere efficacemente, per il tramite dei concessionari, l'attività di riscossione coattiva nei confronti della propria clientela. In realtà, alle inefficienze dei concessionari spesso si è accompagnato un sistema inadeguato nell'accertamento delle imposte e nella formazione dei ruoli: di frequente "ruoli spazzatura", perché riferiti a posizioni patologiche di falliti o prestanome nullatenenti destinatari di accertamenti milionari. Senza parlare della politica dei condoni, e della c.d. rottamazione dei ruoli (una delle tante tipologie di condono del 2002 –2003 riguardava le cartelle esattoriali).

Con la riforma, la gestione "pubblica" della riscossione dovrebbe garantire una maggiore efficienza ed assicurare, come si rileva dalla relazione tecnica, già dal 2006 maggiori entrate per 300 milioni di euro derivanti in parte dal potenziamento degli strumenti in materia di riscossione coattiva ed in parte dall'estensione a tutto il territorio nazionale (tenuto conto delle specifiche caratteristiche delle diverse aree geografiche) delle *performances* oggi raggiunte esclusivamente nelle realtà provinciali di eccellenza.

La società Riscossione S.p.a., avvalendosi, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche del personale dell'Agenzia delle Entrate e dell'INPS effettuerà:

- a) - l'attività di riscossione mediante ruolo in base alle norme previste dal D.P.R. n. 602/1973 e l'attività di riscossione delle entrate previste dal D.Lgs. n. 237/1997;
- b) - inoltre potrà effettuare:
  - le attività di riscossione spontanea, liquidazione ed accertamento delle entrate, tributarie o patrimoniali, **degli enti pubblici, anche territoriali**, e delle loro società partecipate. Per queste ultime attività non è più sufficiente la stipula di un apposita convenzione ma sarà necessario lo svolgimento di una **gara ad evidenza pubblica**;
  - altre attività, anche strumentali a quelle dell'Agenzia delle Entrate, anche attraverso la stipula di appositi contratti di servizio, e, a tal fine può assumere finanziamenti e svolgere le operazioni finanziarie a questi connesse.

La riscossione delle imposte erariali è oggetto, dunque, di una ulteriore profonda riforma che riconduce nella sfera pubblica quanto era stato "privatizzato" qualche anno addietro con la chiusura dei Servizi di cassa degli Uffici del registro e degli uffici Iva e la concessione delle relative attività al sistema bancario.

E' interessante notare che oggi come allora le motivazioni addotte sono sempre le stesse e cioè i cattivi risultati conseguiti dall'attività di riscossione che, però, sono dovuti in larga misura alla scarsa qualità degli accertamenti e ai tempi lunghi delle iscrizioni a ruolo, che spesso avvengono quando ormai i buoi sono scappati dalla stalla!

Il pericolo che noi paventiamo è quello di dover parlare fra qualche anno di un nuovo carrozzone inefficiente, ma soprattutto temiamo che l'Agenzia delle Entrate, cui fa capo la nuova Società di riscossione, possa essere ulteriormente distolta e "distratta" dalla missione, che noi continuiamo a ritenere centrale, quella dell'accertamento.

Guardiamo con preoccupazione agli indirizzi strategici di questi ultimi anni che hanno privilegiato le attività di consulenza e dei servizi, relegando l'attività di controllo ad un ruolo sempre più marginale, nonché al riaccendersi di ripetuti fenomeni di malcostume, che testimoniano la fragilità del sistema dei controlli sia interni che esterni all'Agenzia, da noi evidenziata fin dal momento della sua costituzione.

## **La disciplina dei rapporti con gli attuali concessionari della riscossione**

La società Riscossione S.p.a potrà acquistare (previa formulazione di un'apposita proposta) una quota non inferiore al 51% del capitale sociale delle società concessionarie, ovvero il ramo d'azienda delle banche che hanno operato la gestione diretta dell'attività di riscossione, a

condizione che il cedente acquisti, a sua volta, una partecipazione al capitale sociale della stessa Riscossione S.p.a.

Le quote trasferite ai soci privati potranno essere cedute ai terzi decorsi 24 mesi dall'acquisto. Sussiste tuttavia, in tal caso, un diritto di prelazione a favore dei soci pubblici.

