



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 39

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di giovedì 13 giugno 2013

I N D I C E

Commissioni congiunte

7 ^a (Istruzione-Senato) e VII (Cultura-Camera):	
<i>Plenaria</i>	Pag. 3

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali:	
<i>Plenaria</i>	Pag. 5
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 5)</i>	» 14
2 ^a - Giustizia:	
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 8)</i>	» 15
5 ^a - Bilancio:	
<i>Plenaria</i>	» 16
6 ^a - Finanze e tesoro:	
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	» 20
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	» 37
11 ^a - Lavoro:	
<i>Plenaria</i>	» 51
12 ^a - Igiene e sanità:	
<i>Plenaria</i>	» 53
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:	
<i>Plenaria</i>	» 59

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI: Aut (SVP, UV, PATT, UPT) - PSI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

COMMISSIONI CONGIUNTE

**7^a (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica,
spettacolo e sport)**

del Senato della Repubblica

con la

VII (Cultura, scienza e istruzione)

della Camera dei deputati

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria

3^a Seduta

Presidenza del Presidente della 7^a Commissione del Senato
MARCUCCI

Intervengono il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Maria Chiara Carrozza e i sottosegretari di Stato per il medesimo Dicastero Galletti, Rossi Doria e Toccafondi.

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Non essendoci obiezioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Il PRESIDENTE comunica altresì che della procedura informativa sarà pubblicato, a breve termine, il resoconto stenografico.

Prendono atto le Commissioni congiunte.

PROCEDURE INFORMATIVE

Dibattito sulle comunicazioni del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, rese nella seduta del 6 giugno 2013, sulle linee programmatiche del suo Dicastero

Riprende la procedura informativa, sospesa nella seduta del 6 giugno scorso, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – il Ministro ha esposto le linee programmatiche del Governo relative al suo Dicastero.

Dopo un breve indirizzo di saluto del Presidente della VII Commissione della Camera, onorevole GALAN (*PdL*), prende la parola sull'ordine dei lavori l'onorevole PALMIERI (*PdL*), cui risponde il presidente della 7^a Commissione del Senato, senatore MARCUCCI (*PD*).

Nel dibattito intervengono i senatori Elena FERRARA (*PD*), BOCCHINO (*M5S*), PETRAGLIA (*Misto-SEL*), GIANNINI (*SCpI*) e LIUZZI (*PdL*), gli onorevoli COSCIA (*PD*), PALMIERI (*PdL*) e VACCA (*M5S*), la senatrice PUGLISI (*PD*), nonché gli onorevoli BLAZINA (*PD*), SANTERINI (*SCpI*), PICCOLI NARDELLI (*PD*), LA MARCA (*PD*), ASCANI (*PD*) e MANZI (*PD*).

Il presidente della 7^a Commissione del Senato, senatore MARCUCCI, comunica infine che il seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro e la replica avranno indicativamente luogo giovedì 27 giugno. Rinvia poi il seguito della procedura informativa ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16,10.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria

12^a Seduta

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Interviene, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, il ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione D'Alia, accompagnato dal Capo Dipartimento Antonio Naddeo.

Interviene il ministro per le riforme costituzionali Quagliariello.

La seduta inizia alle ore 13,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione sui relativi indirizzi programmatici

Prosegue il dibattito, sospeso nella seduta del 12 giugno.

Il senatore DELLA VEDOVA (*SCpI*) chiede chiarimenti sulle misure in materia di semplificazioni, segnalando gli effetti virtuosi che tali interventi producono sull'economia.

Il senatore CAMPANELLA (*M5S*), in primo luogo, reputa necessario valorizzare le professionalità presenti nelle amministrazioni statali, cercando di rafforzare il rapporto di fiducia tra queste ultime e i cittadini ed evitando un'eccessiva connessione tra amministrazione e politica.

Si sofferma, quindi, sulle criticità relative al blocco della contrattazione e delle progressioni economiche dei pubblici dipendenti, segnalando gli effetti depressivi di tali misure, anche a danno dell'efficienza dell'amministrazione.

