

## ALLEGATO XIII

POLITICA FISCALE:  
PROCEDURE D'INFRAZIONE E DEROGHE  
DIRETTIVA IVA E ACCISE  
ANNO 2010

**PAGINA BIANCA**

# Politica fiscale: procedure d'infrazione e deroghe direttiva Iva e accise – Anno 2010

## FI SCALI TÀ DI RETTA

### a) Procedure di infrazione

1. Procedura di infrazione n. 2006/2456 ex art. 228 del Trattato CE Aiuti alle società a partecipazione pubblica maggioritaria, c.d. "municipalizzate" (aiuto CR-27/99). Articolo 3, commi 69 e 70, della legge n. 549/1995 ed articolo 9 bis del D.L. n. 318/1986, convertito dalla legge n. 488/1986. Decisione negativa della Commissione 2003/193/CE del 5 giugno 2002. Sentenza della Corte di Giustizia dell'1.6.2006. Messa in mora del 12.12.2006 ex articolo 228 del Trattato. Parere motivato del 31.1.2008 ex articolo 228 del Trattato. Il contenzioso riguarda il mancato completamento del recupero degli aiuti illegali in argomento. Secondo le informazioni fornite dall'Agenzia delle Entrate, competente ad effettuare il recupero delle agevolazioni fiscali, si evince che laddove non sia finora stato possibile pervenire al rimborso degli aiuti, ciò è risultato imputabile essenzialmente alle situazioni contenziose pendenti innanzi ai giudici tributari, con particolare riferimento all'accoglimento di istanze di sospensione da parte dei soggetti tenuti al rimborso degli aiuti. Al riguardo, il legislatore ha adottato il decreto legge 8.4.2008, n. 59, convertito dalla legge 6.5.2008, n. 101, che reca all'articolo 2 "Disposizioni in materia di recupero di aiuti di Stato innanzi agli organi di giustizia tributaria". Il decreto legge 185/08, convertito dalla Legge n. 2/2009 (GU n. 22 del 28.1.2009) contiene all'articolo 24 disposizioni finalizzate a completare la procedura di recupero. Infine, il decreto Legge n. 135/2009 contenente "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, convertito dalla legge 20.11.2009 n. 166, ha previsto all'art. 19 (che modificato il citato art. 24) l'irrilevanza ai fini del recupero delle plusvalenze realizzate dall'ente al momento della trasformazione delle aziende di servizi pubblici locali in società di capitali. Si segnala che su un altro fronte di contenzioso aperto dalle parti private interessate riguardante la fattispecie in questione, si è pronunciata la Corte di Giustizia l'11.6.2009, respingendo i ricorsi con cui alcune aziende municipalizzate chiedevano l'annullamento degli artt. 2 e 3 della decisione della Commissione 2003/193/CE (Cause T-297/02, T301/02, T189/03) ed ha dichiarato irricevibili i ricorsi relativi alle Cause T-292/02, T-297/02, T301/02, T189/03, T300/02, T-222/04.

Infine con la decisione Q(2010)2702 del 5.5.2010, la Commissione europea ha invitato le Autorità italiane, ex art. 260 TFUE a presentare ulteriori osservazioni in merito alla mancata esecuzione dei recuperi. Tale richiesta riguarda in particolare la situazione attuale degli importi non ancora pagati, anche con riferimento allo stato di avanzamento dei procedimenti giudiziali pendenti e le ragioni per cui la magistratura nazionale ha impedito l'esecuzione del recupero nonché informazioni circa la situazione giuridica di

alcune delle società interessate dalla procedura di recupero (A2A, ACEA). Sul punto – trattandosi della procedura di recupero – è competente l’Agenzia delle Entrate.

Nel corso del mese di ottobre 2010, la Commissione europea ha deciso di deferire nuovamente l’Italia, alla Corte di Giustizia dell’Unione europea per non aver eseguito la decisione che ordina il recupero degli aiuti in esame. Trattandosi di un deferimento alla Corte per il mancato rispetto di una precedente sentenza della Corte, la Commissione ha deciso di chiedere alla Corte di imporre il pagamento di una penalità di 65.280 euro per giorno di ritardo successivo alla seconda sentenza della Corte fino al giorno della regolarizzazione dell’infrazione e di una somma forfetaria di 7.140 euro al giorno per il periodo intercorso tra la sentenza della Corte del 2006 e la seconda sentenza della Corte.

