

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Introduzione dell'articolo 28-*sexies* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni. C. 3411 Cancelleri (*Esame e rinvio*) 60

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico. Testo unificato C. 302 Fiorio e C. 3674 Castiello (Parere alla XIII Commissione) (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria e conclusione – Parere favorevole*) 67

ALLEGATO 1 (*Parere approvato dalla Commissione*) 69

Sull'ordine dei lavori 67

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 67

RISOLUZIONI:

7-01209 Alberti: Problematiche relative all'applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale (TIA 1) e alla tariffa integrata ambientale (TIA 2) (*Seguito della discussione e rinvio*) 67

ALLEGATO 2 (*Testo riformulato della risoluzione*) 70

SEDE REFERENTE

Mercoledì 29 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente Paolo PETRINI.

La seduta comincia alle 13.35.

Introduzione dell'articolo 28-*sexies* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

C. 3411 Cancelleri.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Carlo SIBILIA (M5S), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, in sede referente, la proposta di legge C. 3411 Cancelleri, recante introduzione dell'articolo 28-*sexies* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Al riguardo desidera innanzitutto ringraziare la Presidenza della Commissione per avere sollecitamente dato seguito alla richiesta, sollevata dal suo gruppo, di inserire all'ordine del giorno dei lavori della Commissione il provvedimento in esame. In tale contesto ringrazia inoltre le forze di maggioranza per la disponibilità ad affrontare una tematica che coinvolge

molte micro, piccole e medie e imprese, le quali rappresentano il fulcro dell'economia del Paese e potrebbero ricevere importanti benefici dall'approvazione delle misure recate dalla proposta di legge.

Nel preannunciare l'impegno del Movimento 5 Stelle a richiedere, già nell'odierna riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo, che il provvedimento sia al più presto inserito nel calendario dei lavori dell'Assemblea, ricorda gli aspetti salienti del provvedimento.

In particolare rileva come la proposta di legge, la quale consta di due articoli, sia volta a sancire un principio di fondamentale importanza, in base al quale, a fronte degli ingenti oneri fiscali e contributivi ai quali sono chiamate ad adempiere le imprese, le stesse si vedano riconosciuto, in maniera ampia e facilmente azionabile, il diritto a compensare i crediti vantati con le Pubbliche Amministrazioni coi debiti nei confronti delle stesse, attraverso la compensazione dei predetti crediti coi debiti relativi a imposte erariali, contributi previdenziali e assicurativi.

Nel ricordare come tale tematica sia stata più volte affrontata dal legislatore, sottolinea come il meccanismo della compensazione dei crediti, il quale risulterà molto più ampio, nonché facilitato in termini procedurali, a seguito dell'adozione della nuova disciplina, determinerà un beneficio per le PMI, in termini di maggiore liquidità, quantificabile in 30-35 miliardi di euro. Auspica quindi che la Commissione, con la collaborazione di tutti i gruppi, possa concludere l'esame del provvedimento in tempi brevi, così da riuscire a offrire un aiuto concreto ai cittadini e alle imprese in difficoltà.

In merito ricorda quindi che la compensazione dei debiti con l'erario è attualmente disciplinata dagli articoli da 28-*bis* a 28-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 in materia di riscossione.

In dettaglio, l'articolo 28-*bis* consente il pagamento delle imposte dirette mediante cessione di beni culturali, mentre l'articolo 28-*ter* prevede il pagamento mediante compensazione volontaria con crediti

d'imposta. A tal fine, in sede di erogazione di un rimborso d'imposta, l'Agenzia delle entrate verifica se il beneficiario risulta iscritto a ruolo e, in caso affermativo, trasmette in via telematica apposita segnalazione all'agente della riscossione che ha in carico il ruolo. Ricevuta la segnalazione, l'agente della riscossione notifica all'interessato una proposta di compensazione tra il credito d'imposta ed il debito iscritto a ruolo, sospendendo l'azione di recupero ed invitando il debitore a comunicare entro sessanta giorni se intende accettare tale proposta. In caso di accettazione della proposta, l'agente della riscossione effettua la compensazione, entro i limiti dell'importo complessivamente dovuto a seguito dell'iscrizione a ruolo.