La senatrice DE MONTE (*PD*) svolge alcune considerazioni sul tema della riorganizzazione delle piante organiche, evidenziando l'esigenza di tenere conto delle strutture amministrative di medie e piccole dimensioni. Quanto al richiamo, compiuto dal Ministro, su forme di collaborazione verticale tra Stato, Regioni ed enti locali, auspica una maggiore efficienza, attraverso l'armonizzazione e l'accorpamento delle funzioni. Dopo aver richiamato la necessità che, nell'azione amministrativa, siano ascoltati i soggetti coinvolti, si sofferma sulle innovazioni prodotte dal Codice dell'amministrazione digitale.

Conclude, esprimendo pieno apprezzamento per le politiche di rafforzamento della trasparenza, con particolare riguardo alla possibilità, per gli interessati, di accedere ai dati che li riguardano, in ogni stadio del procedimento.

La senatrice LO MORO (*PD*) rileva, in primo luogo, l'esigenza di riconsiderare le misure che prorogano il blocco delle progressioni economiche nella pubblica amministrazione, tenendo conto in particolare di alcuni settori. Sottolinea, al riguardo, che la mortificazione economica di categorie professionali chiamate a responsabilità di assoluto rilievo, quali gli insegnanti e le forze dell'ordine, può determinare un progressivo deterioramento del tessuto sociale. Esprime critiche anche in riferimento allo schema di regolamento riguardante l'armonizzazione dei sistemi pensionistici del comparto difesa e sicurezza.

Il senatore Giovanni MAURO (*GAL*) osserva che la semplificazione dei procedimenti amministrativi rappresenta lo strumento prioritario per la lotta alla corruzione. Al riguardo, ritiene necessario valorizzare quanto più possibile i controlli *ex post* rispetto a quelli *ex ante*, anche al fine di rafforzare la fiducia dei cittadini nei confronti dello Stato.

Il senatore CRIMI (*M5S*), in riferimento alla questione del blocco della contrattazione per i dipendenti pubblici, auspica una maggiore razionalizzazione degli interventi, al fine di tenere conto dei redditi più bassi sui quali tali misure producono effetti maggiormente depressivi.

Si sofferma, quindi, sull'esigenza di valorizzare i cosiddetti *open data*, anche per la loro capacità di valorizzare nuove tipologie di professionalità.

Richiama l'opportunità di intraprendere con coraggio la strada della semplificazione amministrativa, attraverso un potenziamento della digitalizzazione della pubblica amministrazione.

Ritiene opportuno introdurre ulteriori strumenti di contrasto ai fenomeni di corruzione all'interno della pubblica amministrazione.

Condivide l'esigenza di razionalizzare le risorse umane, anche attraverso un più frequente uso dello strumento della mobilità.

Quanto all'innovazione tecnologica, auspica che essa sia realizzata, diversamente da quanto avvenuto finora, a partire dalle strutture più periferiche dell'amministrazione, che sono più vicine ai cittadini.

La PRESIDENTE, nel condividere l'opportunità di valorizzare, nei procedimenti amministrativi, il controllo *ex post* rispetto a quello *ex ante*, ritiene che tale soluzione non debba essere circoscritta all'attuale congiuntura e economica. Auspica, invece, una mutazione radicale e definitiva di tutte le procedure di controllo. Per conseguire un obiettivo così ambizioso, presupposto essenziale è, a suo avviso, una formazione adeguata e consapevole dei soggetti preposti all'esercizio di quelle funzioni.

Il ministro D'ALIA, rispondendo in replica agli interventi, osserva in primo luogo che una parte significativa dei suoi compiti riguarda l'attuazione, quanto più rapida e compiuta, delle leggi che il Parlamento ha approvato, negli ultimi anni, in materia di anticorruzione, di semplificazione e di trasparenza.

Quanto al tema del ricorso al potere sostitutivo, osserva che, ove questo non sia esperito, il cittadino ha a disposizione, come strumento di tutela, esclusivamente l'azione per risarcimento del danno da inadempimento.

In riferimento alle misure relative alla pianificazione territoriale, si sofferma sulle complesse questioni connesse al cosiddetto permesso di costruire, che richiede, a suo avviso, una valutazione attenta, in considerazione dell'irreversibilità degli effetti che si determinano a seguito di permessi non conformi.

