

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Libano per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo. C. 4249 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	79
Documento di economia e finanza 2011. Doc. LVII, n. 4 (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	84
Riqualificazione e recupero dei centri storici. Testo unificato C. 169 e abb. (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio</i> ) .....	92
<b>AUDIZIONI:</b>	
Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate, su problematiche in materia tributaria afferenti alla competenza della medesima Agenzia ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i> ) .....	96

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 19 aprile 2011. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE. – Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sonia Viale.

##### La seduta comincia alle 11.45.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Libano per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo.**

**C. 4249 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Elvira SAVINO (PdL), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 4249, approvato dal Senato, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Libano per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Beirut il 22 novembre 2000.

La Convenzione in esame, costituita da 31 articoli e da un Protocollo aggiuntivo, ricalca sostanzialmente gli schemi più moderni di convenzioni in materia accolti sul piano internazionale dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo (OCSE), ed intende consolidare le relazioni economico – finanziarie tra l'Italia e il Libano, Paese nel quale operano numerosi imprenditori italiani.

La sfera soggettiva di applicazione della Convenzione è costituita, ai sensi dell'articolo 1, dalle persone residenti in uno o in entrambi gli Stati contraenti; quanto alla sfera oggettiva di applicazione, definita dall'articolo 2, essa concerne, per il Libano, l'imposta sugli utili delle professioni industriali, commerciali e non commerciali, l'imposta su stipendi salari e pensioni, l'imposta sul reddito ricavato dal patrimonio mobiliare e l'imposta sulla proprietà immobiliare, mentre per l'Italia le imposte considerate sono l'IRPEF, l'IRES e l'IRAP, anche se riscosse mediante ritenuta alla fonte. La disposizione specifica che la Convenzione si applicherà anche alle imposte di natura analoga o identica che saranno istituite successivamente alla firma della Convenzione.

Gli articoli 3, 4 e 5 recano le definizioni delle espressioni utilizzate nella Convenzione; in particolare l'articolo 5 definisce il concetto di stabile organizzazione, ricalcando sostanzialmente quella formulata dall'OCSE nel 1963, già utilizzata negli accordi stipulati dopo la riforma tributaria del 1973.

La tassazione dei redditi immobiliari, di quelli agricoli e forestali spetta, in base all'articolo 6, al Paese in cui sono situati gli immobili, mentre per quanto riguarda gli utili d'impresa l'articolo 7 attribuisce il diritto esclusivo di tassazione allo Stato dell'impresa stessa, fatto salvo il caso in cui questa svolga attività nell'altro Stato per mezzo di una stabile organizzazione ivi situata; in quest'ultima ipotesi, lo Stato in cui è localizzata la stabile organizzazione ha il potere di tassare gli utili attribuibili a tale stabile organizzazione. Nella determinazione degli utili della stabile organizzazione, si deducono le spese sostenute per gli scopi dell'organizzazione, comprese le spese di direzione e le spese generali di amministrazione, e non possono essere computate come utili le sole spese sostenute per l'acquisto di beni o merci per l'impresa.

In linea con quanto raccomandato in ambito OCSE, gli utili derivanti dall'esercizio, in traffico internazionale, della navigazione marittima o area sono tassati,

secondo l'articolo 8, esclusivamente nel Paese dove ha luogo la sede della direzione effettiva dell'impresa di navigazione: tale previsione si applica anche agli utili derivanti dalla partecipazione a un fondo comune, a un esercizio in comune o ad un organismo internazionale di esercizio.

L'articolo 9 regola la tassazione degli utili prodotti da imprese associate, nelle ipotesi in cui un'impresa di uno Stato contraente partecipi direttamente o indirettamente alla direzione, al controllo o al capitale di un'impresa dell'altro Stato, e nelle ipotesi in cui imprese dei due Stati contraenti sono dirette o controllate, in modo diretto o indiretto, dalle medesime persone, prevedendo in tali casi rettifiche nell'imputazione degli utili ed aggiustamenti dell'imposta prelevata.

Il trattamento convenzionale riservato ai dividendi, disciplinato dall'articolo 10, prevede che, fermo restando il principio generale della loro definitiva tassazione nello Stato di residenza del percipiente, lo Stato della fonte possa prelevare un'imposta che non ecceda il 5 per cento del loro ammontare lordo, nel caso in cui il beneficiario detiene almeno il 10 per cento del capitale della società che distribuisce i dividendi, o che non ecceda il 15 per cento dei dividendi, in tutti gli altri casi.

Tuttavia, qualora il beneficiario effettivo eserciti attività industriali, commerciali o professionali mediante una stabile organizzazione o una base fissa situate nello Stato dal quale provengono i dividendi, e la partecipazione generatrice dei dividendi stessi sia connessa effettivamente a tale organizzazione o base, essi saranno tassabili da parte di detto Stato, secondo la propria legislazione.

Per quanto riguarda la tassazione sugli interessi, ai sensi dell'articolo 11 si applica il principio generale della loro definitiva tassazione nello Stato di residenza del percipiente. Tuttavia, qualora il beneficiario dei predetti interessi sia residente di uno Stato contraente ed eserciti attività industriali, commerciali o professionali mediante una stabile organizzazione o una base fissa situata nell'altro Stato dal quale provengono gli interessi, ed il credito ge-

neratore degli interessi sia connesso a tale organizzazione o base, essi saranno tassabili da parte di detto Stato, in accordo con la propria legislazione.

Nel caso in cui l'ammontare degli interessi effettivamente pagati ecceda, in forza di particolari relazioni tra il debitore, il beneficiario effettivo e terzi, quanto sarebbe stato convenuto tra debitore e beneficiario, le previsioni dell'articolo 11 si applicano solo alla parte corrispondente a quanto sarebbe stato stabilito in assenza delle predette particolari condizioni, mentre la quota eccedente è imponibile in conformità alla legislazione di ciascuno Stato, tenuto conto delle altre disposizioni della Convenzione.

In materia di canoni, l'articolo 12 stabilisce il principio di tassazione definitiva nel Paese di residenza del beneficiario effettivo. Tuttavia, anche in questo caso, qualora il beneficiario dei cespiti sia residente di uno Stato contraente ed eserciti attività industriali, commerciali o professionali mediante una stabile organizzazione o una base fissa situate nell'altro Stato dal quale provengono i canoni, ed il diritto o bene generatore dei canoni sia connesso a tale organizzazione o base, essi saranno tassabili da parte di detto Stato, in accordo con la propria legislazione.

Nel caso in cui l'ammontare dei canoni effettivamente pagati ecceda, in forza di particolari relazioni tra il debitore, il beneficiario effettivo e terzi, quanto sarebbe stato convenuto tra debitore e beneficiario, le previsioni dell'articolo si applicano solo alla parte corrispondente a quanto sarebbe stato stabilito in assenza delle predette particolari condizioni, mentre la quota eccedente è imponibile in conformità alla legislazione di ciascuno Stato, tenuto conto delle altre disposizioni della Convenzione.

Per quanto concerne il trattamento degli utili da capitale, l'articolo 13 utilizza il criterio di tassazione raccomandato dall'OCSE, con la previsione della tassabilità nel Paese dove è situato il bene, nel caso di utili derivanti dall'alienazione di immobili, ovvero nel Paese dove è situata una stabile organizzazione o una base fissa, nel

caso di utili derivanti dall'alienazione di beni mobili facenti parte dell'attivo di detta stabile organizzazione o base fissa.

Per quanto riguarda, invece, gli utili derivanti dall'alienazione di navi o aeromobili impiegati in traffico internazionale, o di beni mobili connessi all'esercizio di dette navi o aeromobili, essi sono imponibili solo nello Stato dove ha sede la direzione effettiva dell'impresa.

In tutti gli altri casi, gli utili sono imponibili nello Stato di residenza del soggetto alienante.

