

**Banche operanti in Italia:
il contesto operativo di riferimento**

18 giugno 2014

1) Le banche in Italia durante la crisi

Confronto aiuti di stato per salvare le banche in Europa e in Italia

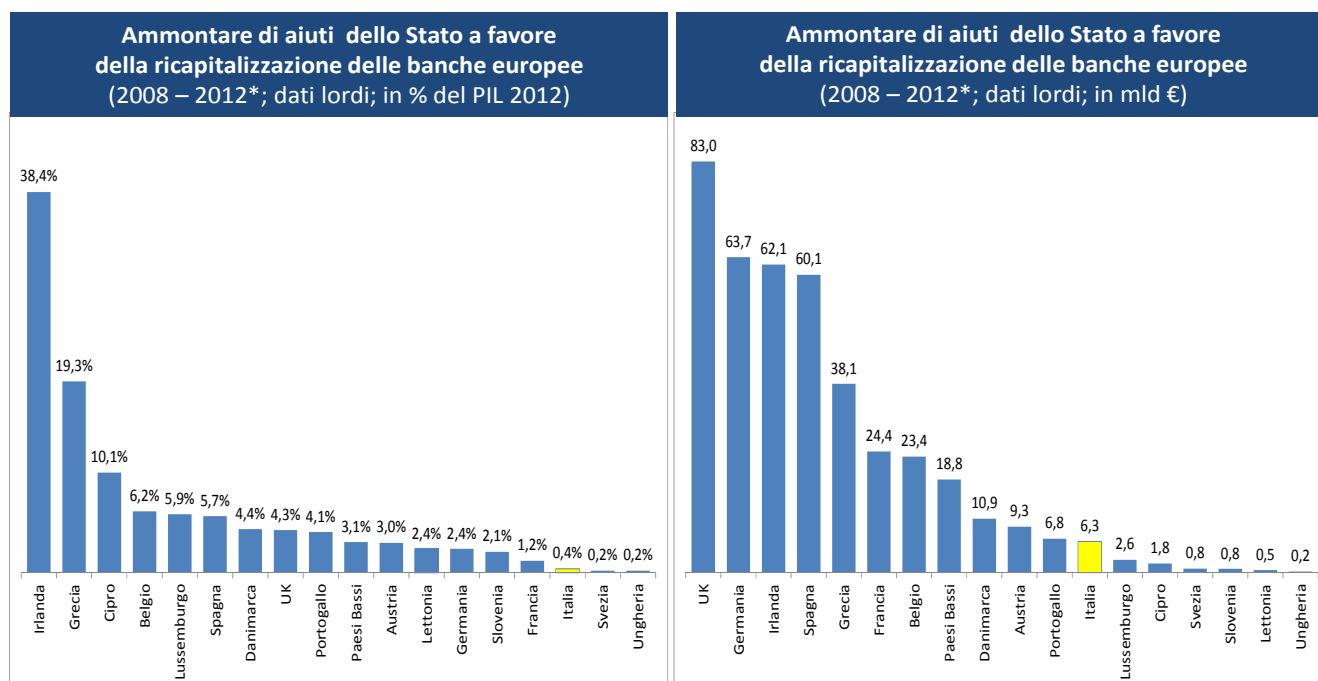
Come riconosciuto recentemente dal Fondo Monetario Internazionale il settore bancario italiano rimane solido sotto il profilo strutturale, forte di un modello di business che si fonda per circa 2/3 sull'erogazione di impieghi a famiglie e imprese, in cui la finanza ha un ruolo limitato, di un radicato rapporto con i clienti *retail*, da cui riceve la gran parte delle risorse che presta, di una bassa leva finanziaria e una buona capitalizzazione, sia in termini di qualità sia di quantità.

Nel corso della crisi, la solidità delle banche italiane ha fornito un importante contributo alla tenuta complessiva del sistema Paese. Lo testimonia la sostanziale assenza di aiuti pubblici alle banche in Italia, al contrario di quanto accaduto in tutti i maggiori Paesi europei, oltre che la maggiore resilienza delle linee di credito rispetto ai Paesi sottoposti a stress simili (Spagna in primis).

Più in dettaglio, le banche non hanno pesato sui contribuenti:

- l'ammontare degli interventi pubblici a favore delle ricapitalizzazioni delle rispettive banche fra il 2008 e il 2012 nei singoli Stati europei (in percentuale del PIL del 2012) evidenzia che quasi tutti gli altri Stati (Gran Bretagna, Germania e Francia compresi) hanno rivolto alle loro banche importanti attenzioni mentre in Italia gli aiuti erano quasi simbolici e ben onerosi, come i Tremonti bond e i Monti bond, noti internazionalmente innanzitutto per gli elevati interessi dovuti allo Stato italiano dalle banche (graf. 1, riquadro di sinistra).
- ugualmente se gli aiuti di Stato nei medesimi quattro anni vengono misurati in miliardi di euro, si percepisce che la Gran Bretagna ne ha erogati più di tutti, seguita dalla Germania, mentre la stessa Francia è fra i primi per sostegno alle proprie banche (graf. 1, riquadro di destra).

Graf. 1
Ammontare di aiuti dello Stato a favore della ricapitalizzazione delle banche europee (2008-2012)



(*)Per l'Italia inclusi anche i cd "Monti Bonds" sottoscritti nel 2013 - Fonte: Abi su dati Commissione Europea «State Aid scoreboard 2013 – Aid in the context of the financial and economic crisis»

Il contributo che le banche italiane hanno dato, in questo senso, al Paese, è stato enorme. Infatti, tutti i paesi che hanno ricevuto aiuti considerevoli a carico dei bilanci pubblici avevano un basso rapporto debito/Pil (vedi tav. 1). Se l'Italia avesse avuto bisogno di aiuti per salvare le banche, probabilmente la nostra finanza pubblica non ce l'avrebbe fatta

Tav. 1
Rapporto debito pubblico/Pil
 (%; media 2005-2009; Dati Commissione europea)

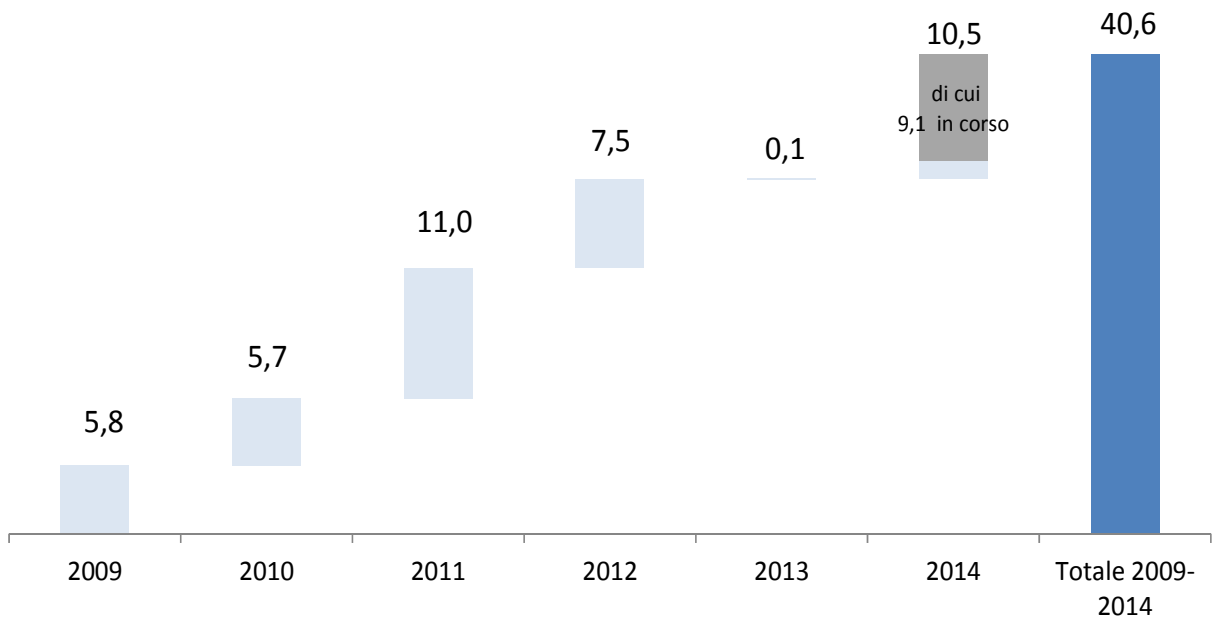
Irlanda	37,1
Spagna	42,7
UK	49,4
Olanda	52,7
Francia	68,5
Germania	68,6
Belgio	89,8
ITALIA	107,6

Aumenti di capitale fatti dalle banche italiane dal 2009 ad oggi

Nonostante la crisi, lo sforzo di ricapitalizzazione, che è volto in ultima analisi a mettersi in condizioni di poter erogare maggior credito quando qualità e quantità della domanda lo consentiranno, è stato interamente sostenuto dal settore e dai suoi azionisti: nel complesso, negli ultimi 6 anni, oltre 40 miliardi di euro di incremento di capitale tra operazioni realizzate e in corso.

Graf. 2
Ammontare degli aumenti di capitale bancario in Italia
tra il 2009 e Aprile 2014*

(mld €; elaborazioni Abi su dati Borsa italiana e fonti aziendali per operazioni 2014 in corso)



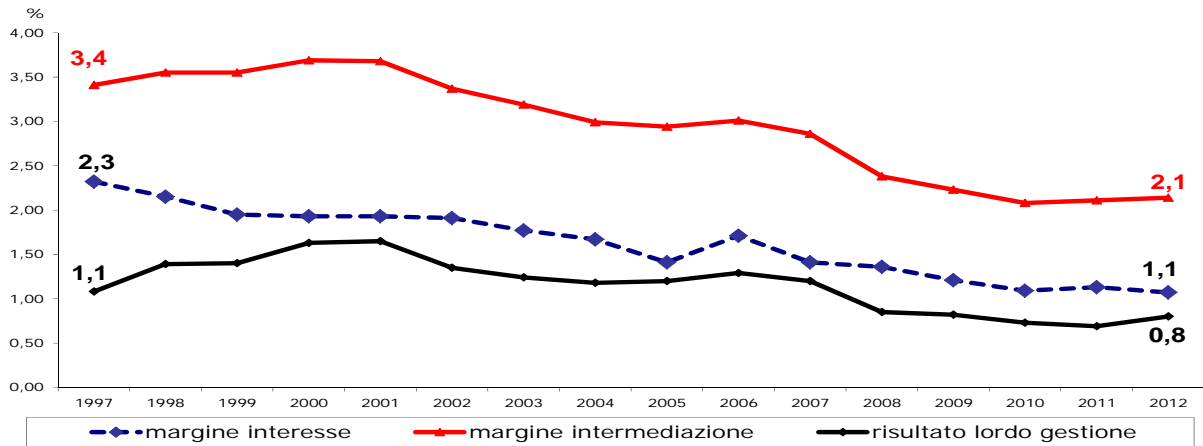
(*)Nel 2014 inclusi gli aumenti di capitale deliberati ma non ancora realizzati

Redditività del settore

Negli ultimi cinque anni la redditività del settore bancario ha registrato una netta caduta.

