

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Relazione della Commissione europea: «Accelerare l'unione dei mercati dei capitali eliminando gli ostacoli nazionali ai flussi di capitale». (COM(2017)147 final) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i>)	23
ALLEGATO (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	27

RISOLUZIONI:

7-01246 Sottanelli: Modifiche alla disciplina concernente la designazione del soggetto beneficiario di polizza assicurativa sulla vita (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>)	24
7-01260 Ribaud: Chiarimenti circa il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile relativa a lavori di ristrutturazione di fabbricati in locazione destinati ad attività d'impresa (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>)	24

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 13 giugno 2017. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene la Sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.35.

Relazione della Commissione europea: «Accelerare l'unione dei mercati dei capitali eliminando gli ostacoli nazionali ai flussi di capitale». (COM(2017)147 final).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 giugno scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che il relatore, Petrini, aveva già presentato, in occasione della precedente seduta di esame della Relazione, una proposta di documento finale, la quale è stata successivamente riformulata dallo stesso relatore (*vedi allegato*) e trasmessa informalmente via *e-mail* a tutti i componenti della Commissione nel pomeriggio di ieri.

Paolo PETRINI (PD), *relatore*, illustra brevemente la sua proposta di documento finale, che ha provveduto a riformulare inserendovi un'ulteriore premessa, in cui si sottolinea positivamente come la determinazione della Commissione europea verso la realizzazione dell'Unione dei mercati dei capitali sia testimoniata dalla recente presentazione, l'8 giugno 2017, di una comunicazione che dà conto dell'attuazione del Piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali, a due anni dal suo avvio, nella quale si evidenzia come siano

stati realizzati circa due terzi delle 33 azioni previste e si definisce il calendario delle nuove proposte che la Commissione europea intende presentare nei prossimi mesi in materia.

La Commissione approva la proposta di documento finale come riformulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.40.

RISOLUZIONI

Martedì 13 giugno 2017. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene la Sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.40.

7-01246 Sottanelli: Modifiche alla disciplina concernente la designazione del soggetto beneficiario di polizza assicurativa sulla vita.

(Seguito della discussione e rinvio).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione, rinviata nella seduta del 30 maggio scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di discussione il presentatore aveva illustrato il contenuto della risoluzione. Informa quindi che il Ministero per lo sviluppo economico, il quale ha competenza su numerosi aspetti affrontati dalla risoluzione, ha chiesto di poter ulteriormente approfondire il contenuto dell'atto di indirizzo.

In tale contesto, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

7-01260 Ribaud: Chiarimenti circa il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile relativa a lavori di ristrutturazione di fabbricati in locazione destinati ad attività d'impresa.

(Seguito della discussione e rinvio).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione, rinviata nella seduta del 30 maggio scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di discussione il presentatore aveva illustrato il contenuto della risoluzione.

La Sottosegretaria Paola DE MICHELI rileva in primo luogo come la risoluzione verta sulle disposizioni recate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, secondo cui il contribuente può chiedere in tutto o in parte il rimborso dell'eccedenza detraibile, se di importo superiore a euro 2.582,28, all'atto della presentazione della dichiarazione, limitatamente all'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni ammortizzabili, nonché di beni e servizi per studi e ricerche.

Al riguardo l'atto di indirizzo evidenzia il fatto che, secondo l'interpretazione dell'amministrazione finanziaria, ai fini della detrazione d'imposta e quindi del rimborso, è necessario che la spesa sostenuta riguardi beni strumentali i quali, utilizzati nel ciclo produttivo direttamente dall'imprenditore, siano da questo posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale e, in quanto tali, fiscalmente ammortizzabili: per cui deve trattarsi di immobilizzazioni materiali (articolo 102 del TUIR) o immateriali (articolo 103 del TUIR).

In base alla ricostruzione operata dalla risoluzione, detta impostazione contrasterebbe con l'orientamento della Corte di Giustizia e con la posizione assunta dalla Corte di Cassazione, che, nella sentenza n. 6200 del 27 marzo 2015, ha stabilito a favore del locatore la possibilità di

detrarre l'IVA assolta per i lavori di ristrutturazione di un immobile non di proprietà costituente bene destinato all'esercizio dell'attività d'impresa.

In tale contesto la risoluzione intende impegnare il Governo ad assumere ogni iniziativa, anche di carattere normativo, affinché l'Amministrazione finanziaria si uniformi al suddetto orientamento recentemente espresso dalla Corte di Cassazione con la menzionata sentenza, riconoscendo il rimborso dell'IVA assolta sul costo dei lavori di ristrutturazione del fabbricato condotto in locazione da parte del contribuente e costituente bene destinato all'esercizio dell'attività di impresa, in quanto si tratta di un'eccedenza formatasi in relazione a costi per migliorie di beni di terzi eseguite al fine di migliorare la redditività dell'impresa.

