

XVI legislatura

A.S. 1333:

"Ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista, fatto a Bengasi il 30 agosto 2008 "

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Gennaio 2009

n. 34



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura

Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

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

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

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

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

INDICE

PREMESSA	1
PARTE I TRATTATO	2
<i>Articolo 8 (Progetti infrastrutturali di base).....</i>	<i>2</i>
<i>Articolo 10 (Iniziative speciali).....</i>	<i>3</i>
<i>Articoli 9, 12, 13, 14 e 16.....</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 19 (Collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti, all'immigrazione clandestina).....</i>	<i>9</i>
PARTE II DDL DI RATIFICA.....	11
<i>Articolo 3 (Addizionale all'imposta sul reddito delle società).....</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 4 (Riconoscimento di un ulteriore indennizzo ai soggetti titolari di beni, diritti e interessi sottoposti in Libia a misure limitative).....</i>	<i>18</i>
<i>Articolo 5 (Copertura finanziaria).....</i>	<i>20</i>

PREMESSA

Il presente *dossier* analizza le disposizioni del Trattato con la Libia sottoscritto a Bengasi il 30 agosto 2008 e quelle contenute nel disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del medesimo Trattato corredate di RT o comunque suscettibili di determinare effetti finanziari.

L'articolo 1 del disegno di legge in esame autorizza la ratifica del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra Italia e Libia del 30 agosto 2008; l'articolo 2 contiene il relativo ordine di esecuzione.

L'articolo 3 del disegno di legge contiene norme in materia di trattamento tributario delle società commerciali; parte di tale imposizione aggiuntiva, il cui gettito è quantificato dalla RT in 214 mln per il 2009, 254 mln per il 2010, 250 mln per il 2011 e 181 mln per ciascuno degli anni dal 2012 al 2018, è finalizzata al finanziamento delle spese derivanti dall'attuazione del Trattato.

PARTE I

TRATTATO

Articolo 8

(Progetti infrastrutturali di base)

L'articolo pone a carico dell'Italia l'obbligo di reperire i fondi necessari per la realizzazione di progetti infrastrutturali da concordare nei limiti della somma di 5 mld di dollari USA, per un importo annuale di 250 mln \$ per 20 anni.

Le opere verranno realizzate da aziende italiane secondo un calendario temporale da concordare tra le parti contraenti.

La RT sintetizza la norma e fa presente che al tasso di cambio attuale l'onere ammonta in euro a circa 180 mln annui.

Al riguardo, pur trattandosi di un tetto di spesa, si rappresenta che l'onere per lo Stato italiano è in realtà soggetto alle variazioni del tasso di cambio con il dollaro USA, essendo questa la valuta nella quale l'impegno finanziario con la Libia viene definito nel Trattato. Pertanto, l'onere, rispetto ai 180 mln di euro annui indicati nella RT (che presuppongono un tasso di cambio pari a 1,39 dollari per euro), aumenterebbe nel caso di un peggioramento delle ragioni di cambio dell'euro con il dollaro (viceversa diminuirebbe nel caso di un rafforzamento dell'euro sul dollaro)¹. In rapporto alla conseguente esigenza di fronteggiare i rischi per la finanza pubblica correlati alla

¹ Alla data del 27 gennaio 2009 il valore del cambio era pari a 1,31 dollari per euro, per cui l'onere risulterebbe sottostimato.

variazione del tasso di cambio euro-dollaro, nell'articolo 5 del ddl è stata prevista un'apposita clausola di salvaguardia degli effetti finanziari, alla quale si fa rinvio.

Articolo 10
(Iniziativa speciali)

L'articolo pone a carico dell'Italia l'impegno a realizzare le seguenti iniziative speciali a favore del popolo libico, da definire nelle loro modalità esecutive ad opera di appositi comitati misti:

- 1) la costruzione in Libia di 200 unità abitative;
- 2) l'assegnazione di borse di studio universitarie e post-universitarie per l'intero corso di studi a 100 studenti libici, da rinnovare al termine del corso di studi;
- 3) un programma di cure presso istituti specializzati italiani a favore di alcune vittime dello scoppio di mine in Libia, che non possono essere curate presso il Centro di riabilitazione ortopedica di Bengasi, realizzato con i fondi della cooperazione italiana;
- 4) il ripristino del pagamento delle pensioni di guerra ai titolari libici, civili e militari, e ai loro eredi che, sulla base della vigente normativa italiana, ne abbiano diritto;
- 5) la restituzione alla Libia di manoscritti e reperti archeologici trasferiti in Italia in epoca coloniale. Tali beni verranno individuati dal comitato misto di cui all'articolo 16 e

successivamente oggetto di un atto normativo *ad hoc* finalizzato alla loro restituzione.