Gli indicatori di cui disponiamo, a qualsiasi livello del bilancio vengano letti, evidenziano come il settore sia ormai al di sotto di valori che possono essere considerati compatibili con la normale attività e la sostenibilità di lungo periodo.

Graf. 3
Principali aggregati di conto economico delle banche italiane
(in % dei fondi intermediati; elaborazioni Abi su dati Banca d'Italia)

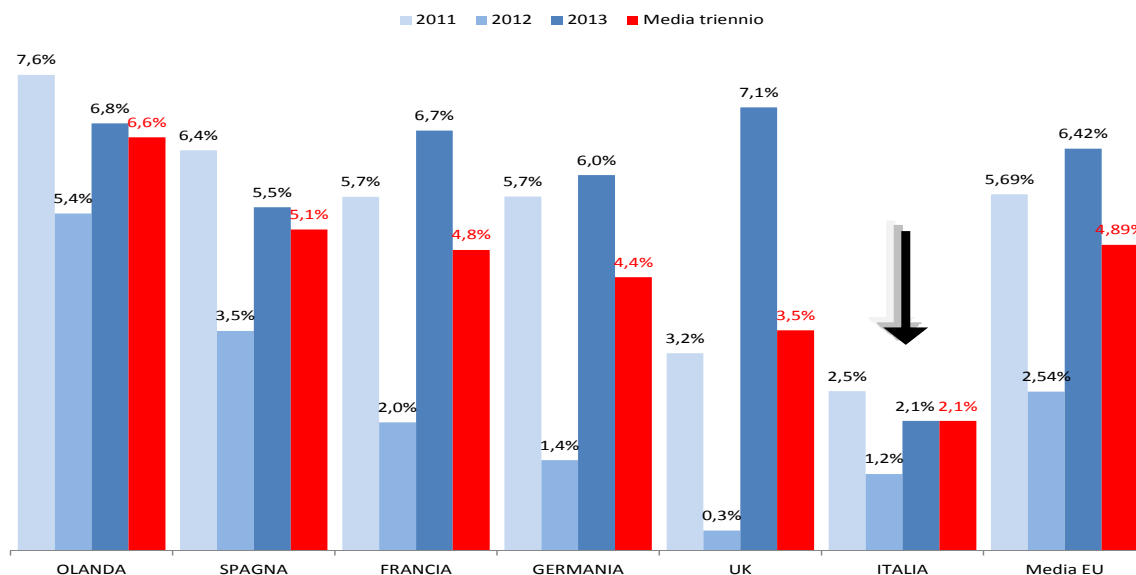


Il declino della redditività registrato dall'avvio della crisi acuisce lo svantaggio competitivo di redditività di cui soffre il settore bancario italiano nel confronto intra-europeo, e ciò anche senza considerare le rilevanti operazioni straordinarie volte a rettificare il valore dell'avviamento che pure le hanno recentemente penalizzate (circa 3 punti percentuali di ROE in media nell'ultimo triennio, in crescita nel 2013).

Graf. 4

Return On Equity dei principali gruppi bancari europei

(utile al netto delle componenti non ordinarie di gestione*; dati aggregati per Paese; dati al 2011, 2012 e 1° semestre 2013 annualizzato; elaborazioni Abi su dati di bilancio bancari)



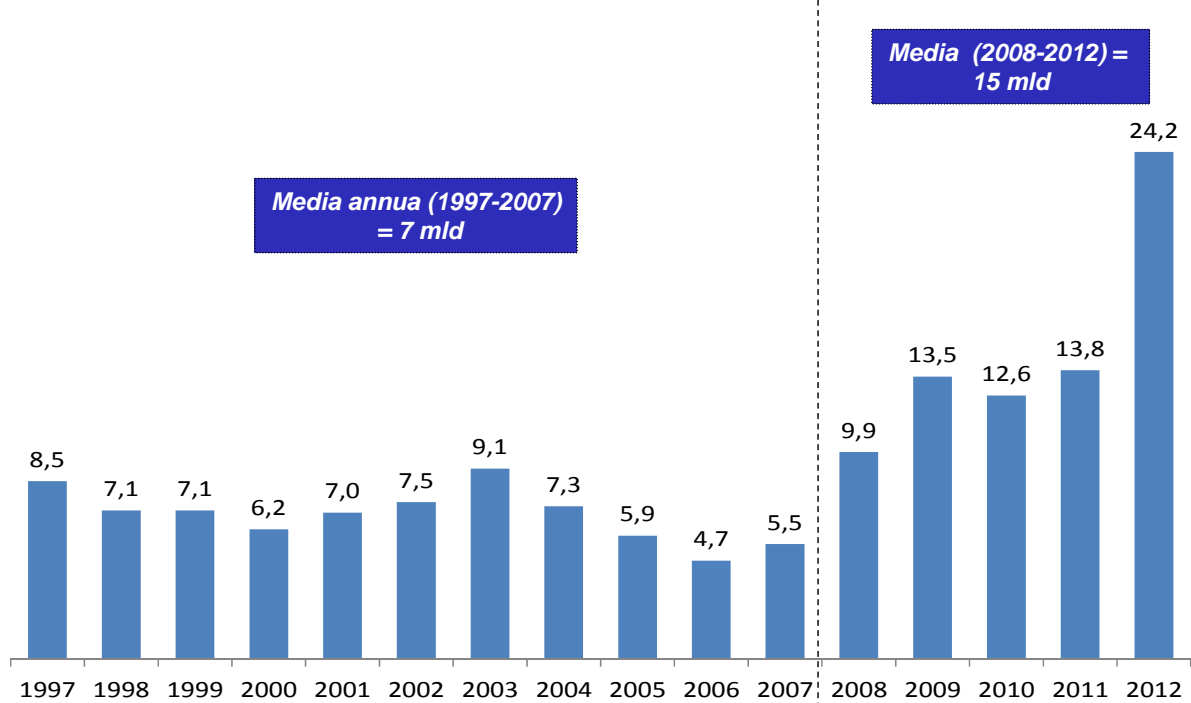
(*) Rettifiche di valore dell'avviamento, Oneri di integrazione; utile (Perdita) da gruppi di attività in via di dismissione; altri utili/perdite da attività non correnti

Questi andamenti hanno fortemente risentito della crisi economica che ha coinvolto il nostro Paese in misura molto significativa e che si è tradotta, rispetto al periodo pre-crisi, in una perdita di 9 punti di prodotto interno lordo ed una riduzione di produzione industria ed investimenti fissi lordi pari rispettivamente a 25 e 27 punti percentuali.

Questi andamenti hanno ridotto la domanda di credito, creato un ambiente di bassi tassi di interesse ed in cui gli spread commerciali sono caduti dagli oltre 330 punti base ante 2007 a circa 200 punti base e prodotto un marcato incremento delle perdite su crediti a riflesso del pesante aumento delle sofferenze.

Come mostra il grafico seguente (graf. 5), prima della crisi il livello medio delle rettifiche sui crediti era intorno ai 7 miliardi di euro, circa 8 miliardi meno rispetto alla media 2008-2012 e ben 17 miliardi di euro meno del 2012, quando vennero effettuate rettifiche per oltre 24 miliardi di euro. Le rettifiche per il 2013 superano i 31 miliardi di euro.

Graf. 5
Rettifiche su crediti in Italia in mld di euro
(elaborazioni Abi su dati Banca d'Italia)



Tutte le tendenze fin qui descritte si sono ulteriormente acuite nel corso dell'ultimo anno e sono ancora oggi in atto, nel momento in cui è in corso l'importante esercizio di valutazione approfondita da parte della BCE in vista del meccanismo di vigilanza unica europea.

Proprio in vista dell'Unione Bancaria e della maggiore integrazione del mercato finanziario europeo, tra l'altro, occorre aver maggiore certezza operativa con riferimento al quadro normativo interno di recepimento della direttiva sulle risoluzioni delle crisi e di tutela dei depositi.

Il ritorno a livelli di redditività accettabili e in grado di remunerare gli azionisti presuppone – se si vuole, come le banche vogliono, salvaguardare il modello di banca commerciale dedicata al finanziamento di imprese e famiglie - tassi di crescita economica e di investimenti significativamente più elevati anche di quelli conosciuti nel periodo pre-crisi.

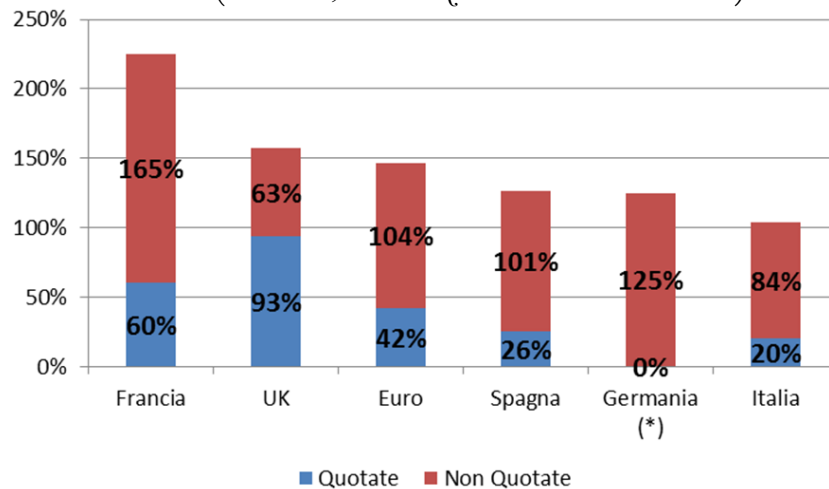
Il settore è d'altra parte fortemente impegnato in azioni interne volte ad incrementare le linee di ricavo e ristrutturare ulteriormente i costi.

Il tentativo di accrescere i servizi alle imprese che garantiscono ricavi commissionali, anche attraverso un accompagnamento delle imprese sui mercati dei capitali, trova non poche difficoltà rivenienti dalle **caratteristiche salienti del nostro sistema produttivo**, il quale è costituito, più che in altri paesi da imprese piccole e spesso piccolissime e con una struttura finanziaria particolarmente debole dal lato della capitalizzazione (tav.2 e graf.6).