2. Procedura di infrazione 2004/4350 – Compatibilità comunitaria della disciplina fiscale in materia di dividendi “in uscita”, sia nei confronti di Paesi dell’Unione europea, che di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE; lettera di messa in mora (nota Q(2005)3639) della Commissione del 12.10.2005 e successivo parere motivato del 28.6.2006 (nota C(2006)2544). L’Italia si è adeguata al parere motivato mediante modifica normativa introdotta dall’articolo 1, commi 67, 68 e 69 della legge 24.12.2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con decorrenza dal 1° gennaio 2008. Ciò nonostante, l’Esecutivo comunitario, in data 21.3.2007, ha deciso di dare esecuzione al ricorso in Corte di Giustizia ex art. 226, comma secondo, del Trattato UE. La Commissione, nonostante la modifica normativa introdotta con la legge finanziaria 2008, ha comunque notificato all’Italia in data 20.12.2007 il ricorso in Corte di Giustizia ex art. 226 del Trattato CE per mancata esecuzione del proprio parere motivato (Causa C-540/07). Il 19.11.2009 la Corte di Giustizia ha condannato l’Italia per la disciplina fiscale applicata ai dividendi “in uscita” antecedentemente all’articolo 1, commi 67, 68 e 69 della legge n. 244/2007. E’ stata predisposta la norma di abrogazione della disposizione transitoria e tale norma è attualmente all’esame degli organi competenti. Peraltra, poiché è emersa l’intenzione della Commissione europea di deferire l’Italia nuovamente in Corte di Giustizia ex art. 258.2 del TFUE, l’Agenzia delle Entrate ha predisposto ad ottobre 2010 una direttiva per gli Uffici con la quale procedere, in via amministrativa al rimborso delle ritenute nei confronti degli aventi diritto in esecuzione della sentenza del giudice comunitario del 19.11.2009.
3. Procedura di infrazione n. 2008/4145 – ai sensi dell’articolo 226 del Trattato CE Regime fiscale dei fondi d’investimento non armonizzati di diritto estero – Art. 11, comma 4, della legge n. 344 del 1993 ed art. 10-ter, 5 e 6 della legge n. 77 del 1983. Con lettera di messa in mora il 23.3.2009 la Commissione europea ai sensi dell’art. 226 TCE ha considerato incompatibili con i principi di diritto comunitario relativi alla libera circolazione dei capitali nell’ambito dell’Unione europea (art. 56 del Trattato CE) e Spazio Economico Europeo (art. 40 dell’Accordo SEE) la disciplina fiscale nazionale applicata ai proventi derivanti dalle partecipazioni ad organismi di investimento collettivo in valori mobiliari esteri non conformi alle direttive comunitarie (fondi “non armonizzati”) prevista dall’art. 10-ter, commi 5 e 6, della legge n. 77 del 1983 al confronto con il trattamento fiscale accordato dalla normativa nazionale italiana ai fondi non armonizzati stabiliti in Italia di cui all’art. 11, comma 4, della legge n. 344 del 1993.

Con l’articolo 14 del decreto-Legge 25 settembre 2009, n. 135, era stata data esecuzione alle richieste formulate dalla Commissione europea nella lettera di messa in mora. Tuttavia, detta norma di adeguamento è stata poi soppressa dal Senato in sede di conversione di tale decreto nella legge 20.11.2009, n. 166. Pertanto, nell’ambito della stessa procedura di infrazione la Commissione europea il 23.4.2010 ha reiterato la richiesta di adeguamento ai principi comunitari.

4. Procedura di infrazione 2010/4141 (già Pilot caso n. 883/10/TAXU) — Regime fiscale del trasferimento della residenza di soggetti che svolgono attività d'impresa dall'Italia in un altro Stato dell'UE o dello SEE ("exit tax"). La fattispecie ha per oggetto il regime fiscale del trasferimento di residenza dei soggetti esercenti attività d'impresa (articolo 166 del TUIR), in base al quale quando un soggetto che esercita un'impresa commerciale si trasferisce all'estero perdendo la residenza fiscale, i componenti dell'azienda o del complesso aziendale, si considerano realizzati al valore normale, a meno che siano confluiti in una stabile organizzazione in Italia. La tassazione è dovuta anche nel caso in cui detti componenti, dapprima confluiti in una stabile organizzazione, ne vengano successivamente distolti. Alla richiesta di informazioni del 19.3.2010 formulata da parte dei Servizi della Commissione sul predetto regime è stato ampiamente replicato da parte dell'amministrazione il 3.5.2010. Peraltro, successivamente, con lettera del 15.7.2010, i Servizi dell'Esecutivo Comunitario ritenevano non soddisfacenti le argomentazioni espresse in merito da parte italiana

Il 24.11.2010, con lettera di messa in mora, la Commissione europea ha aperto la procedura di infrazione in materia nei confronti dell'Italia per il regime in questione. E' allo studio la normativa adottata dalla Svezia, che ha consentito la chiusura della relativa procedura di infrazione aperta dalla Commissione nei confronti di tale Stato membro.