L'articolo 28-*quater* consente, a partire dal 1° gennaio 2011, che i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale per somministrazione, forniture e appalti, possano essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo, previa presentazione di apposita certificazione; l'estinzione del debito a ruolo è condizionata alla verifica dell'esistenza e validità della certificazione.

L'articolo 28-*quinquies* disciplina invece l'ipotesi di compensazione dei crediti – certificati – vantati nei confronti delle amministrazioni pubbliche con le somme dovute nelle varie fasi del procedimento tributario:

l'accertamento con adesione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 218 del 1997 in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale;

la definizione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1-*bis*, dell'articolo 5-*bis*, e dell'articolo 11, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 218 del 1997;

l'acquiescenza, ai sensi dell'articolo 15 del medesimo decreto legislativo n. 218;

la definizione agevolata delle sanzioni, ai sensi degli articoli 16 e 17 del

decreto legislativo n. 472 del 1997 in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie;

la conciliazione giudiziale, ai sensi dell'articolo 48 del decreto legislativo n. 546 del 1992 sul processo tributario;

la mediazione, ai sensi dell'articolo 17-bis del citato decreto legislativo n. 546 del 1992.

Ai sensi del medesimo articolo 28-*quinquies*, qualora l'ente pubblico nazionale, la regione, l'ente locale o l'ente del Servizio sanitario nazionale non effettui tempestivamente i versamenti (ossia non versi l'importo certificato entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione), la struttura di gestione trattiene l'importo certificato mediante riduzione delle somme dovute all'ente a qualsiasi titolo, a seguito della ripartizione delle somme riscosse. Nel caso in cui il recupero non sia possibile, la suddetta struttura di gestione ne dà comunicazione ai Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze e l'importo è recuperato mediante riduzione delle somme dovute dallo Stato all'ente a qualsiasi titolo, incluse le quote dei fondi di riequilibrio o perequativi e le quote di gettito relative alla compartecipazione a tributi erariali. Qualora residuino ulteriori importi da recuperare, i Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze formano i ruoli per l'agente della riscossione, che procede alla riscossione coattiva secondo le norme generali.

Rammenta altresì che, ai sensi all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le

amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo n. 300 del 1999.

Il decreto ministeriale 27 giugno 2016 ha esteso tale normativa alle cartelle esattoriali notificate entro il 31 dicembre 2015.

In tale contesto normativo l'articolo 1 della proposta di legge introduce nel decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 un nuovo articolo 28-*sexies*.

Le norme introdotte anzitutto lasciano impregiudicate le vigenti disposizioni in tema di compensazione, ovvero le ipotesi disciplinate dagli articoli 28-*ter* (compensazione volontaria con crediti d'imposta), 28-*quater* (compensazione con debiti iscritti a ruolo) e 28-*quinquies* (compensazione di crediti con somme dovute in base agli istituti definatori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario) del decreto del Presidente della Repubblica n. 602.

Al di fuori di tali ipotesi, la nuova disciplina consente di compensare, su esclusiva richiesta del creditore, i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche e delle società a prevalente partecipazione pubblica, per somministrazioni e forniture di beni e servizi, con i debiti relativi a imposte erariali, contributi previdenziali e assicurativi.

Più in dettaglio, ai sensi del comma 1 del nuovo articolo 28-*sexies* detti crediti sono compensabili con le somme dovute all'Erario a titolo di:

- a) imposte sui redditi, relative addizionali e ritenute alla fonte riscosse mediante versamento diretto;
- b) imposta sul valore aggiunto;
- c) imposte sostitutive delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto;
- d) imposta regionale sulle attività produttive;

e) contributi previdenziali dovuti da titolari di posizione assicurativa in una delle gestioni amministrate da enti previdenziali, comprese le quote associative;

f) contributi previdenziali e assistenziali dovuti dai datori di lavoro e dai committenti di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa (di cui all'articolo 59, comma 2, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi – TUIR);

g) premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;

h) altre entrate di natura tributaria, previdenziale e assicurativa individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti per settore.