Al riguardo, sentiti gli uffici competenti, rammenta che la detrazione e il rimborso dell'eccedenza detraibile sono entrambi meccanismi volti a garantire il principio della neutralità dell'IVA nei cosiddetti « passaggi intermedi », ossia nelle operazioni del ciclo produttivo e distributivo del bene o servizio prima che quest'ultimo giunga al consumatore finale, soggetto inciso dall'imposta. Tuttavia, nel sistema dell'IVA, i due strumenti sono differenti, sia sotto il profilo soggettivo sia con riguardo ai requisiti necessari, posto che il presupposto del diritto del cessionario o del committente alla detrazione è costituito dalla generica inerenza del bene o servizio all'attività d'impresa, mentre la facoltà di rimborso dell'eccedenza dell'IVA detraibile è riconosciuta al cedente o prestatore solo al ricorrere di una delle condizioni indicate dall'articolo 30, secondo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, o in altre disposizioni dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 633.

A tale proposito rileva inoltre come la *ratio* della norma sia quella di circoscrivere la platea dei contribuenti che possono utilizzare lo strumento del rimborso, consentendo solo in casi eccezionali un più veloce recupero dell'imposta assolta, in conformità con l'articolo 183 della Diret-

tiva 2006/112/CE, secondo cui « Qualora per un periodo d'imposta, l'importo delle detrazioni superi quello dell'IVA dovuta, gli Stati membri possono far riportare l'eccedenza al periodo successivo, o procedere al rimborso secondo le modalità da essi stabilite ».

Ciò premesso, l'articolo 30, secondo comma, lettera c), del richiamato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 consente di chiedere il rimborso dell'eccedenza detraibile « limitatamente all'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni ammortizzabili, nonché di beni e servizi per studi e ricerche ».

In tale ambito precisa altresì come la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 13315 del 2013, abbia chiarito che il rimborso compete anche se i beni sono stati acquistati mediante contratti di appalto, ovvero mediante altri tipi di contratto che comportano comunque il trasferimento della proprietà. La medesima sentenza specifica che, per identificare i beni ammortizzabili, occorre far riferimento alle norme previste per le imposte sui redditi, in particolare ai citati articoli 102 e 103 del TUIR.

Segnala inoltre come la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 24779 del 2015, in relazione a un'ipotesi di spese sostenute per la costruzione di un complesso turistico su un terreno detenuto in regime di comodato, abbia accolto il ricorso dell'Amministrazione finanziaria, affermando che il rimborso a sensi dell'articolo 30, terzo comma, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 « [...] deve avere ad oggetto beni che, oltre ad essere provvisti del requisito della strumentalità in quanto destinati ad essere utilizzati nell'attività dell'impresa [...] debbono rientrare, in quanto ammortizzabili, tra i beni costituenti immobilizzazioni materiali od immateriali da identificarsi con beni di uso durevole la cui vita non si esaurisca nell'arco di un esercizio contabile e dei quali l'imprenditore possa disporre in quanto abbia acquistato la proprietà o un altro diritto reale di godimento ed in ogni caso il potere di disporre di essi come proprietario ».

Al riguardo sottolinea altresì come il giudice di legittimità abbia evidenziato che « [...] il rapporto tra detrazione e rimborso, evidentemente supposto in ragione della centralità sistematica del principio di neutralità, non ubbidisce alla regola di una correlazione obbligata e necessaria, di modo che non si possa dare l'una in difetto dell'altro e viceversa. Basti solo pensare, per escludere ogni vincolo di biunivocità, che la facoltà del rimborso compete all'acquirente, mentre la detrazione è un diritto che l'ordinamento riconosce al cedente prestatore. Né poi è trascurabile il fatto che, secondo una comune linea di pensiero, la norma sul rimborso risponde alla *ratio* di consentire agli operatori economici, che effettuano operazioni di investimento, un più veloce recupero dell'imposta assolta con riferimento ai beni acquistati ed evitare così un aggravio della propria posizione finanziaria. Essa attribuisce invero una facoltà di natura eccezionale che non trova corrispondenza nell'ordinaria esercitabilità che qualifica il diritto alla detrazione ».

Rileva quindi come la Suprema Corte non abbia disconosciuto il diritto alla detrazione dell'imposta assolta, ma abbia distinto tale diritto da quello di procedere alla richiesta di rimborso, con una soluzione che appare coerente con la disciplina del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 e col menzionato articolo 183 della Direttiva 2006/112/CE. Pertanto, con riferimento alla questione in argomento, l'Agenzia delle entrate ribadisce che il suo consolidato orientamento di prassi risulta coerente con l'avviso della Corte di Cassazione, come recentemente declinato nella citata sentenza n. 24779 del 2015.

