

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018. C. 1040 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	32
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	41
Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999. C. 1041 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	35
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	42
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sullo spazio aereo comune tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, firmato a Kiev il 12 ottobre 2021. C. 1001 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	36
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	43
Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 1038 Governo e C. 75 Marattin (Parere alla VI Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	37
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	44
ALLEGATO 5 (<i>Proposta alternativa di parere presentata dal Gruppo PD</i>)	46
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni in materia di occupazione arbitraria di immobili. C. 566 Bisa, C. 246 Marrocco, C. 293 Cirielli, C. 332 Bof, C. 935 Foti e C. 1022 D'Orso (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	39
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	40
AVVERTENZA	40

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 5 luglio 2023. — Presidenza del presidente **Ciro MASCHIO**. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le Finanze **Lucia Albano**.

La seduta comincia alle 14.05.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018.

C. 1040 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Ciro MASCHIO, *presidente e relatore*, avverte che la Commissione di merito ha chiesto di ricevere il parere entro la seduta odierna.

In qualità di relatore, evidenzia che obiettivo dell'Accordo è quello di garantire un livello elevato di protezione degli investimenti, salvaguardando al contempo il diritto dell'UE e di Singapore di definire e perseguire legittimi obiettivi di politica pubblica, quali la tutela della salute pubblica, della sicurezza e dell'ambiente.

A tale proposito, ricorda che Singapore costituisce, per l'Unione europea, la principale porta di accesso al Sud-Est dell'Asia, specialmente per produzioni avanzate come l'elettronica, l'informatica e le telecomunicazioni. Non a caso, numerosissime imprese italiane dispongono di uffici regionali nella Città-Stato di Singapore, che mantiene un importante interscambio col nostro Paese.

L'Accordo in esame si colloca nel quadro di un processo di approfondimento strategico delle relazioni, sancito in occasione del 12° Asia-Europe Meeting (ASEM), svoltosi a Bruxelles il 18 e 19 ottobre 2018, nel cui ambito sono stati firmati tra UE e Singapore tre importanti accordi sotto il profilo politico, commerciale e di sicurezza: l'Accordo quadro di partenariato e cooperazione (APC / PCA), l'Accordo di libero scambio (ALS / FCA) e l'Accordo di protezione degli investimenti (API), oggetto della ratifica.

Si rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici per l'illustrazione complessiva del testo dell'Accordo, che si compone di 75 articoli, suddivisi in 4 Capi, di undici Allegati e di due Intese, richiamandone in questa sede sinteticamente i contenuti.

Il Capo I delinea gli obiettivi e definizioni generali (articoli 1.1 e 1.2) stabilendo, quale obiettivo dell'Accordo, il miglioramento del clima degli investimenti tra le Parti, e offre un quadro delle definizioni di applicazione generale e le definizioni specifiche per ciascuna Parte mentre il Capo II (articoli da 2.1 a 2.8) è dedicato alla protezione degli investimenti.

Il Capo III (articoli 3.1-3.46) contiene le norme relative alla risoluzione delle controversie e si divide in due sezioni.

La Sezione A (articoli da 3.1 a 3.24) è dedicata alla risoluzione delle controversie tra gli investitori e le Parti. In questo ambito si prevede che le controversie debbano essere preferibilmente risolte in via amichevole e attraverso la mediazione (articoli 3.2-3.4).

Qualora la controversia non possa essere risolta entro tre mesi dalla presentazione della richiesta di consultazioni, l'articolo 3.5 definisce le procedure che dovranno essere seguite dal ricorrente per la notifica dell'intenzione di promuovere il procedimento. Decorsi tre mesi dalla notifica, l'articolo 3.6 prevede che il ricorrente possa presentare la domanda al tribunale in applicazione di uno dei meccanismi di risoluzione delle controversie seguenti: la Convenzione sulla risoluzione delle controversie in materia di investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati del 18 marzo 1965 – ICSID (a condizione che sia il ricorrente sia lo Stato del convenuto vi abbiano aderito); la Convenzione ICSID in conformità del regolamento del meccanismo supplementare per l'amministrazione dei procedimenti da parte del Segretariato del Centro internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti – « regolamento del meccanismo supplementare ICSID » (a condizione che il ricorrente o lo Stato del convenuto vi abbiano aderito); il regolamento arbitrale della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL); oppure qualsiasi altro quadro normativo con l'accordo delle Parti della controversia.

L'articolo 3.7 stabilisce le condizioni per la valida presentazione della domanda al tribunale. Secondo quanto statuito dall'articolo 3.8, la parte della controversia che si avvalga di un finanziamento di terzi è tenuto alla notifica all'altra parte della controversia e al tribunale del nome e dell'indirizzo del terzo finanziatore.

L'articolo 3.9 stabilisce le modalità per l'istituzione del tribunale di primo grado, con specifico riferimento alla designazione dei membri, la durata del mandato, la

retribuzione, il funzionamento del tribunale.

