



**ANIA**

Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici

**A.S. n. 741**

“Conversione in legge del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all’evasione fiscale”

Audizione del Presidente dell’ANIA  
Fabio Cerchiai

Presso le Commissioni congiunte  
5<sup>a</sup> (*Programmazione economica, bilancio*)  
e 6<sup>a</sup> (*Finanze e tesoro*)  
del Senato della Repubblica

Roma, 11 luglio 2006

Signor Presidente, Onorevoli Senatori, desidero ringraziarVi per aver voluto invitare e ascoltare l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici sul decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale".

L'articolo 8 del decreto legge introduce alcune disposizioni imperative in tema di distribuzione dell'assicurazione r.c. auto, disponendo il divieto di clausole di distribuzione in esclusiva e di previsioni di "prezzi minimi o sconti massimi".

La disposizione non può essere assolutamente da noi condivisa.

È sbagliata perché porterà ad un aumento dei costi per il consumatore, incide sul valore d'impresa, rappresenta una indebita ingerenza rispetto ad accordi sindacali in vigore e nei rapporti contrattuali stabiliti tra privati, contrasta con la normativa europea, non affronta i reali nodi della r.c. auto.

Il divieto del mandato agenziale in esclusiva non potrebbe comunque essere opposto alle imprese comunitarie operanti in Italia in regime di stabilimento – regolato dal noto principio dell'home country control. Ciò determinerebbe una inaccettabile discriminazione a danno degli assicuratori nazionali.

Riguardo agli interventi di natura fiscale, è doveroso segnalare a codesta Commissione l'effetto gravemente penalizzante che alcune misure genererebbero, tra gli altri, al settore assicurativo, ove in sede di conversione non fossero apportate le necessarie modifiche.

È pienamente condivisibile la volontà del Governo di adoperarsi al fine di circoscrivere il fenomeno dell'evasione, che ovviamente non si annida nel nostro settore. Ma, modificando il regime di imponibilità IVA degli immobili (art.35), il Governo propone misure che, con effetto retroattivo, modificano le regole del gioco di cui il contribuente ha tenuto conto quando ha operato le proprie scelte imprenditoriali.

Questo per noi è inaccettabile.

## ***1) Articolo 8 – Clausole anticoncorrenziali in tema di responsabilità civile auto***

### ***a) Il metodo seguito***

L'assetto normativo dell'assicurazione è un sistema complesso che si articola in disposizioni di fonte comunitaria, leggi nazionali di settore (è recentissimo il nuovo Codice delle assicurazioni che ha fornito una regolamentazione organica dell'intera materia), norme del Codice civile, regolamenti ed istruzioni dell'Istituto di vigilanza.

Colpisce, quindi, che su un sistema così complesso si sia inteso intervenire con una decretazione d'urgenza ed escludendo a priori un confronto preventivo, aperto e collaborativo, non solo con il mondo delle imprese, ma persino con l'Autorità di vigilanza di settore.

Ciò contraddice l'impegno a sviluppare una politica di concertazione annunciato dal Governo.

Il confronto avrebbe potuto far emergere i reali problemi dell'assicurazione r.c. auto e avrebbe consentito di discutere con serietà e senza pregiudizi tutti gli aspetti problematici, giuridici ed economici.

La decretazione d'urgenza, tra l'altro, impedisce al Parlamento di condurre gli approfondimenti necessari che una materia così complessa esigerebbe per l'espressione di una volontà consapevole.

È pur vero che l'ambito di applicazione temporale è in gran parte rinviato al 1° gennaio 2008, in quanto i contratti di intermediazione in corso, che sono la stragrande maggioranza, non subiscono gli effetti del decreto fino a quella data. Ma la legge è in vigore dal 4 luglio scorso e ciò determina, per i rapporti di agenzia da stipulare *ex novo*, una forte e intollerabile incertezza normativa.

Il settore assicurativo è naturalmente, come sempre, disponibile a confrontarsi, ma con spirito costruttivo nell'interesse del Paese. L'opportunità che ci offre il Parlamento è sintomo di attenzione per i problemi che accomunano le imprese e i consumatori. Ci auguriamo la stessa attenzione anche da parte del Governo.