Tav. 2
Classificazione dimensionale delle imprese: Italia vs Europa

	Italia	Unione Europea
Micro imprese	94,9%	91,8%
Piccole imprese	4,5%	7,0%
Medie imprese	0,5%	1,0%
Grandi imprese	0,1%	0,2%

Graf. 6
Azioni su Debito finanziario
(valore %, elaborazioni Abi su dati BCE)



(*) per la Germania il dato per le non quotate non è disponibile

“Sotto il profilo dei costi molto è stato fatto ma non è ancora sufficiente per rendere competitivo il settore rispetto alla concorrenza europea. In questo quadro, particolare importanza riveste la tornata di rinnovo contrattuale ora in corso poiché la condizione reddituale del settore non consente, ad oggi, spazi per accettare richieste economiche. In relazione a ciò potrebbero determinarsi condizioni di netta contrapposizione con la necessità – a suo tempo rappresentata nelle sedi competenti - di un intervento del Governo nella trattativa.

Il ruolo sempre più rilevante assunto dalle nuove tecnologie e in particolare del digitale e di modelli di distribuzione multicanale determinano capacità produttiva in eccesso per il settore con il rischio, ove non siano ripensati gli attuali modelli organizzativi, di produrre esuberi. Occorre dunque che il contratto nazionale lavoro recepisca anche questi cambiamenti.

Finora il mondo bancario ha gestito la difficile fase economica attraverso il fondo di solidarietà, che per la gestione degli esuberi utilizza esclusivamente risorse messa a disposizione dalle stesse banche. Dalla sua costituzione ad oggi ha gestito – a carico delle banche e dunque senza onere per le finanze pubbliche – circa 48.000 prestazioni straordinarie di accompagnamento alla pensione e, al momento, ha in carico l'erogazione di circa 15.000 assegni. E' ora necessaria la soluzione strutturale del problema "esodati" e l'estensione degli ammortizzatori sociali a chi ne è privo. In proposito si sottolinea come il settore sia stato promotore di importanti iniziative volte a agevolare le assunzioni stabili di giovani e di lavoratori disagiati, ci si riferisce al Fondo per l'occupazione (FOC), ormai pienamente operativo e che ha già proceduto ad erogare le prime prestazioni a favore delle aziende che hanno effettuato assunzioni.

Occorre soprattutto garantire - in vista dell'Unione Bancaria e della maggiore integrazione del mercato finanziario europeo – un terreno di gioco livellato per le banche che operano in Italia, rimuovendo le numerose penalizzazioni che oggi contribuiscono gravemente a comprimere la redditività delle banche e, per questa via, la loro capacità di svolgere il loro ruolo a sostegno dell'economia e della crescita.

A tale proposito, si ricorda il recente contributo del Governatore Visco: *“Quanto alle banche, ora sottoposte a regole e vigilanza comuni, esse restano da noi il pilastro fondamentale per il finanziamento dell'economia. Perché possano continuare ad attrarre capitali e raccogliere liquidità sui mercati, indispensabili per adempiere compiutamente alla loro funzione di intermediazione, ne va rafforzata la governance, garantita l'integrità dei comportamenti, accresciuta la redditività; **vanno valutati gli effetti che oneri, non solo tributari, possono avere sulla loro capacità di competere in un mercato finanziario integrato**”.*

2) Penalizzazioni Fiscali

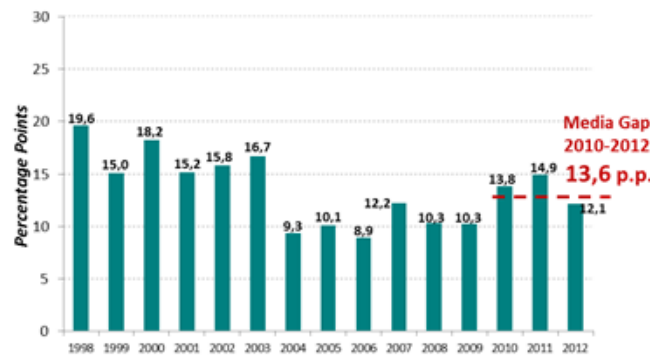
Addizionale straordinaria 8,5% IRES 2013

Per sole imprese bancarie ed assicurative il Decreto-legge 30 novembre 2013, n. 133, ha previsto, in relazione anche alle necessità di copertura dell'abolizione della seconda rata dell'IMU "prima casa", l'applicazione di una addizionale IRES pari a 8,5 punti percentuali per il periodo di imposta 2013. L'innalzamento di aliquota, effettuato in deroga allo Statuto del Contribuente, ha pertanto portato al 36% l'aliquota complessiva IRES dovuta dalle banche per l'esercizio 2013, rispetto alla misura ordinaria prevista per le altre imprese, che è rimasta ferma alla percentuale del 27,5%.

L'introduzione dell'addizionale si colloca in un contesto in cui la pressione fiscale sulle banche italiane e sulle banche estere operanti in Italia è già di per sé nettamente superiore (di circa 15 punti percentuali) a quella che si registra negli altri mercati bancari europei (graf. 7). È uno svantaggio competitivo che non esaurisce i propri effetti sui soggetti direttamente interessati, riflettendosi negativamente sulla capacità del settore bancario di finanziare l'economia reale (famiglie e imprese).

Graf. 7

Il gap di pressione fiscale effettiva:
banche italiane vs banche europee



Fonte: Deloitte
1998-2012: SUI (Francia, Germania, Svizzera, Spagna, UK) Bilanci individuali
Indice di pressione fiscale: Imposta di competenza (IUL + Dividendi) (Nazionale)

Sul piano dell'equità, poi, va sottolineato che le conseguenze dell'aumento di aliquota non devono ritenersi circoscritti all'economia delle banche, ma si ripercuotono direttamente in termini di maggiore aggravio fiscale per gli azionisti, ivi compresi i risparmiatori privati che abbiano deciso di investire in partecipazioni bancarie. Per tali soggetti infatti la maggiorazione di aliquota ha più che anticipato gli effetti dell'aumento dal 20 al 26% dell'aliquota di tassazione per i proventi delle attività di natura finanziaria, operativa dal prossimo luglio. Dalla sommatoria tra l'aliquota societaria IRES del 36% e della ritenuta del 20% applicabile fino al 30 giugno 2014 risulta infatti, per i soci investitori non qualificati, una tassazione complessiva del 48,8% degli utili lordi (contro il 42% gravante sugli utili delle altre società)¹.

Non va poi dimenticato che alla maggiorazione IRES si è accompagnato, sul piano finanziario, l'aumento al 130% della misura degli acconti da versare da banche ed assicurazioni.

Tale aumento, oltretutto, non è stato limitato al solo acconto IRES, nella logica di una anticipazione finanziaria degli effetti di gettito derivanti dalla maggiorazione di aliquota, ma è stato esteso anche all'IRAP, accentuando i connotati della norma quale forma finanziamento forzoso e non remunerato allo Stato da parte di banche ed assicurazioni.

Detti aggravii potrebbero risultare controbilanciati dall'introduzione di un credito d'imposta d'importo corrispondente all'addizionale IRES pagata sugli utili accantonati a riserva. In aggiunta agli effetti sulla redditività, tale misura avrebbe, tra l'altro, il pregio di agevolare l'erogazione del credito presupponendo un rafforzamento cautelativo dei patrimoni delle banche, in linea con le raccomandazioni della BCE, della Banca d'Italia e del Consiglio UE.

Questa misura infatti sarebbe altresì in linea con quanto auspicato recente dal Governatore Visco in tema di rafforzamento patrimoniale delle imprese italiane: *“Una dotazione di capitale più elevata agevolerebbe l'accesso delle imprese al credito; insieme con una maggiore diversificazione delle fonti di finanziamento esterno, le renderebbe più robuste.”*

¹ Gli utili di una società non bancaria, tassati con aliquota IRES standard, dal 1° luglio 2014 sosteranno un'aliquota combinata del 46,85% (IRES 27,5+ ritenuta 18,85, applicata con aliquota del 26% su di un utile distribuito pari a 72,5). In altri termini, gli effetti della maggiorazione 8,5% per il 2013 già determinano, a livello del socio persona fisica, per gli utili 2013 delle banche un carico fiscale più pesante di quello derivante dal prossimo aumento al 26% dell'aliquota.

Trattamento delle svalutazioni e perdite su crediti

La disciplina del trattamento fiscale delle svalutazioni e perdite su crediti è da tempo alla ricerca di un faticoso equilibrio, che corregga gli effetti deleteri delle scelte operate dal legislatore del passato.

Nell'arco del tempo, fino alla recente emanazione della legge di stabilità per il 2014, la normativa aveva subito una evoluzione fortemente penalizzante, per effetto della progressiva riduzione dei margini di deducibilità fiscale di tali poste, fino a configurare uno scenario, che non trovava riscontro negli ordinamenti esteri, che di fatto finiva per frenare, anziché favorire, l'erogazione di nuovi prestiti.

In particolare, per quanto riguarda la tassazione IRES, la normativa in essere fino all'emanazione della legge di stabilità 2014 non consentiva per i finanziamenti in sofferenza il trattamento quali perdite ai fini fiscali se non nei limiti del plafond dello 0,30%² (dell'ammontare dei crediti iscritti nell'attivo di bilancio, con recupero dell'eccedenza spalmato su di un arco temporale di ben diciotto esercizi, incompatibile con le logiche finanziarie che presiedono alle decisioni di erogazione dei finanziamenti, soprattutto in tempi di crisi.

La revisione di tale normativa recentemente attuata assume pertanto il carattere di un intervento cruciale a favore prima di tutto delle imprese e le famiglie che necessitano di liquidità, muovendosi nella direzione della rimozione di un ostacolo, sostanziale ed obiettivo, all'erogazione di nuovi crediti.

Nel ridisegnare la norma non è stato tuttavia rimosso ogni limite alla deducibilità fiscale delle rettifiche, ma è stata scelta la strada di un ridimensionamento dei confini temporali della norma con decorrenza dal periodo d'imposta 2013.

Oggi, dunque, è prevista la deducibilità in cinque anni delle svalutazioni e delle perdite relative ai crediti verso la clientela, ad eccezione delle perdite da cessione a titolo oneroso che sono deducibili integralmente nell'esercizio in cui sono contabilizzate.

² A determinate condizioni, e limitatamente ad alcuni crediti la percentuale poteva essere aumentata, teoricamente, dello 0,50%.

La portata delle modifica, già di per sé parziale, ha trovato ulteriore contemperamento per effetto della eliminazione di alcune ipotesi di deducibilità immediata: per le perdite risultanti da elementi certi e precisi, per quelle conseguenti all'apertura di procedure concorsuali, per i crediti prescritti o di modesto importo scaduti da più di sei mesi, nonché per le perdite derivanti dalla cancellazione dei crediti dal bilancio operata in applicazione dei principi contabili. Per le svalutazioni, è stata abrogata la deducibilità immediata di quelle operate nei limiti dello 0,30% dei crediti.