Soltanto dopo il 31 dicembre 2010, i soci pubblici potranno cedere le loro azioni anche a soci privati, scelti attraverso una regolare gara ad evidenza pubblica, entro il limite del 49% del capitale sociale della Riscossione S.p.a.

## **La disciplina del personale**

Gli acquisti delle società concessionarie lasciano immutata la posizione giuridica, economica e previdenziale del personale maturata alla data di entrata in vigore del provvedimento.

Dal 1° ottobre 2006, i dipendenti delle società non acquistate dalla Riscossione S.p.a., in servizio alla data del 31 dicembre 2004 con contratto a tempo indeterminato e per i quali il rapporto di lavoro è ancora in essere, sono trasferiti alla Riscossione S.p.a. Il trasferimento avverrà sulla base della valutazione delle esigenze operative della Riscossione S.p.a., senza soluzione di continuità e con garanzia della posizione economica e previdenziale maturata alla data di entrata in vigore del decreto. Il personale non potrà essere trasferito senza consenso del lavoratore in altra sede territoriale fino al 31 dicembre 2010.

Attualmente sono 10 mila i dipendenti delle società concessionarie che transiteranno alla Riscossione S.p.a.

## **La disciplina transitoria**

Le aziende concessionarie, fino al momento dell'eventuale cessione, totale o parziale, del proprio capitale sociale alla Riscossione S.p.a., possono trasferire ad altre società il ramo d'azienda relativo alle attività che svolgono attualmente per conto degli enti locali o comunque a società che risultano regolarmente iscritte all'albo istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (art. 53, comma 1, D.Lgs. 5 dicembre 1997, n. 446).

Dunque, salva diversa determinazione degli enti locali, le attività verranno gestite da queste società cessionarie del ramo d'azienda fino al 31 dicembre 2010. Potranno, inoltre, essere prorogati i contratti in corso con gli enti locali fino a questa data. Le società però, non potranno riscuotere a mezzo ruolo, ma solo a mezzo ingiunzione, con la procedura indicata nel regio decreto n. 639/1910, salvo che per i ruoli già consegnati alla data del trasferimento.

## **Le norme in materia di esecuzione coattiva**

Sono stabilite una serie di misure dirette a potenziare gli strumenti di riscossione coattiva:

- i competenti Uffici dell'Agenzia del Territorio rilasciano gratuitamente ai concessionari le visure ipotecarie e catastali relativi agli immobili dei debitori iscritti a ruolo e dei coobbligati. Inoltre, saranno svolte gratuitamente le perizie per l'attribuzione del prezzo dei terreni a destinazione edificatoria;
- sui trasferimenti coattivi di beni mobili non registrati, venduti a cura dei concessionari, si applica l'imposta di registro in misura fissa di 10 euro;
- l'espropriazione del quinto dello stipendio viene disposta con un atto che contiene, in luogo della citazione di cui all'art. 543, comma 2, n. 4, del codice di procedura civile, un ordine tassativo al datore di lavoro di pagare direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per il quale si procede:
  - nel termine di quindici giorni dalla notifica dell'atto, il quinto degli stipendi non corrisposti per i quali, sia maturato, anteriormente alla data di tale notifica, il diritto alla percezione;

- alle rispettive scadenze il quinto delle somme da corrispondere e delle somme dovute a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.
- è stato rimosso il blocco al fermo amministrativo imposto dal Consiglio di Stato oltre un anno e mezzo fa, per mancanza del regolamento attuativo. In attesa dell'emanazione di quest'ultimo, si applicherà il precedente regolamento contenuto nel DM n. 503/98. Decorso 60 giorni dalla notifica della cartella esattoriale e previo avvertimento al debitore, il concessionario potrà procedere al fermo dei veicoli a motore. In caso di violazione del divieto di circolazione è comminata la sanzione da 656 a 2628 euro oltre alla confisca del veicolo. Le vendite successive all'iscrizione del fermo non sono opponibili al concessionario. Non è previsto un importo minimo del carico iscritto a ruolo.
- Invece, è stato elevato da 1.549 euro ad 8.000 l'importo minimo del carico iscritto a ruolo per consentire la procedura di espropriazione immobiliare.
- E' disposto l'accesso gratuito ai dati del pubblico registro automobilistico dell'ACI da parte di organi della Pubblica amministrazione: organi costituzionali e giurisdizionali, di polizia e militari, amministrazioni dello Stato, agenzie fiscali e concessionari della riscossione limitatamente all'attività affidata in concessione.