*b) Il contenuto: norma controproducente rispetto agli obiettivi enunciati*

Il provvedimento sembra ignorare il fatto che già oggi il consumatore può scegliere tra una pluralità di alternative: agenti con marchio esclusivo, agenti plurimarca, broker, sportelli bancari e postali, promotori finanziari, vendita diretta, per telefono e via Internet. E che Associazioni dei consumatori, riviste di larga diffusione, siti Internet offrono da tempo ai propri utenti la comparazione delle caratteristiche e dei prezzi delle diverse coperture esistenti sul mercato.

Sottovaluta anche che il consumatore ha diritto di ricevere, via Internet e presso i punti vendita, preventivi impegnativi per le imprese. Sulla base di questi preventivi si rileva un'ampia dispersione tra i prezzi delle diverse imprese. Cercando l'offerta più conveniente, gli utenti possono già oggi risparmiare mediamente tra il 10% e il 15%, in alcuni casi sino al 50%; il risparmio potenziale è maggiore nelle città dove i prezzi sono più elevati.

Ma, soprattutto, il provvedimento non considera che l'assicurazione r.c. auto è un prodotto complesso, dove diverse clausole contrattuali (franchigie, rivalsa, massimale) possono cambiare le caratteristiche della copertura e il suo prezzo. Non solo. Questa complessità aumenterà di molto con l'introduzione, annunciata dal governo, della procedura di risarcimento diretto. Nel nuovo sistema, il danno sarà risarcito al danneggiato direttamente dalla propria compagnia e non più dalla compagnia che assicura il responsabile. Pertanto, nel confrontare le diverse offerte, il cliente dovrà valutare, oltre che la capacità della propria compagnia di tenerlo indenne dal debito di responsabilità, anche la

qualità e l'efficienza del servizio a lui offerto in quanto danneggiato.

Queste complessità del prodotto assicurativo inducono a ritenere che il provvedimento possa avere un effetto negativo per il consumatore.

Quale che sia la moralità e professionalità degli agenti, essi avranno oggettivamente l'incentivo a vendere la polizza con le provvigioni più elevate, non quella più conveniente per il consumatore.

Il rischio è dunque che al consumatore, per il quale è obiettivamente non semplice valutare, al di là del prezzo, la qualità delle diverse offerte, vengano proposte le polizze con le provvigioni più alte per gli agenti.

Le imprese, d'altro canto, per difendere le proprie quote di mercato o migliorare la propria posizione competitiva, saranno costrette a competere attraverso provvigioni più alte.

E' ben vero che nuovi operatori, ad esempio imprese estere, potranno penetrare il mercato più facilmente, non dovendo più investire in una propria rete, ma lo potranno fare essenzialmente offrendo agli agenti provvigioni più alte. E le compagnie già presenti sul mercato non potranno che difendersi offrendo a loro volta provvigioni ancora più alte.

Si mette in moto quindi una competizione perversa che non potrà che portare ad un aumento dei costi della distribuzione e dunque ad un danno per i consumatori.

Si osservi che nell'assicurazione, così come nella generalità degli altri settori, i costi di distribuzione sono tutt'altro che trascurabili. Secondo gli ultimi dati aggregati disponibili (relativi al 2004), le spese complessive di amministrazione nel ramo rc.auto erano pari al 17,5% del premio al netto dell'imposta (la quale, ricordiamo, è al 23%). Questo 17,5 si componeva di un 10,8 di provvigioni alla distribuzione, di un 2,4 di altre spese di acquisizione e di un 4,3 di spese generali delle compagnie (stipendi e acquisti). La

distribuzione pesava dunque per il 75% del totale delle spese di amministrazione.

Con il provvedimento in discussione, questa componente di costo è destinata ad aumentare. Non è d'altronde un caso che il plurimandato sia una rivendicazione di sempre dei sindacati degli agenti, quale rimedio ad un lamentato calo della redditività delle agenzie, e che essi abbiano salutato molto positivamente il provvedimento del governo.

Il rischio di un aumento dei costi connesso al plurimandato è peraltro ben presente nell'analisi effettuata dall'AGCM nell'indagine conoscitiva sulla r.c.auto del 2003 (pag. 49), laddove si auspicava un modello del tutto diverso da quello definito nel provvedimento in oggetto. Modello che tuttavia non può che essere il prodotto di dinamiche di mercato (come è accaduto nel Regno Unito, dove prevale la distribuzione tramite brokers) e non comprendiamo come possa essere definito per legge.

