



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

UFFICIO SEGRETERIA ISTITUZIONALE

Depositato in Data 20-11-2020



Relazione al progetto di legge "Bilanci di previsione dello Stato e degli Enti Pubblici per l'esercizio finanziario 2021 e bilanci pluriennali 2021/2023".

Eccellentissimi Capitani Reggenti,
Illustrissimi Consiglieri,

il presente progetto di legge viene presentato a norma dell'art. 18 della legge 18 febbraio 1998 n. 30 e riguarda l'approvazione dei bilanci di previsione dello Stato e degli Enti del Settore Pubblico Allargato per l'esercizio finanziario 2021 e bilanci pluriennali per gli esercizi 2021/2023.

Quadro Macroeconomico, contesto internazionale, situazione interna

L'economia mondiale è purtroppo fortemente segnata dalla diffusione della pandemia Covid-19 che ha fatto precipitare quasi tutti gli Stati in una crisi senza precedenti e determinato un'esplosione di necessità e bisogni da parte della società civile.

Sono tutt'ora persistenti in tutti i Paesi e nel contesto mondiale gli elementi e condizioni che comporteranno una diminuzione significativa del PIL per il 2020 e altresì per il 2021, rispetto alla situazione antecedentemente alla pandemia, ossia al 2019.

Il FMI ha stimato il calo del Pil della vicina Italia nel 2020 al -10,00% circa con una ripresa parziale nel 2021 (+ 5,8%).

Considerata la forte interazione e "interdipendenza" del nostro Paese con la vicina Italia e la circostanza che la stessa rappresenta il nostro principale partner commerciale ed economico, si ritiene ragionevole e fondato, anche allo stato attuale della ricognizione effettuata e dei recenti dati registrati, in particolare con riferimento all'andamento delle principali entrate tributarie e valori dell'interscambio commerciale complessivo, che anche per il nostro Paese il PIL 2020 registri un calo stimato nella misura di circa 9 -10%, mentre nel 2021 si è stimato un incremento rispetto al previsionale 2020 di circa +5%.

Certo è che la recrudescenza della pandemia registrata recentemente ha nuovamente reso più critiche ed incerte le previsioni e scenari futuri di breve e medio periodo.

Allo stato attuale, con riferimento al nostro Paese, la gestione, il contenimento e i buoni dati interni sul diffondersi dell'epidemia da Covid-19, sta consentendo di mantenere delle condizioni di operatività delle attività economiche e commerciali - posto il rispetto delle

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni - Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

disposizioni sanitarie anti Covid senza limitazioni o chiusure particolari, ma è ovvio che sulle stesse si riflettono le restrizioni esterne, in particolare del circondario, l'andamento economico della vicina Italia e globale, che in specifici settori e comparti genera riflessi e conseguenze più evidenti e pesanti, quali solo a titolo esemplificativo ma non esaustivo: il commercio al dettaglio, il turismo, le attività di tour operator.

La pandemia ha comportato un consistente ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni nel 2020 e l'andamento dei prossimi mesi anche su questo versante è fortemente critico.

Per quanto precede alla luce delle ricognizioni eseguite, le stime e previsioni dall'Esecutivo sul bilancio 2021, in riferimento alle principali entrate in particolare quelle tributarie, è stata effettuata sulla base dell'andamento del 2020 con una previsione di crescita nella misura del 5% rispetto alla stima previsionale del 2020.

Con riferimento al sistema fiscale si rappresenta che nel 2021 questo Esecutivo darà avvio alla riforma delle imposte indirette, mettendo in campo il progetto di introduzione dell'Iva nel sistema sammarinese, in forma e modalità ovviamente compatibile e commisurata alla nostra realtà economica e alle caratteristiche dimensionali degli operatori economici. Volutamente non si è voluto inserire un articolo programmatico e di intenti, ma sul versante delle imposte, a fianco della revisione delle imposte dirette, la riforma Iva è la grande prossima sfida di questo Governo.

Si coglie altresì l'occasione per confermare che è prevista ad inizio anno, a partire dai mesi di gennaio/febbraio 2021 la partenza ed operatività della fatturazione elettronica nell'interscambio di beni con l'Italia e poi a seguire anche sul versante interno B2B.

Illustrazione sintetica del presente progetto di legge

Il presente progetto di legge si compone di ben n.74 articoli e nella presente relazione di accompagnamento vengono riassunte ed illustrati quelli che sono i principali punti di rilievo ed impatto sistemico, temi e macro - aree sulle quali di seguito si vuole concentrare l'attenzione ed analisi, in ottica di certezza trasparenza e rappresentazione delle reale situazione dei conti pubblici.