La RT quantifica gli oneri secondo la seguente tabella:

<i>dati in euro</i>	2009	2010	2011	Annui fino al 2028
200 abitazioni	640.000	3.680.000	3.680.000	
100 borse di studio		1.320.000	1.320.000	1.320.000
Programma di cure		8.000.000	8.000.000	
Pensioni di guerra	16.200	16.200	16.200	16.200
TOTALE	656.200	13.016.200	13.016.200	1.336.200

In particolare, il costo per le 200 abitazioni da costruire, sulla base di un costo medio per abitazione in Libia pari a 40.000 euro (dato rilevato dall'ambasciata italiana a Tripoli), viene stimato dalla **RT** in 640.000 euro nel primo anno per la progettazione e in 3.680.000 euro per ciascuno dei due anni seguenti.

Nulla da osservare **al riguardo**, atteso, fra l'altro, che il costo della vita negli altri paesi africani affacciati sul Mediterraneo (ai quali la Libia può verosimilmente essere assimilata) è pari a poco più di 1/3 di quello relativo all'Italia².

Per quanto riguarda le borse di studio il costo annuo è stimato dalla **RT** in 1.320.000 euro a decorrere dal secondo anno di vigenza dell'accordo, sulla base di un ammontare mensile *pro capite* della borsa di studio pari a 1.100 euro.

² Dati desunti dalla tabella recante i coefficienti di conversione della parità del potere di acquisto pubblicata dal MAE.

Al riguardo, nulla da osservare in rapporto alla quantificazione. Tuttavia si rileva che, anche se il rappresentante del Governo ha confermato che l'onere decorrerà dal 2010, non appare chiaro il fondamento giuridico o sostanziale alla base della scansione temporale dell'onere assunta dalla RT³.

Per le cure mediche alle vittime delle mine **la RT** stima l'onere complessivo in 16 mln di euro, da sostenersi nel secondo e terzo anno di vigenza dell'Accordo. La stima si basa su dati forniti dal Ministero della salute, dai quali risulta che da ciascun ricovero deriva una spesa di 260 euro al giorno e che una protesi ortopedica ha un costo da 1.000 a 5.000 euro. Pertanto, considerando un ricovero di 20 giorni e una protesi ortopedica per soggetto, il costo *pro capite* può essere stimato in 8.000 euro (media di 2.800 euro a protesi). Ipotizzando che siano 2.000 i possibili aventi diritto alle cure in esame, la RT quantifica l'onere complessivo appunto in 16 mln di euro.

Al riguardo, premesso che il numero stimato di aventi diritto appare prudenziale e che il costo di un giorno di ricovero ipotizzato dalla RT appare idoneo a coprire i costi variabili della degenza ospedaliera, si rileva tuttavia che il costo medio della protesi assunto dalla RT potrebbe rivelarsi inferiore a quello effettivamente da sostenere nell'ipotesi in cui in Italia vengano trasferiti i soggetti vittime delle più gravi amputazioni degli arti inferiori e che pertanto in

³ V. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 15 gennaio 2009, pag. 78.

tale caso il costo potrebbe avvicinarsi al valore massimo del *range* indicato⁴. Inoltre, la durata media del ricovero non appare in linea con quella attesa per interventi di chirurgia ortopedica con impianto di protesi, in quanto a tali interventi - fra l'altro non di rado forieri di complicazioni da gestire in acuzie - fa seguito inevitabilmente un periodo di ricovero per la riabilitazione funzionale. Infine, non appare chiaro, nel silenzio sul punto del trattato e nonostante che il rappresentante del Governo abbia ribadito che gli oneri in esame decorreranno dal 2010⁵, il motivo per cui tale iniziativa non sarà avviata già nel corso del primo anno di vigenza dell'accordo, come previsto dalla norma, ipotesi in cui si determinerebbe fra l'altro problemi in ordine alla corrispondenza temporale fra oneri e copertura.