### c) Effetti anticompetitivi dell'ingerenza nei modelli organizzativi dell'impresa

Il divieto di stipulare contratti di distribuzione in esclusiva di marchio per l'offerta di polizze r.c. auto costituisce, sotto il profilo della libertà d'impresa, un elemento fortemente anticompetitivo, in quanto limita l'esplicitarsi del posizionamento sul mercato sfruttando la forza del brand, che in tutti i settori produttivi è un forte elemento di connotazione e di distinzione rispetto ai concorrenti.

Non solo nella distribuzione di prodotti di consumo - si pensi alle catene dei negozi in franchising - ma anche nell'offerta di prodotti di contenuto complesso - i contratti bancari, i prodotti finanziari - il marchio individua il vero fornitore del bene o del servizio, costituisce il riferimento reale dell'acquirente, che infatti instaura un rapporto con l'impresa fornitrice, limitando il contatto con il venditore ai solo aspetti di perfezionamento dell'acquisto.

Impedire di organizzare la struttura distributiva anche ricorrendo al modello dell'esclusiva significa non solo obbligare l'impresa a rinunciare a questo forte elemento competitivo, ma anche mettere a disposizione dei suoi concorrenti la propria rete distributiva, che non è un corpo estraneo dell'azienda, bensì uno dei beni dell'impresa per la sua organizzazione produttiva.

In sostanza, la norma in commento stabilisce che la rete distributiva di una compagnia, risultato di decenni di investimenti, deve poter lavorare per le imprese concorrenti, senza tra l'altro alcun compenso per gli investimenti effettuati in dotazione di mezzi, in formazione degli addetti alla vendita e dei loro collaboratori, in facilitazioni per l'utilizzo di strutture di proprietà dell'impresa, in messa a disposizione del portafoglio clienti.

La rete distributiva è un valore d'impresa. È in gran parte su questo terreno che si dispiega il gioco concorrenziale, che si fanno Opa, alleanze, accordi di banca-assicurazione, di cui sono piene le cronache degli ultimi anni. La norma dunque non contribuisce certo a migliorare la posizione, già molto bassa, dell'Italia nelle classifiche internazionali in materia di libertà economica. Ingenera timori negli investitori internazionali. Oggi è toccato alle assicurazioni, domani potrà toccare a chiunque, industrie, banche, catene in franchising.

Infine, non possiamo sottacere che il decreto interferisce con la contrattazione collettiva, modificando clausole di un accordo sindacale in vigore, al quale rinvia peraltro espressamente il codice civile per la regolazione del rapporto d'agenzia assicurativa.

#### d) Incoerenza con il quadro normativo europeo

Anche dal punto di vista comparativo e restando nei confini dell'Unione Europea – nel cui ambito, secondo regole comuni, dovremmo teoricamente competere – la disciplina ora introdotta dal decreto si rivela contraria ai principi del diritto comunitario e foriera di rilevanti difficoltà per le imprese.

Per quanto consta, in nessun Paese europeo esiste una normativa che impedisca alle imprese di assicurazione e agli agenti di avvalersi dello strumento del mandato in esclusiva.

Al contrario, la Direttiva 2002/92/CE, di coordinamento delle legislazioni nazionali nella specifica materia dell'intermediazione assicurativa, contempla espressamente la possibilità di ricorrere allo strumento del mandato in esclusiva. L'art. 12 della Direttiva, infatti, dispone che l'intermediario debba, tra l'altro, indicare al consumatore se egli "sia tenuto, in virtù di un obbligo contrattuale, ad esercitare l'attività di intermediazione assicurativa esclusivamente con una o più imprese di assicurazione".

Ovviamente tale previsione è stata riprodotta nel Codice delle assicurazioni private (art. 120 del d.lgs. 209/2005) che ha dato attuazione alla Direttiva di cui trattasi ed è entrato in vigore appena sei mesi fa.

D'altra parte, anche a voler guardare al problema dal punto di vista del diritto antitrust europeo – a cominciare dall'art. 81 del Trattato, tanto enfaticamente posto a fondamento del decreto legge – il quadro si rivela assai più complesso di quanto il decreto stesso mostri di ritenere.

Nella materia dell'intermediazione in genere esiste una quantità di fonti comunitarie, dalla Direttiva del Consiglio 18 dicembre 1986, relativa al coordinamento dei diritti degli Stati membri concernenti gli agenti commerciali indipendenti, al Regolamento n. 2790 del 22 dicembre 1999, relativo all'applicazione dell'art. 81 del Trattato a categorie di accordi verticali (tra i quali rientrano, appunto, i rapporti di agenzia), alla Comunicazione della Commissione contenente ampie ed articolate "Linee guida" per fornire uno strumento di valutazione degli accordi verticali alla luce delle regole di concorrenza comunitarie.