Il trattamento fiscale dei redditi derivanti dall'esercizio di una professione indipendente o di lavoro subordinato è contenuto rispettivamente negli articoli 14 e 15.

L'articolo 14 stabilisce che i redditi derivanti dall'esercizio di libere professioni o di attività indipendenti analoghe sono tassabili nello Stato di residenza del percipiente, salvo che il professionista disponga di una base di lavoro fissa nell'altro Stato, nel qual caso i redditi sono tassabili nel Paese di prestazione dell'attività, nella misura in cui essi siano imputabili a tale base fissa, oppure salvo che il professionista soggiorni nell'altro Stato per oltre 183 giorni totali lungo un arco di dodici mesi, nel qual caso sono imponibili nell'altro Stato i redditi derivanti dall'esercizio dell'attività in detto altro Stato.

L'articolo 15 prevede invece, per i redditi di lavoro subordinato, che essi siano tassati nello Stato di residenza del lavoratore, salvo il caso in cui l'attività dipendente sia svolta nell'altro Stato contraente e ricorra una delle seguenti condizioni: a) il beneficiario soggiorni per più di 183 giorni nell'anno fiscale nello Stato di prestazione dell'attività; b) il pagamento delle remunerazioni sia effettuato da o per conto di un datore di lavoro residente in quest'ultimo Stato; c) l'onere delle remunerazioni gravi su una stabile organizzazione o una base fissa che il datore di lavoro ha nello Stato di svolgimento dell'attività.

Per quanto riguarda, invece, le remunerazioni erogate in corrispettivo di lavoro subordinato svolto a bordo di navi o

aeromobili impiegati in traffico internazionale, esse sono imponibili nello Stato dove si trova la sede della direzione effettiva dell'impresa.

L'articolo 16 prevede che i compensi, i gettoni di presenza e altri analoghi compensi attribuiti in qualità di membro del consiglio di amministrazione di una società residente in uno Stato diverso da quello di residenza della persona che li percepisce, siano tassati nello Stato di residenza della società.

L'articolo 17 stabilisce, per i redditi di artisti dello spettacolo, di musicisti e di sportivi, la loro imponibilità nello Stato contraente di prestazione dell'attività, anche nel caso in cui i redditi siano attribuiti a persona diversa dall'artista o dallo sportivo. La disposizione specifica che i redditi sopra indicati non sono tassati nello Stato in cui è prestata l'attività, qualora il soggiorno dell'artista o dello sportivo in tale Stato sia finanziato in modo consistente con fondi pubblici dello Stato di residenza.

L'articolo 18, paragrafo 1, prevede che le pensioni e le remunerazioni analoghe, sono tassabili solo nello Stato di residenza del beneficiario. Ai sensi del paragrafo 2, qualora il beneficiario sia esente da imposizione tributaria nel suo Stato di residenza, i predetti redditi sono tassabili nello Stato dal quale essi provengono. Inoltre il paragrafo 3 stabilisce che le pensioni ed i pagamenti analoghi ricevuti nell'ambito della legislazione di sicurezza sociale di uno Stato contraente siano tassati in tale Stato, a condizione che non abbiano natura contributiva.

Il paragrafo 4 specifica, altresì, che qualora il residente di uno Stato contraente divenga residente dell'altro Stato, le somme ricevute da questa persona all'atto della cessazione dell'impiego sono tassabili solo nello Stato di residenza originario. Inoltre il paragrafo 2 dell'articolo 19 disciplina il caso in cui la pensione sia corrisposta da uno Stato per corrispettivi resi dalla persona fisica nei confronti dello Stato stesso, prevedendo in tale ipotesi che le somme corrisposte siano tassabili nello

Stato che le eroga, a meno che il beneficiario abbia solo la nazionalità dell'altro Stato e vi sia residente.

In base all'articolo 19, paragrafo 1, le remunerazioni, i salari e gli stipendi, diversi dalle pensioni, pagati da uno Stato contraente o da un suo ente locale a una persona fisica in corrispettivo di servizi resi a detto Stato o ente, sono imponibili soltanto nello Stato da cui provengono i redditi, salvo il caso in cui i servizi siano resi nell'altro Stato e la persona che li percepisce sia residente in quest'ultimo Stato, ne abbia la nazionalità e non sia divenuto residente di detto Stato solo per rendervi i servizi.

L'articolo 20 prevede che le remunerazioni corrisposte a professori, insegnanti o ricercatori i quali soggiornino temporaneamente, per un periodo non superiore a due anni, nello Stato diverso da quello di residenza, allo scopo di insegnare o svolgere ricerche presso università, collegi, scuole, o altri istituti analoghi senza scopo di lucro, su invito di questi, sono esenti dalla tassazione dello Stato presso il quale vengono svolte tali attività, limitatamente alle remunerazioni derivanti dalle medesime attività. Tale previsione non si applica qualora le ricerche siano svolte nell'interesse privato di persone specifiche.

Al fine di non penalizzare gli scambi culturali, l'articolo 21 prevede che le somme corrisposte per il mantenimento, le spese di istruzione o formazione e le somme corrisposte a titolo di borsa di studio a studenti o apprendisti, i quali soggiornino per motivi di studio in uno Stato diverso da quello di residenza, siano esenti dalla tassazione dello Stato presso il quale viene svolta l'attività di studio o di formazione. Sono altresì esenti, per un periodo di due anni, le remunerazioni pagate a studenti o apprendisti per i servizi resi nell'altro Stato, a condizione che i servizi siano connessi al suo mantenimento, istruzione o formazione professionale.

Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, gli elementi di reddito diversi da quelli trattati esplicitamente negli altri articoli della Convenzione sono imponibili, di norma,

solo nello Stato di residenza del percipiente. Il paragrafo 2 specifica che i redditi non immobiliari derivanti dall'esercizio di attività industriale, commerciale o professionale mediante una stabile organizzazione o una base fissa situata nello Stato diverso da quello di residenza del beneficiario, sono tassabili, secondo la sua legislazione, dallo Stato ove è situata tale stabile organizzazione o base fissa.

Ai sensi del paragrafo 3, qualora l'ammontare dei redditi pagati ecceda, in forza di particolari relazioni tra le persone che hanno svolto le attività per cui sono pagati i redditi, quanto sarebbe stato convenuto tra persone indipendenti, le previsioni dell'articolo si applicano solo alla parte corrispondente a quanto sarebbe stato stabilito in assenza delle predette particolari condizioni, mentre la quota eccedente è imponibile in conformità alla legislazione di ciascuno Stato, tenuto conto delle altre disposizioni della Convenzione.

Quanto al metodo per eliminare la doppia imposizione internazionale, disciplinato dall'articolo 23, per quel che riguarda l'Italia, sarà detratto dalle imposte l'ammontare dell'imposta sui redditi pagata in Libano. Tuttavia, l'ammontare della detrazione non potrà comunque essere superiore alla quota di imposta italiana attribuibile agli elementi di reddito, nella proporzione in cui essi concorrono al reddito complessivo. Inoltre, sempre in Italia, non sarà accordata alcuna detrazione qualora il reddito sia sottoposto in Italia, su richiesta del beneficiario, ad imposizione mediante ritenuta a titolo di imposta.

Per quel che riguarda il Libano, si prevede che, per i residenti in tale Stato che posseggano redditi o elementi patrimoniali imponibili in Italia, il Libano deve concedere un credito d'imposta corrispondente all'imposta sul reddito pagata in Italia in relazione a tali elementi di reddito, in misura non eccedente la quota dell'imposta calcolata, per i medesimi elementi, in conformità alla legislazione fiscale del Libano.

Le disposizioni convenzionali relative alla non discriminazione nel trattamento

tributario dei cittadini dell'altro Stato (articolo 24), alla procedura amichevole per la composizione delle controversie relative all'applicazione della Convenzione (articolo 25) ed allo scambio di informazioni tra le autorità dei due Stati competenti ad applicare la Convenzione (articolo 26), risultano formulate sostanzialmente in maniera analoga alle corrispondenti disposizioni dei più recenti accordi della medesima specie conclusi dal nostro Paese.