## Disposizioni in materia di giustizia tributaria (art. 3 bis)

La norma prevede:

- L'ampliamento delle competenze della giurisdizione tributaria, il cui ambito è esteso ai "tributi di ogni genere e specie comunque denominati". L'allargamento delle competenze riguarda in modo particolare le controversie in materia di canoni sostitutivi di tributi locali, tra i quali sono espressamente elencati il canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue e per lo smaltimento dei rifiuti urbani, le controversie attinenti l'imposta od il canone comunale sulla pubblicità ed in materia di diritto sulle pubbliche affissioni.
- **Norme in materia di durata dell'incarico e di assegnazione degli incarichi per trasferimento** - La nomina a componente delle Commissioni tributarie provinciali o regionali non costituisce in nessun caso rapporto di pubblico impiego. Per esercitare la funzione di giudice tributario è stabilito il limite massimo di età di 72 anni. Indipendentemente dalle funzioni svolte, la cessazione dall'incarico avviene in ogni caso, al compimento del 75° anno di età. E' stata eliminata la temporaneità dell'incarico ma i giudici tributari non possono essere assegnati alla stessa sezione della medesima commissione per più di cinque anni consecutivi. Al comma 4 dell'art. 3 bis sono stabiliti i criteri per l'assegnazione di diverso incarico o del medesimo incarico per trasferimento.
- **Modifiche alle norme in materia di costituzione in giudizio del ricorrente** - Il legislatore, conformandosi alla sentenza della Corte Costituzionale n. 520 del 6 dicembre 2002, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, primo e secondo comma, del D.Lgs. n. 546/92, nella parte in cui non consente l'utilizzo del servizio postale per il deposito degli atti ai fini della costituzione in giudizio, ha previsto tale possibilità al 6° comma dell'art. 3 bis. Pertanto, **le parti si potranno costituire in giudizio**, oltre che mediante il deposito del ricorso presso la segreteria della commissione adita, **anche mediante la trasmissione a mezzo posta, in plico raccomandato senza busta con avviso di ricevimento**.
- **Abilitazione dei consulenti del lavoro all'assistenza tecnica dinanzi alle commissioni tributarie** - I consulenti del lavoro, che non rivestano la qualifica di dipendenti pubblici, sono abilitati all'assistenza tecnica dei contribuenti anche per materie diverse da quelle concernenti le ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente e assimilati e gli obblighi dei sostituti d'imposta. Tuttavia, la norma stabilisce che l'attività di assistenza dei consulenti del lavoro può essere prestata solo nei confronti di contribuenti non titolari di reddito d'impresa o di lavoro autonomo.

## Le modifiche alla determinazione del reddito d'impresa (art. 4)

Quale anticipazione del disegno di perequazione delle basi imponibili contenuto nella legge finanziaria per il 2006 sono state apportate alcune modifiche alla disciplina del reddito di impresa.

**Plusvalenze finanziarie delle società (art. 5)** - I recenti casi delle scalate al sistema bancario e le attività di intermediazione finanziaria poste in essere da abili speculatori capaci di realizzare in breve tempo enormi profitti praticamente esentasse, per effetto della norma (art. 87 del D.P.R. n. 917/86) che ha abolito la tassazione delle plusvalenze di natura finanziaria realizzate attraverso la cessione di partecipazioni (c.d. regime della *participation exemption*), hanno indotto il legislatore a modificarne, in parte la disciplina.