Analoghe modalità sono statuite per l'istituzione del tribunale d'appello permanente, per il suo funzionamento, per la durata del mandato e la retribuzione dei giudici all'articolo 3.10.

L'articolo 3.11 stabilisce le norme etiche per la nomina dei membri dei due tribunali, chiamati ad attenersi a specifici obblighi dettagliati nell'Allegato 7 (Codice di condotta dei membri del tribunale, del tribunale d'appello e dei mediatori) al fine di offrire tutte le garanzie d'indipendenza necessarie.

Secondo quanto previsto dall'articolo 3.12, le Parti si adoperano per costituire un tribunale multilaterale per gli investimenti e un meccanismo d'appello per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti internazionali. Una volta costituito tale meccanismo multilaterale, le Parti valuteranno l'adozione di una decisione volta a stabilire l'affidamento al tribunale multilaterale delle controversie già insorte nel quadro dell'Accordo e l'adozione delle misure transitorie necessarie.

Gli articoli successivi disciplinano il diritto applicabile dal tribunale e le regole di interpretazione (articolo 3.13); le procedure da seguire in caso di domande manifestamente infondate (articolo 3.14) o di domande giuridicamente infondate (articolo 3.15); la trasparenza del procedimento (articolo 3.16), per il quale si rimanda all'Allegato 8 (Regole sull'accesso del pubblico ai documenti, sulle udienze e sulla possibilità per i terzi di presentare osservazioni), e le modalità di partecipazione della Parte dell'Accordo non coinvolta nella controversia (articolo 3.17).

Secondo quanto previsto dall'articolo 3.18, la sentenza provvisoria del Tribunale va resa di norma entro 18 mesi dalla data di presentazione della domanda e, in caso di condanna del convenuto, può prevedere esclusivamente il risarcimento pecuniario e la restituzione dei beni.

La sentenza provvisoria può essere impugnata da entrambe le Parti, entro 90 giorni dalla sua pronuncia, dinanzi al tribunale d'appello, in base alle motivazioni e

secondo le procedure formulate nell'articolo 3.19.

L'articolo 3.20 stabilisce che il convenuto non può eccepire, né il tribunale può accettare come difesa, domanda riconvenzionale, eccezione di compensazione o a qualsiasi altro titolo, che il ricorrente abbia ricevuto o riceverà, in base a un contratto di assicurazione o di garanzia, un indennizzo o un'altra forma di riparazione corrispondente in tutto o in parte al risarcimento richiesto nella controversia.

L'articolo 3.21 regola sostanzialmente il pagamento e la ripartizione delle spese.

L'articolo 3.22 disciplina l'esecuzione della sentenza, inclusi gli obblighi delle Parti e l'indicazione della normativa di riferimento mentre l'articolo 3.23 esclude la possibilità di offrire protezione diplomatica o avviare un ricorso internazionale in relazione ad una controversia che è già stata sottoposta o si è concordato di sottoporre a risoluzione delle controversie a norma della presente sezione.

L'articolo in fine 3.24 definisce le procedure per la possibile riunione di due o più domande presentate separatamente che abbiano in comune una questione di fatto o di diritto e derivino dai medesimi eventi o dalle stesse circostanze.

La Sezione B (Articoli da 3.25 a 3.46) è dedicata alla risoluzione delle controversie tra le Parti in merito all'interpretazione e all'applicazione delle disposizioni dell'Accordo.

In fine, il Capo IV (articoli da 4.1 a 4.119) contiene le disposizioni istituzionali, generali e finali. In particolare, si prevede l'istituzione di un Comitato comprendente rappresentanti delle Parti e co-presieduto da un rappresentante dell'Unione europea e da uno di Singapore.

Si rammenta che l'Accordo comprende undici allegati e due intese, che disciplinano alcuni aspetti tecnici e procedurali e che recano codici di condotta e alcune specifiche.

In particolare, gli Allegati riguardano: espropriazione; espropriazione di terreni; espropriazione e diritti di proprietà intellettuale; debito pubblico; accordi richiamati all'articolo 4.12; meccanismo di me-

di mediazione per le controversie tra gli investitori e le parti; codice di condotta dei membri del tribunale e del tribunale d'appello, nonché dei mediatori; regole sull'accesso del pubblico ai documenti, sulle udienze e sulla possibilità per i terzi di presentare osservazioni; norme procedurali per l'arbitrato; procedure di mediazione per le controversie tra le parti; codice di condotta degli arbitri e dei mediatori.

Per quanto riguarda il disegno di legge di ratifica, si segnala che lo stesso non presenta elementi di particolare rilievo: gli articoli 1 e 2 recano l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione, mentre l'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 4, infine, dispone l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Ciò premesso, propone di esprimere sul provvedimento parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere.

Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999.

C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Ciro MASCHIO, *presidente*, avverte che la Commissione di merito ha chiesto di ricevere il parere entro la seduta odierna.