Servizio sanitario e Socio sanitario e Previdenza

In primis è importante condividere alcune considerazioni e valutazioni sull'andamento della spesa relativa al Servizio sanitario e socio - sanitario registrata negli ultimi anni.

Si riporta ad ogni buon fine una tabella riassuntiva, ritenuta significativa.

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

TRASFERIMENTI ISS		Consuntivo 2018	Consuntivo 2019	II ^a Variazione 2020	Previsione 2021	Var% Previsione 2021/ II ^a Var. 2020	Var% Previsione 2021/ Cons. 2019
SANITÀ E SERVIZIO SOCIO SANITARIO							
2397	Fondo per interventi sulla disabilità	97.231,00	88.475,09	100.000,00	100.000,00	0,00%	13,03%
4590	Fondo di dotazione per assistenza sanitaria e per finanziamento servizio socio-sanitario	71.400.000,00	69.965.000,00	85.600.000,00	86.000.000,00	0,47%	22,92%
4700	Fondo per la formazione professionale e l'aggiornamento dell'I.S.S.	244.486,30	238.365,10	250.000,00	250.000,00	0,00%	4,86%
TOTALE SANITÀ E SERVIZIO SOCIO SANITARIO		71.741.717,30	70.291.840,19	85.950.000,00	86.350.000,00	0,47%	22,84%
PREVIDENZA							
4530	Oneri a carico dello Stato per gestione fondo pensioni lavoratori dipendenti	19.000.000,00	-	21.481.400,00	28.063.000,00	30,64%	-
4531	Oneri a carico dello Stato per gestione fondo pensioni lavoratori dipendenti esercizio 2019 e 2020				3.281.400,00		
4540	Oneri a carico dello Stato per gestione fondo pensioni agli agricoltori	1.003.800,14	872.855,18	918.000,00	928.000,00	1,09%	6,32%
4545	Oneri a carico dello Stato per gestione fondo pensioni lavoratori autonomi	2.375.441,01	-	3.500.000,00	3.200.000,00	-8,57%	-
4595	Interventi straordinari per emergenze sanitarie internazionali						
4604	Disavanzo Gestione Residuale Lavoratori autonomi	10.399.327,12	9.778.383,33	9.884.500,00	9.069.000,00	-8,25%	-7,25%
4620	Oneri a carico dello Stato per corresponsione assegnatamiliari ai lavoratori della terra, pensionati dello Stato, titolari di pensioni sociali assimilata	26.852,86	23.385,24	35.000,00	30.000,00	-14,29%	28,29%
4665	Concorso dello Stato per indennità economica speciale L.73/2010	456.509,66	609.555,59	600.000,00	760.000,00	26,67%	24,68%
4670	Oneri a carico dello Stato per pensioni sociali ed assimilate	6.042.324,49	6.019.249,30	6.400.000,00	6.025.000,00	-5,86%	0,10%
4675	Oneri a carico dello Stato per integrazione speciale pensioni sociali (art. 4 L.25/2/98 n. 38)	305.815,37	300.717,12	325.000,00	323.000,00	-0,62%	7,41%
4690	Assegno di accompagnamento (L. 13/11/1991 n. 136)	1.737.855,66	1.836.657,59	1.930.000,00	1.858.000,00	-3,73%	1,16%
4705	Ripristino Fondo Riserva di Rischio (art.6 Legge n. 184/2011)	2.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00%	0,00%
4707	Oneri remunerazione Fondo di accantonamento Gestione Pensioni	560.782,37	453.952,74	348.147,51	240.293,49	-30,98%	-47,07%
TOTALE PREVIDENZA		43.906.708,68	20.894.756,09	46.422.047,51	54.777.693,49	18,00%	162,16%
TOTALE TRASFERIMENTI ISS		115.650.425,98	91.186.596,28	132.372.047,51	141.127.693,49	6,61%	54,77%

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni - Contrada Onorelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

Il bilancio consuntivo 2019 dell'Istituto per la Sicurezza Sociale, con riferimento al settore sanitario e socio-sanitario, registra una spesa complessiva pari a 85,6 milioni di euro circa, evidenziando un aumento di diversi milioni rispetto al trasferimento da parte dello Stato previsto nel bilancio previsionale 2019 (pari invece a 70 milioni di euro circa).