In particolare, sono state introdotte le seguenti modificazioni:

- **Plusvalenze** - Riduzione dal 100% al 91% della quota di plusvalenza che non concorre alla formazione del reddito imponibile per i soggetti IRES. Tale quota si ridurrà all'84% a decorrere dal 2007. Inoltre, è stato prolungato da 12 a 18 mesi il periodo di possesso azionario che dà diritto all'esenzione. Dunque, l'esenzione è subordinata al possesso ininterrotto dal primo giorno del diciottesimo mese precedente quello dell'avvenuta cessione, considerando cedute per prime le azioni o quote acquisite in data più recente.
- **Minusvalenze** - Restano indeducibili al 100% per i soggetti IRES (art. 101 del D.P.R. n. 917/86) ed al 60% per i soggetti IRPEF (art. 64 del D.P.R. n. 917/86), le minusvalenze realizzate oltre il dodicesimo mese successivo all'acquisizione delle azioni o quote. Per le minusvalenze, dunque, non sono stati modificati i criteri sia con riferimento alla quantificazione della quota indeducibile sia con riguardo al periodo di possesso, delineando un sistema asimmetrico per i soggetti IRES, in quanto non è consentita una deduzione limitata del 9% delle minusvalenze a fronte della corrispondente tassazione di tale quota. La medesima asimmetria si rileva con riferimento al periodo di possesso. Infatti, mentre per le plusvalenze occorre un periodo minimo di 18 mesi per beneficiare dell'esenzione, restano comunque indeducibili le minusvalenze realizzate successivamente al dodicesimo mese di possesso.
- **Pro-rata patrimoniale** - Agli effetti della indeducibilità degli interessi passivi correlata all'acquisto di partecipazioni esenti (art. 97 del D.P.R. n. 917/86), rilevano, nella determinazione del pro-rata patrimoniale, le partecipazioni possedute ininterrottamente dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello della fine del periodo d'imposta. A tal fine è stato aggiunto all'art. 97 del D.P.R. n. 917/86 il comma 1-bis, non essendo più valido il semplice richiamo all'art. 87, che comporterebbe l'inclusione, ai fini del calcolo del pro-rata, delle partecipazioni detenute dal primo giorno del diciottesimo mese anteriore, e non del dodicesimo.
- **Modifiche al regime transitorio (art. 4 del D.Lgs. n. 344/2003)** - La disciplina del regime transitorio ha lo scopo di "sterilizzare" gli effetti dell'esenzione sulle plusvalenze nella prima fase di applicazione della riforma con riferimento alle svalutazioni operate nel periodo immediatamente precedente (2002-2003), prevedendo l'imponibilità delle plusvalenze realizzate nei due anni successivi all'entrata in vigore della nuova disciplina (2004 e 2005). A seguito della modifica è prevista l'imponibilità delle plusvalenze sino al quarto periodo d'imposta successivo all'entrata in vigore della riforma (ossia fino al 2007), mentre restano deducibili solo le minusvalenze realizzate nei primi due anni di applicazione della riforma.

## Altre disposizioni in materia di reddito d'impresa

Si tratta di disposizioni dettate dalla finalità esclusiva di recupero di gettito.

### Ammortamento dell'avviamento (art. 5 bis)

E' elevato da 10 a 20 anni il periodo di ammortamento dell'avviamento. La disposizione si applica anche con riferimento alle residue quote di ammortamento del valore di avviamento

iscritto in periodi d'imposta precedenti. La relazione tecnica stima un maggior gettito di 1,68 miliardi.

### **Durata del contratto di leasing immobiliare ( art. 5 ter)**

La deducibilità dei canoni di locazione finanziaria, sia per i beni mobili che immobili, è ammessa a condizione che la durata del contratto non sia inferiore alla metà del periodo di ammortamento del bene. Tuttavia, per i beni immobili è prevista un'ulteriore condizione concernente la durata minima del contratto di leasing. Tale durata, precedentemente stabilita per un periodo non inferiore ad otto anni, è stata modificata dalla norma in commento con la previsione di un periodo **minimo di otto anni ed un massimo di quindici anni**. La misura si applica ai contratti conclusi dopo l'entrata in vigore della norma, e quindi con effetti già dal 2005, anno per il quale è previsto un maggior gettito di 220 milioni. 388,4 milioni sono attesi per il 2006.