In relazione al ripristino delle pensioni di guerra, **la RT** stima un onere annuo pari a circa 16.000 euro. In particolare, viene fatto presente che il Ministero del Tesoro erogava nel 1968 circa 720 trattamenti di guerra, sospesi a causa del rimpatrio forzato degli italiani. Gli importi di pensione erano compresi fra un minimo di 10.000 lire annue ad un massimo di 600.000 lire annue. Da una prima stima gli aventi diritto libici ancora in vita sarebbero 45 ed ipotizzando un costo medio mensile di 30 euro la RT perviene alla quantificazione indicata.

⁴ Fra l'altro, si rappresenta che i prodotti più avanzati per la sostituzione di una gamba arrivano a costare anche 30.000 euro.

⁵ V. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 15 gennaio 2009, pag. 78.

Al riguardo, si rileva che la platea dei possibili beneficiari viene limitata dalla RT ai soli libici ancora in vita, anche se il testo dell'accordo fa riferimento anche agli eredi dei beneficiari defunti. Inoltre, si segnala che la pensione media viene ragguagliata ad un valore non distante (circa 700.000 lire) da quello massimo erogato nel 1968, per cui occorre chiarire se sia necessario considerare la cospicua svalutazione monetaria nel frattempo intervenuta (il valore reale della stessa quantità di moneta nazionale - convertita in euro - era all'epoca circa 16 volte maggiore rispetto al 2007). Andrebbe pertanto fornito un chiarimento sul punto, volto eventualmente a precisare le motivazioni alla base della scelta implicitamente effettuata dalla RT di escludere le pensioni in esame dalla perequazione automatica intervenuta nel corso dell'ultimo quarantennio.

In rapporto alla restituzione dei reperti archeologici **la RT** asserisce che dalla stessa non scaturiscono oneri immediati, in quanto si interverrà con apposito provvedimento legislativo in presenza di reperti individuati e da restituire alla Libia.

Al riguardo, anche se è vero che lo stesso Trattato rinvia ad un successivo provvedimento normativo per l'effettiva restituzione dei reperti individuati dal comitato misto, si rileva che comunque appare poco probabile che non si debba procedere in tal senso. Pertanto, la norma del Trattato in esame appare suscettibile di determinare oneri che, se non esattamente determinabili nel *quantum* (verosimilmente di modesta entità) appaiono molto probabili sotto il profilo dell'*an*, di

fatto riducendosi il successivo atto normativo *ad hoc* ad un mero atto dovuto in ottemperanza al Trattato in esame.

Infine **la RT** afferma che le spese relative ai Comitati misti saranno imputate sugli ordinari stanziamenti di bilancio delle Amministrazioni competenti.

Nulla da osservare **al riguardo**, attese le ripetute assicurazioni sul punto fornite dal Governo e alla sostenibilità degli oneri in esame a valere sulle risorse ordinariamente disponibili.

Articoli 9, 12, 13, 14 e 16

Tali articoli recano, fra l'altro, la costituzione di una serie di comitati e commissioni a composizione mista.

La RT puntualizza che:

1) la Commissione mista di cui all'articolo 9 sarà composta da tecnici esperti pubblici e privati. Nel caso di funzionari statali si utilizzeranno i fondi stanziati per missioni presso capitoli già esistenti di ciascuna amministrazione;

2) il Comitato misto per la gestione del Fondo sociale di cui all'articolo 12 non determinerà spese aggiuntive, in quanto la partecipazione italiana sarà garantita da funzionari dell'ambasciata in Libia o da funzionari della direzione generale a Roma;

3) il Comitato misto sui crediti di cui all'articolo 13 è già esistente e funzionante e le relative spese di missione verranno coperte con le medesime modalità adottate finora, a valere sui fondi di natura corrente a disposizione del MAE;

4) alle spese dei Comitati di cui agli articoli 14 e 16 si farà fronte con gli stanziamenti disponibili a legislazione vigente sul bilancio delle amministrazioni interessate che prendono parte agli incontri.

Al riguardo, va segnalato, come di consueto, che la previsione di nuovi compiti senza l'appostazione di risorse aggiuntive allo scopo non appare conforme alla vigente normativa contabile, pur evidenziandosi la presumibile esiguità degli oneri correlati agli organismi indicati.