In particolare, per quanto attiene allo scambio di informazioni, il paragrafo 1 dell'articolo 26 prevede che le rispettive autorità competenti si scambieranno le informazioni necessarie all'applicazione della Convenzione, quelle relative all'applicazione delle norme interne concernenti le imposte previste dalla Convenzione, nonché quelle per prevenire l'evasione fiscale. Le informazioni ricevute dall'altro Stato contraente saranno sottoposte allo stesso regime di segretezza previsto dalla legislazione interna, e saranno comunicate solo alle persone o autorità incaricate dell'accertamento o riscossione delle imposte e del relativo contenzioso, le quali potranno utilizzarle solo a tali fini.

Ai sensi del paragrafo 2 le disposizioni dell'articolo non possono comunque essere interpretate nel senso di imporre ad uno Stato contraente l'obbligo di adottare provvedimenti amministrativi in deroga alla propria legislazione o prassi, di fornire informazioni che non potrebbero essere ottenute in base alla propria legislazione o prassi, o di fornire informazioni che potrebbero rivelare segreti commerciali, industriali o professionali, o la cui comunicazione sarebbe contraria all'ordine pubblico.

L'articolo 27 fa salvi i privilegi tributari accordati dalle norme generali del diritto internazionale o da accordi particolari ai membri di missioni diplomatiche o di uffici consolari.

L'articolo 28 regola le modalità di rimborso delle imposte pagate presso lo Stato diverso da quello di residenza del contribuente.

L'articolo 29, paragrafo 1, esclude che uno Stato contraente applichi ad un sog-

getto residente dell'altro Stato riduzioni o esenzioni fiscali previste dalla Convenzione qualora lo scopo principale o uno degli scopi principali della costituzione o dell'esistenza di tale residenza, sia quello di ottenere benefici a cui il residente, o la persona a questo collegata, non avrebbe avuto altrimenti diritto. La disposizione specifica inoltre, al paragrafo 2, che la Convenzione non pregiudica l'applicazione di norme interne volte a prevenire l'evasione e l'elusione fiscale, concernenti la limitazione di spese o altre deduzioni derivanti da transazioni tra imprese di uno Stato contraente ed imprese dell'altro Stato, qualora lo scopo principale o uno degli scopi principali della costituzione di tali imprese o di tali transazioni, sia di ottenere benefici a cui non si avrebbe avuto altrimenti diritto.

L'articolo 30 regola l'entrata in vigore della Convenzione, stabilendo in particolare che essa entrerà alla data di scambio degli strumenti di ratifica. Le disposizioni della Convenzione si applicheranno per la prima volta alle imposte prelevate a decorrere dal 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello di entrata in vigore della Convenzione, ovvero a decorrere dal periodo d'imposta che inizia il 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore.

L'articolo 31 disciplina le modalità di denuncia della Convenzione.

Alla Convenzione è allegato un Protocollo aggiuntivo, contenente disposizioni integrative convenute tra le Parti contraenti, che fanno parte integrante della Convenzione, le quali recano interpretazioni di talune disposizioni o termini contenuti nella Convenzione stessa. In tale ambito, si chiarisce in particolare che nessuna delle norme della Convenzione pregiudica comunque l'applicazione della normativa nazionale degli Stati contraenti volta a prevenire l'evasione o l'elusione fiscale.

Propone, quindi, di esprimere parere favorevole sul provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Documento di economia e finanza 2011.**

**Doc. LVII, n. 4.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro PAGANO (Pdl), *relatore*, rileva innanzitutto come il Documento di economia e finanza (DEF) costituisca il nuovo perno della programmazione economico finanziaria del Governo, secondo la nuova impostazione fissata dall'Unione europea nell'ambito delle nuove regole del cosiddetto « semestre europeo », in base al quale la sorveglianza multilaterale dei bilanci nazionali si articola in una serie di fasi che prevedono, tra l'altro, la presentazione contestuale – entro il 30 aprile di ciascun anno – da parte degli Stati membri, dei programmi di stabilità o di convergenza (PSC) e dei programmi nazionali di riforma (PNR), i quali divengono i principali documenti della programmazione economico-finanziaria dei singoli Stati.

Il DEF costituisce pertanto il nuovo strumento di programmazione economica e finanziaria delineato dalla legge n. 296 del 2009, di riforma della contabilità pubblica, che sostituisce il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) ed il successivo Documento di finanza pubblica (DFP) previsto dalla precedente disciplina contabile, al fine di armonizzare ed allineare il sistema nazionale delle decisioni di bilancio – e in particolare i contenuti e la tempistica di esame dei principali documenti contabili – alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

Conformemente a questo nuovo quadro europeo, il DEF è composto da tre sezioni:

la Sezione I reca il Programma di stabilità (PS), che diviene l'atto fondamentali e di programmazione economico-finanziaria, definito sulla base delle linee guida e delle raccomandazioni espresse in sede europea;

la Sezione II (Analisi e tendenze della finanza pubblica) contiene una serie di dati e informazioni che il Governo era in passato tenuto a fornire nell'ambito della Relazione sull'economia e la finanza pubblica e, in misura minore, nella Decisione di finanza pubblica;

la Sezione III contiene il Programma nazionale di riforma (PNR).

Passando ad esaminare i contenuti specifici del DEF 2011, osserva, riguardo alla Sezione I, come la premessa al DEF precisi che il Programma di stabilità si basa su un equilibrio complesso, che si realizza non solo dal lato della finanza pubblica, ma anche dal lato della finanza privata, vale a dire sotto il profilo del comportamento delle famiglie, del settore bancario, dell'andamento delle partite correnti della bilancia dei pagamenti.

In tale ambito, per quanto riguarda più specificamente la finanza pubblica, l'Italia si impegna:

a) a introdurre nella Costituzione il vincolo della disciplina di bilancio;

b) a raggiungere entro il 2014 un livello prossimo al pareggio di bilancio, così conformando la dinamica del bilancio pubblico agli obiettivi europei di medio termine, nonché a proseguire la riduzione del debito pubblico.

In tale contesto gli interventi richiamati dal DEF puntano al raggiungimento del pareggio di bilancio senza dover ricorrere ad alcun intervento drammatico, in quanto le misure più consistenti interesseranno il 2013 e 2014, quando appunto si stima potrà essere raggiunto il pareggio.

Quanto al quadro macroeconomico, la crescita del PIL per il 2011 è stata ritoccata al ribasso all'1,1 per cento rispetto alle precedenti stime (1,3 per cento). Il prossimo anno l'economia dovrebbe crescere all'1,3 per cento e nel 2013 all'1,5 per cento.

Risultano confermate le stime sul rapporto tra deficit e PIL, che si attesterà nel 2011 al 3,9 per cento, per poi tornare sotto

il tetto del 3 per cento (2,7 per cento) nel 2012 e raggiungere il pareggio di bilancio nel 2014. Quanto al debito pubblico, esso salirà al 120 per cento del PIL nel 2011, per poi scendere al 119,4 per cento il prossimo. Il tasso di disoccupazione si assesterà all'8,4 per cento, per poi calare progressivamente all'8,1 per cento nel 2014.

L'occupazione mostrerà un « moderato recupero », mentre i consumi dovrebbero crescere dell'1,4 per cento nel triennio. L'inflazione infine salirà al 2 per cento nel 2012 per poi calare all'1,8 per cento nel 2013 e 2014.

Per quanto riguarda le entrate totali (pari al 46 per cento del PIL), esse sono cresciute dello 0,8 per cento, prevalentemente per effetto dell'aumento delle imposte indirette (5,1 per cento), in gran parte dovuto alla crescita del gettito IVA, sulla quale hanno influito le disposizioni in materia di contrasto dei crediti IVA indebitamente fruiti in compensazione. Le imposte dirette sono aumentate dell'1,2 per cento, sostenute dalla crescita dell'IR-PEF.