In base al comma 2 del nuovo articolo 28-*sexies* per i crediti di ammontare inferiore al debito, la compensazione è ammessa solo fino a capienza dell'intero credito. Per i crediti di ammontare superiore al debito, invece, si prevede la possibilità di compensare il credito in tutto o in parte, su indicazione del creditore.

Ai sensi del comma 3 del nuovo articolo 28-*sexies*, per la compensazione è comunque necessaria la preventiva certificazione del credito ai sensi della disciplina generale in materia (dettata dall'articolo 9, comma 3-*bis*, del decreto-legge n. 185 del 2008, che in estrema sintesi individua gli organi preposti a tale compito) o ai sensi dell'articolo 9, comma 3-*ter*, lettera b), secondo periodo, del medesimo decreto-legge n. 185 (il quale reca la disciplina specifica per le regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari). È inoltre necessario che la relativa certificazione rechi l'indicazione della data prevista per il pagamento.

Il comma 4 del nuovo articolo 28-*sexies* si occupa delle modalità della compensazione, disponendo che essa è realizzata nell'ambito delle ordinarie scadenze dichiarative e di versamento con l'utilizzo del modello F24, ed esclusivamente attra-

verso i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate e dall'ente previdenziale, assistenziale e assicurativo.

La compensazione è trasmessa immediatamente con flussi telematici alla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con modalità idonee a garantire l'utilizzo univoco del credito certificato.

Ai sensi del comma 5 del nuovo articolo 28-*sexies*, entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione, l'amministrazione pubblica debitrice deve provvedere al versamento dell'importo certificato oggetto di compensazione. Nel caso di mancato versamento, si procede al recupero del credito secondo le modalità stabilite dal primo comma del citato articolo 28-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 e dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 gennaio 2014, il quale ha definito i termini e le modalità di attuazione delle previsioni del medesimo articolo 28-*quinquies*.

Il comma 2 dell'articolo 1 della proposta legge affida la determinazione dei termini e le modalità di attuazione delle nuove norme a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento.

L'articolo 2 della proposta di legge reca la decorrenza del provvedimento, che si applicano ai « redditi » maturati e certificati alla data di entrata in vigore del provvedimento.

In merito alla formulazione di tale norma rileva come il riferimento ai « redditi » costituisca un errore materiale: la Relazione illustrativa indica infatti che le norme recate dal provvedimento si applicano ai crediti maturati e certificati a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge.

Rileva quindi come la proposta di legge non rechi una copertura finanziaria, in quanto la Relazione illustrativa chiarisce che le disposizioni del provvedimento non

comportano oneri finanziari per lo Stato, dal momento che si tratta di una semplice compensazione che garantisce in ogni caso l'accertamento e il versamento delle entrate oggetto di compensazione.

Per quanto riguarda, in linea generale, il problema dei ritardi dei pagamenti dei debiti commerciali da parte delle pubbliche amministrazioni nei confronti dei propri creditori, sottolinea come esso sia stato oggetto di ripetuti interventi legislativi nell'attuale Legislatura, nel corso della quale, nel biennio 2013-2014, sono stati stanziati complessivamente circa 57 miliardi di euro allo scopo (circa 40 miliardi con il decreto-legge n. 35 del 2013, quasi 8 miliardi nel 2014, con il decreto-legge n. 102 del 2013 e con la legge di stabilità, e oltre 9 miliardi con il decreto-legge n. 66 del 2014).

Infatti, sulla base dei dati forniti in un documento dell'ottobre 2015 della Banca d'Italia, il totale dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche, inclusi quelli di parte capitale, sono costantemente aumentati nel quadriennio 2009-2012, in quanto dai circa 70 miliardi nel 2008 hanno poi superato i 90 miliardi nel 2012. Nel biennio successivo se ne è realizzata una consistente riduzione, in quanto, grazie alle richiamate risorse messe a disposizione dallo Stato per le amministrazioni debitorie, si è registrato un calo di oltre 20 miliardi dello *stock* dei debiti, che è tornato ai livelli del 2008.