Giandonato LA SALANDRA (FDI), *relatore*, rammenta che l'Accordo dell'Aja in esame consente al titolare di un disegno o modello di ottenere protezione in più paesi con una sola domanda internazionale redatta in una sola lingua, presentata a un

singolo ufficio e sottostando a un'unica tassazione.

Tale deposito unico internazionale può essere effettuato presso l'Ufficio internazionale dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI), ovvero presso l'ufficio nazionale di uno Stato che sia parte dell'accordo. Il titolare del disegno modello industriale può in tal modo ottenere protezione per le proprie invenzioni intellettuali in tutti i paesi da lui scelti, purché abbiano sottoscritto l'accordo dell'Aja.

Gli obiettivi principali dell'Atto del 1999 consistono nella estensione del sistema di protezione, inaugurato con l'Accordo dell'Aja a nuovi membri, in modo da facilitare l'adesione di Stati la cui legislazione prevede l'esame di novità dei disegni e modelli industriali. In particolare, si è voluto snellire il sistema dell'Aja ed istituire un collegamento tra tale sistema di registrazione internazionale e i sistemi regionali come quello dell'Unione europea o quello dell'Organizzazione africana della proprietà intellettuale.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per l'illustrazione complessiva del testo dell'Accordo – che consta di 34 articoli, divisi in quattro capi – si richiamano sinteticamente, in questa sede, i principali contenuti: il capo I delinea il procedimento relativo al deposito della domanda internazionale di protezione di disegni e modelli industriali e alla registrazione internazionale; il capo II contiene disposizioni concernenti gli organismi ed il funzionamento dell'Unione dell'Aja, di cui sono membri di diritto tutte le parti contraenti dell'Atto di Ginevra del 1999; il capo III disciplina il procedimento di revisione dell'Atto; il capo IV reca disposizioni finali concernenti condizioni e modalità per aderire all'Atto, l'entrata in vigore dello stesso, i rapporti tra l'Atto del 1999 e i precedenti Accordi che regolavano la materia.

Quanto al disegno di legge di ratifica, esso è costituito da sei articoli, il cui contenuto può essere compendiato come segue.

I primi due articoli riguardano, come di consueto, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

L'articolo 3 modifica l'articolo 155 del d.lgs. n. 30 del 2005 (Codice della proprietà industriale) al fine di adeguare la disciplina del deposito delle domande internazionali alle disposizioni contenute nell'Atto di Ginevra del 1999.

L'articolo 4 prevede, richiamando l'articolo 17 dell'Atto di Ginevra, che la protezione internazionale di un disegno o modello può durare fino ad un massimo di 25 anni dalla data di deposito della domanda di registrazione, purché questa sia rinnovata, conformemente alla durata massima prevista dall'articolo 37 del Codice della proprietà industriale.

L'articolo 5 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 6, come d'uso, stabilisce l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Ciò premesso, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*), tenuto conto dei limitati profili di competenza della Commissione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sullo spazio aereo comune tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, firmato a Kiev il 12 ottobre 2021.

C. 1001 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Ciro MASCHIO, *presidente e relatore*, avverte che la Commissione di merito ha chiesto di ricevere il parere entro la seduta odierna.

In qualità di relatore, evidenzia, preliminarmente, che l'Accordo oggetto della ratifica in esame è stato firmato a Kiev il

12 ottobre 2021, pochi mesi prima dell'inizio della guerra in Ucraina, in occasione del 23° Vertice congiunto UE-Ucraina, in un contesto di accelerato sviluppo del partenariato rafforzato con l'Ucraina.

In tale occasione, sono stati firmati altri due Accordi: un Accordo di cooperazione nel settore della ricerca e dell'innovazione con il quale l'Ucraina entra ufficialmente a far parte del programma *Horizon Europe* e del programma Euratom e un Accordo nel settore culturale ed artistico di partecipazione dell'Ucraina al programma *Creative Europe*.

Per quanto attiene al contenuto dell'Accordo, si rileva che esso regola le relazioni aeronautiche tra tutti gli Stati membri dell'Unione europea e l'Ucraina e si sostituisce agli accordi bilaterali sottoscritti tra l'Ucraina e i singoli Stati membri. Si viene così a creare un unico mercato del trasporto aereo caratterizzato da eque opportunità commerciali per i vettori di tutti i Paesi partecipanti e superando eventuali distorsioni alla concorrenza che sarebbero potuti derivare dal mosaico di disposizioni presenti nei diversi accordi bilaterali tra l'Ucraina e i singoli Stati membri.

Tuttavia, l'Accordo consente l'esercizio dei diritti di traffico esistenti scaturiti da tali accordi bilaterali e non coperti dal presente Accordo, a condizione che non vengano operate discriminazioni tra gli Stati membri dell'Unione europea e i loro cittadini.

Si rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici l'illustrazione complessiva del testo dell'Accordo, composto da 40 articoli, suddivisi in 5 Titoli, e 7 allegati, richiamandone in questa sede sinteticamente i contenuti.