La correzione apportata ai fini IRES (alla quale si è accompagnato un parallelo ma sicuramente più significativo intervento ai fini dell'IRAP, in conseguenza del quale è ora prevista la deducibilità in cinque anni di tutte le svalutazioni e le perdite relative ai crediti verso la clientela, ad eccezione delle perdite da cessione, già integralmente deducibili in base alla previgente disciplina) ha certamente attenuato, ma non ancora del tutto risolto, gli effetti di penalizzazione impliciti nella normativa fiscale italiana.

Occorre ora un completamento del processo, per l'affermazione di una scelta di politica fiscale che possa dare vero impulso alla economia italiana attraverso nuovi finanziamenti, nella direzione auspicata sia dal Fondo Monetario Internazionale sia dal Governatore della Banca d'Italia nonché dalle recenti raccomandazioni del Consiglio Europeo proprio sul programma nazionale di riforma 2014 dell'Italia. Va infatti introdotta la deducibilità in un solo esercizio, come è negli altri Paesi, e non in cinque anni.

Trattamento degli interessi passivi nell'ambito della tassazione societaria ai fini IRAP ed IRES

Gli interessi passivi sono deducibili sia ai fini IRES che IRAP in misura del 96%. Ai soli fini IRES, è prevista, invece, la deducibilità integrale degli interessi relativi a specifiche operazioni finanziarie (pronti contro termine) e di quelli infragruppo nell'ambito del c.d. consolidato fiscale.

La limitazione della deducibilità, nel caso delle banche, non trova giustificazione alcuna se non nelle esigenze di gettito. In Europa, generalmente, le limitazioni alla deducibilità degli interessi passivi sono dirette a sanzionare fiscalmente i soggetti che presentano squilibri nella gestione finanziaria (eccedenze di interessi passivi rispetto a quelli attivi) e non riguardano invece i soggetti che fisiologicamente non presentano squilibri in tal senso (come le banche).

Per ridurre gli svantaggi competitivi una proposta, sia ai fini IRES che IRAP, è quella che preveda la deducibilità piena degli interessi passivi. In alternativa, qualora si voglia mantenere l'attuale regime di indeducibilità, questo dovrebbe riguardare solo la quota di interessi passivi corrispondente alla quota di interessi attivi non relativi a finanziamenti (sia in forma diretta – ad es. finanziamenti – che indiretta – sottoscrizioni di titoli) alla clientela ordinaria. Peraltro, ove si seguisse questa strada e s'introducesse questa modifica della normativa, si avrebbe anche l'effetto indiretto di penalizzare ogni forma di impiego della raccolta diversa da quella diretta al finanziamento della clientela ordinaria ovvero, per altro verso, risulterebbe non penalizzata ogni forma di impiego della raccolta avente come obiettivo il finanziamento alla clientela ordinaria.

Regime IVA di gruppo

La direttiva IVA (art. 11 della direttiva n. 2006/112/CE) prevede la facoltà per ogni Stato UE di introdurre uno speciale regime del Gruppo IVA, vale a dire la possibilità di considerare come un unico soggetto passivo ai fini dell'IVA le persone giuridiche stabilite nel territorio dello stesso Stato membro che siano giuridicamente indipendenti, ma strettamente vincolate fra loro da rapporti finanziari, economici ed organizzativi.

Tale istituto non è stato mai adottato dal nostro Paese, contrariamente a quanto invece si riscontra nella maggioranza degli Stati dell'Unione europea. Ciò determina uno svantaggio competitivo per le nostre banche e, parallelamente, un fattore di minore attrattiva per i gruppi internazionali intenzionati ad insediare basi operative nel nostro Paese. Inoltre, la mancata attuazione dell'IVA di gruppo penalizza scelte organizzative alternative alla banca universale, costituendo un deterrente all'esternalizzazione delle attività e alle riorganizzazioni aziendali, divenendo quindi fattore di perdita di concorrenzialità.

Un primo passo verso l'attuazione del regime di gruppo IVA è ora stato compiuto con la recente approvazione della legge delega per la riforma fiscale, che contempla proprio la sua realizzazione nell'ambito dei principi e criteri direttivi fissati per la creazione di “un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita”. Occorre pertanto completare in tempi brevi il processo, provvedendo all'emanazione del necessario decreto di attuazione, tenendo conto anche delle esperienze maturate nei paesi che già da tempo hanno introdotto tale istituto nonché delle linee guida formulate in materia dalla Commissione UE.

L'occasione della legge delega di riforma fiscale non può essere "disattesa" come peraltro anche auspicato nella, già richiamata, recentissima Raccomandazione del Consiglio UE su programma nazionale di riforma 2014 dell'Italia al fine anche di proseguire nell'opera di alleggerimento della pressione fiscale sui fattori di produzione.

L'incidenza dell'IRAP

Rimangono forti le istanze per una rivisitazione di alcuni aspetti nodali dell'IRAP, primo fra tutti il tema cruciale del costo del lavoro.

La legge di stabilità per il 2014 si è focalizzata, anche se in modo non identico, sullo stesso solco già tracciato da quella dell'anno precedente, per una rimodulazione dell'imposta mediante forme di alleggerimento della componente lavoro nella determinazione della base imponibile IRAP.

Questo in realtà dovrebbe essere il vero obiettivo del legislatore: la completa eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile IRAP rappresenterebbe infatti un segnale significativo per l'evoluzione della normativa nella direzione auspicata da tutti gli operatori economici, ripristinando equilibrio nel trattamento delle imprese, indipendentemente dai fattori produttivi impiegati, ed eliminando lo sfavore a carico di quelle che, più delle altre, creano occupazione.

Rispetto ad altre forme di intervento, quale quella di un abbattimento percentuale del peso dell'imposta recentemente introdotta dal Governo con il cd. DL *Spending Review*, dovrebbe quindi essere proseguita un'azione mirata in modo specifico alla detraibilità da IRAP del costo del lavoro. Dovrebbe essere aumentata l'efficacia dei provvedimenti già adottati in tal senso, anche in termini di effetti positivi sul fronte occupazionale, ad esempio con un incremento della quota annua deducibile per ogni lavoratore assunto a tempo indeterminato. L'attenzione dovrebbe essere concentrata sulle imprese che, come le banche, sono impegnate a fronteggiare la concorrenza internazionale nel contesto cruciale di passaggio all'unione bancaria. Ciò alla luce anche di quanto indicato dal Consiglio UE nella recente raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2014 in cui ha sottolineato l'esigenza di valutare l'efficacia della prevista riduzione del cuneo fiscale assicurandone il finanziamento per il 2015.

Le penalizzazioni che colpiscono i prodotti

Dal 1° luglio 2014 troverà applicazione la nuova aliquota del 26%, destinata a sostituire quella del 20% applicabile alla generalità dei prodotti del risparmio, con l'eccezione dei titoli di Stato e di quelli che sono risultano ad essi equiparati ai fini fiscali.

La nuova maggiore aliquota rischia inevitabilmente da un lato, di amplificare alcune criticità dell'attuale impianto normativo e, dall'altro, di disincentivare sempre di più l'afflusso di capitali esteri nel nostro Paese.

Gli elementi di criticità sono molteplici.

Innanzitutto, l'intervento si colloca a distanza di poco più di due anni dall'ultimo aumento, e va a sommarsi ad ulteriori misure già adottate nello stesso arco temporale che hanno colpito sensibilmente tali investimenti, determinando un quadro normativo che si caratterizza ormai non solo per un aumento del peso dell'imposizione ma anche per una amplificazione delle condizioni di incertezza sull'evoluzione della normativa, introducendo un elemento di instabilità nelle decisioni di investimento.

Avendo riguardo poi in modo specifico all'onere gravante sui redditi di natura finanziaria è opportuno svolgere alcune considerazioni di carattere più tecnico, tenendo conto anche della discriminazione che si è creata tra i vari prodotti. L'applicazione di una aliquota più che doppia rispetto a quella del 12,5% prevista non solo per i titoli pubblici, ma anche per i buoni postali fruttiferi, amplifica infatti in modo notevole il divario di tassazione, che passerà dall'attuale livello di +60% (12,50% contro 20%), a quello del +108% (12,50% contro 26%).

Se consideriamo poi anche il peso dell'imposta di bollo, l'incidenza totale delle imposte sul rendimento effettivo dei prodotti "privati" risulta ancora più significativa, stante il maggior peso relativo dell'imposta di tipo patrimoniale in un contesto caratterizzato da bassi rendimenti.

La tassazione combinata (bollo del 2 per mille sul capitale + ritenuta 26%) si collocherà, infatti prendendo a parametro un rendimento annuo dell'1%, al livello del 46%, mentre un rendimento equivalente ottenuto da Buoni postali (così come per i titoli di Stato) rimarrebbe inciso dalla più mite aliquota combinata del 32,5% (cfr. BOX).

Altro punto di attenzione che dovrebbe essere tenuto presente nel momento in cui si decide di mettere mano alla fiscalità finanziaria è quello della coerenza dell'intero sistema.

Gli stessi riferimenti logici che supportano impalcatura della tassazione dei redditi di natura finanziaria risultano scardinati, a danno dei delicati equilibri che dovrebbero presiedere alla tassazione degli utili da partecipazione: l'aumento dell'aliquota comporta un maggior aggravio impositivo in capo al socio non qualificato rispetto a quello qualificato; con ciò sovvertendo il criterio secondo cui il socio detentore di partecipazioni qualificate dovrebbe pagare un tributo complessivamente superiore a quello dell'investitore non qualificato (cfr. BOX).

La tassazione dei rendimenti fissi privati/pubblici

Ipotesi: un capitale di 100.000 investito al 1% rende in un anno interessi pari a 1.000³

- se investito in obbligazioni private subirà un prelievo del 26% pari a 260 che, sommato all'imposta di bollo del 2 per mille sul capitale (pari a 200), determina un prelievo complessivo di 460. In rapporto al rendimento, il prelievo combinato diventa pari al 46% (460/1000)
- se investito in obbligazioni pubbliche o Buoni Postali lo stesso rendimento subirà un prelievo del 12,5%, pari a 125 che, sommato all'imposta di bollo del 2 per mille sul capitale (pari a 200), determina un prelievo complessivo di 325. In rapporto al rendimento il prelievo combinato risulta pari al 32,5% (325/1000)

La tassazione degli utili societari

Ipotesi: la società produce un utile societario di 100, che subisce l'aliquota IRES del 27,5%

L'utile posto in distribuzione al netto dell'imposta societaria è pertanto pari a 72,5

- per il socio investitore non qualificato su tale utile si applicherà la ritenuta "secca" del 26%, pari a 18,85. TOTALE IMPOSTE: 27,5 + 18,85 = **46,35**

³ Non ci si sofferma, in questa esemplificazione, a considerare ipotesi di investimenti di esiguo ammontare, per i quali il differenziale di onerosità fiscale risulterebbe ancora più accentuato per effetto della esenzione da imposta di bollo per i buoni postali con valore di rimborso complessivamente non superiore a 5.000 euro.