Secondo quanto emerge sul sito dedicato presso il Ministero dell'economia e delle finanze (dati aggiornati all'agosto 2015), in presenza del complessivo stanziamento di circa 57 miliardi sopra richiamati, risultano pagati ai creditori 38,6 miliardi, a fronte di un finanziamento complessivo in favore degli enti della P.A. interessati di 44,6 miliardi. Come precisato nel sito, considerato che rispetto al picco del debito commerciale dei circa 91 miliardi stimato dalla Banca d'Italia a fine 2012 una quota di poco superiore alla metà costituirebbe il debito da considerare scaduto e in ritardo di pagamento, sembra potersi ritenere gli enti debitori abbiano al 31 gennaio 2015 ricevuto (e in buona parte

liquidato) una somma sostanzialmente corrispondente a tale debito, al cui smaltimento hanno ovviamente fatto fronte anche con risorse ordinarie.

Sulla base della disciplina dettata dai decreti-legge intervenuti in materia, al pagamento dei debiti in questione si è proceduto secondo diverse modalità, vale a dire:

con risorse finanziarie, anticipate direttamente dal Tesoro ovvero attraverso la Cassa Depositi e Prestiti;

con la concessione di spazi di disponibilità finanziaria sul patto di stabilità interno;

attraverso l'attribuzione di risorse ai concessionari per i rimborsi fiscali;

attraverso la possibilità per i fornitori di compensare debiti e crediti;

assistendo la cessione del credito dalle imprese gli intermediari finanziari con la garanzia dello Stato.

Con riguardo a tale ultimo aspetto il decreto-legge n. 66 del 2014 ha introdotto la garanzia dello Stato sui crediti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2013, purché certificati dai debitori. La garanzia consente che qualora l'ente debitore non risulti in grado di rispettare i termini di pagamento, l'intermediario finanziario cui il creditore abbia ceduto il proprio credito può cedere a sua volta il credito alla Cassa Depositi e Prestiti, che ha stanziato a questo scopo 10 miliardi di euro.

Rispetto a tale tematica è anche intervenuto il decreto legislativo n. 231 del 2002, che disciplina il ritardo di pagamento nelle transazioni commerciali; inoltre, con le modifiche introdotte in tale ambito dal decreto legislativo n. 192 del 2012 (in recepimento della direttiva 2011/7/UE) – applicabili alle transazioni commerciali concluse a partire dal 1° gennaio 2013 – è stata introdotta una disciplina differenziata a seconda che il debitore sia

un'impresa o una pubblica amministrazione, che rinforza la tutela del creditore in quest'ultimo caso.

In particolare, riguardo ai termini di pagamento, secondo l'articolo 4 del decreto legislativo n. 231 del 2002, le imprese devono ricevere il corrispettivo entro trenta giorni dalla consegna del bene o dalla prestazione del servizio, consentendosi tuttavia che le parti possono derogare a tale termine con dei limiti, e con prova scritta. Nelle transazioni commerciali tra imprese le parti possono pattuire un termine per il pagamento superiore a 30 giorni, ma termini superiori a 60 giorni, purché non siano gravemente iniqui per il creditore devono essere pattuiti espressamente. Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore solo quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche ed, in ogni caso i termini non possono essere superiori a sessanta giorni.

Sul versante dei tempi medi di pagamento, segnala come il Documento di lavoro dei servizi della Commissione europea, che accompagna il Rapporto dell'agosto 2016 della Commissione europea sull'attuazione della direttiva 2011/7/EU relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, riveli che l'Italia, pur continuando ad essere in forte ritardo nei tempi di pagamento, è risultato il Paese con la più forte contrazione dei tempi medi di pagamento, diminuiti di 15 giorni dal 2011 al 2014).

In tale contesto rileva altresì come il 17 febbraio 2017 la Commissione europea abbia inviato all'Italia, nell'ambito della procedura di infrazione 2014/2143, un parere motivato nel quale contesta la violazione di talune disposizioni della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

In particolare la Commissione europea, nell'iniziale lettera di messa in mora, inviata il 18 giugno 2014, con cui è stata

avviata la procedura di infrazione, ha contestato la violazione degli articoli 2, 4 e 7 direttiva 2011/7/UE.