5. Procedura di infrazione 2009/4117 (già Pilot caso n. 874/10/TAXU) — Richiesta di informazioni della Commissione europea in merito alla normativa italiana che stabilisce la deducibilità dell'imposta per i contratti di affitto agli studenti fuori sede. Articolo 15 Testo Unico delle Imposte sui Redditi. Con lettera dell'11.03.2010, la Commissione europea formulava alcune osservazioni in merito alle disposizioni normative italiane relative alla detraibilità dell'imposta per i contratti di locazione stipulati da studenti universitari fuori sede di cui all'articolo 15 del TUIR. Tale disposizione normativa, secondo l'analisi effettuata nella predetta lettera, susciterebbe dubbi di compatibilità comunitaria con particolare riguardo al principio della libera circolazione delle persone (articoli 21, 45 e 49 TFUE) e della circolazione degli studenti tra gli Stati membri dell'Unione europea (articolo 165, paragrafo 2, TFUE). In particolare, ad avviso dei Servizi comunitari, gli studenti universitari fiscalmente residenti in Italia si troverebbero svantaggiati a causa dell'esclusione dell'agevolazione fiscale per le spese di alloggio qualora questo sia situato in un altro Stato membro e, di conseguenza, la normativa in questione potrebbe impedire agli studenti italiani di studiare all'estero a causa di tale trattamento sfavorevole. Con lettera del 19.4.2010 è stata fornita risposta ai Servizi della Commissione che non venivano ritenute soddisfacenti da parte dei predetti Servizi. Pertanto il 30.7.2010 è stata predisposta una bozza di norma per modificare l'articolo 15 del TUIR in vista della risoluzione preventiva del contenzioso comunitario in questione. Tale schema di norma è attualmente all'esame dell'Ufficio Legislativo Finanze. Con lettera del 30.9.2010 la Commissione europea ha aperto una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia per la disciplina in questione.

**b) Richieste di informazione — *EU Pilot***

1. Progetto pilota sulla corretta attuazione del diritto comunitario (caso 777/10/TAXU) — Presunzione di residenza fiscale in Italia di società ed enti aventi sede in altri Stati membri. Articolo 73 Testo Unico delle Imposte sui Redditi. La Commissione europea, con lettera del 14.1.2010, ha richiesto informazioni in merito alle disposizioni normative italiane relative alla presunzione di residenza fiscale in Italia di società ed enti aventi

sede in altri Stati membri (regime normativo articolo 73 TUIR, commi 5 bis, ter e quater).

In particolare, la Commissione ritiene che tali disposizioni normative potrebbero costituire un ostacolo all'esercizio della libertà di stabilimento e di circolazione dei lavoratori e dei movimenti di capitali, in quanto prevedono una presunzione di residenza in Italia nei confronti di società ed enti residenti nell'Unione europea e nello Spazio Economico Europeo che obbliga tali società ed enti ad un eccessivo carico di prova al fine di dimostrare "un concreto radicamento della direzione effettiva nello Stato estero".

Al fine di evitare una procedura di infrazione, è stata preparata una difesa per l'esecutivo comunitario da parte di questa Direzione, della Direzione Legislazione Tributaria e da parte dell'Agenzia delle Entrate. Alla lettera di informazioni supplementari del 20.10.2010 dei Servizi dell'Esecutivo Comunitario ha fornito risposto l'Agenzia delle Entrate il 20.12.2010.

#### c) Questioni pregiudiziali innanzi la Corte di giustizia UE

Nel corso del 2010 sono state esaminate 20 domande di pronuncia pregiudiziale, sollevate da altri Stati membri, allo scopo di valutare l'opportunità dell'intervento in causa del Governo italiano.

## FI SCALI TÀ I NDI RETTA

#### a) Procedure di infrazione

Nell'ambito delle imposte indirette, nel 2010, è stata svolta attività di prevenzione e contrasto mediante l'analisi e lo studio della normativa, al fine di fornire a tutte le parti le informazioni necessarie ad evitare l'insorgere di censure comunitarie.