- per il socio investitore qualificato l'utile di 72,5 partecipa alla tassazione personale IRPEF nella misura del 49,72%, vale a dire per l'importo 36,047 (72,5 x 49,72%), da assoggettare all'aliquota progressiva IRES. Se il socio è soggetto all'aliquota massima del 43%, l'IRES dovuta in sede dichiarazione è pari a 15,50021. **TOTALE IMPOSTE: 27,5 + 15,50021 = 43,00021.**

Anche volendo considerare l'effetto delle addizionali regionale e comunale l'imposta complessiva resta comunque inferiore a quella prevista per il caso precedente: dall'applicazione dell'addizionale regionale massima del 2,03% prevista per le regioni in disavanzo sanitario sommata all'addizionale comunale massima dello 0,8% si ottiene una maggiorazione del 2,83% che, parametrata alla quota imponibile di 36,047, corrisponde ad un aumento di poco più di un punto percentuale rispetto all'utile originario (1,0201301).

Lo squilibrio risulta poi ancora più accentuato se il confronto viene fatto ipotizzando contribuenti che non si collocano nella fascia massima della tabella IRPEF.

Il problema della perdita di coerenza del sistema rischierebbe poi per assumere dimensioni sconcertanti laddove si ipotizzasse una "replica" per il 2014 della maggiorazione di 8,5% punti dell'aliquota IRES per banche e assicurazioni: in tale ipotesi sia il socio non qualificato che un eventuale socio qualificato (grazie al gioco delle addizionali) si collocherebbero ad una tassazione "combinata" superiore al 50%, ormai priva di collegamento con la scala delle aliquote IRPEF.

Si tratta di considerazioni che, se da un lato giustificano le richieste di un ripensamento per il 2013, allo stesso tempo dovrebbero impedire anche solo la formulazione di ipotesi dirette al mantenimento per il futuro di una tale discriminazione.

In una visione prospettica, poi, occorre chiedersi se non siano maturi i tempi per una vera riforma, che abbandoni il meccanismo della tassazione "secca" proporzionale per riportare i redditi di natura finanziaria nella base imponibile

con tassazione ad aliquote progressive. Nella logica del confronto internazionale, si tratta di una strada pressoché obbligata, posto che all'estero la tassazione di tipo secco dei redditi del risparmio si pone in realtà come eccezione rispetto al modello prevalente della tassazione progressiva.

3) Penalizzazioni non fiscali

Nuova norma su calcolo interessi

Con la Legge di stabilità 2014 (art. 1, comma 629, Legge n. 147/2013) è stato modificato l'art. 120, comma 2, TUB. La norma non ha una propria disposizione di entrata in vigore, né una specifica disciplina transitoria.

L'emanazione di tale disposizione ha posto sin da subito una serie di dubbi e criticità che possono impattare notevolmente sulla relazione banca-cliente con evidenti ripercussioni in termini di contenzioso e di immagine.

In relazione a ciò l'Associazione, sin dal momento dell'emanazione della norma in parola, ha segnalato al Ministero dell'Economia e delle Finanze ed alla Banca d'Italia la necessità di un intervento di correzione normativa volto a precisare l'ambito di applicazione della disposizione ed i tempi della sua operatività.

In particolare, sono state rappresentate alle Autorità le criticità che dipendono dal tenore letterale dell'attuale disposizione, che non individua ambiti di applicazione certi, quanto a:

- a) operazioni oggetto della previsione e relativa produzione, entro specifici limiti, degli interessi sugli interessi;
- b) utilizzabilità del criterio dell'imputazione del pagamento alle rimesse effettuate in conto corrente;
- c) nei finanziamenti con rimborso rateale, ambito di produzione degli interessi di mora;
- d) data di entrata in vigore della complessiva normativa in materia e tempi di adeguamento dei contratti in essere a tale data.

Disciplina Antiusura

La legge n. 108/1996, introdotta con lo specifico obiettivo di contrastare il fenomeno usurario, non ha prodotto il risultato atteso avendo comportato il solo effetto di calmierare i tassi di interesse medi per le operazioni bancarie e finanziarie. Nei principali Paesi europei si è assistito ad un processo di deregolamentazione della legislazione sull'usura, nel contesto di una generale liberalizzazione dell'economia e globalizzazione dei mercati.

In particolare per quanto riguarda la situazione francese, da cui ha tratto spunto la normativa italiana, due interventi normativi (del 2003 e 2005) - successivi all'introduzione della legge (che risale al 1989) - hanno escluso dal campo di regolamentazione dell'usura la quasi totalità dei crediti erogati alle imprese, nonché alle persone fisiche esercenti un'attività commerciale, limitando l'ambito di applicazione dei tassi soglia allo scoperto di conto corrente.

In realtà, i tassi soglia (sebbene oggetto di revisione normativa quanto all'individuazione della loro entità dal maggio 2011) hanno avuto, e hanno tuttora, principalmente l'effetto di calmierare i tassi d'interesse applicati dagli intermediari (con tutti gli effetti distorsivi evidenziati anche dalla Banca d'Italia), nel presupposto che il settore bancario e finanziario non sia caratterizzato da un adeguato livello di concorrenza. Anzi, proprio la fissazione dei tassi soglia può avere inaridito, in alcuni casi, la possibilità per le banche di farsi concorrenza sulle condizioni praticate alle clientela.

A ciò si aggiunge l'unicità della normativa nazionale rispetto alle normative degli altri Stati UE e di altri Paesi industrializzati.

Da una ricerca condotta dalla Federazione Bancaria Europea e integrata dall'ABI, è emerso come, in un primo gruppo di Stati (Bulgaria, Germania, Lettonia, Lussemburgo, Spagna, United Kingdom, USA) non esiste alcuna normativa specifica (né civile né penale) che imponga restrizioni ai tassi di interessi praticati dalle banche, né da soggetti diversi (cd. *non bank – financial institutions*). Un secondo gruppo di Paesi (Estonia, Finlandia, Polonia) ha una specifica normativa che disciplina il tasso soglia, ma che non ha rilevanza sotto

il profilo penale. Solo un terzo gruppo di Paesi (Francia, Grecia, Portogallo, Ungheria, Svezia, Svizzera e Slovacchia) è accomunato dalla previsione dell'usura come reato, e non in tutti questi Paesi è prevista l'esistenza di un tasso soglia.

Inoltre, la complessità dell'attuale quadro normativo italiano ha condotto ad una incertezza sia operativa che giuridica consentendo alla giurisprudenza di mettere in discussione il comportamento della banca anche laddove essa abbia adempiuto al Decreto Ministeriale e alle Disposizioni della Banca d'Italia.

L'unica modifica intervenuta dal 1996 ad oggi ha riguardato le modalità di calcolo del tasso soglia, apportata dal Decreto Legge del 13 maggio 2011, n. 70 che ha disposto che quest'ultimo è calcolato aumentando il tasso medio rilevato di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali. La differenza tra il limite e il tasso medio non può essere superiore a otto punti percentuali.

La modifica è stata volta ad ampliare il limite del tasso soglia per quelle categorie di operazioni per cui i tassi di interesse – in ragione anche della continua discesa subita negli ultimi anni – erano particolarmente bassi, e ad abbassare il tasso soglia per quei finanziamenti che al contrario presentano tassi d'interesse elevati. Lo stesso Ministero dell'Economia e delle finanze ha evidenziato in un comunicato stampa che “Da un punto di vista metodologico, la nuova curva dei tassi soglia ha una pendenza minore della precedente, con valori più elevati dei precedenti quando i tassi medi sono particolarmente bassi, che tendono a ridursi al crescere di questi ultimi”.

E' ora improrogabile una riforma del quadro complessivo della normativa che tenga conto del mutato contesto economico, dei risultati non particolarmente importanti perseguiti dall'attuale normativa, restituisca certezza giuridica quanto alla corretta applicazione della stessa, che sia volta a contrastare in maniera più strutturata e efficace l'usura reale che si muove al di fuori del circuito bancario e finanziario e a valorizzare in maniera più efficiente i Fondi già previsti dalla legge n. 108 del 1996 sia per la prevenzione del fenomeno dell'usura che per il supporto di soggetti vittime di usura.

Estinzione anticipata senza oneri

Ad oggi, l'Italia è l'unico paese Europeo dove non è possibile prevedere commissioni per l'estinzione anticipata dei mutui. Ciò determina una rilevante difficoltà delle banche italiane di collegare i costi di raccolta a quelli di impiego per tutta la vita dei finanziamenti ipotecari che si declina in due modi:

1. quando i costi della raccolta diminuiscono (come è possibile immaginare nel prossimo futuro), i mutuatari sono nelle condizioni, attraverso lo strumento della surroga a costo zero, di rifinanziare il proprio mutuo a condizioni migliori presso un'altra banca. La banca che aveva originariamente finanziato il mutuo si ritrova, quindi, con una provvista a m/l termine difficilmente riutilizzabile per nuovi impieghi con la conseguenza di sopportare per intero i costi riveniente dal cambiamento delle condizioni di mercato;
2. quando i costi della raccolta aumentano (in termini di *spread* sul parametro di riferimento), mentre il mutuatario non subisce conseguenze da tale variazione di mercato, la banca ha il problema di rifinanziare questi impieghi ad un costo più elevato dal momento che generalmente questi ultimi non sono finanziati da una raccolta di pari durata rispetto agli impieghi.

La banca può gestire questi rischi solo attraverso un aumento del costo del finanziamento posta la sostanziale difficoltà di fare delle stime sufficientemente attendibili sulla dinamica dei rimborsi e sui costi di raccolta. In ultima analisi, l'effetto è quello di scoraggiare le banche ad ampliare l'erogazione dei mutui ipotecari e inaridire la domanda di questi prodotti, soprattutto nel segmento dei mutui a tasso fisso, la cui incidenza sul totale è Italia particolarmente contenuta rispetto ai valori che si riscontrano nell'Area dell'Euro.

In relazione a quanto sopra, appare, fondamentale rivedere l'attuale normativa sull'estinzione anticipata, ripristinando la possibilità – come d'altra parte è previsto, come detto, in tutti i paesi Europei – di richiedere le commissioni per l'estinzione anticipata ovvero prevedere un periodo (proporzionale alla durata del mutuo) nel quale non è possibile l'opzione di rimborso (come ad esempio accade in Germania).