L'articolo 2 della richiamata direttiva 2011/7/UE dispone infatti che le Amministrazioni debbano corrispondere « interessi legali di mora » – vale a dire definiti ad un tasso pari a quello di riferimento (che è quello della Banca Centrale Europea) maggiorato di almeno 8 punti percentuali – in caso di ritardo nel pagamento.

Tale ritardo sussiste quando il pagamento stesso viene effettuato oltre i termini di cui all'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva, fissati in 30 giorni (prorogabili a 60 giorni per determinate amministrazioni) a decorrere dalla data del ricevimento, da parte della P.A, della fattura del debitore, o dalla data del ricevimento delle merci o dell'effettuazione del servizio, secondo i casi. Ove, poi, la legge o il contratto prevedano che il servizio o la merce siano soggetti ad un'« accettazione » o « verifica » da parte della stessa P.A, i predetti 30 giorni decorrono dalla data di tali attestazioni, le quali non possono, a loro volta, essere rilasciate dalla P.A. oltre i 30 giorni dal ricevimento della merce o dalla prestazione del servizio.

L'articolo 7 della direttiva qualifica altresì come inefficaci eventuali pattuizioni o prassi, che prolunghino i termini suddetti o decurtino la suddetta misura degli interessi di mora, se gravemente iniqui per il debitore.

In tale contesto normativo comunitario la Commissione europea ha rilevato come molti contratti tra la P.A. e gli operatori privati prevedano che, ove l'Amministrazione debitrice non paghi entro il termine stabilito, decorrano interessi inferiori a quelli legali (fissati al saggio dell'1 per cento annuo dal combinato disposto dell'articolo 1284, primo comma, del codice civile e dell'articolo del decreto ministeriale 12 dicembre 2013).

La Commissione europea ha osservato quindi che, sebbene la stessa direttiva sia stata correttamente recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo n. 192 del 2012, altre norme italiane – segnatamente il decreto del Presidente

della Repubblica n. 207 del 2010, vi apportino deroghe non consentite: infatti lo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010 consente che – ove una P.A. commissioni a un'impresa la realizzazione di lavori – venga pattuito un pagamento in corso di esecuzione, per scaglioni corrispondenti ai successivi livelli di avanzamento dei lavori stessi. In tal caso, il pagamento della singola « *tranche* » è subordinato all'emissione, da parte della P.A. committente e debitrice del prezzo, di un certificato indicato come « S.A.L. » (Stato di avanzamento lavori), attestante l'avvenuta realizzazione di un certo segmento dei lavori pattuiti. La norma del decreto del Presidente della Repubblica tuttavia, non obbliga la P.A. a emettere i menzionati SAL entro un termine preciso, con la conseguenza che detta emissione e, quindi, i pagamenti ad essa subordinati, possono essere dilazionati a tempo indefinito. Ciò in contrasto con il citato articolo 7 della direttiva 2011/7/UE, per il quale, ove il servizio o la merce commissionati siano sottoposti ad « accettazione » o « verifica » da parte della P.A, tali operazioni debbono essere espletate non oltre il termine massimo di 60 giorni dal ricevimento della merce o dall'esecuzione del servizio.

Il 18 agosto 2014 l'Italia ha inviato una risposta alla predetta lettera di costituzione in mora, in cui cita una serie di misure destinate a conformare i tempi di pagamento delle amministrazioni pubbliche italiane al disposto della direttiva, tra le quali è menzionata anche la compensazione tra le fatture non pagate e i debiti di natura tributaria e contributiva.

Nel parere motivato del 17 febbraio 2017 la Commissione europea registra dei progressi in termini di riduzione del tempo medio impiegato dagli enti pubblici italiani per saldare le fatture ricevute. Il quadro rimane tuttavia incompleto e non conforme alla legislazione vigente. Le stesse autorità italiane, infatti, hanno comunicato alla Commissione europea che il tempo medio di pagamento è di 105 giorni.