Quanto al tema delle semplificazioni, annuncia la presentazione di un insieme di misure, alcune delle quali saranno adottate con decreto-legge, mentre altre confluiranno in un disegno di legge ordinario. Al di là degli interventi realizzati con atti di normazione primaria, lamenta le resistenze degli apparati della pubblica amministrazione e segnala l'esigenza di tenere conto delle competenze riconosciute alle Regioni e agli enti locali. In proposito, ricorda che, su tutte le materie non riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato, la potestà regolamentare appartiene alle Regioni. A suo avviso, occorrerebbe intervenire con una legge di revisione costituzionale, che introduca, eventualmente all'articolo 97 della Costituzione, il potere dello Stato di definire livelli essenziali di efficienza delle

pubbliche amministrazioni, che anche le Regioni e gli enti locali sono chiamati a rispettare.

In riferimento al tema del blocco della contrattazione per i dipendenti pubblici, evocato in più occasioni, ribadisce l'esigenza di considerare la specificità di alcuni comparti. Più in generale, pur nella consapevolezza di non poter disporre di risorse finanziarie adeguate, è necessaria, a suo avviso, una riconsiderazione delle politiche pubbliche sui redditi che valorizzi, attraverso una adeguata verifica delle *performance*, le capacità e il merito.

Segnala, inoltre, che le relazioni sindacali del pubblico impiego non dovrebbero avere come oggetto esclusivo il tema delle retribuzioni, bensì una più generale riconsiderazione dello *status* giuridico dei dipendenti pubblici.

Dopo aver svolto alcune ulteriori considerazioni sul tema della semplificazione, si sofferma sugli effetti virtuosi prodotti dall'applicazione del codice dell'amministrazione digitale e, più in particolare, sul sistema degli *open data*.

In conclusione, svolge alcune riflessioni sul regime dei controlli, rilevando che il passaggio da un sistema di controllo *ex ante* a un sistema di controllo *ex post*, benché rappresenti uno strumento di assoluta efficacia per liberare l'attività dei privati da eccessivi vincoli burocratici, richiede un mutamento profondo di mentalità e prassi anche da parte della dirigenza pubblica.

Nel ringraziare tutti i senatori intervenuti, ribadisce la sua piena disponibilità a ulteriori confronti.

La PRESIDENTE ringrazia il ministro D'Alia e lo congeda, dichiarando conclusa la procedura informativa.

IN SEDE REFERENTE

(813) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali

(343) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DE POLI. – Istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali

(Esame congiunto e rinvio)

La relatrice FINOCCHIARO (*PD*) riferisce sul disegno di legge costituzionale n. 813, d'iniziativa del Governo, volto a istituire un Comitato parlamentare per le riforme costituzionali. Richiamando un passaggio contenuto nella illustrazione di accompagnamento, ribadisce che il percorso non mira ad inaugurare un processo costituente, ma si limita ad attivare l'esercizio di un potere costituito, circoscritto alla valutazione sull'attualità della Parte II della Costituzione.

Poiché il procedimento richiederà approfondimenti e analisi attente su ogni aspetto coinvolto, annuncia che, già in sede di illustrazione, metterà in evidenza le questioni che più meritano, a suo avviso, una considera-

zione critica da parte della commissione, anche al fine di favorire la qualità del lavoro in sede referente e la sua speditezza.

L'articolo 1 prevede l'istituzione di un Comitato parlamentare, composto da venti deputati e da venti senatori, nominati dai Presidenti delle Camere tra i componenti della Commissione affari costituzionali dei due rami del Parlamento. I presidenti delle due Commissioni assumono la presidenza del comitato.

Sottolinea che la nomina dei membri è effettuata su designazione dei Gruppi parlamentari, secondo un criterio nuovo, sulla cui applicazione occorrerà porre, a suo avviso, un'adeguata attenzione. Esso, infatti, combina il criterio della consistenza numerica del gruppo con il criterio della percentuale dei voti ottenuti dalla lista o dalla coalizione di liste. Occorre, in ogni caso, assicurare la presenza di almeno un rappresentante per gruppo e di un rappresentante delle minoranze linguistiche.

Osserva, in generale, la centralità della questione della scansione temporale del procedimento. La fissazione dei termini non svolge soltanto una funzione di regolazione dell'*iter*, ma ha anche il compito di imporre una scansione verificata e verificabile dell'andamento dei lavori. Pertanto, laddove tali termini possano essere corretti in senso più ragionevole, ritiene opportuno che il Parlamento intervenga in via emendativa.