Come già ricordato, infatti, in tale pronuncia i giudici di legittimità hanno chiarito che, per individuare i beni ammortizzabili, occorre far riferimento agli articoli 102 e seguenti del TUIR, in base ai quali, in linea generale, sono considerati ammortizzabili esclusivamente i beni strumentali, ossia quei beni che vengono utilizzati nel ciclo produttivo direttamente

dall'imprenditore che ne ha il possesso a titolo di proprietà o di altro diritto reale.

Francesco RIBAUDO (PD) sottolinea la rilevanza del problema sotteso alla risoluzione in discussione, evidenziando come la Corte di cassazione e la Corte di giustizia dell'Unione europea abbiano assunto posizioni contrastanti sulla disciplina concernente il rimborso dell'eccedenza IVA detraibile relativa alle spese di ristrutturazione di fabbricati in locazione destinati all'attività d'impresa. Sottolinea quindi come, in tale contesto, occorra comprendere se il Governo intenda operare un intervento normativo per fare completa chiarezza su tale tematica, rispetto alla quale considera necessario assicurare un trattamento tributario omogeneo a tali fattispecie, atteso che, sia nell'ipotesi di fabbricati di proprietà, sia nell'ipotesi di fabbricati in locazione, ci si trova comunque di fronte a situazioni analoghe, trattandosi sempre di diritti reali su immobili.

La Sottosegretaria Paola DE MICHELI ritiene che gli elementi da lei forniti sulla problematica affrontata dalla risoluzione possano consentire di fare chiarezza su tale tematica; peraltro, si riserva di valutare con il Viceministro Casero, che detiene la delega sulle questioni attinenti al sistema tributario, l'opportunità di un intervento normativo del Governo in merito, rilevando comunque come il potere legislativo spetti in primo luogo al Parlamento.

Francesco RIBAUDO (PD) ringrazia la Sottosegretaria per gli elementi forniti e per il lavoro finora svolto in materia, evidenziando tuttavia come si sia ormai sviluppato un ampio contenzioso su tale questione, ritenendo quindi che un atto normativo potrebbe eliminare le controversie insorte in merito.

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

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO

Relazione della Commissione europea: «Accelerare l'unione dei mercati dei capitali eliminando gli ostacoli nazionali ai flussi di capitale» (COM(2017)147 final).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, la Relazione della Commissione europea «Accelerare l'unione dei mercati dei capitali eliminando gli ostacoli nazionali ai flussi di capitale» COM(2017)147 final;

premessi che:

la Relazione fa il punto sullo stato di attuazione del Piano d'azione per l'unione dei mercati dei capitali in vista di una revisione a medio termine del medesimo Piano;

merita pieno apprezzamento la decisione di monitorare lo stato di attuazione di politiche a largo spettro, come l'unione dei mercati dei capitali, perché consente di verificare in che misura le strategie adottate a livello europeo si traducono in iniziative concrete, nonché, eventualmente, di apportare le modifiche necessarie sulla base degli esiti prodotti;

l'unione dei mercati dei capitali costituisce, in effetti, una delle iniziative più rilevanti assunte a livello europeo negli ultimi anni in risposta all'esplosione, nel 2008, della crisi economico-finanziaria più grave dal secondo dopoguerra;

il progetto si inserisce nell'ambito delle diverse misure poste in essere per salvaguardare la sostenibilità finanziaria dell'Unione europea e per ridurre i danni provocati dalla contrazione del credito

prodottasi a causa della vulnerabilità dell'economia reale, per un verso, e del sistema creditizio, dall'altro;

la condizione di criticità in cui tuttora versano i sistemi bancari in alcuni Paesi dell'area euro determina la necessità di attivare canali alternativi in grado di indirizzare il risparmio verso gli investimenti produttivi, potenziando il ruolo di investitori istituzionali come i fondi pensioni e le assicurazioni, anche sulla base delle esperienze più avanzate in ambito extra-europeo;

a tale riguardo occorre considerare attentamente le peculiarità del sistema economico italiano, nel quale ad esempio circa il 47 per cento dell'occupazione è riconducibile alle micro e piccole imprese, che presentano un indebitamento medio maggiore delle imprese degli altri Paesi UE e fanno ricorso, per l'accesso al credito, quasi esclusivamente al sistema bancario;

appare condivisibile l'obiettivo della Commissione europea di promuovere una maggiore mobilità transfrontaliera dei capitali, rimuovendo gli ostacoli normativi, amministrativi e burocratici, in modo da consentire il miglior utilizzo dei capitali stessi;