Altre fonti, citate dalla Commissione europea nel parere motivato, registrano tempi medi ancora più elevati:

Banca d'Italia: 115 giorni;

Associazione nazionale costruttori edili (ANCE): 168 giorni;

Assobiomedica (la Federazione di Confindustria che rappresenta le imprese che forniscono alle strutture sanitarie italiane): 149 giorni in media sull'intero territorio nazionale, con picchi, per gli enti pubblici della sanità con il peggior andamento, che andavano da 481 a 1.147 giorni.

Nonostante il *trend* in miglioramento, la Commissione rileva dunque come le autorità italiane continuino a violare l'articolo 4 della direttiva 2011/7/UE.

Inoltre, la Commissione europea sottolinea come non tutte le misure menzionate dalle autorità italiane come risolutive delle criticità in questione abbiano prodotto i risultati attesi. Con riferimento alla specifica materia della compensazione e certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni, la Commissione evidenzia che gli Enti pubblici continuano a certificare i crediti seguendo le istruzioni di due circolari emanate dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2012, in base alle quali gli enti pubblici hanno la possibilità di certificare crediti scaduti, vantati dalle imprese, indicando una data di pagamento entro i 12 mesi successivi alla richiesta di certificazione.

Inoltre, sempre secondo la Commissione europea, la possibilità di compensazione tra crediti e debiti di natura tributaria e contributiva non avrebbe prodotto i risultati previsti e, sulla base del *feedback* ricevuto dall'ANCE, rimarrebbe uno strumento non accessibile per la maggior parte delle imprese private.

In conclusione, sulla base degli elementi disponibili, la Commissione europea conferma che l'Italia si trova ancora in stato di non ottemperanza alle disposizioni della direttiva. In uno degli ultimi rapporti, le stesse autorità italiane, confer-

mando che le diverse misure intraprese « consentiranno il rispetto dei termini di pagamento sanciti dalla direttiva », senza peraltro indicare un termine preciso riconoscono, *de facto*, che la problematica esiste ancora e che non è chiaro quando l'Italia sarà in grado di conformarsi alla direttiva sui ritardi di pagamento.

Paolo PETRINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.45.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 29 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente Paolo PETRINI.

La seduta comincia alle 13.45.

Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico.

Testo unificato C. 302 Fiorio e C. 3674 Castiello.
(Parere alla XIII Commissione).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 28 marzo scorso.

Paolo PETRINI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri è stato illustrato il contenuto del provvedimento e che successivamente il relatore, Currò, ha formulato una proposta di parere favorevole con alcune premesse (*vedi allegato 1*), la quale è già stata trasmessa informalmente via *e-mail* a tutti i componenti della Commissione nel pomeriggio di ieri.

La Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

Sull'ordine dei lavori.

Paolo PETRINI, *presidente*, propone, concorde la Commissione, di procedere a un'inversione dell'ordine del giorno della seduta odierna, nel senso di procedere, prima, alla riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione e, quindi, alla discussione della risoluzione n. 7-01209.

La seduta termina alle 13.50.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.50 alle 13.55.

RISOLUZIONI

Mercoledì 29 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente Paolo PETRINI. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 13.55.

7-01209 Alberti: Problematiche relative all'applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale (TIA 1) e alla tariffa integrata ambientale (TIA 2).

(Seguito della discussione e rinvio).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione, rinviata, da ultimo, nella seduta del 22 marzo scorso.

Dino ALBERTI (M5S), anche alla luce di quanto emerso nel corso della precedente seduta di discussione, riformula la risoluzione a sua prima firma (*vedi allegato 2*).

Michele PELILLO (PD) informa che, sulle medesime tematiche affrontate dalla risoluzione 7-01209, il gruppo del PD ha presentato la risoluzione Ribaudò n. 7-

01230, che chiede sia discussa congiuntamente al predetto atto di indirizzo: in tale contesto ritiene quindi opportuno rinviare ad altra seduta la discussione della risoluzione.

Carlo SIBILIA (M5S) comprende, l'esigenza, avanzata dal gruppo del PD, di rinviare la discussione della risoluzione 7-01209, al fine di discuterla congiunta-

mente con la risoluzione 7-01230, ma chiede che, in futuro, i lavori della Commissione su tali atti di indirizzo siano meglio coordinati.