L'Accordo regola i seguenti argomenti principali: diritti di sorvolo e di traffico e definizione della tabella delle rotte; modalità di designazione di vettori per operare i servizi concordati; tutela della concorrenza; disposizioni in materia di sicurezza (*safety*) e protezione (*security*); disposizioni in materia di tutela del passeggero; flessibilità operative e possibilità di accordi commerciali di cooperazione tra i vettori; disposizioni in tema di interpretazione, revi-

sione, denuncia e contenzioso; rapporto tra il presente Accordo e i preesistenti accordi bilaterali tra l'Ucraina e i singoli Stati membri.

Meritano un richiamo gli articoli da 6 a 8. L'articolo 6 contiene disposizioni generali di rinvio a leggi e regolamenti applicabili agli aeromobili impiegati nella navigazione aerea internazionale in materia di entrata, stazionamento e uscita dal territorio, mentre gli articoli 7 e 8, disciplinano, rispettivamente, le condizioni con le quali le Parti si conformano alle disposizioni in materia di sicurezza aerea e alle disposizioni in materia di protezione della navigazione aerea da atti illeciti.

Per quanto riguarda questo secondo aspetto è in particolare disciplinata la reciproca assistenza che le Parti sono tenute a prestarsi per la prevenzione di atti illeciti contro la sicurezza degli aeromobili, dei loro passeggeri ed equipaggi, degli aeroporti e delle strutture di navigazione e contro qualsiasi altra minaccia alla sicurezza dell'aviazione civile o nell'ipotesi in cui si verificano tali atti. Si sottolinea che nel caso dell'Italia, tali attività sono svolte in attuazione delle normative vigenti che prevedono l'intervento di vari soggetti istituzionali, in particolare dell'ENAC.

Per quanto attiene al contenuto del testo del disegno di legge di ratifica, lo stesso è costituito da quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 stabiliscono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo, mentre l'articolo 3, recante disposizioni finanziarie, stabilisce al comma 1 che dall'attuazione degli articoli 2, 5, 7, 8, 22, 24, 25, 26, 27, 29 e 35 dell'Intesa non devono derivare oneri a carico della finanza pubblica. L'Ente nazionale per l'aviazione civile provvederà dunque agli adempimenti previsti con le proprie risorse umane, strumentali e finanziarie.

L'articolo 4 prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Tenuto conto dei limitati profili di competenza della Commissione, presenta una

proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere.

Delega al Governo per la riforma fiscale.

C. 1038 Governo e C. 75 Marattin.

(Parere alla VI Commissione).

(*Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 4 luglio 2023.

Ciro MASCHIO, *presidente*, avverte che il provvedimento figura nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire dal 10 luglio e che la Commissione di merito ha pertanto richiesto di ricevere i pareri entro la giornata odierna.

Ricorda che nella seduta di martedì 4 luglio 2023 il Vicepresidente onorevole Pittalis, in sostituzione del relatore, onorevole Pellicini, impossibilitato a partecipare ai lavori della Commissione, ha svolto la relazione introduttiva.

Andrea PELLICINI (FDI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole, con osservazioni (*vedi allegato 4*) per la cui predisposizione ha ritenuto opportuno confrontarsi preventivamente con alcuni colleghi della Commissione Finanze, nonché con gli uffici dei ministeri interessati.

Ciro MASCHIO, *presidente*, avverte che il gruppo del Partito Democratico ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 5*).

Federico GIANASSI (PD-IDP) illustra la proposta alternativa di parere presentata dal suo gruppo sottolineando come, per i profili di competenza di questa Commissione, la delega in esame, nell'intento di razionalizzare il sistema sanzionatorio per le violazioni di carattere tributario, solleciti il legislatore delegato ad adottare provve-

dimenti che coinvolgono anche il funzionamento della sanzione penale, senza tuttavia prefigurare una vera e propria riforma del decreto legislativo n. 74 del 2000. Ritiene che tale circostanza sia foriera di una « mescolanza » tra sanzioni penali e sanzioni amministrative tributarie senza un adeguato soppesamento delle rispettive funzioni.

In particolare, sottolinea che il comma 1 dell'articolo 18 del disegno di legge in esame individua specifici principi e criteri direttivi non solo per la revisione del sistema sanzionatorio tributario amministrativo, ma anche per quello penale, prevedendo l'estensione e la modifica di alcuni istituti del codice penale e di procedura penale – quali la confisca – l'introduzione di fattispecie penali e della responsabilità amministrativa degli enti in presenza di reato ai sensi del decreto legislativo n. 231 del 2001.

Evidenzia come tali questioni, almeno sotto un profilo tecnico abbiano ben poco da condividere con l'oggetto della delega in esame.

Il Partito Democratico ritiene che tali previsioni di modifica al regime penale, anche di rilievo, nell'ambito di una riforma del sistema tributario, corrono il rischio di snaturare lo strumento della sanzione penale, che, in questa ottica, non ha più la funzione di censurare un grave comportamento lesivo dell'interesse pubblico rispetto alla corretta percezione delle entrate tributarie, ed in quanto tale ritenuto riprovevole dalla collettività, ma piuttosto di induzione ad invogliare il contribuente alla più fedele esecuzione di tale adempimento.