Si sofferma, quindi, sui termini contenuti nell'articolo 1. Al comma 2, si prevede che, ove nei quindici giorni successivi alla data di entrata in vigore della legge uno o più gruppi non abbiano provveduto, i Presidenti delle Camere provvedono, d'intesa tra loro, alla designazione. A suo avviso, tale termine dovrebbe essere opportunamente abbreviato, trattandosi di un adempimento di natura formale. Eccessivamente esteso appare anche il termine previsto al successivo comma 3, ove si prevede che la prima riunione del comitato abbia luogo entro un mese dall'entrata in vigore della legge costituzionale.

Dopo aver descritto la composizione dell'Ufficio di Presidenza del Comitato, si sofferma sul comma 5, che introduce una giustificazione permanente per l'assenza dei membri dell'organo bicamerale ai lavori delle assemblee di appartenenza. Al riguardo, ritiene opportuno prevedere una disposizione che vieti la possibilità di sostituire i membri del Comitato, come pure un'altra che disciplini l'ipotesi che un componente possa cambiare gruppo parlamentare durante l'*iter*.

Tema centrale è, a suo avviso, quello affrontato dall'articolo 2, che definisce le competenze del Comitato. Esso è chiamato ad esaminare i progetti di legge degli articoli di cui ai Titoli I, II, III e V della Parte seconda della Costituzione, afferenti alle materie della forma di Stato, della forma di governo e del bicameralismo, nonché i coerenti progetti di legge ordinaria di riforma dei sistemi elettorali. Nel ricordare come sia emersa, al riguardo, la preoccupazione che il procedimento possa condurre a tentativi di revisione della Parte prima della Costituzione, invita a riflettere su una diversa formulazione del comma 1 dell'articolo 2, in primo luogo eliminando il riferimento alle categorie riassunte nelle espressioni «forma di Stato», «forma di governo» e «bicameralismo», definizioni che non tro-

vano spazio nella lettera della costituzione e che – con particolare riguardo alla formula «forma di Stato» – sono foriere di interpretazioni equivoche, essendo peraltro oggetto, in dottrina, di un controverso dibattito. In secondo luogo, ritiene opportuno fare espresso riferimento alle norme strettamente conseguenti alle riforme apportate, la cui modificazione sia ritenuta necessaria a garantire coerenza sistematica all'assetto istituzionale.

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 2, il Comitato esamina i disegni di legge in sede referente, secondo le norme del regolamento della Camera dei deputati. È compiuto un espresso riferimento anche alla possibilità che il comitato possa adottare, a maggioranza assoluta dei componenti, norme integrative per il proprio funzionamento e per lo svolgimento dei lavori. Si tratta di una facoltà analoga a quella prevista nella legge costituzionale istitutiva della Bicamerale per le riforme, presieduta dall'onorevole D'Alema, la quale se ne avvale per regolare alcuni aspetti più controversi del procedimento.

Il comma 4 dell'articolo 2 disciplina la nomina dei relatori, mentre il successivo comma 5 prevede che, alla conclusione dei lavori, il Comitato trasmetta ai Presidenti delle Camere i testi dei progetti di legge o i testi unificati, adottati come testi base. Sarà compito dei Presidenti di Camera e Senato ricevere gli emendamenti formulati rispettivamente dai deputati e dai senatori, per poi trasmetterli al Comitato. In quella sede, così come accadde per la Bicamerale D'Alema, i Presidenti dei due rami del Parlamento non compiono un sindacato di ammissibilità delle proposte emendative, riservato ai presidenti del Comitato, limitandosi a verificarne la ricevibilità.

Il comma 7 del medesimo articolo 2 consente di ripartire il tempo disponibile, secondo le norme del regolamento della Camera dei deputati.

L'articolo 3 descrive i lavori delle assemblee di Camera e Senato, le quali esaminano i testi definiti dal Comitato in sede referente. Non sembra possibile – anche se, a suo avviso, occorrere precisarlo – che i due rami del Parlamento lavorino contemporaneamente su distinte proposte. In caso contrario, infatti, il sottocomitato, istituito *ad hoc*, non sarebbe in condizioni di seguire i lavori contemporaneamente nelle due assemblee. Inoltre, i parlamentari componenti del sottocomitato non potrebbero partecipare alle votazioni in corso presso la camera di cui sono membri.