Articolo 19

(Collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti, all'immigrazione clandestina)

L'articolo prevede, oltre all'intensificazione della collaborazione italo-libica nel contrasto ai fenomeni indicati in rubrica, la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche da affidare a società italiane in possesso delle necessarie competenze tecnologiche. Lo Stato italiano sosterrà il 50% dei costi, mentre per il restante 50% le due parti chiederanno all'Unione europea di farsene

carico, tenuto conto delle intese a suo tempo intervenute tra la Libia e la Commissione europea.

La RT ipotizza una spesa di circa 300 mln di euro, di cui 152,4 mln a carico dell'Italia, ripartiti nell'arco di un triennio con un costo pari a 33,544 mln per il 2009, 61,2 mln per il 2010 e 57,7 mln per il 2011, per l'installazione di sistemi di controllo, sia *radar* che elettronici.

Al riguardo, andrebbe innanzitutto chiarita l'effettività, in termini finanziari, della previsione di accollo del 50% dell'onere da parte dell'Unione europea, specificando se tale accollo sia o meno obbligatorio sulla base di intese giuridicamente vincolanti.

La questione testé sollevata assume particolare rilievo alla luce del fatto che non si dispone di elementi di valutazione per affermare che la spesa indicata dalla RT è idonea a realizzare i sistemi previsti nella loro interezza (pur non potendosi d'altra parte escludere che l'investimento in esame possa generare benefici anche in caso di sua realizzazione parziale) e che l'onere a carico dell'Italia non solo non è configurato in termini di tetto di spesa, ma non è nemmeno quantificato nel Trattato o nel ddl di autorizzazione alla ratifica. Sul punto si fa presente, comunque, che la RT asserisce che le ipotesi assunte per il calcolo degli oneri costituiscono riferimenti inderogabili per l'attuazione del provvedimento in oggetto, circostanza confermata dal rappresentante del Governo, che ha equiparato la quantificazione

indicata ad un tetto di spesa⁶. In rapporto alla manutenzione degli impianti, infine, si rappresenta che il Trattato tace sul punto e che il rappresentante del Governo ha affermato che essa sarà a carico della Libia⁷.

PARTE II

DDL DI RATIFICA

Articolo 3

(Addizionale all'imposta sul reddito delle società)

Il comma 1 dell'articolo in esame introduce, fino all'anno 2028, un'addizionale all'IRES applicabile alle società ed enti commerciali residenti in Italia e che siano in possesso di una serie di requisiti:

- siano operanti nel settore della ricerca e della coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, con partecipazioni di controllo e di collegamento e con immobilizzazioni nette dedicate a tale attività con valore di libro superiore al 33 per cento della corrispondente voce di bilancio di esercizio;
- emettano azioni o titoli equivalenti ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato;

⁶ V. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 15 gennaio 2009, pag. 78.

⁷ V. *ibidem*.

- abbiano una capitalizzazione superiore a 20 mld, calcolata sulla media delle capitalizzazioni rilevate sui mercati regolamentati nell'ultimo mese di esercizio e relative ai maggiori volumi negoziati.

Il comma 2 sottopone tali soggetti al versamento di un'addizionale all'IRES pari al 4 per cento dell'utile prima delle imposte, qualora da conto economico risulti un'incidenza fiscale inferiore al 19%.

Esclude che l'addizionale sia dovuta in caso di esercizi in perdita e prevede che il relativo importo non può eccedere il minore di una serie di variabili e parametri che sinteticamente vengono individuati: a) nella differenza tra il 19% e l'aliquota di incidenza fiscale risultate dal conto economico; b) nell'importo di una percentuale, che si modifica in senso diminutivo nel tempo, sul patrimonio netto.

Il comma 3 precisa che l'incidenza fiscale è determinata dal rapporto tra l'onere netto per l'IRES corrente e l'utile prima delle imposte.

Il comma 4 esclude dall'onere netto per l'IRES gli effetti di imposta corrente, differita o anticipata, relativi alle società incluse nello stesso consolidato fiscale nazionale o mondiale; tali effetti rilevano, in ogni caso, in misura non superiore al 27,5 per cento della svalutazione della partecipazione alla quale si riferiscono, come risultante dal conto economico.

Il comma 5 precisa che si considera, come patrimonio netto, quello risultante dal bilancio di esercizio diminuito dell'utile di esercizio e aumentato degli acconti sul dividendo eventualmente

deliberati. Se il periodo di imposta è superiore o inferiore a dodici mesi il limite di cui al citato comma 2 è ragguagliato alla durata di esso.