in questa prospettiva assume particolare importanza l'obiettivo, delineato dalla Commissione europea, di rilanciare le cartolarizzazioni, strumento utile per alleggerire la mole dei crediti in sofferenza, mettendo insieme un pacchetto di diversi crediti e collocandolo tra gli inve-

stitori qualificati: al riguardo, è opportuno segnalare che il 30 maggio 2017 i legislatori dell'Unione europea – Parlamento europeo e Consiglio dei ministri – hanno raggiunto un accordo sulla proposta di regolamento che instaura un quadro europeo per le cartolarizzazioni (COM(2015)472);

analogamente, va accolta con favore l'approvazione, da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, il 30 maggio 2017, della proposta di regolamento che modifica la disciplina relativa ai fondi europei per il *venture capital* e ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (COM(2016)461), che dovrebbe mettere a disposizione delle imprese innovative e di nuova costituzione un volume di risorse più consistente;

occorre sottolineare positivamente come la determinazione della Commissione europea nel procedere alla realizzazione dell'unione dei mercati dei capitali sia ulteriormente testimoniata dalla presentazione, l'8 giugno 2017, di una comunicazione che dà conto dell'attuazione del Piano d'azione per l'unione dei mercati dei capitali, a due anni dal suo avvio, comunicazione la quale evidenzia come siano stati realizzati circa due terzi delle 33 azioni previste e definisce inoltre il calendario delle nuove proposte che la Commissione europea intende presentare nei prossimi mesi, le quali dovrebbero essere costituite da: una proposta legislativa su un prodotto pensionistico individuale paneuropeo; una proposta legislativa per un quadro comune dell'UE sulle obbligazioni garantite, al fine di aiutare le banche a finanziare le proprie attività di prestito; una proposta legislativa in materia di valori mobiliari, al fine di aumentare la certezza del diritto in materia di detenzione di titoli in un contesto transfrontaliero;

la decisione del Regno Unito di avviare il processo di uscita dall'Unione europea può offrire l'occasione utile per canalizzare verso i mercati finanziari del Continente quota parte degli investimenti attualmente impiegati nel *London Stock Exchange*;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

UNA VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) nel prosieguo dei negoziati in sede europea e nelle successive fasi di attuazione e revisione a medio termine dell'unione dei mercati dei capitali, il Governo dovrà attivarsi affinché le iniziative già adottate e quelle preannunciate dalla Commissione europea non pregiudichino, ma anzi offrano nuove opportunità di crescita per i risparmiatori, così come per il sistema produttivo nazionale, tenuto conto della persistenza di un elevato livello di propensione al risparmio nel nostro Paese, cui fa riscontro la debolezza del *venture capital* e del *private equity*, oltre che l'asfitticità del mercato borsistico e la persistente resistenza delle imprese nazionali ad aprirsi al capitale di rischio;

b) le difficoltà incontrate dalle imprese italiane, soprattutto dalle PMI, nell'ottenere finanziamenti, aggravatesi in occasione della crisi e del conseguente acuirsi del cosiddetto *credit crunch*, devono indurre a cogliere l'occasione costituita dal processo di unione dei mercati dei capitali per individuare e sviluppare strumenti di finanziamento alternativi, tra i quali ad esempio le cambiali finanziarie e i *mini-bond*, a cui le micro e piccole imprese possano accedere, al di fuori del sistema bancario, per finanziare le proprie attività ed essere maggiormente competitive;

c) in ogni caso, il processo di armonizzazione dei mercati dei capitali in ambito europeo dovrà salvaguardare le specificità positive dei sistemi nazionali, attraverso una rigorosa applicazione del principio di proporzionalità che valuti correttamente costi e benefici;

d) occorre incoraggiare la predisposizione di testi unici europei che consolidino la normativa vigente e quella che la Commissione europea intende adottare in materia, anche riducendo le conseguenze negative derivanti dal cosiddetto *gold plating*, vale a dire la trasposizione della disciplina europea a livello nazionale in termini tali da creare, di fatto, una sorta di concorrenza sleale;

e) per quanto riguarda la libera circolazione dei capitali e la promozione di strumenti innovativi di finanziamento, meritano apprezzamento i progressi già conseguiti con la recente approvazione delle pro-

poste in materia di cartolarizzazioni e di *venture capital*, che dovranno trovare al più presto piena attuazione, in modo da allineare i mercati dell'Unione europea a quelli più avanzati, a partire dagli Stati Uniti;

f) è opportuno sostenere le misure volte a semplificare e ridurre adempimenti e oneri amministrativi e burocratici in materia di mobilità transfrontaliera dei capitali e di promozione di forme più avanzate di investimento e di accesso al credito da parte dell'economia reale, nella misura in cui tali oneri non rispondano a esigenze reali ma comportino solo inutili complicazioni.