Il comma 3 dell'articolo 3 introduce limiti alla emendabilità del testo, in conformità a quanto già previsto per i procedimenti legislativi ordinari, in riferimento all'approvazione dei disegni di legge di stabilità e dei suoi collegati: possono essere presentati solo emendamenti respinti in comitato o emendamenti che siano in diretta correlazione con le parti modificate.

L'articolo 4 prevede, al comma 1, il termine dei diciotto mesi per la conclusione dei lavori. In proposito, ritiene opportuno un approfondimento da parte della Commissione, soprattutto considerando che il comma 2 riserva solo quattro mesi all'attività del comitato. Dal momento che l'organismo bicamerale è chiamato a svolgere un'istruttoria complessa per la definizione dei testi, reputa necessario introdurre la possibilità di prorogare il

termine dei quattro mesi ovvero – più opportunamente – fissare un termine più congruo.

Il comma 3 riserva tre mesi di tempo a ciascun ramo del Parlamento per esaminare i progetti di legge. Ai sensi del successivo comma 4, l'intervallo tra la prima e la seconda deliberazione, rispetto alla procedura disciplinata dall'articolo 138 della Costituzione, è invece ridotto a un mese.

L'articolo 5 introduce un'innovazione rafforzativa dello spirito dell'ordinario procedimento di revisione costituzionale, dal momento che prevede l'ipotesi di richiesta di *referendum* confermativo, da parte di soggetti qualificati, anche nel caso in cui il testo sia approvato, in entrambe le camere, con la maggioranza dei due terzi.

L'articolo 6 precisa che procedimento si applica alle proposte di legge assegnate al Comitato, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge costituzionale. L'articolo 7 disciplina il caso di cessazione delle funzioni del comitato, l'articolo 8 regola le spese di funzionamento, mentre l'articolo 9 reca la clausola di entrata in vigore.

In conclusione, desidera compiere alcune ulteriori riflessioni sulla disposizione contenuta all'articolo 4, comma 2, ove si prescrive che ciascun progetto di legge sia omogeneo, autonomo dal punto di vista del contenuto e coerente dal punto di vista sistematico. La questione appare, a suo avviso, di assoluto rilievo, al punto da richiedere un lavoro approfondito sia da parte del Comitato sia da parte delle Assemblee. La disposizione richiamata non solo contiene una prescrizione formale riguardante la corretta formulazione dei testi, ma rappresenta anche un'esigenza strettamente connessa con la natura dei provvedimenti che saranno approvati, traducendo la volontà esplicita di rendere il *referendum* confermativo il luogo dell'espressione quanto più consapevole della volontà popolare su proposte di riforma che abbiano compiutezza di formulazione. Appare nondimeno un compito arduo, perché ciascuna parte del progetto riformatore si inserisce in un tessuto ricco di connessioni e di richiami normativi. All'esito del percorso di revisione della parte seconda della Costituzione, dovrà quindi essere assicurata coerenza e armonia al sistema istituzionale nel suo complesso.

Si sofferma ancora sulla questione dei termini inseriti nel percorso riformatore. Pur non trattandosi di termini perentori, ne esalta il significato squisitamente politico, espressione della volontà di pervenire ad un risultato positivo e comunque segno della determinazione che il Parlamento assume circa l'assoluta necessità delle riforme, anche considerando i molti fallimenti che hanno segnato il percorso delle riforme costituzionali negli ultimi anni.

Sottolinea, infine, che, di fronte alle preoccupazioni legittime sorte quando il percorso di revisione costituzionale sembrava orientato a contemplare l'ipotesi di una commissione mista di parlamentari e di «laici», il disegno di legge costituzionale all'esame ha ben altro segno, in quanto ribadisce la centralità del Parlamento, al quale è affidato in via esclusiva il percorso riformatore. Anche per quanto riguarda il contenuto delle riforme costituzionali, ritiene assolutamente centrale il lavoro delle camere. A tale

proposito, invita a formulare con assoluta libertà e capacità propositiva progetti di riforma della parte seconda della costituzione che potranno essere oggetto del confronto e dibattito parlamentare.