Infine il comma 6 prevede che l'addizionale in discorso sia dovuta a decorrere dall'esercizio che inizia successivamente al 31 dicembre 2008 e fino a quello in corso al 31 dicembre 2028 e che per la stima dei versamenti in acconto relativi al primo esercizio si faccia riferimento a quella che sarebbe stata l'addizionale dovuta per l'esercizio precedente, ferma rimanendo la facoltà di fare riferimento allo stesso esercizio relativamente al quale la stessa si rende dovuta.

La RT quantifica il maggior gettito riveniente dall'addizionale prevista ai soli fini IRES, introdotta dall'articolo 3 a copertura delle spese derivanti dal trattato in esame. L'addizionale è pari al 4% dell'utile prima delle imposte solo nel caso in cui dal conto economico risulti un'incidenza fiscale inferiore al 19%.

In particolare, stima il maggior gettito di competenza pari a 234,2mln di euro per il 2009, a 242,5mln di euro per il 2009 ed a 250,8mln di euro a decorrere dal 2010, ponendo a confronto, così come evidenziato nella sottostante tabella, le diverse basi di calcolo dell'addizionale.

dati di bilancio	2008	2009	2010
a) patrimonio netto contabile	30.944	32.124	33.304
b) utile di esercizio	7.694	6.262	6.444
c) patrimonio netto ai fini del calcolo dell'addizionale	25.804	28.222	29.221
d) 8,3 per mille voce c)	214	234	243
e) risultato ante imposte	8.144	7.619	7.836
f) 4% voce e)	326	305	313

g) imposte sul reddito (IRES 27,5% + 5,5%)	-450	-1.081	-1.019
h) voce e x (19%-g/e)	1.097	367	380
Aliquota minima di prelievo - minore tra d, f, h	214	234	243

L'ammontare da versare è pari al minore tra:

- il 4% dell'utile prima delle imposte, così come risultante dal conto economico;
- l'importo determinato applicando all'utile, prima delle imposte, la differenza tra il 19% e l'aliquota di incidenza fiscale risultante dal conto economico;
- l'importo corrispondente all'8,3 per mille del patrimonio netto diminuito dell'utile dell'esercizio ed aumentato degli acconti di dividendi eventualmente deliberati per i primi tre esercizi; al 5,8 per mille per gli anni dal quarto al settimo, al 5,15 per mille per gli anni dall'ottavo all'undicesimo, al 4,65 per mille per gli anni dal dodicesimo al quindicesimo, al 4,20 per mille per gli anni dal sedicesimo al ventesimo.

L'addizionale in argomento è dovuta a decorrere dall'esercizio che inizia successivamente al 31 dicembre 2008. Per l'anno 2009, che rappresenta il primo periodo di imposta, è previsto un versamento in acconto con riferimento a quella che sarebbe stata l'addizionale per l'esercizio precedente.

Pertanto, sulla base dei bilanci dei possibili soggetti passivi dell'addizionale in esame, assume che il minimo prelievo si avrà con riferimento alla commisurazione al patrimonio netto il quale, così come evidenziato in tabella (punto d), è quello che definisce il minor carico tributario.

Riporta infine la stima per cassa del maggior gettito riveniente dalla addizionale in discorso a decorrere dall'anno 2009 e fino all'anno 2029; per essa si ha un maggior gettito pari a 214mln di euro per l'anno 2009, a 254,3mln di euro per l'anno 2010, a 250,8mln di euro per l'anno 2011.

Per il calcolo degli effetti di cassa si stima un acconto pari al 100% dell'importo di addizionale versato nell'anno precedente.

Al riguardo si evidenzia, in via generale, che per la stima del maggior gettito occorre tener conto della complessità dell'interpretazione normativa dell'addizionale in argomento, attesa la novità e complessità di calcolo rispetto alle vigenti imposte.

Ciò posto si sottolinea che la RT non esplicita la banca dati utilizzata per la stima evidenziata; inoltre, la tabella rappresenta i dati di bilancio aggregati dei soggetti interessati dalla norma, senza fare riferimento circa l'inclusione o meno dei riflessi in termini di gettito dell'addizionale derivanti dalle aziende partecipanti al consolidato fiscale nazionale o mondiale.