Paolo PETRINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

ALLEGATO 1

Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico. Testo unificato C. 302 Fiorio e C. 3674 Castiello.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il testo unificato delle proposte di legge C. 302 Fiorio e C. 3674 Castiello, recante disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico, come risultante dagli emendamenti approvati dalla XIII Commissione nel corso dell'esame in sede referente;

condivise pienamente le finalità del provvedimento, il quale, nel favorire lo

sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare effettuata secondo metodi biologici, intende perseguire gli obiettivi di migliorare la qualità dei prodotti agricoli e agroalimentari, favorire la sicurezza alimentare, sostenere lo sviluppo rurale, salvaguardare l'ambiente e la biodiversità, tutelare il benessere degli animali, nonché ridurre l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

7-01209 Alberti: Problematiche relative all'applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale (TIA 1) e alla tariffa integrata ambientale (TIA 2).**TESTO RIFORMULATO DELLA RISOLUZIONE**

La VI Commissione,

premesso che:

con la sentenza n. 238 del 2009, pubblicata il 29 luglio 2009, la Corte Costituzionale ha riconosciuto la natura tributaria della tariffa di igiene ambientale di cui all'articolo 49 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (cosiddetta TIA 1); secondo la Corte, sussistono tutti i requisiti necessari per configurare il prelievo come tributo: l'obbligatorietà del pagamento, dovuto per i servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche e soggette ad uso pubblico, nelle zone del territorio comunale, da « chiunque occupi oppure conduca locali, o aree scoperte ad uso privato non costituenti accessorio o pertinenza dei medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale »; la struttura autoritativa e non sinallagmatica, « che emerge sotto svariati e concorrenti profili: *a)* i servizi concernenti lo smaltimento dei rifiuti devono essere obbligatoriamente istituiti dai Comuni, che li gestiscono, in regime, appunto, di privativa, sulla base di una disciplina regolamentare da essi stessi unilateralmente fissata; *b)* i soggetti tenuti al pagamento dei relativi prelievi (salve tassative ipotesi di esclusione o di agevolazione) non possono sottrarsi a tale obbligo adducendo di non volersi avvalere dei suddetti servizi; *c)* la legge non dà alcun sostanziale rilievo, genetico o funzionale, alla volontà delle parti nel rapporto tra gestore ed utente del servizio »;

mentre i criteri di commisurazione del prelievo sono analoghi a quelli previsti per la tariffa sui rifiuti, la cui natura tributaria non è mai stata posta in dubbio né dalla dottrina né dalla giurisprudenza;

la sentenza della Corte ha trovato successiva conferma nelle pronunce della giurisprudenza di legittimità: da ultimo, nella recente sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, n. 5078/2016, depositata il 15 marzo 2016, la quale ha ulteriormente confermato che la TIA 1 non debba essere assoggettata all'IVA; anche le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno riconosciuto la presenza di « elementi autoritativi » tra cui l'assenza di volontarietà nel rapporto, la predeterminazione dei costi da parte del soggetto pubblico e l'assenza della corrispettività tra le prestazioni;

i principi affermati dalla Consulta e dalla giurisprudenza di legittimità in materia di TIA 1 possono essere estesi anche alla tariffa integrata ambientale di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, (cosiddetta TIA 2) successivamente qualificata come entrata di natura patrimoniale con norma di interpretazione autentica (articolo 14, comma 33, del decreto-legge n. 78 del 2010): con la circolare 3/DF/2010 dell'11 novembre 2010, infatti, il Dipartimento delle Politiche fiscali ha evidenziato che la TIA 2 si applica sulla base degli stessi criteri stabiliti nel decreto del Presidente della Repubblica n. 158 del 1999 su cui si fonda la TIA 1: « La circostanza che la