Ciò dovrà essere oggetto di una necessaria riflessione nel processo di recepimento della Direttiva Europea sui Crediti Ipotecari (*Credit Agreement Related to Residential Properties - CARRP*), che disciplina il mercato comune dei crediti ipotecari per gli Stati membri dell'Unione Europea recentemente approvata dalla Commissione Europea.

Norma su *ius variandi* applicata a tutti

L'art. 118 TUB prevede il regime giuridico cui sono soggette le modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali nelle operazioni e servizi bancari. La norma ha subito varie modifiche ed integrazioni, mantenendo comunque invariato il suo assetto essenziale e cioè la sua applicazione ad ogni rapporto in essere tra banca e cliente.

In particolare la normativa prevede il necessario rispetto di una data procedura affinché possano essere modificate unilateralmente dette condizioni, nel presupposto che ricorra un giustificato motivo per il loro cambiamento.

La tutela assicurata dalla norma attiene tutti i clienti della banca, indipendentemente dal fatto che questi rivestano la qualifica di soggetto "debole" del rapporto e quindi si muove su un presupposto diverso da quello posto a base di analogia normativa che disciplina invece la modifica unilaterale delle condizioni nei servizi di pagamento (art. 126 sexies TUB), introdotta a seguito del recepimento della direttiva PSD sui servizi di pagamento.

In tale ultima normativa infatti è prevista la possibilità che le parti possano accordarsi nel senso che anche le previsioni in tema di modifica unilaterali delle condizioni non si applicano al rapporto qualora l'utilizzatore dei servizi di pagamento non sia un consumatore o una micro-impresa.

Occorrerebbe prevedere anche per i rapporti disciplinati dall'art. 118 TUB (operazioni e servizi diversi da quelli di pagamento) il principio per cui le parti possono accordarsi ai fini di non applicare, parzialmente o integralmente, la disciplina in tema di *ius variandi* qualora il cliente sia soggetto diverso da un consumatore o da una micro-impresa.

Tetti alle commissioni

Con l'art. 117-bis TUB e le relative disposizioni di attuazione (DM n. 644/2012) si è introdotta una disciplina della remunerazione degli affidamenti e degli sconfinamenti nei contratti di conto corrente e di apertura di credito.

In particolare è stato stabilito che i contratti di apertura di credito possono prevedere, quali unici oneri a carico del cliente, una commissione onnicomprensiva ed un tasso di interesse debitore sulle somme prelevate. La predetta commissione è connotata dal suo carattere onnicomprensivo, che assorbe ogni altro onere o corrispettivo (per attività che sono a esclusivo servizio dell'affidamento) a carico del cliente diverso dal tasso applicato sulle somme effettivamente utilizzate e dalla sua misura, che deve essere proporzionale alla somma messa a disposizione del cliente, alla durata dell'affidamento e comunque non può superare lo 0,5% di detta somma per trimestre.

Quanto alla remunerazione degli sconfinamenti è stato previsto a carico del cliente, oltre agli interessi, esclusivamente il pagamento di una commissione di istruttoria veloce che sia determinata in misura fissa, espressa in valore assoluto e commisurata ai costi. La normativa stabilisce anche casi in cui la commissione in parola non è dovuta (ad esempio quando lo sconfinamento ha avuto luogo per effettuare un pagamento a favore dell'intermediario).

La normativa in argomento, tenuto anche conto di una ricognizione della disciplina esistente in alcuni Paesi UE, appare orientata, oltre che a garantire trasparenza nella relazione tra banca e cliente e piena concorrenza tra gli operatori, a imporre un tetto all'applicabilità delle predette commissioni, poiché sono sanciti per legge entità ed ambito di applicazione degli elementi di remunerazione del servizio bancario connesso alle aperture di credito ed agli sconfinamenti.

E' necessario, al fine di assicurare condizioni competitive omogenee con gli altri Paesi Europei, prevedere una revisione del regime delle commissioni oggi vigenti in Italia, eliminando i tetti previsti.

4) Cosa fanno le banche (anche gratuitamente) per le PA

Servizi di tesoreria

Uno dei servizi più diffusi e tradizionalmente prestati dalle banche nei confronti della Pubblica amministrazione (in particolare quella locale) è il servizio di tesoreria, costituito dall'effettuazione di incassi e pagamenti per conto dell'ente gestito. Si tratta di un servizio fortemente tipicizzato, regolato da numerose norme di finanza pubblica e locale che contribuiscono a delineare un complesso quadro di attività e relative responsabilità in capo alle banche, svolgenti, nell'occasione, un ruolo di agente contabile incaricato di un servizio a rilevanza pubblica e sottoposto al controllo della Corte dei Conti.

Il servizio di tesoreria è svolto a seguito di una procedura di evidenza pubblica (appalto pubblico, licitazione privata, procedura negoziata) posta in essere dall'ente nel rispetto delle norme, d'origine comunitaria, dettate dal Codice dei contratti pubblici; in linea di principio, si tratta di un contratto a titolo oneroso in quanto comporta costi per la stazione appaltante derivanti dalla voci compensi, commissioni e interessi.

Nella realtà l'assetto delineatosi nel tempo con riguardo ai servizi della specie configura un'attività prestata in un regime sostanzialmente gratuito nel quale l'unica voce attiva è costituita dagli interessi sulle anticipazioni di tesoreria, obbligatorie per legge. Tale situazione, sostenibile negli anni passati, non lo è più da molto tempo in quanto il margine di remunerazione di tali servizi, a causa delle sempre nuove e maggiori incombenze e responsabilità ad esso collegate, risulta ormai azzerato in modo generalizzato; gli enti tuttavia continuano per lo più ad emettere bandi che prevedono la gratuità dei servizi e non tengono conto della reale situazione di mercato.

Conseguenza di tutto ciò è il delicato fenomeno delle “gare deserte” a fronte dell'inevitabile disinteresse delle imprese bancarie allo svolgimento di un servizio non remunerativo e spesso svolto in perdita; a tale fenomeno si ricollega quello, ben più grave, costituito dal perdurare di rapporti di fatto, ove la banca, al fine di non causare danni all'ente ed alla collettività abbandonando un servizio di interesse pubblico, prosegue il servizio stesso oltre la scadenza del contratto, non potendo tener conto di alcuna valutazione imprenditoriale.

SIOPE

SIOPE è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoreri di tutte le Pubbliche amministrazioni. I tesoreri degli enti pubblici (in particolare di regioni, province, comuni, Consorzi di enti locali, enti di previdenza, ASL, Camere di Commercio) sono obbligati a predisporre ed inviare quotidianamente in modalità informatica alla Ragioneria Generale dello Stato i dati SIOPE per conto dell'ente gestito.

E' un servizio di rilevanza pubblica e d'utilità per l'amministrazione centrale ai fini della visione, in ottica europea, dell'andamento dei conti pubblici; è un servizio obbligatorio (previsto con legge del 2002 ed avviato a regime, dopo un congruo periodo di sperimentazione, nel 2006) che le banche svolgono in regime di gratuità in quanto non collegato ad alcuna remunerazione specifica.

Il SIOPE è destinato a breve ad essere esteso a tutte le Amministrazioni pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT.

Servizio di pagamento delle imposte e contributi F24 e I24

I servizi F24 e I24 sono regolamentati dalla legge (D.Lgs. 241 del 1977) e da appositi Convenzioni e accordi con l'Agenzia delle Entrate.

In pratica le banche ricevono dai contribuenti le somme versate con il Modello F24 e le riversano all'Agenzia delle Entrate entro il quinto giorno lavorativo successivo (per il servizio F24) o entro il secondo giorno lavorativo successivo (per il servizio I24). Entro il quinto giorno successivo le banche provvedono a effettuare in via telematica la rendicontazione dei dati relativi ai versamenti all'Agenzia delle Entrate, che provvede a suddividere i fondi ai vari enti impositori.

Sono previste penali per ritardi delle banche nei riversamenti e nelle rendicontazioni. I compensi sono stabiliti sulla base di analitiche analisi dei costi sostenuti a livello di settore e sono stati rideterminati di recente per venire incontro alle esigenze di riduzione dei costi rappresentate dall'Agenzia delle Entrate.

Dall'11 gennaio 2013 i compensi riconosciuti alle banche variano da € 0,80 per l'acquisizione dei versamenti telematici eseguiti dai contribuenti sul sito internet dell'Agenzia delle Entrate (I24), a € 1,40 per i versamenti effettuati con modalità telematiche attraverso il sistema bancario, a € 2,00 per quelli eseguiti con modelli cartacei agli sportelli bancari, con una riduzione in media superiore al 20% rispetto alle condizioni applicate nel 2004.

Le banche non sono obbligate ad effettuare il servizio - offerto anche da Poste SpA, dagli agenti della riscossione e anche da alcuni tabaccai - ma se interessate devono aderire alle Convenzioni. Di fatto praticamente tutte le banche offrono il servizio alla clientela.

Il Servizio F24 è di assoluta rilevanza, considerato che sono transitati nel 2013 attraverso il settore bancario oltre 477 miliardi di euro e più di 132 milioni di modelli di versamento. Svolto dalle banche con il massimo impegno e in maniera puntuale sin dal suo esordio. Presenta alcune criticità quale il fatto della concentrazione in poche scadenze di un elevato numero di versamenti, che i contribuenti preferiscono pagare a sportello e che provocano picchi operativi per far fronte ai quali le banche devono mettere in campo misure straordinarie.

Non trascurabili, inoltre, gli ingenti costi sostenuti nel corso di ogni anno dalle banche per i continui e numerosi interventi da apportare alla struttura organizzativa e alle procedure, necessari a dare attuazione alle sempre nuove disposizioni normative intervenute senza che sia possibile effettuare alcuna pianificazione, e che comunque sono sempre prontamente attuati al fine di rispondere alle esigenze dell'Agenzia delle Entrate e facilitare i contribuenti (nuova modulistica, nuovi versamenti, ecc.).

Tutto ciò a fronte di un servizio di estrema delicatezza per il continuo raffronto con i contribuenti e con la stampa, pronti a enfatizzare ogni difficoltà creatasi in occasione del pagamento, anche quando il problema non è dovuto alle banche ma alla poca chiarezza della normativa e al fatto che spesso non vi è il tempo materiale per adeguarsi alle richieste dell'Amministrazione finanziaria.

Servizio di pagamento mediante delega delle tasse, imposte, sanzioni e altre somme (Servizio F23)

La disciplina del servizio F23 è contenuta nella legge (D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 237). Le banche ricevono dai contribuenti le somme versate con il Modello F23 (imposta di registro, ipotecarie e catastali, imposta di bollo, ecc) ed entro il terzo giorno lavorativo successivo le riversano agli agenti della riscossione competenti, che provvedono a riversarle all'erario e ai vari enti impositori. La rendicontazione dei dati è eseguita nel mese successivo.