Con riferimento al 2020, nell'ultimo assestamento di bilancio, il trasferimento dello Stato è stato adeguato ed allineato al consuntivo 2019 dell'Istituto per la Sicurezza Sociale, e stessa cosa è stata prevista nel presente progetto di legge per il 2021.

Al riguardo, al di là della situazione contingente da Covid 19 è assolutamente di evidenza la necessità di un piano e progetto riorganizzativo del sistema, che il Comitato Esecutivo dell'ISS ha approntato ed elaborato, e i risultati si dovranno evidenziare nel corso del 2021.

Parimenti è giunto a livelli insostenibili l'ammontare dei trasferimenti dello Stato ai fondi pensione (vedasi precedente tabella).

Negli ultimi anni lo Stato è intervenuto con trasferimenti ai Fondi pensione con circa 40/43 milioni di euro complessivi annui. Nel presente progetto di legge, per il 2021, il trasferimento complessivo passa addirittura a 54 milioni di euro circa. Solo per il fondo dei lavoratori dipendenti è previsto un trasferimento di circa 28 milioni di euro, a cui devono aggiungersi 3,2 milioni di euro circa riferiti agli anni precedenti 2019 e 2020, si ricorda rateizzati e distribuiti in 10 anni ai sensi dell'art. 20 della legge n. 157/2019.

E' di chiara evidenza il peso e la difficoltà per il bilancio dello Stato nel continuare a far fronte a tali entità e che pertanto la riforma pensionistica sia un passaggio ora più che mai urgente e necessario, e non più rinviabile.

Al riguardo è necessario che tutte le forze politiche e sociali, preso atto della situazione e dell'evidenza data dai numeri sopra indicati, dovranno con spirito collaborativo e prospettico per il Paese, farsi parte proattiva per la realizzazione di tale importante riforma.

Parimenti questo Esecutivo ritiene che una riflessione ed analisi debba essere condotta con riferimento all'andamento e risultati gestionali dell'Azienda Autonoma di Stato per i Servizi Pubblici.

Come si evince dalla tabella sottostante il risultato d'esercizio dell'A.A.S.S. negli ultimi anni ha registrato un forte calo, con gravi conseguenze per lo Stato rappresentate appunto dalla diminuzione del trasferimento dei relativi utili.

REPUBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

AVANZO AZIENDA AUTONOMA DI STATO PER I SERVIZI PUBBLICI		Consuntivo 2018	Consuntivo 2019	II^ Variazione 2020	Previsione 2021
920	Avanzo Azienda Autonoma di Stato per i Servizi Pubblici	16.296.050,35	7.257.204,86	1.675.819,39	855.000,00

Nel bilancio previsionale 2021 è previsto un utile di € 855.000,00=, purtroppo ben lontano dai risultati di esercizi pregressi anche recenti.

E' necessario capirne i motivi, e soprattutto in visione prospettica capire qual' è il piano strategico di sviluppo dell'Ente in questione, nel breve e medio termine, Ente che in passato ha rappresentato il fiore all'occhiello per lo Stato.

Entrate tributarie, politica e riforme fiscali, sostegni economici

Sul versante delle entrate fiscali, come indicato in premessa, l'andamento delle stesse è stato calcolato e previsto sulla base dell'andamento delle stesse negli ultimi anni (2018, 2019) e delle rilevazioni e dati registrati nel 2020, tenendo conto altresì delle stime e previsioni di organismi internazionali (FMI) sulla crescita del PIL, in particolare per vicina Italia.

Si deve evidenziare che l'andamento degli ultimi mesi, con riferimento alle principali imposte fiscali indirette, in particolare l'imposta sulle importazioni e l'imposta speciale sui prodotti petroliferi, ha evidenziato dati di buona ripresa, seppur con un lento - ma costante - miglioramento, che fa fondatamente sperare in una sostanziale e discreta tenuta del comparto industriale e commerciale import/export del nostro Paese.

I dati della certificazione telematica dei ricavi evidenziano altresì una buona ripresa negli ultimi mesi post lockdown.

Sicuramente si deve rilevare che la recrudescenza della pandemia e quello che sarà il suo andamento nei prossimi mesi, rende purtroppo la situazione maggiormente incerta, con maggiori variabili nelle previsioni.

E' comunque in evidenza, con riferimento ai dati del consuntivo 2019 un incremento dei rimborsi, sia monofase all'esportazione che in materia di rimborsi IGR, che confermano una tendenza già evidenziatasi negli ultimi anni.