Ebbene, nessuna delle citate norme comunitarie vieta, di per sé, lo strumento del mandato in esclusiva in alcun settore merceologico e, dunque, neppure in quello assicurativo. Anzi, il citato Regolamento n. 2790/1999 esenta espressamente, a certe

condizioni, tutta una serie di accordi verticali dall'applicazione dell'art. 81 del Trattato, proprio in considerazione degli effetti positivi che ne derivano per il mercato.

Il Regolamento è immediatamente applicabile in tutti gli Stati membri e non consente a questi ultimi di fornire interpretazioni della normativa antitrust europea diverse da quelle date dalla Commissione.

Ma c'è di più. L'esistenza di un Regolamento comunitario di esenzione, infatti, preclude del tutto al legislatore nazionale, la possibilità di vietare in via astratta e generale le fattispecie prese in considerazione dalla fonte comunitaria.

L'art. 3 del Regolamento n. 1/2003, proprio al fine di garantire una uniforme interpretazione del diritto antitrust europeo, dispone al riguardo che “dall'applicazione della legislazione nazionale in materia di concorrenza non può scaturire il divieto di accordi, decisioni di associazioni di imprese, o pratiche concordate ... che sono disciplinati da un Regolamento per l'applicazione dell'art. 81 par. 3 del Trattato”.

Considerato il principio della preminenza del diritto comunitario, eventuali disposizioni legislative del genere dovrebbero pertanto ritenersi inapplicabili, in quanto prive di qualsiasi efficacia giuridica. Secondo un costante orientamento della giurisprudenza comunitaria, infatti, “le disposizioni del Trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili, hanno l'effetto non solo di render ipso iure inapplicabile qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali incompatibili con norme comunitarie” (Corte di Giustizia 9 marzo 1978, causa 106/77).

Alla luce di quanto sopra osservato, non par dubbio che l'art. 8 del decreto legge rechi una disciplina non solo incoerente con quella europea, ma anche e gravemente sproporzionata rispetto agli obiettivi che si intenderebbero perseguire: è noto, invece, che il criterio della “proporzionalità”, sancito dall'ordinamento comunitario, deve essere rispettato

nelle legislazioni nazionali anche quando gli Stati membri intendano adottare norme a tutela di interessi generali.

Tale ultima considerazione evidenzia come il divieto del mandato agenziale in esclusiva, ora stabilito dal decreto per le assicurazioni rientranti nel ramo r.c. auto, non potrebbe comunque essere opposto alle imprese comunitarie operanti in Italia in regime di stabilimento – regolato dal noto principio dell’home country control – determinando, anche per questa via, discriminazioni e pregiudizi a danno degli assicuratori nazionali.

e) Divieto di prezzi minimi o sconti massimi

Si deve rilevare inoltre che l’art. 8 del decreto legge risulta di oscura interpretazione nella parte in cui, nell’ambito dei contratti di distribuzione, vieta clausole che impongano al distributore il prezzo minimo o lo sconto massimo praticabili ai consumatori.

La disposizione non può evidentemente essere interpretata nel senso che l’agente sia libero di scontare a suo piacimento il premio di tariffa, calcolato dall’impresa tenendo conto delle proprie basi tecniche e, quindi, del fabbisogno economico necessario per pagare i risarcimenti. Ciò esporrebbe, al limite, l’impresa al rischio di dissesto finanziario e si porrebbe, quindi, in stridente contrasto con l’art. 35 del Codice delle assicurazioni private e con il complesso delle regole di vigilanza dettate dall’ISVAP.

Non resterebbe che concludere, allora, che da adesso in poi gli sconti dovranno essere gestiti solo dagli intermediari, a loro esclusivo carico. Il che, peraltro, già poteva avvenire prima del decreto, ma senza che ciò impedisse all’impresa di applicare sconti sulla parte di premio di sua competenza.

Considerate le finalità liberalizzatrici perseguite dal decreto è lecito dubitare che la particolare disposizione di cui trattasi – così come attualmente formulata – risulti coerente

con le linee di politica legislativa del Governo.

f) I problemi reali della r.c. auto

Sappiamo bene, che nel comune sentire il costo della r.c. auto è percepito come troppo elevato, anche perché l'assicurazione è obbligatoria e viene quindi vista come un'imposizione di cui talvolta non si comprende l'utilità.