Pur essendo previsto che il compenso deve essere stabilito tra banche e Agenzia delle entrate su base convenzionale, è per ora in vigore quello previsto dalla legge: alla banca viene riconosciuto per ciascun codice tributo presente nella delega F23, un compenso pari allo 0,075% dell'importo versato, con un minimo di € 1,55 e un massimo di € 15,49. Sono previste sanzioni per ritardi delle banche nei riversamenti e nelle rendicontazioni.

Le banche non sono obbligate a svolgere il servizio, offerto anche da Poste e agenti della riscossione.

L'Agenzia delle Entrate sta procedendo a spostare i versamenti F23 sul servizio F24, più evoluto ed efficiente.

Servizio RAV

Il pagamento delle somme iscritte a ruolo viene eseguito tramite apposito bollettino (RAV) precompilato allegato alle cartelle di pagamento/avviso/accertamento e inviato al domicilio del contribuente dall'agente della riscossione per conto dell'ente creditore. Il pagamento è eseguito presso gli agenti della riscossione gratuitamente mentre banche e Poste SpA possono chiedere un compenso al contribuente.

La banca che accoglie il versamento riversa l'importo alla banca dell'agente della riscossione AdR che poi lo riversa all'ente creditore entro termini prestabiliti. L'operazione è gestita dalle banche tramite un'apposita procedura interbancaria.(art. 28 D.P.R. n. 602/1973).

Altri servizi di pagamento

Le banche offrono anche altri servizi di pagamento quali quello relativo alla acquisizione del canone televisivo ordinario e speciale, basati rispettivamente su una convenzione sottoscritta tra ogni singola banca con l'Agenzia delle Entrate e tra ogni singola banca e la RAI, che regola tutti gli aspetti del servizio (es. riversamento, rendicontazione). In relazione a questi servizi le banche (come gli altri soggetti abilitati alla riscossione) determinano secondo principi di mercato – e rendono note nel momento della sottoscrizione della Convenzione - il prezzo che il cittadino deve corrispondere che è definito anche in ragione del canale che ciascuna banca offre per il pagamento (ATM, sportello, online, C-bill).

Le banche offrono inoltre servizi di pagamento e riscossione per enti pubblici centrali (es. INPS) e locali (che possono o meno essere offerti in connessione con i servizi di tesoreria).

Attività svolta in relazione ai servizi di pagamento per la gestione della fiscalità dei redditi e come collaborazione forzata nell'attività di accertamento

Come in diversi altri campi, anche nello svolgimento di servizi di pagamento per conto della clientela, le banche effettuano specifiche attività a favore della PA in ragione di norme fiscali che impongono da un lato di svolgere il ruolo di sostituto di imposta e, dall'altro, di comunicare alla Agenzia delle Entrate una serie strutturata di informazioni relative ai pagamenti effettuati dalla clientela. Esempio del primo caso è l'applicazione dell'aliquota del 4% dovuta dai clienti beneficiari di bonifici per detrazioni fiscali ai fini IRPEF, esempi del secondo sono il trasferimento delle informazioni fiscali di clienti che intendono beneficiare di detrazioni fiscali (es. Spese per ristrutturazione immobili, etc.) e la segnalazione delle operazioni effettuate dai titolari di carte di pagamento per importi superiori ai 3.600 euro.

Queste attività – tutte rese a titolo gratuito all'AdE - richiedono l'impianto di procedure di rilevazione, estrazione e comunicazione delle informazioni, ovvero procedure aggiuntive ai normali processi di accredito dei fondi sui

conti a volte complesse ed onerose, che richiedono ingenti investimenti e pronta manutenzione. Elemento di complessità aggiuntiva che le banche debbono affrontare (e hanno sempre fatto con un supplemento di impegno e investimenti) è la conciliazione – sicuramente non facile – di quanto richiesto dalle norme fiscali e quanto imposto dalle normative europee in materia di pagamenti. Esempio recente sono state le modifiche procedurali connesse al passaggio obbligatorio alla SEPA entro il 1.2.2014, che hanno richiesto l'implementazione di soluzioni *ad hoc* per continuare ad effettuare efficacemente e senza soluzione di continuità le richiamate attività a favore dell'AdE.

5) Cosa hanno fatto le banche per il paese

Moratorie/sospensioni delle rate dei finanziamenti

Moratoria imprese

Sin dagli inizi della crisi finanziaria, prima ancora che questa si tramutasse in crisi economica, l'ABI e le principali associazioni imprenditoriali, hanno avviato numerose iniziative per il sostegno delle PMI italiane. Alcune di queste hanno riguardato specifiche misure finalizzate a contenere l'effetto della crisi sull'equilibrio economico-patrimoniale delle imprese.

A questo riguardo, un posto d'onore spetta di diritto alle cosiddette "moratorie" per la sospensione e l'allungamento dei debiti finanziari.

Il riferimento va ai quattro principali accordi che, a partire dal 2009, hanno consentito alle PMI italiane di sospendere il pagamento di oltre 387 mila finanziamenti a medio-lungo termine, ottenendo così, in termini di quote capitale sospese, liquidità addizionale per oltre 22 miliardi di euro.

L'*Accordo per il credito 2013* - stipulato lo scorso 1 luglio dall'ABI e dalle Associazioni di rappresentanza delle imprese - è solo l'ultimo, forse il più esaustivo, della serie di iniziative cominciata il 3 agosto 2009 con l'*Avviso Comune* e continuata con l'*Accordo per il credito alle PMI* del 16 febbraio 2011 e poi con le *Nuove Misure per il Credito alle PMI* del 28 febbraio 2012.

In stretta analogia con quest'ultima iniziativa, l'accordo dello scorso 1 luglio si rivolge a PMI:

- i) economicamente sane (“in bonis”) che manifestino un'eccessiva incidenza degli oneri finanziari sul fatturato in conseguenza della diminuzione di quest'ultimo per effetto della crisi economica e;
- ii) che si impegnino a fornire elementi che evidenzino prospettive di sviluppo o di continuità aziendale (ad esempio portafoglio ordini, *business plan*, piani di ristrutturazione aziendale ecc.).

I principali interventi previsti sono i seguenti:

- i) sospensione per 12 mesi della quota capitale delle rate dei mutui;
- ii) sospensione per 12 ovvero per 6 mesi della quota capitale dei canoni di operazioni di leasing, rispettivamente immobiliare o mobiliare;
- iii) allungamento della durata dei mutui per un massimo del 100% della durata residua del piano di ammortamento e comunque non oltre 3 anni per i mutui chirografari e a 4 anni per quelli ipotecari;
- iv) allungamento fino a 270 giorni delle scadenze delle anticipazioni bancarie su crediti per i quali si siano registrati insoluti di pagamento;
- v) allungamento per un massimo di 120 giorni delle scadenze del credito agrario di conduzione ex art. 43 del TUB.

Moratoria famiglie

Il 18 dicembre 2009 ABI e 13 Associazioni dei consumatori hanno sottoscritto un protocollo di intesa che prevedeva - in caso di perdita del posto di lavoro, entrata in Cassa integrazione, morte o grave infortunio del mutuatario - la sospensione fino a 12 mesi del pagamento o dell'intera rata o della sola quota capitale. Tale iniziativa, che non ha uguali al mondo - è terminata a marzo del 2013 e ha determinato la sospensione di circa 100.000 mutui per un controvalore in termini di debito residuo dei mutui interessati, pari a oltre 11 miliardi di euro.

A partire da maggio 2013 è stato attivato il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, di cui all'art. 2, comma 475 e ss della legge 244/2007 che prevede la sospensione per 18 mesi del pagamento delle rate dei mutui in caso di perdita del posto di lavoro, grave infortunio o morte.

Ad un anno della sua operatività, il Fondo ha consentito la sospensione di oltre 20.000 operazioni per un controvalore di circa 1,4 miliardi di euro di debito residuo.

Accordi ABI – CDP

La collaborazione tra la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e le banche nell'individuazione di misure a sostegno delle imprese e famiglie in questa difficile congiuntura economica ha prodotto una serie di accordi sottoscritti tra ABI e CDP, attraverso i quali sono stati stanziati risorse per complessivi 22,5 miliardi di euro.

In particolare, dal 2009 ad oggi, l'ABI e la CDP hanno sottoscritto quattro distinte convenzioni, attraverso cui la CDP ha messo a disposizione delle banche un Plafond finanziario complessivo di 18 miliardi di euro, c.d. Plafond PMI, con l'obiettivo di favorire un maggiore afflusso di risorse a medio/lungo termine verso le piccole e medie imprese a condizioni vantaggiose. Agli inizi del mese di aprile del 2014, sono stati erogati circa 13,7 miliardi di euro e si stima siano oltre 85.000 le PMI che hanno beneficiato dello strumento, con riferimento al quale sono attive oltre 200 banche (circa 78% in termini di sportelli e 92% in termini di quota di mercato).

Al fine di supportare l'accesso al credito delle PMI ed accrescere la competitività del nostro sistema produttivo, è stato recentemente avviato un nuovo strumento di agevolazione, denominato "Plafond Beni Strumentali – Nuova Sabatini" di 2,5 miliardi di euro, istituito dal decreto legge "Del Fare" (art. 2 del decreto legge n. 69/2013) che prevede in particolare la concessione da parte del Ministero dello sviluppo economico di un contributo pubblico in favore delle PMI calcolato sui finanziamenti erogati dalle banche e dagli intermediari finanziari. La provvista CDP può essere utilizzata dalle banche e intermediari finanziari per la concessione di finanziamenti alle PMI che intendono realizzare investimenti in beni strumentali.

Le regole di utilizzo del predetto Plafond sono definite dalla convenzione sottoscritta 14 febbraio 2014 tra l'ABI, il Ministero dello sviluppo economico e la Cassa Depositi e Prestiti. Agli inizi del mese di aprile del 2014 sono stati prenotati circa 655 milioni di euro in relazione a oltre 2.000 domande; all'iniziativa hanno aderito 42 banche, pari a oltre il 65% del settore bancario in termini di sportelli, e vi sono altre 18 banche/intermediari finanziari in corso di adesione (3,6% in termini di sportelli).

Per favorire infine la ripresa del mercato immobiliare e sostenere l'accesso al credito nel settore residenziale è stato recentemente avviato il "Plafond Casa" di 2 miliardi di euro, messo a disposizione della CDP per la concessione di mutui ipotecari alle persone fisiche, destinati all'acquisto dell'abitazione principale e ad interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica, in attuazione delle disposizioni introdotte dell'art. 6, comma 1, lett. a), del decreto legge n. 102/2013.