Per tali soggetti il citato comma 3 prevede che dall'onere netto per IRES debbano essere effettuate opportune esclusioni e rettifiche, le quali non possono che avere riflessi in termini di confronto con le variabili poste a base della quantificazione.

Inoltre per i destinatari della nuova disposizione, che dovrebbero essere peraltro in numero limitato atteso l'ambito soggettivo di applicazione dell'addizionale in discorso, si manifesta la verosimile ipotesi che, tenuto conto della realtà di ogni singola azienda, possano presentarsi in maniera diversa gli ordini di grandezza dei valori

indicati nella tabella, che risultano rilevanti per l'individuazione dell'importo dell'addizionale, con conseguenti diversi effetti in termini di gettito.

Nello specifico, infatti, potrebbero aversi aziende in cui l'importo dell'imposta corrispondente al patrimonio può essere inferiore all'imposta calcolata mediante le altre due variabili (caso evidenziato nella tabella), ma potrebbero anche aversi aziende, non essendo possibile escluderle *a priori* (vista anche la mutevolezza delle variabili di calcolo), che presentino situazioni in cui il confronto tra le variabili citate generi risultati diversi in cui, ad esempio, il debito d'imposta sia dato dalla percentuale sul reddito piuttosto che sul capitale.

Tale ipotesi è peraltro maggiormente verificabile negli anni successivi al terzo, atteso che la percentuale dell'addizionale da calcolare sul patrimonio netto, diminuendo progressivamente fino ad arrivare al 4,2 per mille, potrebbe determinare il mutamento del presupposto oggettivo dell'imposizione dal patrimonio al reddito.

Queste eventualità potrebbero generare risultati diversi sia nelle variabili di riferimento che, conseguentemente, nell'importo del maggior gettito da addizionale, rispetto a quanto stimato in RT, che assume costanti le variabili a base della quantificazione.

Alla luce di tali particolarità, per la stima degli effetti della disposizione in esame sarebbe stato preferibile, tenendo anche conto della presumibile esiguità del numero dei soggetti interessati, utilizzare un metodo di microsimulazione degli effetti in capo a ciascun singolo contribuente.

Inoltre, poiché l'imposta si versa in ragione del minore importo tra quello risultante dal confronto con le citate variabili, potrebbero crearsi situazioni elusive in cui le aziende destinatarie dell'imposizione in argomento potrebbero avere l'interesse a deprimere la situazione reddituale (mediante specifiche poste contabili e/o valutazioni di bilancio, vista anche l'esplicita esclusione dell'addizionale per le aziende in perdita recata dal citato comma 2), con il fine duplice di diminuire il debito d'imposta sia dell'addizionale in esame che delle imposte sul reddito IRES/IRAP e addizionale petrolio (c.d. *Robin tax*).

Infatti, a tal proposito occorre rammentare che i soggetti destinatari di questa ulteriore addizionale sembrerebbero coincidere con quelli della addizionale petrolio e che pertanto il loro atteggiamento sarà verosimilmente quello di voler individuare strategie finalizzate a diminuire la pressione fiscale, che già ad oggi risulta più gravosa rispetto a quella degli altri contribuenti.

Un altro aspetto che andrebbe chiarito riguarda l'eventualità che tale addizionale sia deducibile o meno dall'importo del reddito "ante imposte" risultante dal bilancio civilistico; se così fosse infatti si ridurrebbe la base imponibile IRES/IRAP per la quota di addizionale pagata, con ciò generando riduzioni del gettito a legislazione vigente che la RT non considera.

Inoltre andrebbe chiarito nella portata finanziaria l'effetto della condizione posta per il pagamento dell'addizionale, per la quale l'incidenza fiscale a fini IRES debba risultare comunque inferiore al 19%; infatti, non risulta chiaro se sono stati stimati anche gli effetti in

termini di gettito legati alle situazioni in cui tale incidenza si attesti su valori superiori a quelli indicati del 19%.

Infine, va domandato se, data anche la natura degli obblighi internazionali sottoscritti, gli uffici finanziari debbano prevedere una apposita struttura di controllo del gettito derivante da tale imposta per la quale non viene evidenziato, dal punto di vista formale, l'eventuale modello o comunicazione fiscale che i contribuenti dovranno utilizzare; va da sé che, nel caso si debba prevedere un apposito ufficio di verifica e controllo, ciò comporterebbe oneri di natura amministrativa che andrebbero opportunamente quantificati.