Allo stato attuale non si nasconde il timore che le imposte dirette, in particolare l'imposta IGR, che negli ultimi anni ha registrato un discreto incremento (vedasi il bilancio consuntivo 2019 rispetto al 2018) potrebbero subire diminuzioni maggiori delle stime ad oggi



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

effettuate, valutazioni rese ancor più difficili dai tempi e posticipazione di pagamento delle stesse.

Nei programmi per il 2021 dell'Esecutivo, oltre alla riforma sulle imposte indirette volta all'introduzione dell'Iva, è presente altresì la revisione della normativa in materia di imposte dirette, soprattutto con riferimento a quello che è l'attuale impianto normativo degli incentivi fiscali.

In ogni caso l'Esecutivo in questo momento non intende e non prevede l'introduzione di nuove imposte o tasse o l'innalzamento di quelle attualmente vigenti, anzi con la presente legge viene confermato un consistente e rilevante supporto dello Stato, con la destinazione di risorse finanziarie a sostegno dell'Economia, con la previsione della destinazione di euro 100.000.000,00= al Fondo straordinario a sostegno del rilancio dell'economia, come previsto all'articolo 4 del presente progetto di legge.

Le somme stanziare in tale Fondo saranno quelle rinvenienti dal finanziamento internazionale, che si andrà a perfezionare.

L'emergenza economica e la recrudescenza della pandemia richiede infatti la necessità di strumenti ed interventi straordinari a sostegno delle famiglie, dei lavoratori, delle imprese e di specifiche categorie economiche che sono particolarmente colpite nell'attuale situazione.

Altresì, con riferimento a specifici strumenti di protezione sociale, all'articolo 9 del presente progetto di legge sono mantenute e stanziare anche per l'esercizio 2021, fino all'entrata in vigore delle nuove modalità di accesso, da definire mediante apposito Decreto Delegato, di cui al comma 4 dell'articolo 12 della Legge 7 luglio 2020 n. 113, le risorse finanziarie previste sul capitolo 1-3-2410 "Fondo Straordinario di Solidarietà" per euro 375.000,00, da utilizzarsi con le modalità previste dall'articolo 1 del Decreto - Legge n.91/2020 e dal Regolamento 11 maggio 2020 n.3, per la corresponsione del reddito minimo familiare. Altresì il Fondo Straordinario di Solidarietà può essere ulteriormente finanziato con le modalità previste al comma 3, lettere a), b), c), d), e), f) e g), dell'articolo 55 della Legge 23 dicembre 2014 n.219.

Nel CAPO III del progetto di legge sono stati inoltre previsti interventi incentivanti per il comparto edile e per il risparmio energetico e riduzione del rischio sismico, con meccanismi di detrazione d'imposta.

Ulteriori interventi normativi ritenuti importanti e significativi, che potranno generare nuove entrate fiscali ed incentivare il comparto economico, sono contenuti negli articoli 45 e 46.

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

Il primo introduce il "Regime fiscale agevolativo per nuovi residenti". Le persone fisiche che trasferiscono la propria residenza in San Marino ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della Legge n. 166/2013 e successive modifiche, possono optare per l'assoggettamento di una imposta sostitutiva dei redditi prodotti all'estero, pari all'8% sul "netto frontiera" dei redditi esteri, con ulteriori specifiche condizioni e requisiti ben dettagliati nella norma.

Mentre l'articolo 46 introduce la "Residenza Atipica Pensionato". La residenza atipica (R.A.) è concessa dall'Ufficiale di Stato Civile a pensionati provenienti da paesi dell'Unione Europea, dalla Svizzera e da quelli individuati con apposito regolamento del Congresso di Stato, qualora il/la richiedente abbia specifici requisiti previsti dalla norma stessa, in particolare un reddito annuale dimostrabile non inferiore a € 50.000,00= o un patrimonio liquido dimostrabile non inferiore a € 500.000,00=.

Inoltre con l'articolo 48 viene riproposta la norma relativa alla rivalutazione dei beni dell'impresa, con la previsione di una rateizzazione del pagamento qualora l'importo dell'imposta da versare sia superiore a € 100.000,00=

Si richiama infine l'attenzione sull'art. 54 del progetto di legge che ha modificato il comma 2 dell'articolo 111 della legge 23 febbraio n. 47 e s.m., elevando il valore dell'attivo a € 5.000,00=, portando così semplificazione nell'ambito delle procedure di liquidazione.