Riferisce quindi sul disegno di legge costituzionale n. 343, d'iniziativa del senatore De Poli, connesso a quello d'iniziativa governativa. Esso prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, composta da 35 deputati e da 35 senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera e dal Presidente del Senato, su designazione dei Gruppi parlamentari, in modo da rispettare la proporzione esistente tra i Gruppi medesimi. La Commissione elegge il proprio Presidente e un Ufficio di Presidenza composto da 3 Vice Presidenti e 4 Segretari. Alla Commissione è attribuito il compito di elaborare progetti di revisione della Parte Seconda della Costituzione.

Il disegno di legge definisce il procedimento derogatorio rispetto all'*iter* di revisione previsto dall'articolo 138 della Costituzione.

In primo luogo, la fase referente, anziché svolgersi nei due rami del Parlamento, presso le competenti Commissioni, è affidata a un unico organo bicamerale, al quale è attribuito il compito di elaborare il progetto da sottoporre alle Camere. La Commissione bicamerale osserva le norme previste dalla legge costituzionale istitutiva e, ove compatibili, le disposizioni del Regolamento della Camera.

La Commissione deve pervenire, entro il 30 giugno del 2014, all'approvazione, per l'esame in Assemblea, di uno o più progetti su ciascuna delle materie disciplinate nella Parte Seconda della Costituzione. L'Assemblea di ciascuna Camera procede quindi all'esame dei progetti di revisione costituzionale definiti dalla Commissione bicamerale, attraverso due successive deliberazioni.

Al termine della procedura, è introdotto un *referendum* confermativo obbligatorio, entro tre mesi dalla data di pubblicazione.

Conclude, osservando che l'ampliamento della possibilità di ricorrere al *referendum*, prevista da entrambi i disegni di legge costituzionale, rappresenta, a suo avviso, un elemento di assoluto interesse. Se, infatti, in questo caso l'istituto referendario è valorizzato al fine di coinvolgere il popolo nell'azione riformatrice, la questione apre a riflessioni di più ampio respiro circa la possibilità di prevedere forme nuove di partecipazione democratica al procedimento legislativo, sulle quali potrebbe essere orientata la riflessione della Commissione in una fase più avanzata della legislatura.

Il ministro QUAGLIARIELLO conferma che il percorso riformatore inizialmente contemplava l'istituzione di una convenzione, della quale facessero parte, oltre a parlamentari, anche soggetti non direttamente legittimati dalla volontà popolare. Tale convenzione avrebbe esaminato le proposte di revisione costituzionale in sede redigente. Al termine di quella fase, il progetto sarebbe stato approvato dal Parlamento in seduta comune, con una sola lettura.

Rispetto all'ipotesi iniziale, riconosce che il disegno di legge all'esame rappresenta un punto molto avanzato, nel senso di una maggiore aderenza allo spirito dell'articolo 138 della Costituzione. Peraltro, il procedimento speciale rafforza alcune tutele previste nell'ordinario *iter* di revisione, in particolare perché prevede la possibilità di ricorrere al *referendum* confermativo anche nel caso in cui sia raggiunta, in seconda deliberazione, la maggioranza dei due terzi.

Condivide le osservazioni proposte dalla relatrice in ordine alla esigenza di giungere all'approvazione di progetti omogenei e autosufficienti. Il compito appare assai arduo, perché molti aspetti restano strettamente connessi: in particolare, ogni intervento sul sistema bicamerale incide in misura significativa sulle disposizioni del Titolo V, con ascendenze che possono lambire anche la forma di governo.

In riferimento ai tempi di conclusione dei lavori, conferma che il termine di diciotto mesi è di natura ordinatoria, volto a bilanciare, da una parte, l'esigenza di un'adeguata ponderazione, sempre necessaria quando si procede ad una riforma così ampia della Costituzione, e, dall'altra, la necessità di tenere conto dei molteplici insuccessi che hanno caratterizzato il percorso di revisione costituzionale negli ultimi trenta anni. Ricorda, da ultimo, il fallito tentativo di riforma costituzionale consumato nella scorsa legislatura.

In ogni caso, ritiene prerogativa del Parlamento valutare l'opportunità di una più congrua modulazione dei termini previsti nel disegno di legge costituzionale all'esame.