### **Dividend washing - (indeducibilità delle minusvalenze su dividendi non tassati - art. 5 quinquies)**

Si tratta di una disposizione antielusiva. L'operazione elusiva che si vuole colpire consiste nell'acquisto di partecipazioni prima dello stacco della cedola e nella rivendita della stesse, al medesimo cedente e ad un prezzo più basso, dopo lo stacco dei dividendi. In questo modo, tra cedente e cessionario si pone in essere una sorta di arbitraggio attraverso il quale si cumulano gli effetti della detassazione dei dividendi, con i vantaggi della deducibilità delle minusvalenze in capo al cessionario e del regime di esenzione delle plusvalenze realizzate dal cedente in regime di *participation exemption*.

La norma prevede che non siano più deducibili le minusvalenze su titoli (quote, azioni ed altri strumenti finanziari) fino a concorrenza dell'importo non imponibile dei dividendi, ovvero dei loro acconti, percepite nei trentasei mesi precedenti il realizzo.

La disposizione non si applica alle minusvalenze relative a partecipazioni in società prive dei requisiti per fruire del regime di esenzione delle plusvalenze (società prive dei requisiti di commercialità o residenti in paradisi fiscali).

Resta salva l'applicazione della norma antielusiva generale di cui all'art. 37 bis del D.P.R. n. 600/73.

E' stabilito, inoltre, che per le minusvalenze e le differenze negative di ammontare superiore a 50 mila euro derivanti da operazioni su azioni o altri titoli negoziati, anche a seguito di più operazioni, in mercati regolamentati italiani o esteri e realizzati a decorrere dall'entrata in vigore della riforma, il contribuente sia tenuto a comunicare all'Agenzia delle Entrate i dati e le notizie, allo scopo di verificare la non elusività delle operazioni. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate saranno stabiliti i dati oggetto della comunicazione, le procedure ed i termini delle stesse. La comunicazione omessa, infedele od incompleta riguardo la minusvalenza e la differenza negativa realizzata è sanzionata con la indeducibilità fiscale della stessa. Il maggior gettito per l'Erario è stimato in 450 milioni.

### **Banche ed assicurazioni (art. 6)**

Per le banche ed assicurazioni sono state apportate modifiche ai fini della determinazione della base imponibile IRAP ed IRES. In particolare:

- ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive è stato modificato, per banche ed assicurazioni, l'art. 7, comma 1, del D.Lgs. n. 446/97, per cui sono stati resi irrilevanti le svalutazioni, le riprese di valore egli accantonamenti sui crediti verso la clientela;
- ai fini IRES, per le imprese di assicurazione è stato modificato l'art 111, comma 3, del D.P.R. n. 917/86, riducendo dal 90% al 60% la misura di deducibilità della riserva sinistri

relativa ai contratti di assicurazione dei rami danni, per la parte riferibile alla componente di lungo periodo. L'eccedenza è deducibile in quote costanti nei nove esercizi successivi;

- infine, per le banche (enti creditizi e finanziari), ai fini della determinazione della base imponibile IRES, è stato modificato l'art. 106, comma 3, del D.P.R. n. 917/86 con riferimento alla deducibilità delle svalutazioni dei crediti, ridotta, in ciascun esercizio, dallo 0,60% allo 0,40% del valore dei crediti risultanti in bilancio, aumentato dell'ammontare delle svalutazioni dell'esercizio.

La disposizione ha effetto a partire dalla data di entrata in vigore del provvedimento, ossia con decorrenza 2005. Ai fini IRES è previsto un recupero di gettito pari a circa 630 milioni di euro nel 2005 e 590 milioni nel 2006.

## **Tassazione dei fabbricati non strumentali (spese per la manutenzione degli immobili di proprietà delle imprese - art. 7)**

In caso di locazione di immobili **non strumentali** di proprietà delle imprese è stata limitata la deducibilità dal canone delle spese di manutenzione ordinaria:

- le spese di manutenzione ordinaria sono sedotte nella misura pari all'ammontare effettivamente sostenuto solo qualora questo sia inferiore al 15% del canone di locazione;
- sono invece deducibili nel limite massimo del 15% del canone di locazione se l'ammontare effettivamente sostenuto supera tale soglia.

Pertanto, se il canone di locazione, ridotto delle spese di manutenzione fino ad un massimo del 15%, risulta superiore al reddito medio ordinario dell'unità immobiliare, il reddito di tali fabbricati è determinato in misura pari a quella del canone di locazione al netto di tale riduzione.