A beneficiare di questa iniziativa sono, in via prioritaria, le giovani coppie, le famiglie di cui fa parte un soggetto disabile e le famiglie numerose.

Le regole di utilizzo del predetto Plafond sono definite nella convenzione sottoscritta tra ABI e CDP il 20 novembre 2013. Agli inizi del mese di aprile del 2014 sono stati erogati circa 14 milioni di euro e hanno aderito all'iniziativa 27 banche/gruppi bancari, che rappresentano oltre il 31% del settore bancario in termini di sportelli, e vi sono altre 16 banche interessate all'adesione (circa il 35% in termini di sportelli).

Nei prossimi mesi saranno avviate, previa la sottoscrizione di apposite convenzioni tra ABI e CDP, altre due nuove misure in favore delle imprese per complessivi 2,5 miliardi di euro. In particolare, il Plafond "MID" di 2 miliardi di euro, da destinare al finanziamento delle spese di investimento e delle esigenze di incremento del capitale circolante delle MID CAP, e il Plafond "Reti PMI" di 500 milioni di euro, finalizzato ad agevolare la crescita dimensionale delle PMI che sottoscrivano un contratto di rete per il perseguimento di un programma comune.

Iniziative in favore delle popolazioni colpite da calamità naturali

A seguito degli eventi sismici e delle altre calamità naturali che hanno colpito il nostro Paese, la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e le banche hanno avviato, sotto il coordinamento del Ministero dell'economia e delle finanze, una serie di misure per complessivi 14,09 miliardi di euro a sostegno dei territori e delle popolazioni danneggiate, definite nell'ambito di specifici accordi sottoscritti tra ABI e CDP.

In particolare, a seguito del sisma che ha colpito la Regione Abruzzo nel mese di aprile del 2009, l'ABI e la CDP hanno sottoscritto, in attuazione dell'art. 3, comma 3, del decreto legge n. 39/2009, la convenzione che definisce le regole sulla base delle quali la CDP mette a disposizione delle banche un Plafond finanziario di 2 miliardi di euro per la concessione di finanziamenti agevolati, assistiti dalla garanzia dello Stato, per la riparazione o ricostruzione di immobili ovvero per l'acquisto di nuove abitazioni sostitutive dell'abitazione principale distrutta (c.d. Plafond Ricostruzione Abruzzo).

Peraltro, a seguito dell'esaurimento e della mancata ricostituzione del predetto Plafond, al fine di continuare a sostenere le popolazioni colpite dal sisma, l'ABI ha sottoscritto con il Comune dell'Aquila un Accordo che definisce le modalità sulla base delle quali il predetto Comune eroga, tramite le banche, i contributi pubblici stanziati dal CIPE per la ricostruzione e riacquisto degli immobili distrutti dal sisma.

Nell'ambito degli interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato le Regioni dell'Emilia Romagna, della Lombardia e del Veneto nel mese di maggio del 2012, l'ABI e la CDP, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 11 del DL 10 ottobre 2012, n. 174 e di cui all'art. 3-bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, ha sottoscritto il 5 novembre e il 17 dicembre 2012 due distinte convenzioni in base alle quali la Cassa ha messo a disposizione 12 miliardi di euro per favorire la ricostruzione e per spingere la ripresa delle attività economiche della zona.

Le risorse sono suddivise in due distinti Plafond da 6 miliardi di euro ciascuno, da utilizzare rispettivamente per la concessione di finanziamenti agevolati per:

- il pagamento di tributi, contributi previdenziali e assistenziali e premi per l'assicurazione obbligatoria (c.d. Plafond Moratoria Sisma 2012);
- gli interventi di riparazione, ripristino o ricostruzione di immobili di edilizia abitativa e ad uso produttivo, inclusi impianti e macchinari (c.d. Plafond Ricostruzione Sisma 2012).

Tutte le principali banche operanti nel territorio hanno aderito ad entrambe le convenzioni. Per il Plafond Moratoria Sisma 2012 sono stati richiesti ed erogati finanziamenti ai beneficiari per circa 725 milioni di euro. Con riferimento al Plafond Ricostruzione Sisma 2012, agli inizi del mese di aprile del 2014 sono stati richiesti ed erogati finanziamenti ai beneficiari per circa 193 milioni di euro.

Infine, a seguito dell'alluvione che ha interessato la Regione Sardegna nel mese di novembre 2013, l'ABI e la CDP hanno sottoscritto il 17 gennaio 2014 la convenzione, che definisce le regole sulla base delle quali la CDP - in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 7 del decreto legge 30 dicembre 2013, n. 151 - mette a disposizione delle banche un Plafond finanziario di 90 milioni di euro per la concessione di finanziamenti agevolati, a favore dei soggetti danneggiati dall'alluvione finalizzati al pagamento dei tributi (c.d. Plafond "Moratoria Sardegna")

All'iniziativa hanno aderito tutte le principali banche operanti nei territori colpiti dall'alluvione. Al riguardo, sono stati richiesti ed erogati finanziamenti ai beneficiari per circa 1,1 milioni di euro.

6) Misure per rafforzare (ridurre i gap competitivi) delle banche italiane negli ultimi

A fronte della mole di aggravii fiscali e amministrativi che nel tempo si sono stratificati, possono essere citate solo tre interventi che, nell'emergenza dell'adozione del nuovo quadro di regole delineato dalla direttiva CRDIV e del "comprehensive assessment" condotto dalla BCE, hanno interessato positivamente le banche sotto il profilo della patrimonializzazione.

DTA

In Italia il fenomeno della fiscalità attiva differita (DTA) ha assunto un notevole peso alla luce della diversa situazione riscontrabile nei vari contesti europei ed internazionali. Per le banche italiane il fenomeno si rileva particolarmente rilevante in quanto molti dei costi bancari (ad esempio le svalutazioni su crediti) sono riconosciuti fiscalmente solo dopo un certo numero di anni rispetto alla rilevazione in bilancio.

Secondo l'accordo di Basilea 2, recepito nel diritto comunitario con la direttiva n. 48 del 2006 (c.d. CRD), la penalizzazione fiscale veniva temperata in quanto tali attività acquisivano valenza da un punto di vista prudenziale per mezzo del riconoscimento, seppur con alcune limitate eccezioni, della computabilità ai fini del patrimonio di vigilanza.

La riforma di Basilea 3, recepita nel diritto comunitario con il Regolamento n. 575 del 2013 (c.d. CRR) ha disposto la deduzione dal patrimonio di vigilanza delle imposte differite attive, poiché non opponibili in caso di crisi per fronteggiare eventuali perdite.

Per evitare che la riforma di Basilea 3 finisse con l'aggiungere alla penalizzazione fiscale anche una penalizzazione patrimoniale, il Governo ha disposto la trasformazione in crediti d'imposta delle imposte anticipate iscritte in bilancio, secondo specifiche regole e al ricorrere di determinate condizioni. In questo modo le DTA che derivano da sfasamenti temporali (e che pertanto derivano da penalizzazioni fiscali a carico delle banche) non devono essere dedotte dal patrimonio di vigilanza delle banche italiane.

L'ultimo intervento in materia è stato introdotto dalla Legge di Stabilità 2014 che estende la convertibilità in crediti d'imposta, prima previsto solo per le DTA IRES, anche alle DTA IRAP, al ricorrere di un "imponibile IRAP" negativo. Ciò consente la computabilità della DTA IRAP nel patrimonio di vigilanza anche a seguito dell'entrata in vigore di Basilea 3 (1° gennaio 2014).

Trattamento fiscale degli ibridi

La normativa di vigilanza prevede che possano essere inclusi nel patrimonio di vigilanza solo gli strumenti finanziari emessi dalle banche che tra l'altro contengano clausole di assorbimento del nominale in presenza di determinati eventi.

Per gli strumenti di patrimonializzazione diversi dal capitale sociale, tuttavia, poiché le clausole di assorbimento del valore nominale erano determinanti ai fini dell'inquadramento fiscale secondo il sistema tributario nazionale, avevano determinato una situazione per cui sotto il profilo dell'investitore tali titoli rientravano nel novero dei c.d. titoli atipici ex D.L. n. 512 del 1983 e quindi, di titoli con un trattamento fiscale peggiore.

Per correggere tale penalizzazione che rendeva più difficoltosa e costosa la patrimonializzazione delle banche italiane, il Governo con il comma 22, dell'art 2, del DL n. 138 del 2011 ha disposto che per i proventi degli strumenti finanziari in esame si rende applicabile il regime dei titoli obbligazionari rientranti nel D.Lgs. n. 239 del 1996 e che essi, anche se imputati direttamente a patrimonio netto, siano deducibili dal reddito dell'emittente sulla base dell'attuale normativa, vale a dire secondo le regole di cui all'art. 96 bis e art. 109, comma 9 del TUIR.

Trattamento fiscale dei titoli Additional Tier 1 (AT1)

Il Regolamento n. 575 del 2013 (CRR), con il quale è stato recepito nel diritto comunitario il nuovo Accordo sul capitale di Basilea (c.d. Basilea 3), dispone che gli strumenti di Additional Tier 1 (AT1) per poter essere riconosciuti ai fini del calcolo del patrimonio di vigilanza, devono prevedere nella documentazione contrattuale che "al verificarsi di un evento attivatore, l'importo del capitale degli strumenti sia ridotto a titolo permanente o temporaneo o che gli strumenti siano convertiti in strumenti del Common Equity Tier1 (CET1)".

Per determinare l'ammontare dei titoli effettivamente computabili nel patrimonio di vigilanza come AT1, la CRR stabilisce che un limite alla computabilità dell'importo degli strumenti nell'AT1 è rappresentato dal livello massimo di CET1 che si verrebbe a generare a seguito di un abbattimento totale del valore o di conversione dello strumento. Poiché un abbattimento totale del valore dei titoli AT1 emessi da una banca dal punto di vista fiscale si tradurrebbe in una sopravvenienza attiva, il valore degli AT1 computabile ai fini del patrimonio di vigilanza risultava decurtato.

Per ovviare a tale stortura – in vero presente in praticamente tutti i sistemi tributari dei maggiori Paesi - con la Legge di Stabilità 2014 il Governo ha previsto la irrilevanza fiscale delle variazioni di valore degli strumenti finanziari rilevanti ai sensi della normativa comunitaria e delle discipline prudenziali nazionali con ciò rendendo, quindi, la variabile fiscale neutra rispetto al valore computabile nel patrimonio di vigilanza. Tale provvedimento ha permesso di porre fine allo stato di incertezza che penalizzava la capacità del settore bancario italiano di ricorrere al mercato per rafforzare la propria posizione patrimoniale. In tal senso sono da segnalare analoghe iniziative in corso in altri Paesi europei come il Regno Unito.