Sono state inoltre affrontate 4 procedure di infrazione. Di queste 3 riguardano questioni di IVA, 1 riguarda le accise. In particolare:

1. PI 2008/2010 "Esenzione IVA enti pubblici": in data 3.6.2010 la Commissione europea ha notificato una messa in mora complementare, dopo la messa in mora notificata in data 9.10.2010. Le osservazioni di riscontro alla Commissione europea sono state inoltrate in data 30.9.2010.
2. 2) PI 2009/2275 – artt. 8 e 9 della direttiva accise 92/12/CEE: il 12.4.2010 questa Direzione ha comunicato a UL-Finanze che il D.Lgs. 48/2010 recante attuazione della direttiva 2008/118/CE è stato pubblicato in GURI n. 75 del 31.3.2010 prevedendo anche l'adeguamento ai rilievi sollevati con la procedura d'infrazione in parola. A seguito di ulteriore richiesta di informazione da parte della Commissione europea è stato effettuato un ulteriore coordinamento per vie brevi relativamente all'aggiornamento materiale delle versioni linguistiche della guida del viaggiatore.
3. 3) PI 2008/4219 esenzione IVA di taluni operazioni relativa alla navigazione d'alto mare: Nel corso dei primi mesi del 2010 sono proseguiti, da un lato, i contributi di competenza nell'elaborazione dello schema di norma di adeguamento, e, dall'altro, i negoziati con la

Commissione europea per non far avanzare lo stato della procedura, aggiornando l'UL-Finanze in merito ai solleciti di adeguamento ricevuti

4. 4) PI 2006/2550 "Trattamento IVA agenzie di viaggio": inoltro aggiornamento a UL-Finanze in merito all'avanzamento dei lavori sui fronti connessi della discussione al Consiglio UE e della procedura d'infrazione, in relazione allo stato dei lavori di discussione al Consiglio della modifica della direttiva IVA in materia.

Sono 14 le procedure di infrazione che risultano archiviate nel 2010 (10 IVA, 2 Accise e le 2 riguardanti altro). Si rinvia all'allegato per l'individuazione delle singole procedure d'infrazione cui si è fatto riferimento.

**b) Richieste di informazione – *EU Pilot***

Nel corso del 2010 la Commissione sembra avere definitivamente adottato una procedura informatica per le richieste di informazione, la cd. procedura eu-pilot, che prevede un passaggio informatico di informazioni, attraverso schede di formato predefinito. Questi vincoli comportano criticità di comprensione e trattazione che sono stati evidenziati nel tentativo di arginare nuove la nascita di procedure di infrazione dovute a difficoltà di comprensione reciproca.

La Commissione, nel 2010, ha presentato 11 richieste di informazioni (9 attraverso il progetto EU-Pilot), di cui 10 in materia di imposta sul valore aggiunto.

**c) Questioni pregiudiziali innanzi la Corte di giustizia UE**

Sono state analizzate 39 questioni pregiudiziali: 26 in materia di IVA (2 sollevate in Italia), 4 in materia di accise; 3 in materia di altre imposte indirette e 6 relative a principi del diritto dell'Unione europea. E' stato chiesto l'intervento in due di queste oltre all'intervento proposto per le domande di pronuncia pregiudiziale sollevate da giudici *a quo* italiani.

**d) Deroghe IVA**

Le richieste di deroga sono formulate ai sensi dell'art. 395 della direttiva 2006/112/CE nell'interesse dei singoli Governi nazionali a fini di semplificazione della riscossione dell'imposta o di contrasto di talune forme di evasione o elusione fiscali.

Nel corso del 2010 sono state predisposte 2 richieste di deroga IVA *ex novo* per l'applicazione del *reverse charge* nell'ambito del settore conciario e della liquidazione *ex lege* dei fondi immobiliari ai sensi dell'art. 32, c. 5, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010, n. 122 ed una richiesta di proroga per limitare il diritto a detrazione dei veicoli a motore ad uso promiscuo (approvata quest'ultima nel corso del 2010).

Nel 2010 sono state inoltre approvate la proroga del regime cd. dei minimi, la proroga della deroga per una riduzione della detrazione IVA alle spese relative a veicoli stradali, richieste nel 2009, ed una richiesta, predisposta anch'essa nel 2009, di deroga delle regole di territorialità IVA per il tunnel Tenda. E' stata anche approvata, pur con grande difficoltà, la richiesta di deroga per l'applicazione del *reverse charge* ai prodotti elettronici, in attuazione di quanto previsto a norma dell'art. 17, sesto comma, lett. b), del DPR 26 ottobre 1972 n. 633.

Proprio l'iter di quest'ultima richiesta di deroga, risalente al luglio 2007, ha dato significativa evidenza della resistenza della Commissione rispetto a nuove richieste di deroga nell'ambito del reverse charge, soprattutto a seguito della mancata approvazione della proposta relativa alla sua introduzione in via generalizzata, a cui si è opposta soprattutto l'Italia per motivi di gettito.