Interventi sul sistema bancario e finanziamento dello Stato

In questo progetto di legge, l'Esecutivo ha previsto con apposita e dettagliata norma l'intervento strutturale e macro economico/finanziario sul settore bancario, rappresentato da un intervento strutturale sulla Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino, di cui lo Stato è socio unico.

Con l'articolo 2 del presente progetto di legge si è individuato ed elaborato il progetto finanziario per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 1 della legge 7 luglio 2020 n. 113 (Interventi a tutela della stabilità del sistema bancario), che prevede di elaborare operazioni di finanza ovvero forme di valorizzazione degli attivi patrimoniali iscritti nel bilancio della Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino ai sensi dell'articolo 5-ter del Decreto - Legge 7 agosto 2017 n.93, così come modificato dall'articolo 1 del Decreto - Legge 30 agosto 2017 n.101, con la finalità di rendere gli stessi fruttiferi, cedibili, liquidabili, negoziabili ed esigibili.

All'articolo 2 del presente progetto di legge si prevede che il Congresso di Stato è autorizzato, a decorrere dal corrente esercizio finanziario, ad emettere, in una o più soluzioni,

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni - Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

entro il 30 giugno 2021, Titoli irredimibili del debito pubblico, sino ad un ammontare complessivo corrispondente al valore nominale degli attivi patrimoniali iscritti nel bilancio della Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino ai sensi del suddetto articolo 5-ter. I Titoli irredimibili del debito pubblico sono riservati alla Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino per la conversione degli attivi iscritti nel bilancio della medesima banca ai sensi dell'articolo 5-ter del Decreto - Legge 7 agosto 2017 n.93, così come modificato dall'articolo 1 del Decreto - Legge 30 agosto 2017 n.101. Le caratteristiche dei Titoli irredimibili del debito pubblico sono definite tramite appositi decreti delegati che ne costituiscono il regolamento di ogni emissione. I decreti delegati dovranno comunque prevedere un tasso di interesse fisso pari all'1,75% su base annua e la possibilità per l'Ecc.ma Camera di rimborsare, in tutto o in parte, i Titoli irredimibili.

Con tale operazione e progetto finanziario, la Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino, unitamente all'attuazione del piano industriale elaborato dal Consiglio di Amministrazione in carica, è messa nelle condizioni di poter realizzare, sin dal 2021, importanti risultati ed utili.

Il predetto progetto è ovviamente un progetto impegnativo ed ambizioso, di grande responsabilità per il nostro Paese e per questo Esecutivo, ma importanti decisioni e scelte sulla Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino non sono più rinviabili.

Nel presente progetto di legge è stato altresì necessario - all'articolo 3 - prevedere e, per così dire riproporre, la previsione normativa dell'articolo 8 della Legge n. 113/20020 "*Acquisizione di risorse mediante finanziamenti nazionali o internazionali o emissione di Titoli del debito pubblico*".

Tale riproposizione deriva dalla circostanza che, molto probabilmente, l'operazione di finanziamento estero mediante emissione di titoli di debito pubblico, già in itinere e concretizzata dal punto di vista tecnico/procedurale, non potrà avere il suo perfezionamento e conclusione nell'anno 2020, per cause e circostanze, preme sottolineare e ribadire, tutte esterne, legate sostanzialmente al contingente momento sfavorevole dei mercati.

L'articolo 3 in trattazione è sostanzialmente una riproposizione dell' articolo 8 della Legge n. 113/2020 nella sua formulazione, nell'ammontare delle risorse che si intendono reperire e la destinazione di tali risorse: le risorse sono destinate al Fondo per il sostegno e lo sviluppo dell'economia di cui all'articolo n. 18 del Decreto - Legge 26 maggio 2020 n.91, al rimborso delle anticipazioni di cassa accese presso la Banca Centrale della Repubblica di San Marino, al rimborso dei Titoli del debito pubblico di cui al Decreto Delegato 18 dicembre 2013 n. 173,

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni - Contrada Omerelli, 31 - 47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm

T +378 (0549) 882 661
F +378 (0549) 882 244



**SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO**

nonché al reperimento della liquidità e alla copertura dei disavanzi di bilancio per sostenere il bilancio dello Stato.

Il presente progetto di legge presentato in prima lettura è un progetto aperto ai contributi e alle proposte provenienti dalle parti politiche, sociali ed economiche, proposte che saranno prese in esame dal Governo e dall'Aula Consiliare al fine di addivenire ad un progetto di bilancio il più possibile condiviso e sostenibile.

Il Segretario di Stato
(Marco Gatti)