Sottolinea infine come una effettiva e concreta integrazione tra i due regimi sanzionatori alla luce del *ne bis in idem* dovrebbe prevedere una sola sanzione per ciascun illecito (tributario o penale) a seconda della sua gravità. Ciò a maggior ragione ove si consideri che la gran parte degli illeciti penali tributari costituiscono ormai anche reati « fonte » per l'irrogazione delle sanzioni alle società per la responsabilità amministrativa ai sensi del decreto legislativo n. 231 del 2001. Altre disposizioni riguardanti la revisione dei rapporti tra processo penale e processo tribu-

tario, adeguando i profili processuali e sostanziali connessi alle ipotesi di non punibilità e di applicazione di circostanze attenuanti all'effettiva durata dei piani di estinzione dei debiti tributari, anche nella fase antecedente all'esercizio dell'azione penale suscitano perplessità.

Per tali ragioni, ribadisce il parere contrario del suo gruppo sul provvedimento in discussione.

Valentina D'ORSO (M5S) si collega a quanto osservato dal collega Gianassi per confermare le medesime perplessità anche da parte del gruppo del Movimento 5 Stelle. Dalla proposta di parere del relatore sembra emergere come anche la maggioranza avverta l'esigenza di chiarire la portata delle disposizioni contenute nel provvedimento che incidono su istituti che hanno conseguenze di natura penale e che confondono sanzioni amministrative e penali.

Lamenta inoltre i tempi ristretti nei quali la Commissione è stata chiamata ad esaminare il provvedimento, che tratta una materia estremamente complessa che avrebbe necessitato di maggiori approfondimenti.

Sottolinea quindi che, sebbene il relatore Pellicini avesse manifestato la propria disponibilità ad approfondire il tema dell'autotutela tributaria, in Commissione Finanze, assieme a numerose altre proposte del suo gruppo, è stato respinto anche un emendamento che rappresentava una proposta di buon senso e che voleva introdurre la sospensione dei termini di impugnazione dell'atto impositivo nel momento in cui viene presentata un'istanza di annullamento in autotutela per determinate fattispecie dove l'errore in cui è incorsa l'amministrazione finanziaria è evidente.

Per tali ragioni, pur ringraziando il collega della disponibilità manifestata, ritiene che la posizione contraria espressa dalla Commissione di merito non consenta, in questa sede, di superare una posizione complessivamente critica e pertanto si astiene dal chiedere un'integrazione della proposta di parere in tal senso.

Ribadisce che tale questione è particolarmente rilevante e auspica che il relatore, che sul tema aveva manifestato la propria apertura, si adoperi per sensibilizzare su tale istituto i colleghi della maggioranza ai fini dell'esame in Assemblea.

Conclusivamente, ferma restando la possibilità di rivedere la posizione all'esito di nuove valutazioni nel corso dell'esame in Assemblea, dichiara il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Devis DORI (AVS) dichiara il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

La sottosegretaria Lucia ALBANO dichiara una complessiva condivisione in ordine ai rilievi contenuti nella proposta di parere del relatore.

Ciò con riguardo, in primo luogo, all'osservazione di cui alla lettera *a*) che meglio precisa la portata della disposizione. Analogamente, appare condivisibile l'osservazione di cui alla lettera *b*), anche se a suo avviso si potrebbe ritenere già desumibile dal testo. Quanto alla terza osservazione, appare certamente condivisibile la necessità di precisare i profili di non punibilità nel caso in cui il debitore e il soggetto penalmente punibile siano distinti, mentre le ulteriori specificazioni sembrano già previste esplicitamente o implicitamente nel testo.

Conclusivamente dichiara la disponibilità del Governo a svolgere ogni utile approfondimento istruttorio nel prosieguo del dibattito parlamentare.

Ciro MASCHIO, *presidente*, non essendovi altre richieste di intervento, pone in votazione la proposta di parere del relatore, con la precisazione che dalla sua approvazione discende la preclusione della proposta alternativa di parere presentata dal gruppo del Partito democratico.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.30.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 5 luglio 2023. — Presidenza del presidente Ciro MASCHIO – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le Finanze Lucia Albano.

La seduta comincia alle 14.30.

Disposizioni in materia di occupazione arbitraria di immobili.

C. 566 Bisa, C. 246 Marrocco, C. 293 Cirielli, C. 332 Bof, C. 935 Foti e C. 1022 D'Orso.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 4 luglio 2023.

Ciro MASCHIO, *presidente*, ricorda che le proposte emendative sono state pubblicate in allegato al Bollettino delle Giunte e Commissioni del 4 luglio scorso, e che nella seduta di ieri la presidenza si è espressa in ordine alla loro ammissibilità.

Con riguardo ai reclami pervenuti sulle proposte emendative 01.01, 8.09, 8.010, 8.013, presentate dall'onorevole Gianassi, la Presidenza conferma il giudizio di inammissibilità.