Ma, ragionevolmente, il contenimento dei premi non può che derivare da una riduzione del costo medio dei sinistri e della loro frequenza di accadimento. Non ci sono scorciatoie.

Non si tratta di rimuovere inesistenti posizioni di rendita, ma di rimuovere quelle inefficienze del sistema paese che producono una crescita continua dei costi dei risarcimenti.

Se la stessa compagnia, italiana o francese che sia, in Italia pratica tariffe più alte che in Francia, questo è dovuto al fatto che la frequenza dei sinistri è da noi quasi doppia (8,6% contro 4,8%) e al fatto che mediamente un sinistro costa all'assicurazione 4.000 euro in Italia e 3.000 in Francia. È dovuto alle carenze del nostro sistema dei trasporti, per cui da noi circolano 87 veicoli ogni 100 abitanti e in Francia solo 65, al fatto che da noi si stenta a far rispettare le norme del codice della strada, alla diffusione assolutamente anomala dei fenomeni fraudolenti.

Negli ultimi quindici anni il costo medio dei sinistri è quadruplicato, da circa 1.000 a 4.000 euro; i sinistri con danni a persone, ossia quelli in cui il danneggiato si presenta con un certificato medico, che sono di gran lunga i più costosi, sono saliti dal 10% al 20% del totale dei sinistri. In Francia sono rimasti al 10%. I processi hanno tempi lunghissimi che fanno lievitare le spese legali.

Questi sono i problemi veri. Alcuni sono relativamente facili da risolvere. In altri paesi

lo hanno fatto con successo. Altre richiedono approfondimento e analisi.

Ma deve esser chiaro che le prime vittime di un sistema paese inefficiente sono proprio le imprese, che vengono gravate di costi impropri. Nell'rc.auto si può guadagnare, come è avvenuto nel 2005, ma si può anche perdere molto, come è accaduto nel corso del passato decennio.

È giusto mettere al centro l'utente, ma se si puniscono le imprese non ci sarà sviluppo economico né beneficio alcuno per il cittadino-consumatore, perché si viene a determinare un sistema inefficiente.

#### *g) I prezzi della rc.auto*

Consapevole delle responsabilità sociali connesse con il complesso sistema dell'assicurazione r.c. auto, il settore assicurativo ha sviluppato negli ultimi anni un ampio progetto volto a coniugare bisogni della collettività e redditività d'impresa, attenzione alle istanze dei consumatori e sostenibilità economica del sistema di protezione delle vittime.

Un progetto avviato attraverso il confronto con le Associazioni dei consumatori e proseguito in sede istituzionale, anche con l'obiettivo di raffreddare l'aumento dei costi per gli utenti.

I dati dell'ISTAT evidenziano che negli ultimi tre anni, da giugno 2003 a maggio 2006, l'aumento delle tariffe r.c. auto è stato complessivamente pari al 4,4%, mentre i prezzi al consumo sono aumentati del 6,5%.

Nella rilevazione dell'ISTAT, come nell'indagine Ania sui siti Internet delle imprese, la variazione dei prezzi è calcolata, per il nostro settore come per tutti gli altri, su profili "fissi" nel tempo, coerentemente con la metodologia comunemente usata a livello internazionale. La rilevazione non tiene conto né del fatto che oltre il 90% degli assicurati

ogni anno non provoca incidenti, e quindi usufruisce dell'effetto "bonus", né degli sconti che spesso le imprese di assicurazione applicano rispetto alle tariffe pubblicate.

Misurando la spesa effettivamente sostenuta dagli italiani per la copertura obbligatoria attraverso la raccolta premi in rapporto al numero dei veicoli in circolazione, la variazione è stata complessivamente solo del 2% nel triennio 2003-2005.

Nel 2005, per la prima volta, la spesa media per veicolo è diminuita (-1,5%). È stato particolarmente rilevante, rispetto all'anno precedente, l'effetto degli sconti praticati sulle tariffe pubblicate, a seguito della crescente competizione fra le imprese.

I dati ISTAT relativi ai primi mesi di quest'anno indicano un andamento dei prezzi non dissimile da quello del 2005.