La pressione fiscale non subirà invece incrementi, in quanto si attesterà al 42,5 per cento nel 2011, al 42,7 per cento nel 2012, al 42,6 per cento nel 2013 e al 42,5 per cento nel 2014.

Per quanto riguarda un altro elemento macroeconomico fondamentale, costituito dal debito delle famiglie italiane, il DEF rileva come esso sia risultato pari al 44,4 per cento, e quello delle imprese non finanziarie all'83,8 per cento (rispetto ad una media europea pari rispettivamente all'82,3 per cento e al 120,8 per cento). Nonostante un rapporto debito/PIL pari al 119 per cento (116,1 per cento del 2009), la relativa maggiore solidità del sistema bancario e il limitato *stock* di debito privato hanno dunque consentito di registrare livelli di debito più contenuti rispetto ad altri Paesi europei.

In tale ambito il DEF evidenzia come l'Italia costituisca sotto questo profilo un'eccezione positiva a livello europeo, in quanto, anche grazie al più basso livello di indebitamento del settore privato (famiglie

ed istituzioni finanziarie) ed al migliore livello di liquidità delle banche nazionali, in Italia non si sono registrati gli effetti negativi sullo *stock* di debito riscontratisi in molti altri Paesi europei a seguito dei massicci interventi pubblici resisi necessario per il salvataggio di molte istituzioni finanziarie, a seguito della crisi finanziaria globale, che sono stati finanziati per lo più attraverso emissioni di titoli pubblici. Tale circostanza rende dunque ancora più fondata l'esigenza di dedicare maggiore attenzione agli indicatori di indebitamento relativi al settore privato, in considerazione delle ricadute sul debito pubblico che un eccessivo livello di indebitamento privato, ovvero i rischi di fallimento di intermediari finanziari possono avere. A tal fine il DEF segnala l'esigenza di rafforzare e precisare, sotto questo profilo le regole del Patto di stabilità e di crescita, definendo un quadro di riferimento per la valutazione delle passività implicite potenziali derivanti da rischi insiti nel settore finanziario.

Il DEF evidenzia quindi le azioni di politica di bilancio intraprese nel corso della legislatura per garantire la qualità delle finanze pubbliche, richiamando soprattutto gli effetti della manovra finanziaria adottata dal Governo nel 2010 con il decreto-legge n. 78 del 2010.

In generale, si sottolinea come tale intervento legislativo abbia inciso prevalentemente sull'andamento della spesa, che viene ridotta di 42,2 miliardi nel triennio 2011-2013, a fronte di maggiori spese pari complessivamente a 20,1 miliardi nel triennio.

Per quanto riguarda in particolare il versante delle entrate, il DEF evidenzia come l'aumento delle stesse disposto dal predetto decreto derivi quasi interamente dagli interventi di contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale, in particolare per quanto riguarda l'aggiornamento dei criteri per l'utilizzo dell'accertamento sintetico dei redditi, l'introduzione dell'obbligo della fattura telematica per gli importi pari o superiori a 3.000 euro, l'introduzione dell'obbligo di ritenuta d'acconto sui lavori di ristrutturazione edilizia che be-

neficiano delle agevolazioni fiscali in materia, l'eliminazione del regime fiscale agevolato per i Fondi immobiliari a ristretta base partecipativa, l'introduzione della tracciabilità dei movimenti in contanti anche per importi inferiori a 12.500 euro e fino a 5.000 euro, l'inasprimento dei controlli da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza sulle imprese in perdita sistematica e sulle imprese cosiddette «apri e chiudi».

Successivamente, con la legge di stabilità 2011, si è proceduto, sempre sul versante del contrasto all'evasione ed all'elusione, alla revisione della normativa relativa ai giochi e della disciplina contabile dei contratti di *leasing*.

Nel complesso, nel 2010, le somme recuperate attraverso la lotta all'evasione hanno superato i 25 miliardi di euro, di cui 10,5 derivanti dal rafforzamento dei controlli da parte dell'Agenzia delle entrate, 6,6 dal contrasto all'abuso delle cosiddette auto-compensazioni, 6,4 dal recupero dell'evasione dei contributi INPS e 1,9 dall'aumento delle riscossioni da parte di Equitalia.

Passando alla Sezione II del DEF (Analisi e tendenze della finanza pubblica), essa individua alcune regole generali sull'evoluzione della spesa delle amministrazioni pubbliche, in linea con l'esigenza, evidenziata in sede europea, di mettere in campo forme efficaci di controllo dell'andamento della spesa pubblica, anche attraverso la fissazione di tetti di spesa.

La Sezione reca, tra l'altro, un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico della Pubblica amministrazione riferite almeno al triennio successivo, le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, nonché sul debito delle amministrazioni pubbliche e sul relativo costo medio.

In tale contesto richiama taluni aspetti della Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali allegata alla Sezione II del DEF, che rive-

stono particolare attinenza per gli ambiti di competenza della Commissione Finanze.

In primo luogo la Nota evidenzia come rimangano valide le indicazioni fornite dalla Nota metodologica presentata a settembre 2010 in allegato alla Decisione di finanza pubblica 2010-2013, segnalando peraltro come il nuovo documento presenti un maggior livello di approfondimento tematico su alcune specifiche questioni.

Per quel che concerne i criteri di formulazione delle previsioni relative alle entrate tributarie ed extratributarie contenute nel DEF, il Capitolo II della Nota specifica che esse sono state effettuate utilizzando i dati relativi all'anno precedente, scontando gli effetti della manovra di finanza pubblica adottata per l'anno corrente.

In particolare, le previsioni di entrata contenute nel DEF sono state rielaborate rispetto alla DFP, al fine di tenere conto degli aggiornamenti del quadro macroeconomico, dell'andamento del gettito e delle valutazioni derivanti dal monitoraggio mensile delle entrate tributarie, nonché dagli effetti della manovra di finanza pubblica.

Più in dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie contenute nel DEF sono state elaborate secondo modalità distinte, a seconda che si tratti dell'anno in corso ovvero degli anni successivi al 2011.

Sotto il primo profilo sono state considerati:

l'andamento del gettito dei singoli tributi, con particolare riferimento alle imposte oggetto di autoliquidazione (IRPEF, IRES e IRAP) alle altre imposte dirette con scadenze predeterminate di versamento e alle imposte indirette versate mensilmente;

l'andamento dei rimborsi di imposta e delle compensazioni;

i fattori legislativi che si riflettono sul livello delle entrate.

Per quanto riguarda invece gli anni successivi al 2011 si è calcolato la proie-

zione degli andamenti di entrata dell'anno corrente sugli anni successivi e si sono considerati i nuovi argomenti macroeconomici tendenziali, nonché gli effetti dei provvedimenti legislativi intervenuti successivamente al DFP.

Per quel che concerne le entrate extratributarie, le previsioni contenute nel DEF utilizzano come base i dati dell'ultimo anno di consuntivo disponibile, depurato da eventuali entrate non ricorrenti, tenendo conto, comunque, che storicamente tale categoria di entrate, per sua natura piuttosto eterogenea, mantiene una sostanziale stabilità in rapporto al PIL.

Come ricordato in precedenza, nel DEF è inoltre contenuto, nella Sezione III, il Programma nazionale di riforma (PNR), il quale contiene una serie di impegni del Governo italiano rispetto ad una serie di priorità, costituite dal riordino del sistema fiscale, dal federalismo fiscale, dall'attuazione di interventi regolatori per aumentare l'efficienza del sistema economico e la promozione di iniziative per orientare il risparmio privato verso obiettivi di politica economica.