Non essendovi richieste di intervento sul complesso degli emendamenti, chiede al relatore, onorevole Bellomo, come intenda procedere per il prosieguo dell'esame.

Davide BELLOMO (LEGA), *relatore*, fa presente che sono in corso interlocuzioni con gli uffici del Governo in merito ad alcune proposte emendative presentate, tra le quali ricorda un emendamento del gruppo del Movimento 5 Stelle in merito alla competenza sul sequestro.

Chiede pertanto di rinviare l'esame ad altra seduta al fine di poter proseguire e completare gli opportuni approfondimenti di natura politica e tecnica al fine di pervenire a posizioni più largamente condivise possibili.

Ciro MASCHIO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 5 luglio 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.35 alle 14.45.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

COMITATO DEI NOVE

*Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano.
C. 887-342-1026-A.*

ALLEGATO 1

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Singapore, dall'altra, fatto a Bruxelles il 19 ottobre 2018.**C. 1040 Governo, approvato dal Senato.****PARERE APPROVATO**

La II Commissione,
esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;

premesso che:

l'Accordo è volto a garantire un livello elevato di protezione degli investimenti, salvaguardando al contempo il diritto dell'UE e di Singapore di definire e perseguire legittimi obiettivi di politica pubblica, quali la tutela della salute pubblica, della sicurezza e dell'ambiente;

il Capo III contiene numerose disposizioni in materia di risoluzione delle controversie tra gli investitori e le parti; prevedendo che esse debbano essere risolte preferibilmente in via amichevole attraverso la mediazione;

nel medesimo Capo sono delineate le procedure da seguire ove la controversia

non possa essere risolta entro tre mesi dalla richiesta di consultazioni; prevedendo a tal fine che il ricorrente possa presentare domanda in applicazione di uno dei meccanismi di risoluzione delle controversie previsto dall'articolo 3.6;

in tale contesto, si prevede l'istituzione di un tribunale di primo grado e di un tribunale d'appello, competenti a conoscere delle predette domande;

il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica prevede l'ordinaria formula di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione, nonché le consuete clausole di copertura finanziaria e di entrata in vigore,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo dell'Aja concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali, fatto a Ginevra il 2 luglio 1999. C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,
esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;

premesso che:

l'Accordo dell'Aja consente al titolare di un disegno o modello di ottenere protezione in più paesi con una sola domanda internazionale redatta in una sola lingua, presentata a un singolo ufficio e sottostando a un'unica tassazione;

l'Atto del 1999 è volto a estendere il sistema di protezione previsto dal predetto Accordo dell'Aja a nuovi membri, in modo da facilitare l'adesione di Stati la cui legislazione prevede l'esame di novità dei disegni e modelli industriali;

in particolare, si è voluto istituire un collegamento tra tale sistema di regi-

strazione internazionale e i sistemi regionali come quello dell'Unione europea o quello dell'Organizzazione africana della proprietà intellettuale;

il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica reca l'ordinaria formula di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione, nonché le consuete clausole di copertura finanziaria e di entrata in vigore;

introduce, inoltre, modifiche al decreto legislativo n. 30 del 2005 (Codice della proprietà industriale) al fine di adeguare il diritto interno alle disposizioni contenute nell'Atto di Ginevra,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sullo spazio aereo comune tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, firmato a Kiev il 12 ottobre 2021. C. 1001 Governo.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,
esaminato, per i profili di competenza, il provvedimento in titolo;

premesso che:

l'Accordo regola le relazioni aeronautiche tra tutti gli Stati membri dell'Unione europea e l'Ucraina, sostituendosi agli accordi bilaterali sottoscritti tra l'Ucraina e i singoli Stati membri;

esso disciplina, tra l'altro, le condizioni con le quali le Parti si conformano alle disposizioni in materia di sicurezza aerea e alle disposizioni in materia di protezione della navigazione aerea da atti illeciti;

sono inoltre previsti obblighi di reciproca assistenza tra le Parti al fine di prevenire atti illeciti contro la sicurezza degli aeromobili, dei loro passeggeri ed equipaggi, degli aeroporti e delle strutture di navigazione e contro qualsiasi altra minaccia alla sicurezza dell'aviazione civile o nell'ipotesi in cui si verificano tali atti;

il disegno di legge di ratifica reca la consueta autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 4

Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 1038 Governo e C. 75 Marattin.**PARERE APPROVATO**