Da quando, nel 2002, il sistema r.c. auto ha raggiunto l'equilibrio questi sono i dati di fatto. Confronti riferiti a periodi più lunghi debbono tener conto che prima il sistema era in perdita, per effetto della forte crescita dei sinistri. Per il complesso dei rami danni il ritorno sul capitale è stato negativo o praticamente nullo dal 1989 al 2001.

## **2) *Articolo 35 - Misure di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale***

Le disposizioni di carattere fiscale contenute nel decreto-legge in esame suscitano forti perplessità non solo per l'ampiezza delle situazioni operative che vanno a colpire, ma soprattutto per gli effetti di retroattività che alcune di esse comportano.

Ciò è in aperto contrasto con i principi basilari dello Statuto del contribuente approvato nel corso della legislatura 1996-2001.

a) Regime IVA dei fabbricati strumentali (commerciali e industriali)

L'art. 35 del decreto-legge contiene, tra le misure finalizzate a fronteggiare il fenomeno dell'evasione e dell'elusione fiscale, talune incisive modifiche della disciplina ai fini IVA delle operazioni di trasferimento e di locazione degli immobili. Si tratta, come noto, di operazioni che per le imprese di assicurazione assumono particolare rilievo, considerato che i cespiti immobiliari costituiscono un investimento tipico del settore a fronte delle riserve tecniche poste a garanzia degli impegni nei confronti degli assicurati.

In particolare, attraverso modifiche dei nn. 8 e 8-bis dell'art. 10 del D.P.R. n. 633 del 1972, viene introdotto, con decorrenza immediata (cioè dal 4 luglio u.s., data di entrata in vigore del decreto), un regime di esenzione per le locazioni e le cessioni di fabbricati di qualsiasi tipo e quindi anche se non destinati ad uso abitativo. Restano nel regime di imponibilità IVA le cessioni di fabbricati da parte dell'impresa costruttrice o dell'impresa che ha eseguito interventi di recupero e manutenzione, se effettuate entro 5 anni dall'ultimazione della costruzione o dell'intervento conservativo.

L'esenzione ai fini IVA delle operazioni di cessione comporta l'applicazione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura proporzionale (nel complesso il 10 per cento) e quindi l'incremento del costo dei beni stessi, mentre l'esenzione delle locazioni fa scattare l'applicazione dell'imposta di registro nella misura del 2 per cento.

È evidente che tali misure determineranno aumenti dei canoni di locazione e quindi aumenti dei prezzi.

Ma va rilevato che gli effetti più devastanti derivano dall'applicazione retroattiva della normativa, quale sembra evincersi dal comma 9 dell'art. 35 in esame. Tale disposizione prevede che in sede di prima applicazione del decreto-legge le imprese dovranno procedere ad attivare il meccanismo della rettifica della detrazione di cui all'art. 19-bis2 del D.P.R. n.

633 “in relazione al mutato regime fiscale” delle operazioni effettuate.

Ciò comporterà l'onere di riversare l'IVA pagata sull'acquisto di ciascun fabbricato strumentale in quanto per essi è mutato il regime fiscale delle operazioni attive (da imponibili a esenti), per la parte dell'imposta riferibile al periodo compreso tra la data di entrata in vigore del decreto e il compimento del decennio computato a decorrere dalla data di acquisto del fabbricato stesso.

Detto onere diventa insostenibile proprio per le imprese più dinamiche che hanno realizzato investimenti immobiliari in epoca più recente.

Riteniamo che cambiare le regole che hanno determinato scelte e strategie imprenditoriali è atto lesivo della libertà di impresa perché pregiudica la certezza delle regole stabilite dallo Stato cui il cittadino/contribuente ha tenuto conto.

Lo Stato non può violare il principio generale di buona fede e di affidamento nelle disposizioni che all'epoca dell'acquisto degli immobili hanno garantito alle imprese la detrazione dell'IVA e costringere ora tali imprese a restituire parte o tutta l'IVA pagata e a suo tempo detratta, con un esborso che può comprometterne la stabilità e la sopravvivenza.

Né si può ritenere lenitiva del danno subito ingiustamente la rateizzazione in tre quote annuali prevista dalla norma.