Il PNR avrà un effetto sulla crescita del PIL dello 0,4 per cento annuo, fra il 2011 e il 2014, un impatto pari a 6,4 miliardi all'anno, con l'obiettivo di dare nuovo slancio alla crescita del Paese.

Tra le 11 priorità indicate nel Piano, riveste particolare importanza la riforma fiscale, che verrà attuata spostando l'asse del prelievo dall'imposta diretta all'imposta indiretta.

In tale ambito è prevista una delega al Governo per riformare il sistema fiscale ed assistenziale sulla base dei seguenti quattro principi e criteri direttivi:

progressività, in funzione della capacità contributiva propria delle persone, delle famiglie, delle imprese;

neutralità e/o non distorsività rispetto alla scelta delle persone, delle famiglie, delle imprese (si citano, in particolare, le imposte ambientali);

solidarietà, verso il reale bisogno delle persone e delle famiglie;

semplicità, basata su di un codice di principi comuni generali.

Sono quindi delineate le seguenti azioni:

ridurre drasticamente il numero di regimi di favore fiscale, esenzione ed erosione dell'imponibile, con l'obiettivo di abbattere il costo personale e burocratico della complessità fiscale e lasciare spazio a mirati interventi di sostegno, per la ricerca, la natalità e il lavoro;

spostare gradualmente l'asse del prelievo fiscale dalle imposte dirette alle imposte indirette;

conseguentemente, acquisire le risorse per finanziare la riduzione delle aliquote e rendere più competitivo il sistema produttivo.

In tale contesto riformatore il DEF sottolinea quindi l'esigenza che, sia pure nel rispetto delle competenze nazionali in materia, si migliori il dialogo ed il coordinamento tra gli Stati membri dell'Unione europea, per rafforzare gli strumenti di lotta alla frode fiscale ed all'evasione.

Il PNR include inoltre l'attuazione del federalismo fiscale tra le misure di politica economica volte a garantire il raggiungimento degli obiettivi di stabilità e crescita. Al riguardo il PNR sottolinea come i decreti legislativi attuativi finora approvati si pongano l'obiettivo di consentire il superamento del criterio della spesa storica in favore di un sistema basato sui costi e fabbisogni standard orientato all'efficienza e all'efficacia della spesa, e come gli effetti in termini d'impatto sul bilancio pubblico siano tendenzialmente nulli, mentre si attendono risparmi futuri connessi all'implementazione della riforma.

Al riguardo ricorda che finora sono stati approvati i decreti legislativi concernenti il cosiddetto federalismo demaniale (decreto legislativo n. 85 del 2010), l'ordinamento transitorio di Roma Capitale (decreto legislativo n. 156 del 2010), i fabbisogni standard per gli enti locali (decreto

legislativo n. 216 del 2010) e il federalismo municipale (decreto legislativo n. 23 del 2011).

Alla fine di marzo, inoltre, è stato approvato in via definitiva il decreto legislativo in materia di autonomia di entrate delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario (Atto n. 317 del 2011). Si segnala, inoltre, l'adozione di un decreto interministeriale in materia di perequazione infrastrutturale.

Sono infine all'esame del Parlamento lo schema di decreto legislativo sugli interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328) e lo schema di decreto legislativo in materia di armonizzazione dei sistemi contabili (Atto n. 339).

Un ulteriore schema di decreto legislativo approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri, concerne i meccanismi sanzionatori e premiali che prevede norme volte a potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale mediante il coinvolgimento di regioni e province e una collaborazione di tali enti nella gestione organica dei tributi regionali e provinciali, allo scopo di ottenere maggiori entrate a livello centrale e locale.

Complessivamente, tali provvedimenti demandano a regioni ed enti locali la gestione di una consistente quota di patrimonio demaniale, allo scopo di favorirne la valorizzazione funzionale, e la possibilità di conferire i beni trasferiti nell'ambito di fondi immobiliari ovvero di alienarli per destinarne i proventi in quota-parte alla riduzione del debito dell'ente e dello Stato, ovvero a spese di investimento; realizzano il passaggio dalla finanza derivata ad una maggiore autonomia tributaria e responsabilità impositiva dei comuni, attribuiscono agli enti locali una compartecipazione alle entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale con l'obiettivo di ridurre drasticamente questo fenomeno; prevedono la possibilità per i medesimi enti di ricorrere a piccole modifiche delle aliquote vigenti e all'introduzione di tasse di scopo.

Riguardo alle fonti di finanziamento delle regioni a statuto ordinario, si prevede la rideterminazione dell'addizionale regionale all'IRPEF, alla quale possono aggiungersi eventuali maggiorazioni regionali. Alle regioni è attribuita altresì una compartecipazione al gettito IVA e la possibilità di ridurre l'aliquota IRAP fino al completo azzeramento, nonché di istituire detrazioni fiscali in favore delle famiglie. Si prevede inoltre la soppressione, dal 2013, dei trasferimenti regionali di parte corrente diretti al finanziamento delle spese comunali, che saranno sostituiti da una compartecipazione dei comuni ai tributi regionali, e prioritariamente all'addizionale regionale IRPEF.

Nella consapevolezza dei divari territoriali esistenti nel Paese, il Governo dedica altresì una specifica sezione del PNR all'illustrazione delle disparità regionali e delle politiche di sviluppo volte a favorire lo sviluppo e alla crescita delle aree del Mezzogiorno d'Italia, al fine di colmare le predette disparità.

A tale proposito il Governo ha individuato tre principali linee d'azione: « burocrazia zero », « priorità delle infrastrutture » e « fiscalità di vantaggio ».

In particolare, per conseguire significativi incrementi occupazionali nel Mezzogiorno il Governo reputa necessario coniugare la crescita economica con un insieme di politiche coordinate e interventi specifici con particolare riguardo alle donne e ai giovani. Le azioni d'intervento dovranno prevedere, dunque, semplificazioni normative e riduzioni contributive/fiscali (credito di imposta per nuove assunzioni), in coerenza con la normativa europea, per opportune tipologie contrattuali che sono più adeguate per l'inserimento lavorativo dei giovani e delle donne, soprattutto per quelle che integrano formazione e lavoro (e possono concorrere a ridurre la dispersione scolastica).

È infine prevista l'istituzione di una banca specializzata in crediti a medio e lungo termine (cosiddetta Banca del Mezzogiorno), che dovrebbe essere operativa nell'estate o nell'autunno di quest'anno, nonché la creazione, del fondo « Jeremie

Mezzogiorno », con il quale sarà messo a disposizione delle regioni meridionali uno strumento unico sovraregionale di carattere rotativo, volto facilitare (attraverso erogazioni di prestiti, concessioni di garanzie o operazioni di *private equity*) l'accesso al capitale di rischio e di credito delle PMI meridionali, utilizzando più efficientemente i fondi comunitari.

Per quanto riguarda le politiche del lavoro, si prevede il finanziamento per gli ammortizzatori sociali in deroga, la riduzione della spesa pensionistica, interventi in materia di contrattazione salariale, il piano giovani con il *bonus* reimpiego e l'apprendistato nella fascia d'età 15-18 anni, i buoni-lavoro per il lavoro occasionale accessorio, la lotta al lavoro irregolare, il decentramento della regolazione e la sussidiarietà.

In particolare, per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, il PNR prevede, in linea con gli obiettivi definiti a livello europeo, riforme fiscali volte a ridurre l'imposizione sul lavoro « per rendere conveniente lavorare ».

Tra le misure approvate o in corso di approvazione segnala la deducibilità dalle imposte sui redditi di un importo pari al 10 per cento dell'IRAP e la proroga al 2011 del trattamento fiscale di favore per lo spostamento delle quote di salario sulla contrattazione decentrata, con un ampliamento di tale forma di detassazione, che al momento è contemplata in via sperimentale.

Con riferimento alla promozione della ricerca, dell'innovazione e dello sviluppo, il PNR prevede un credito d'imposta del 90 per cento a sostegno delle ricerche che le imprese commissionano a università e istituti di ricerca, ferma la deduzione dall'imponibile fiscale.