La II Commissione,

esaminato il disegno di legge recante delega al governo per la riforma fiscale (C.1038 Governo e C. 75 Marattin), nel testo risultante dall'esame delle proposte emendative;

premessi che:

l'articolo 9 detta principi e criteri direttivi riferiti alla modifica del diritto societario, anche con riguardo alla liquidazione ordinaria e alle disposizioni del codice civile in materia di bilancio;

l'articolo 13 delega il Governo al riordino delle disposizioni in materia di giochi pubblici, con la finalità esplicita di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose, nonché con l'indicazione di principi e criteri direttivi volti al contrasto del gioco illegale, delle infiltrazioni criminali nell'offerta di gioco, dell'evasione o elusione fiscale, nonché al riordino del vigente sistema sanzionatorio;

l'articolo 16 detta principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema nazionale della riscossione, prevedendo anche la riforma della disciplina della responsabilità dell'agente della riscossione e la riduzione dei tempi di avvio delle azioni cautelari ed esecutive;

l'articolo 17 reca principi e criteri direttivi per la revisione della disciplina e dell'organizzazione dei processi tributari;

l'articolo 18 reca principi e criteri direttivi specifici per la revisione del sistema sanzionatorio tributario, amministrativo e penale, in materia di imposte sui redditi, di imposta sul valore aggiunto di altri tributi erariali indiretti e di tributi degli enti territoriali;

in particolare, il medesimo articolo 18 al comma 2, lettera b) delega il Governo ad introdurre l'illecito di « sottrazione » all'accertamento o al pagamento dell'accisa sui tabacchi lavorati e su prodotti fiscalmente equiparabili a essi;

l'articolo 19, reca principi e i criteri direttivi relativi al riordino della normativa tributaria mediante la redazione di testi unici, con l'obiettivo della codificazione della normativa fiscale;

rilevato che:

a) all'articolo 17, comma 1, lettera b), appare opportuno precisare che ci si riferisce alla giustizia tributaria *di merito*, per non determinare interferenze tra la delega e la disciplina del processo civile telematico dettata per il giudizio innanzi alla Corte di cassazione (oggetto anche di obiettivo PNRR);

b) all'articolo 18, comma 1, lettera a), n. 3, appare opportuno precisare il riferimento alle sanzioni di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in quanto il sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale può essere valorizzato solo come modello organizzativo dell'ente, ma non incidere sulla responsabilità penale del singolo;

c) all'articolo 18, comma 1, lettera b), n. 1, appare opportuno che la causa speciale di non punibilità ivi prevista sia delimitata, nel senso di prevedere l'assoluta impossibilità di far fronte al pagamento, e di prevedere che non dipenda da scelte dell'ente debitore (che può essere diverso dal soggetto punibile); in ogni caso occorre escludere l'applicazione di questa causa di non punibilità nei casi in cui a monte c'è una condotta fraudolenta: in giurispru-

denza infatti è ammessa solo per i reati che consistono in un omesso versamento;

d) all'articolo 18, comma 1, lettera *b)*, n. 2, appare opportuno integrare la previsione distinguendo in relazione ai tempi e alle modalità di definizione, tra effetti estintivi del reato e altri effetti premiali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

per le ragioni espresse in premessa, dovrebbe valutarsi l'opportunità:

a) all'articolo 17, comma 1, lettera *b)*, appare opportuno precisare che ci si riferisce alla giustizia tributaria *di merito*;

b) all'articolo 18, comma 1, lettera *a)*, n. 3, appare opportuno precisare il riferimento alle sanzioni di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

c) sostituire l'articolo 18, comma 1, lettera *b)*, n. 1, con il seguente: «*1) attribuire specifico rilievo all'ipotesi di assoluta impossibilità di far fronte al pagamento del tributo, non dipendente da fatti imputabili al soggetto stesso o da scelte gestionali dell'ente debitore, in ogni caso con esclusione dei reati connotati da frode*»;

d) all'articolo 18, comma 1, lettera *b)*, n. 2, sostituire le parole da «*ai fini*» fino alla fine con le seguenti: «*distinguendo, in relazione ai tempi e alle modalità di definizione, tra effetti estintivi del reato e altri effetti premiali*».

ALLEGATO 5

**Delega al Governo per la riforma fiscale. C. 1038 Governo e C. 75
Marattin.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
PRESENTATA DAL GRUPPO PD**

La II Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il nuovo testo della proposta di legge C. 1038 recante « Delega al Governo per la riforma fiscale », quale risultante dalle proposte emendative approvate;

premessi che:

il sistema fiscale italiano è in grave crisi, reso più iniquo dalla progressiva fuoriuscita di alcune categorie di reddito dall'IRPEF e dalle addizionali comunali e regionali all'Irpef, che sottrae risorse necessarie al finanziamento dei servizi pubblici locali e premia la rendita; indebolito da un'evasione fiscale che, pur diminuita negli ultimi anni, rimane enorme; caratterizzato da un elevato grado di complessità degli adempimenti e da una scarsa capacità di riscossione;

la proposta di riforma del Governo – un disegno di legge delega che indica i principi generali di riforma, affidando ai decreti legislativi da adottare entro 24 mesi dall'entrata in vigore gli elementi di dettaglio di revisione del sistema tributario – non affronta nessuna di queste criticità e, anzi, aggrava l'iniquità e l'inefficienza del sistema;