#### *b) Comunicazione all'anagrafe tributaria delle somme liquidate*

L'art. 35, comma 27, del decreto-legge introduce l'obbligo per le imprese, gli intermediari e tutti gli altri operatori del settore delle assicurazioni che erogano, in ragione dei contratti di assicurazione di qualsiasi ramo, somme di denaro a qualsiasi titolo nei confronti dei danneggiati, di comunicare in via telematica all'Anagrafe tributaria:

- l'ammontare delle somme liquidate,

- la causale del versamento,
- il codice fiscale (o la partita IVA) del beneficiario,
- il codice fiscale (o la partita IVA) dei soggetti le cui prestazioni sono state valutate ai fini della quantificazione della somma liquidata.

Si osserva *in primis* che non risulta sufficientemente chiaro chi sia l'effettivo destinatario dell'obbligo della comunicazione: se tutti i soggetti menzionati (*imprese, intermediari e tutti gli altri operatori del settore*) fossero tenuti alla comunicazione si incorrerebbe senza dubbio in una serie di duplicazioni, che renderebbero assai difficoltoso l'utilizzo dei dati da parte dell'amministrazione finanziaria.

Inoltre non si comprende l'utilità di acquisire i dati dei soggetti danneggiati, considerato che l'indennizzo ristora un danno patrimoniale che non ha alcun indizio di capacità contributiva da monitorare e quindi alcun rilievo ai fini impositivi.

Con riguardo ai dati dei soggetti le cui prestazioni sono state valutate ai fini della quantificazione della somma liquidata va evidenziato che la rilevazione documentale dell'intervento di un professionista è da considerarsi meramente eventuale in assenza di qualsiasi obbligo che imponga all'assicuratore di procurarsi copia della fattura, parcella o documento simile emesso dal professionista nei confronti del committente. In altre parole l'assicuratore non dispone dei predetti dati se non in via occasionale e certamente non ne è in possesso in relazione alla propria attività istituzionale.

Comunque il predetto obbligo di comunicazione deve ritenersi escluso con riguardo alle assicurazioni sulla vita tenuto conto che tali contratti sono già monitorati per effetto degli invii telematici annuali contenenti dati e notizie inerenti i soggetti che hanno stipulato contratti di assicurazione. Peraltro nessun fenomeno di evasione è configurabile nell'ambito di erogazioni di capitali soggette ad un regime di imposizione sostitutiva alla fonte.

Riteniamo, quindi, necessario evidenziare che l'istituzione di questo indiscriminato obbligo di comunicazione si tradurrebbe in costi aggiuntivi per il settore assicurativo che

verosimilmente avrebbero effetto sui prezzi delle coperture, disattendendo gli auspici, formulati anche da parte del Governo, di una riduzione dei premi.

A fronte di un costo certo, quello che sarebbe sostenuto dalle imprese e quindi dagli assicurati, il beneficio collettivo, quello della riduzione delle aree di evasione fiscale attribuibile ai professionisti e agli operatori del processo liquidativo, è invece di dubbia realizzazione se perseguito con il nuovo obbligo di comunicazione.

Infine, un forte elemento di preoccupazione deriva dai tempi previsti per uniformarsi ai descritti obblighi. Il decreto-legge fa riferimento alle somme erogate a decorrere dal 31 ottobre 2006 e rimanda a specifiche istruzioni da parte dell'Agenzia delle entrate con le quali vanno definiti il contenuto, le modalità e i termini delle trasmissioni.

Riteniamo che già in sede di conversione del decreto-legge debbano intervenire le necessarie semplificazioni e chiarificazioni. In ogni caso, il tempo di adeguamento agli obblighi deve essere congruo.

#### c) Sanzioni penali per omesso versamento di IVA

Il comma 7 dell'art. 35 del decreto-legge in esame ha inserito nel D.Lgs. n. 74 del 2000, recante le disposizioni relative ai reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, gli artt. 10-ter e 10-quater che prevedono l'applicazione delle stesse sanzioni penali disposte dall'art. 10-bis (reclusione da sei mesi a due anni per chiunque non versa ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare superiore a 50.000 euro per ciascun periodo d'imposta) a chiunque non versa l'imposta sul valore aggiunto o le somme dovute utilizzando in compensazione, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997, crediti non spettanti o inesistenti.

Riteniamo opportuno osservare che la determinazione di una cifra fissa (50.000 euro) senza alcun riferimento alla capacità contributiva dell'impresa potrebbe determinare effetti

aberranti della norma. Gli importi che fanno scattare le sanzioni penali andrebbero quindi parametrati anche alla dimensione dell'impresa (individuata, ad esempio, sulla base dei ricavi conseguiti nel periodo d'imposta).