Si intende inoltre applicare in Italia il migliore standard legale e fiscale europeo, al fine di potenziare il ricorso a forme alternative di finanziamento e capitalizzazione delle imprese quali il *venture capital* e lo *spin-off*.

Il PNR sottolinea quindi che, nell'ambito dell'azione finalizzata alla tutela di

ricerca e innovazione delle imprese, verranno privilegiati gli incentivi automatici, come il credito d'imposta e il contributo in conto interessi per finanziare la ricerca all'interno delle imprese.

Tra le misure introdotte per valorizzare la produttività e lo sviluppo delle imprese, il PNR ricorda inoltre la creazione dei « contratti di rete » con cui le imprese dei distretti industriali possano collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio o scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica.

Nel più ampio quadro dell'azione volta a « Liberare le potenzialità del Mercato Unico », connessa alla necessità di ripresa all'indomani della crisi economica e alle conseguenti riforme strutturali, il Governo reputa cruciali le riforme del mercato dei servizi e dei prodotti, con particolare attenzione alle norme che disciplinano la libera prestazione dei servizi transfrontalieri. Il rafforzamento delle potenzialità del mercato unico prevede anche la promozione di accordi internazionali in materia doganale volti, tra l'altro, a evitare le doppie imposizioni in materia d'imposte sul reddito e a prevenire l'evasione fiscale.

Un'ulteriore azione prioritaria prevede la promozione di iniziative per orientare il risparmio privato verso obiettivi di politica economica.

In tale contesto occorre inoltre ricordare che la Comunicazione della Commissione sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi (COM(2011)11 definitivo), recentemente esaminata dalla Commissione Finanze, sottolinea come un importante contributo alla crescita debba essere fornito dalla mobilitazione dei capitali privati, i quali rappresentano un elemento fondamentale per finanziare la crescita e la nascita di nuove imprese.

A tale riguardo, segnala come questa tematica si inquadri in una più generale riflessione a livello europeo sugli strumenti di sostegno degli investimenti produttivi ed infrastrutturali.

In proposito rileva come la Commissione europea intenda presentare proposte

in materia di *project bond* europei, al fine di individuare forme di finanziamento misto pubblico-privato, in alcuni settori prioritari, quali quello dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni. La proposta di emettere titoli obbligazionari europei finalizzati a finanziare alcuni progetti di investimento di rilevanza strategica è stata del resto avanzata, tra i primi, dal Governo italiano, ed intende farsi carico dell'esigenza di dare vita ad un piano di investimento infrastrutturali di grande respiro continentale, che potrebbe rappresentare un volano importante per riavviare le economie europee dopo la crisi economica mondiale, in un momento in cui le condizioni in cui versano le finanze pubbliche dei singoli Stati membri non consentono di stanziare risorse finanziarie sufficienti a questo scopo.

Inoltre la Commissione europea ha dichiarato l'intenzione di agevolare lo sviluppo dei fondi di *venture capital*, al fine di favorire i finanziamenti privati nei confronti delle piccole e medie imprese, nonché per incentivare la nascita di iniziative imprenditoriali a carattere innovativo.

In tale contesto sottolinea inoltre come il tema del finanziamento delle piccole e medie imprese risulti di particolare importanza per l'economia italiana, in ragione della peculiare struttura del tessuto economico nazionale, il quale è basato soprattutto su imprese di dimensioni piccole e medie, le quali, nell'attuale momento di crisi incontrano difficoltà sempre più gravi, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, nell'accedere a quei finanziamenti bancari indispensabili non solo per alimentare gli investimenti, ma anche per sostenere l'ordinaria operatività delle imprese stesse. È pertanto evidente come ogni iniziativa, particolarmente a livello europeo, che consenta possibilità alternative di accesso ai capitali da parte delle PMI, costituirebbe una risorsa preziosa per l'economia italiana nel suo complesso e segnatamente per le aree in ritardo di sviluppo.

A tale proposito ricorda che la Commissione Finanze sta appunto svolgendo

una riflessione sui temi del finanziamento delle piccole e medie imprese, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui mercati degli strumenti finanziari recentemente avviata.

In tale ambito sta emergendo come uno degli elementi di debolezza del sistema economico nazionale sia rappresentato dallo scarso sviluppo del mercato dei capitali di rischio, al quale è connessa l'eccessiva dipendenza delle imprese, in particolare di quelle di piccole e medie dimensioni, dai finanziamenti erogati dal sistema bancario.

Infatti, il numero di società quotate presso il mercato borsistico italiano, ed il livello di capitalizzazione di borsa in relazione al PIL, risultano certamente inadeguati, sia rispetto al livello di industrializzazione del Paese, sia rispetto agli altri Paesi europei, né sono valse a superare tale condizione le iniziative assunte negli ultimi anni per creare mercati dei capitali di rischio specificamente dedicati alle PMI (MAC, AIM).

Ulteriori priorità contenute nel PNR riguardano l'istruzione e il merito, le opere pubbliche, l'edilizia privata, i trasporti, l'energia ed il clima.

Per quanto riguarda il settore della formazione, il PNR prevede incrementi del Fondo unitario per l'Università di 800 milioni per il 2011 e di 500 milioni annui dal 2012; incentivi per il rientro in Italia dei ricercatori; misure di sviluppo delle tecnologie d'informazione e delle comunicazioni, tra cui il piano per la banda larga per il quale le risorse disponibili sono pari a 370 milioni per il periodo 2011-2015. Inoltre, il Governo sta valutando di introdurre un «Fondo per il merito» per premiare gli studenti più bravi, un piano per l'edilizia scolastica e un programma per premiare le eccellenze tra i docenti.

Per quel che concerne il settore delle infrastrutture, il valore complessivo del Piano Infrastrutture strategiche è di 233 miliardi, di cui 113 per opere d'intervento prioritarie fino al 2013. Il costo delle opere finanziate dal CIPE dal 2001, allo stato attuale, ammonta a circa 132,4 miliardi di cui 71,3 coperti con risorse pub-

bliche e private. Tra le misure segnala inoltre il Piano di edilizia abitativa per l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, per il quale risultano disponibili a bilancio 844 milioni di euro.

In tale contesto il PNR richiama il progetto per la creazione di un fondo per le infrastrutture «*greenfield*», avviato nel mese di marzo scorso alla luce delle previsioni di cui all'articolo 17-septies del decreto - legge n. 225 del 2010, le quali autorizzano lo Stato a sottoscrivere una quota di società di gestione del risparmio finalizzata a gestire fondi di investimento mobiliare chiusi che perseguono l'obiettivo di realizzare nuove infrastrutture sul territorio nazionale, anche attraverso il coinvolgimento di fondi sovrani esteri. Tale iniziativa si affiancherà al Fondo nazionale F2I ed al Fondo europeo Marguerite.

Quanto al settore trasporto e logistica, le linee d'intervento prevedono disponibilità finanziarie per 1,456 miliardi per il 2011-2014, di cui l'84 per cento concentrato nel 2011. Tre le linee strategiche si evidenziano le risorse per il sistema portuale (362 milioni), per il rinnovo del materiale rotabile (346 milioni) e per l'autotrasporto (400 milioni).

Nel settore delle politiche energetiche ed ambientali il PNR richiama le misure già approvate per la concessione di agevolazioni fiscali volte ad incentivare la sostituzione di veicoli ad alto grado di inquinamento e la qualificazione energetica degli edifici pubblici e privati. Si ricordano inoltre le misure già approvate ai fini del raggiungimento delle priorità di Europa 2000 per il settore energia e clima pari a 7,7 miliardi, quelle dirette alla riduzione delle emissioni di gas serra e alla promozione della produzione di energia solare.

Si riserva quindi di formulare una compita proposta di parere all'esito del dibattito.