TIA2 – si legge nella circolare – possa in definitiva essere regolata dalle disposizioni inerenti la TIA1, conduce a concludere che i prelievi presentano analoghe caratteristiche ... discende, quindi, che i comuni che applicano attualmente la TIA1 in concreto adottano già il regime TIA2, grazie all'anello di congiunzione operato dal Legislatore con il comma 2-*quater* dell'articolo 5 e, pertanto, non appare necessaria alcuna innovazione regolamentare, a meno che i comuni non ritengano opportuno esplicitare in maniera formale, attraverso i riferimenti normativi, l'adozione della TIA2 »;

da tali considerazioni discende che TIA 1 e TIA 2 debbono considerarsi entrambe entrate di natura tributaria, alla luce della qualificazione data in tal senso dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, a nulla rilevando il *nomen iuris* utilizzato dalla normativa che disciplina i prelievi e la natura patrimoniale attribuita per legge (si vedano, *ex plurimis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 238 del 2009; n. 141 del 2009; n. 335 e n. 64 del 2008; n. 334 del 2006 e n. 73 del 2005);

molti cittadini si sono attivati inoltrando richieste di rimborso, sostenuti anche dalle associazioni dei consumatori;

tuttavia, ancora oggi la gran parte dei concessionari incaricati della riscossione non si sono adeguati agli orientamenti giurisprudenziali; allarmante è la risposta ricevuta in data 18 luglio 2016 dal servizio clienti della società ETRA Spa (la *multiutility* che si occupa della gestione del servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti nei territori tra Altopiano di Asiago fino ai Colli Euganei, comprendendo l'area del Bassanese, l'Alta Padovana e la cintura urbana di Padova): facendo seguito a una richiesta di restituzione dell'IVA da parte di un cittadino, il concessionario ha risposto che, in attesa di un intervento chiarificatore del legislatore o dell'emanazione di linee guida da parte degli apparati statali competenti, « ha presentato all'Agenzia delle entrate, in via

prudenziale, istanza di rimborso dell'IVA versata negli anni pregressi 2006-2015. Pertanto non appena ETRA Spa avrà comunicazione da parte dell'Agenzia delle Entrate provvederà ad informare tempestivamente tutti i suoi clienti »: si protrae quindi lo stato di incertezza applicativa per cui le società di gestione dei servizi continuano ad applicare l'IVA sulla tariffa ambientale e contemporaneamente presentano istanza di rimborso all'Agenzia delle Entrate;

sul fronte ministeriale, le circolari del MEF (n. 111/1999, n. 3/DF/2010) e le risoluzioni dell'Agenzia delle entrate (nn. 25/2003 e 250/2008) propendono per l'applicazione dell'IVA alla TIA, in totale contrasto con l'orientamento giurisprudenziale;

tuttavia, in risposta all'interrogazione 5-09697, il Ministero dell'economia e delle finanze ha evidenziato che la questione è all'attenzione delle competenti strutture dell'Amministrazione finanziaria che hanno avviato gli approfondimenti istruttori volti ad individuare una soluzione idonea a contemperare le istanze dei cittadini utenti del servizio con le esigenze connesse al rispetto dei saldi di finanza pubblica;

è stato accolto come raccomandazione l'ordine del giorno 9/4127-*bis*-A/46 con il quale si chiedeva al Governo di impegnarsi ad individuare una soluzione alla questione,

impegna il Governo:

ad assumere iniziative normative al fine di definire la controversa applicazione dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale di cui all'articolo 49, comma 3, del decreto legislativo n. 22 del 1997 (TIA 1), dichiarando la natura tributaria della tariffa e la non applicazione dell'IVA, in armonia con i principi sanciti dalla Corte costituzionale e dalla giurisprudenza di legittimità, prevedendo altresì, compatibilmente con i saldi di finanza pubblica, misure volte a garantire il rimborso di eventuali somme

illegittimamente versate dai cittadini in conseguenza dell'applicazione dell'IVA sulla TIA 1 da parte dei comuni e dei concessionari;

a estendere la medesima natura tributaria alla tariffa integrata ambientale di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3

aprile 2006, n. 152, (TIA 2) in considerazione dell'identità sostanziale tra le due forme di prelievo.

(7-01209) « Alberti, Brugnerotto, Pesco, Sibilia, Ruocco, Villarosa, Fico, Pisano ».