per quanto riguarda l'IRPEF, la principale imposta, la riduzione degli scaglioni e delle aliquote, con l'esplicito obiettivo finale di una « flat tax » per tutti i contribuenti, ridimensionerà drasticamente la progressività del sistema e favorirà i redditi più elevati, sottraendo risorse essenziali per il finanziamento della sanità, della scuola, di tutte le principali politiche pubbliche: non a caso, come ha evidenziato la Banca d'Italia nella sua audizione, la « flat

tax » è stata adottata in prevalenza da economie in transizione o in via di sviluppo, con una contenuta pressione fiscale e sistemi di *welfare* di dimensione limitata;

la sostituzione dell'IRAP con una sovrimposta IRES penalizza le imprese manifatturiere, asse portante dell'economia italiana, e mette a rischio il finanziamento della spesa sanitaria regionale;

in materia di contrasto all'evasione, il disegno di legge introduce un concordato preventivo biennale per i titolari di reddito d'impresa e di lavoro autonomo di minore dimensione, che rischia di legalizzare la sotto dichiarazione di ricavi e compensi, « istituti speciali di definizione » che possono nascondere condoni permanenti, sconti penali a chi aderisce ai vari condoni, rateizzazioni talmente lunghe da rendere conveniente, dal punto di vista economico, non pagare le imposte;

completamente assenti, invece, la riforma del catasto, recentemente sollecitata anche dalla Commissione europea, volta a eliminare l'attuale penalizzazione per i proprietari di immobili di minor pregio rispetto a quelli di maggior valore e a garantire più equità nel prelievo a parità di gettito e il federalismo fiscale, particolarmente importante alla luce della progressiva riduzione dei margini di autonomia impositiva degli enti territoriali;

il disegno di legge delega non esplicita né i costi né le modalità di copertura degli interventi, salvo il riordino delle « tax expenditures » (deduzioni, detrazioni, crediti d'imposta): come rilevato dall'UPB, gli interventi definiti con maggior dettaglio dalla delega, determinando una consistente diminuzione del prelievo, potrebbero essere

finanziati solo attraverso una riduzione permanente della spesa pubblica e una ridefinizione del livello dei servizi pubblici e delle platee dei beneficiari;

mentre l'Italia avrebbe bisogno di una revisione organica del proprio sistema tributario, il disegno di legge del Governo rinuncia a qualunque idea di riordino, consolida l'iniquità dell'attuale assetto, mantenendo tutti i regimi cedolari vigenti (che, oltretutto, sono esclusi dall'applicazione delle addizionali IRPEF comunali e regionali) e, anzi, introducendone di nuovi, come la cedolare secca sugli immobili strumentali, non aggredisce l'evasione fiscale;

considerato che:

la delega, nell'intento di razionalizzare il sistema sanzionatorio per le violazioni di carattere tributario, sollecita il legislatore delegato ad adottare provvedimenti che coinvolgono anche il funzionamento della sanzione penale, senza però prefigurare una vera e propria riforma del decreto legislativo n. 74 del 2000; si rischia, in tal modo, di dare vita ad una « miscelanza » tra sanzioni penali e sanzioni amministrative tributarie senza un adeguato soppesamento delle rispettive funzioni;

l'articolo 18, infatti, al comma 1 individua specifici principi e criteri direttivi non solo per la revisione del sistema sanzionatorio tributario amministrativo, ma anche per quello penale, prevedendo l'estensione/modifica di alcuni istituti del codice penale e di procedura penale, quali la confisca, l'introduzione di fattispecie penali, e della responsabilità amministrativa degli enti in presenza di reato ex decreto legislativo n. 231 del 2001: tutte questioni

che, almeno sotto un profilo tecnico, con la « revisione del sistema tributario », oggetto della delega, hanno ben poco da condividere. Tali previsioni di modifica, anche di rilievo, al regime penale, nell'ambito di una riforma del sistema tributario, corrono il rischio di snaturare la natura della sanzione penale, che, in questa ottica, non ha più la funzione di censurare un grave comportamento lesivo dell'interesse pubblico rispetto alla corretta percezione delle entrate tributarie, ed in quanto tale ritenuto riprovevole dalla collettività, ma piuttosto di induzione ad invogliare il contribuente alla più fedele esecuzione di tale adempimento. Una effettiva e concreta integrazione tra i due regimi sanzionatori alla luce del *ne bis in idem* dovrebbe prevedere una sola sanzione per ciascun illecito (tributaria o penale) a seconda della sua gravità, a maggior ragione ove si consideri che la gran parte degli illeciti penali tributari costituiscono ormai anche reati fonte per l'irrogazione delle sanzioni alle società per la responsabilità amministrativa (ex decreto legislativo n. 231 del 2001), altre riguardanti la revisione dei rapporti tra processo penale e processo tributario, adeguando i profili processuali e sostanziali connessi alle ipotesi di non punibilità e di applicazione di circostanze attenuanti all'effettiva durata dei piani di estinzione dei debiti tributari, anche nella fase antecedente all'esercizio dell'azione penale suscita perplessità,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Gianassi, Lacarra, Scarpa,
Serracchiani, Zan.