Alberto FLUVI (PD) chiede di conoscere i tempi a disposizione della Commissione per esaminare il Documento, anche al fine di verificare la disponibilità

della maggioranza a discutere nel merito delle questioni, complesse ed articolate, attinenti agli ambiti di competenza della Commissione Finanze, oggetto del Documento stesso.

Gianfranco CONTE, *presidente*, in riferimento alla questione posta dal deputato Fluvi, avverte che il termine entro il quale la Commissione deve esprimere il parere sul Documento in esame è stabilito al 21 aprile prossimo; tuttavia, sulla base dei contatti informali intervenuti con la Commissione Bilancio, segnala come il parere potrà essere espresso entro la tarda mattinata di mercoledì 27 aprile prossimo, atteso che la V Commissione concluderà l'esame del DEF entro le ore 15 di quella giornata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta convocata per la giornata di domani.

#### **Riqualificazione e recupero dei centri storici.**

##### **Testo unificato C. 169 e abb.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni DIMA (Pdl), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esaminare, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, ai fini dell'espressione del parere alla VIII Commissione Ambiente, il testo unificato delle proposte di legge C. 169 Tommaso Foti, C. 582 Iannuzzi, C. 583 Iannuzzi e C. 1129 Bocci, recante disposizioni in materia di riqualificazione e recupero dei centri storici, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente.

Il provvedimento, che si compone di soli tre articoli, persegue la finalità, indi-

cata dal comma 1 dell'articolo 1, di promuovere lo sviluppo e di rimuovere gli squilibri economici e sociali di determinati territori.

A tal fine, lo Stato favorisce interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla riqualificazione dei centri storici dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e delle unioni di comuni costituite esclusivamente da comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti, anche al fine di attivare i finanziamenti per gli interventi nelle aree urbane eventualmente previsti nei Programmi operativi nazionali (PON) e nei Programmi operativi regionali (POR) adottati nell'ambito dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013.

In base al comma 2 i comuni e le unioni di comuni di cui al comma 1 possono individuare, all'interno dei centri storici e negli insediamenti urbanistici individuati con il decreto di cui al comma 7, zone di particolare pregio, dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e culturali, in cui realizzare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana, nonché promuovere la valorizzazione dei «centri commerciali naturali», secondo quanto previsto dal comma 5.

Ai sensi del comma 3, gli interventi di cui al comma 2, i quali sono approvati con deliberazione del comune, prevedono:

il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio da parte di privati;

la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico;

la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte dell'ente locale;

il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani e gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici;

la realizzazione di infrastrutture e di servizi adeguati;

il miglioramento dei servizi urbani quali l'illuminazione, l'arredo urbano, la pulizia delle strade, i parcheggi, l'apertura e la gestione di siti di rilevanza storica, artistica e culturale.

In tale contesto, le regioni, ai sensi del comma 4, possono prevedere forme di indirizzo e di coordinamento finalizzate al recupero e alla rivitalizzazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni ai sensi del comma 3.

Il comma 5 prevede, invece, la valorizzazione dei « centri commerciali naturali », che consiste nel favorire la costituzione di uno o più insiemi organizzati, anche in forme societarie, di esercizi commerciali, di strutture ricettive, di attività artigianali e di servizio, insistenti all'interno dei centri storici, in cui si concentra un'offerta di prodotti, di servizi e di attività da parte di una pluralità di soggetti, con particolare riferimento o collegamento alla valorizzazione, alla distribuzione e alla commercializzazione delle produzioni tipiche locali, nonché allo svolgimento di funzioni informative per la promozione turistica e culturale del territorio.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala il comma 6, il quale prevede, che nelle zone oggetto degli interventi di cui al comma 2, si applicano, in favore dei soggetti privati, le detrazioni fiscali spettanti per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, nei limiti di spesa attualmente previsti dalla legislazione vigente.

La norma prevede inoltre, per i medesimi interventi di cui al comma 2, l'applicazione « di tutte le ulteriori agevolazioni fiscali e incentivi eventualmente spettanti per interventi edilizi realizzati mediante l'utilizzazione di tecniche costruttive di bioedilizia o di fonti di energia rinnovabile o di risparmio delle risorse idriche e potabili ».

Al riguardo, ricorda che l'articolo 1 della legge n. 449 del 1997 prevede la detrazione dall'imposta lorda a fini IRPEF

delle spese sostenute per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, per un ammontare complessivo delle spese sostenute sino a 150 milioni di lire (78.000 euro) e per una quota pari al 41 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, da ripartire in cinque quote annuali di pari importo, ovvero, su opzione, in dieci quote annuali.

Il beneficio tributario è stato poi esteso, dall'articolo 9, comma 2, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002), anche agli interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, riguardanti interi fabbricati, eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie, che provvedano alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile. In questo caso, la detrazione dall'IRPEF relativa ai lavori di recupero eseguiti spetta al successivo acquirente o assegnatario delle singole unità immobiliari, in ragione di un'aliquota del 36 per cento del valore degli interventi eseguiti, che si assume in misura pari al 25 per cento del prezzo dell'unità immobiliare risultante nell'atto pubblico di compravendita o di assegnazione e, comunque, entro l'importo massimo previsto dal medesimo articolo 1, comma 1, della citata legge n. 449 del 1997.

Successivamente, tale regime di detrazione è stato più volte prorogato da ulteriori interventi legislativi, che hanno modificato sia l'ammontare della spesa detraibile, sia la sua percentuale, sia le modalità di ripartizione annua della detrazione.

Da ultimo, l'articolo 1, commi da 17 a 19, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), a sua volta integrato dall'articolo 2, comma 10, della legge n. 191 del 2009 (legge di stabilità 2010), ha disposto la proroga delle citate detrazioni per le spese sostenute per gli anni da 2008 a 2012, modificando tuttavia la disciplina della detrazione stessa. Infatti, l'importo percentuale detraibile è stato abbassato al 36 per cento delle spese sostenute, entro il 2012, fino ad un importo massimo di spesa pari a 48.000 euro per unità immobiliare.

Il beneficio è ripartito in 10 anni ovvero, in specifiche ipotesi legate all'età del contribuente, il periodo di fruizione può essere ridotto a 5 o a 3 anni.

Inoltre, l'articolo 1, commi da 344 a 349, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007) ha introdotto la possibilità di detrarre le spese per la riqualificazione energetica degli edifici esistenti. La detrazione è pari al 55 per cento delle spese sostenute nel periodo 2007-2010 (sulla base della proroga disposta dall'articolo 1, commi da 20 a 24, della legge n. 244 del 2007, che ha anche parzialmente esteso il beneficio a taluni impianti di climatizzazione non a condensazione). Il periodo di fruizione del beneficio è fissato in tre anni, mentre il tetto massimo di spesa che dà diritto al beneficio varia in funzione della tipologia di interventi effettuati.

In merito al comma 6, segnala innanzitutto come la previsione sembri limitarsi a confermare il regime di detraibilità introdotto per la prima volta nell'ordinamento dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, risultando in tal caso sostanzialmente inutile. Qualora, invece, la norma intendesse ampliare le fattispecie cui è applicabile tale regime, essa andrebbe formulata in termini più espliciti.

Inoltre, evidenzia come l'agevolazione tributaria attualmente vigente in materia di interventi di ristrutturazione edilizia sia attualmente applicabile alle sole persone fisiche, mentre il comma 6 fa riferimento ai « soggetti privati », estendendo pertanto l'ambito applicativo dell'agevolazione stessa anche a soggetti diversi dalle persone fisiche, e come tale estensione dell'agevolazione anche alle imprese dovrebbe essere valutata sotto il profilo della compatibilità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Sul piano della formulazione della disposizione, rileva, in considerazione delle numerose modifiche intervenute nel tempo sulla disciplina in materia di detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio introdotta dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, l'opportunità di precisare meglio a quale regime ci si

intenda riferire, ovvero di dettare una misura agevolativa specifica per gli interventi di recupero citati.