Un'ultima riflessione andrebbe pertanto svolta con riferimento alla variabilità delle entrate in questione, che sono fortemente connesse alla situazione di mercato, rispetto alla permanenza degli oneri, nonostante la clausola di salvaguardia che prevede il monitoraggio degli oneri da parte del Ministro dell'economia e delle finanze (articolo 5, comma 2).

Articolo 4

(Riconoscimento di un ulteriore indennizzo ai soggetti titolari di beni, diritti e interessi sottoposti in Libia a misure limitative)

Il comma 1 riconosce un ulteriore indennizzo, per gli anni dal 2009 al 2011, nei limiti delle risorse del fondo di cui al comma 5, ai cittadini, agli enti e alle società italiani già operanti in Libia e per i quali sono state previsti benefici e concessioni in rapporto ai provvedimenti limitativi dei loro diritti adottati dalle autorità libiche.

I commi 2 e 3 recano disposizioni di natura procedurale.

Il comma 4 stabilisce che gli indennizzi in oggetto sono esenti da ogni imposta.

Il comma 5 istituisce nello stato di previsione del MEF un apposito fondo con una dotazione di 50 mln di euro per ciascuno degli anni del triennio 2009-2011 ai fini della corresponsione dell'indennizzo di cui al comma 1. Con decreto ministeriale sono stabilite la misura e le modalità di erogazione degli indennizzi nel limite della dotazione del fondo di cui sopra.

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

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa e non essendo attribuito un diritto soggettivo alla percezione di un determinato importo ad una platea *ex ante* non puntualmente definibile di soggetti. Si ricorda comunque che lo stesso rappresentante del Governo ha asserito che le risorse stanziare non garantiscono un pieno ristoro dei danni subiti dai cittadini e dalle imprese italiane espulsi dalla Libia (che richiederebbe uno stanziamento di circa 700 mln di euro), per cui si è deciso di contenere gli oneri nell'ambito di un limite massimo di spesa⁸.

⁸ V. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 20 gennaio 2009, pag. 55.

Articolo 5
(Copertura finanziaria)

Il comma 1 prevede che alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del presente provvedimento, riprodotti sinteticamente nel seguente prospetto

<i>Dati in euro</i>	2009	2010	2011	Annui fino al 2028
Art. 10 e 19 trattato	34.200.200	74.216.200	70.716.200	1.336.200 (permanenti)
Articolo 8 trattato	180.000.000	180.000.000	180.000.000	180.000.000
Art. 4 ddl ratifica	50.000.000	50.000.000	50.000.000	
TOTALE ONERI	264.200.200	304.216.200	300.716.200	181.336.200

si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 3 del ddl di ratifica, entrate che si registreranno fino al 2029.

Al riguardo, in ordine alla scansione temporale degli oneri, si osserva che quelli connessi all'assegnazione di borse di studio sono di natura permanente, come riconosciuto dallo stesso rappresentante del Governo, che ne ha comunque sottolineato la tenuità, mentre le risorse utilizzate a copertura affluiranno al bilancio dello Stato - come detto - solo fino al 2029. In rapporto agli oneri correlati al riconoscimento delle pensioni di guerra si può invece ragionevolmente assumere che nel 2029 la platea dei beneficiari diretti e dei loro eredi sarà pressoché azzerata per cause naturali.

Il comma 2 apposta la clausola di salvaguardia finanziaria in rapporto agli oneri di cui all'articolo 8 del Trattato, individuata nell'ormai usuale meccanismo del monitoraggio degli oneri (anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi) e dell'eventuale ricorso al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine, di cui all'articolo 7, comma 2, numero 2), della legge n. 468 del 1978.

Al riguardo, appare opportuno ribadire quanto già in altre occasioni osservato in ordine all'inserimento di una clausola di salvaguardia nei termini in questione (rinvio al meccanismo di monitoraggio e contestuale comunicazione al Parlamento dei temporanei provvedimenti di attingimento al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine). Infatti, va ribadito che la clausola di salvaguardia non può che essere intesa come una previsione sostanziale nella stessa legge di un meccanismo normativo che consenta di compensare efficacemente ed *ex ante* eventuali esuberi degli oneri rispetto alle coperture.

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