## **Ammortamento dei beni materiali strumentali per l'esercizio di alcune attività regolate (art. 11 quater)**

La tanto contestata tassa "sul tubo" è stata sostituita da una norma che modifica la disciplina degli ammortamenti fiscali dei beni materiali strumentali delle società operanti nel settore dell'energia elettrica e del gas. Gli ammortamenti fiscali per queste società vengono allineati a quelli stabiliti a fini tariffari dall'Autorità per l'energia elettrica e per il gas.

In particolare, le quote di ammortamento sono deducibili in misura non superiore a quella che si ottiene dividendo il costo dei beni per le rispettive vite utili, così come determinate dall'Autorità per l'energia elettrica e per il gas. Non sono ammessi ammortamenti anticipati o accelerati.

In caso di locazione finanziaria, la deduzione delle quote di ammortamento compete all'impresa utilizzatrice dei beni. Alla formazione del reddito imponibile dell'impresa concedente concorrono solo i proventi finanziari impliciti nei canoni di locazione determinati dal piano di ammortamento finanziario.

La disposizione ha effetto già per il 2005 ai fini del calcolo degli acconti IRES ed IRAP, in quanto è previsto che si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le nuove disposizioni in materia di ammortamento dei beni strumentali.

## **Esenzione dall'ICI (art. 7, comma 2 bis)**

**La norma prevede che l'esenzione dal pagamento dell'imposta comunale sugli immobili** prevista dall'art. 7, comma 1, lettera i), del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, per gli immobili degli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto principale od esclusivo l'esercizio di attività commerciali **si applichi**

**anche agli immobili destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali ricreative e sportive, a prescindere dalla loro natura eventualmente commerciale.** L'esenzione ha un portata molto ampia, che comprende non solo gli immobili degli enti della Chiesa cattolica e delle altre religioni ma anche quelli appartenenti alla vasta pletora di associazioni ed enti previdenziali no-profit. In sostanza, mentre precedentemente gli enti non commerciali erano esentati dal pagamento dell'ICI solo per le attività non lucrative, ora sono esentati anche per gli immobili in cui vengono svolte attività commerciali. Basti pensare alle case di cura, agli ospedali, alle scuole ed asili, agli ostelli, alberghi e ristoranti.

Per i Comuni è stata quantificata una perdita di gettito tra i 600 ed i 700 milioni di euro l'anno, e, poiché la norma pone problemi di natura interpretativa circa un'eventuale applicazione retroattiva, la perdita potrebbe essere anche molto più elevata. Si tratta di una disposizione che va ad incidere pesantemente sulla situazione finanziaria dei Comuni, già compromessa dal drastico taglio dei trasferimenti erariali e dai tagli alla spesa corrente degli enti locali previsto dalla legge finanziaria.

## **Rappresentanza presso gli Uffici finanziari (art. 7 quater)**

La norma estende la competenza a rappresentare il contribuente presso gli uffici dell'Amministrazione finanziaria anche ai ragionieri e periti commerciali che abbiano svolto per almeno 10 anni, alle dipendenze di terzi, attività nelle materie tributarie ed amministrativo-contabili, ovvero ai revisori iscritti nel ruolo o nel registro dei revisori ufficiali dei conti o dei revisori contabili con almeno cinque anni di attività e, inoltre, a chi ha conseguito la laurea da almeno due anni in giurisprudenza o in economia e commercio.

## **Assistenza fiscale ( art. 7 quinquies)**

E' stata apportata una modifica al D.Lgs. n. 139 del 2005, con il quale è stato istituito l'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, introducendo tra le attività che formano oggetto della professione degli esperti contabili (iscritti nella sezione B) anche l'assistenza fiscale nei confronti dei contribuenti non titolari di reddito di lavoro autonomo e di impresa. La norma prevede che, già con decorrenza dal periodo d'imposta 2005 (in anticipo rispetto al 1° gennaio 2008, data in cui entrerà in vigore il nuovo albo dei dottori commercialisti ed esperti contabili), i CAF non avranno più l'esclusiva dell'assistenza fiscale al contribuente per quanto concerne la compilazione e l'invio del modello 730.