In merito alla seconda parte della disposizione, laddove si prevede l'applicazione « di tutte le ulteriori agevolazioni fiscali e incentivi eventualmente spettanti per interventi edilizi realizzati mediante l'utilizzazione di tecniche costruttive di bioedilizia o di fonti di energia rinnovabile o di risparmio delle risorse idriche e potabili », segnala inoltre la sostanziale genericità della norma, che potrebbe renderne problematica la concreta attuazione.

Il comma 7 demanda ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, da emanare previa intesa in sede di Conferenza unificata, la definizione dei parametri qualitativi di natura storica, architettonica e urbanistica, sulla base dei quali sono individuati i centri storici e gli insediamenti urbanistici in comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di « borghi antichi d'Italia ».

La disposizione specifica che l'assegnazione di tale marchio non comporta il riconoscimento dell'interesse culturale o paesaggistico dei beni o delle aree compresi negli insediamenti urbanistici interessati, che rimane disciplinato dalle vigenti disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio.

L'articolo 2 istituisce, al comma 1, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Fondo nazionale per il recupero, la tutela e la valorizzazione dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia, che contribuisce ad attuare gli interventi nei comuni e nelle unioni di comuni di cui all'articolo 1 e che è dotato per il 2012, di 50 milioni di euro, ai sensi del comma 4.

Secondo il comma 2, la ripartizione del Fondo è effettuata sulla base di un bando di gara annuale predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con proprio decreto, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

La disposizione specifica che almeno il 25 per cento delle risorse del Fondo è destinata agli interventi per i comuni assegnatari, ai sensi del comma 7 dell'articolo 1, del marchio di « borghi antichi d'Italia ».

In base al comma 3, il predetto decreto stabilisce le procedure per il controllo dei progetti degli interventi di riqualificazione e di recupero delle zone di particolare pregio e per le eventuali revoche dei contributi previsti, nonché le modalità di riparto più idonee ad assicurare priorità agli interventi per i quali gli enti locali abbiano messo a disposizione una percentuale di risorse, nella misura minima indicata dal medesimo decreto.

I commi 5 e 8 recano la clausola di copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione dell'articolo.

In particolare, per l'onere relativo al 2012, pari a 50 milioni di euro, si provvede mediante corrispondente utilizzo del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2011-2013, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire », utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, mentre, per gli anni successivi, al finanziamento del Fondo si provvede in sede di legge di stabilità annuale, con apposita indicazione nella Tabella D (rifinanziamenti, delle riduzioni e delle rimodulazioni degli importi destinati al finanziamento delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale).

Inoltre, ai sensi del comma 6, la dotazione del Fondo è incrementata mediante utilizzazione delle economie conseguenti alle revoche totali o parziali dei contributi statali relativi ai programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio di cui all'articolo 54 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

Al riguardo, ricorda che l'articolo 54 del decreto legislativo n. 112 del 1998 (il quale disciplina il conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali) dispone il mantenimento allo Stato di una serie articolata e diversificata di funzioni.

Nel contesto dell'intervento legislativo, il predetto richiamo sembra doversi intendere al comma 1, lettera e), dell'articolo 54, la quale prevede che sono mantenute, tra le altre, allo Stato, le funzioni relative alla promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni dello Stato.

L'articolo 3 fa salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le quali provvedono alle finalità perseguite dall'intervento legislativo secondo quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Si riserva, quindi, di formulare una proposta di parere sul provvedimento.

Il sottosegretario Sonia VIALE evidenzia, relativamente al comma 6 dell'articolo 1, come la prima parte del comma, laddove si prevede l'applicazione delle detrazioni fiscali spettanti per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, sembri intesa a confermare il regime di detraibilità introdotto per la prima volta nell'ordinamento dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997 e risulti, in tal caso, sostanzialmente inutile.

In ogni caso rileva come la formulazione della norma non appaia corretta, in quanto l'agevolazione edilizia del 36 per cento è attualmente applicabile alle sole persone fisiche. Il comma 6 del testo unificato in esame, invece, laddove fa riferimento ai « soggetti privati », sembrerebbe comportare l'estensione dell'ambito applicativo dell'agevolazione stessa anche a soggetti diversi dalle persone fisiche, evidenziando come tale estensione dell'agevolazione anche alle imprese dovrebbe essere valutata sotto il profilo della compatibilità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Inoltre, sempre dal punto di vista della formulazione della disposizione, rileva la necessità di precisare meglio a quale regime ci si intenda riferire, in considerazione delle numerose modifiche intervenute nel tempo sulla disciplina in materia

di detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio, introdotta dall'articolo 1 della legge n. 449 del 1997.

Qualora, invece, la norma intendesse attribuire una specifica agevolazione fiscale per favorire interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla riqualificazione dei centri storici, si renderebbe necessario circoscrivere in maniera più precisa l'ambito applicativo delle nuove disposizioni, individuando i soggetti ed i limiti dell'agevolazione, per dare sistematicità alle previsioni.

In merito alla seconda parte del comma 6, laddove si prevede l'applicazione « di tutte le ulteriori agevolazioni fiscali e incentivi eventualmente spettanti per interventi edilizi realizzati mediante l'utilizzazione di tecniche costruttive di bioedilizia o di fonti di energia rinnovabile o di risparmio delle risorse idriche e potabili », segnala la sostanziale genericità della norma, che potrebbe renderne problematica la concreta attuazione, comportando notevoli incertezze applicative, in considerazione della sovrapposizione degli ambiti oggettivi degli interventi edilizi e delle varie normative fiscali applicabili.

In considerazione dei predetti motivi, esprime parere contrario sul comma 6 dell'articolo 1 del testo unificato.

Gianfranco CONTE, *presidente*, alla luce dei rilievi espressi dal relatore e dal rappresentante del Governo su alcuni aspetti del testo unificato in esame, ritiene opportuno approfondire ulteriormente tali profili, non procedendo pertanto all'espressione del parere nella seduta odierna. Rileva quindi come le successive modalità di esame del provvedimento potranno essere definite alla luce delle decisioni in merito all'avvio della discussione in Assemblea dello stesso che saranno assunte dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo nella riunione odierna. Qualora fosse confermato l'inizio della discussione in Assemblea per la giornata del 27 aprile prossimo, il parere dovrebbe essere espresso nella seduta di domani, mentre,

in caso contrario, l'esame potrebbe essere rinviato ad una data successiva.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi ad altra seduta il seguito dell'esame.

**La seduta termina alle 12.10.**

#### AUDIZIONI

*Martedì 19 aprile 2011. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE.*

**La seduta comincia alle 12.10.**

**Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate, su problematiche in materia tributaria afferenti alla competenza della medesima Agenzia.**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).*

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Attilio BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*, e Arturo BETUNIO, *Direttore della Direzione centrale normativa dell'Agenzia delle entrate*, svolgono relazioni sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Gianfranco CONTE, *presidente*, Giampaolo FOGLIARDI (PD), Cosimo VENTUCCI (PdL), Alberto FLUVI (PD), Silvana Andreina COMAROLI (LNP), Maurizio FUGATTI (LNP), Alessandro PAGANO (PdL) e Maurizio LEO (PdL), ai quali replicano Attilio BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*, e Arturo BETUNIO, *Direttore della Direzione centrale normativa dell'Agenzia delle entrate*.

Dopo interventi del deputato Alberto FLUVI (PD) e di Gianfranco CONTE, *presidente*, riprende la sua replica Attilio BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*.

Svolge ulteriori considerazioni il deputato Giampaolo FOGLIARDI (PD), al quale replica Attilio BEFERA, *Direttore dell'Agenzia delle entrate*.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ringrazia il dottor Befera e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.35.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*