Valuta positivamente quanto affermato dalla relatrice circa l'esigenza di introdurre una modifica al disegno di legge costituzionale, per consentire ulteriori interventi su materie strettamente correlate e conseguenti alle modifiche apportate alle disposizioni dei Titoli I, II, III e V della Parte seconda della Costituzione. Non vi è dubbio, infatti, che alcune soluzioni in tema di forma di governo implicano effetti non solo su alcuni settori della legislazione ordinaria, ma anche su istituti disciplinati in altri Titoli della Parte seconda della Costituzione.

Conferma, infine, che le due Camere, terminato l'esame in sede referente presso il Comitato, non possono lavorare contemporaneamente su distinti progetti di riforma definiti dall'organo bicamerale.

La PRESIDENTE propone di rinviare l'esame e di sospendere la seduta per riunire l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, allo scopo di concordare i tempi per il seguito dei lavori.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta, sospesa alle ore 15, riprende alle ore 15,10.

SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE NN. 813 E 343

La PRESIDENTE riferisce le determinazioni adottate dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, nella riunione appena svolta, circa i tempi e le modalità di esame dei disegni di legge in titolo: nel corso della settimana successiva, a partire dalla seduta che sarà convocata per martedì 18 giugno alle ore 12, e quindi nelle altre sedute sia dello stesso giorno sia dei giorni seguenti, si svolgerà la discussione generale congiunta. Il termine per gli emendamenti, da riferire al disegno di legge n. 813, che si intende adottato come testo base, è fissato per le ore 19 di giovedì 20 giugno. Nella settimana seguente si potrà svolgere dunque l'esame degli emendamenti.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,20.

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 5

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Orario: dalle ore 15 alle ore 15,10

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

GIUSTIZIA (2^a)

Giovedì 13 giugno 2013

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 8

Presidenza del Presidente
PALMA

Orario: dalle ore 11,30 alle ore 12

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

BILANCIO (5^a)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria**25^a Seduta***Presidenza del Presidente*
AZZOLLINI*Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Fassina.**La seduta inizia alle ore 9,10.**IN SEDE CONSULTIVA***(587) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013**(Parere alla 14^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore LAI (PD) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che, in merito all'articolo 1, comma 4, occorre acquisire conferma circa la capienza del fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge n. 183 del 1987, anche con riferimento alla compatibilità dei meccanismi di funzionamento del fondo, in rapporto agli oneri che esso è chiamato a coprire. Con riguardo, poi, all'articolo 3, comma 1, lettera *d*) – la quale finanzia il potenziamento di ispezioni ambientali a mezzo dei proventi di sanzioni amministrative – sono necessari chiarimenti sulla congruità della fonte di finanziamento, valutando altresì l'apposizione di una clausola di invarianza finanziaria. Richiede, altresì, chiarimenti sulla portata finanziaria dell'articolo 6, posto che, sebbene provvisto di clausola di invarianza finanziaria, la Relazione tecnica fa riferimento a norme in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) attualmente disapplicate e di cui non risulta chiara l'individuazione: pertanto, occorre acquisire conferma dell'assenza di effetti negativi, in termini di minor gettito. In relazione all'articolo 9, fa presente che occorre acquisire chiarimenti circa gli oneri derivanti dall'attuazione della norma, posto che essa reca una clausola di invarianza finanziaria, mentre la relazione tec-

nica fa riferimento a dei costi aggiuntivi, da coprire tramite autofinanziamento da parte delle autorità di vigilanza coinvolte. Per quanto attiene alle direttive oggetto di recepimento ed inserite nell'allegato B, segnala che occorre acquisire chiarimenti sulla portata finanziaria della direttiva 2011/76/UE, relativa alla tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci, per l'uso di talune infrastrutture, al fine di escludere l'insorgenza di minori entrate. Sottolinea che occorre, inoltre, valutare se l'attuazione della direttiva 2011/82/UE, sullo scambio transfrontaliero di informazioni sulla sicurezza stradale, comporti maggiori oneri, in termini di spese informatiche. Relativamente alla direttiva 2011/95/UE, rileva che risulta necessario acquisire conferma che dal possibile ampliamento della platea degli aventi diritto allo *status* di rifugiato non derivino oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, ovvero che le relative risorse verranno puntualmente individuate in sede di adozione del decreto legislativo di attuazione. Per ciò che concerne la direttiva 2011/99/UE, chiede conferma che l'applicazione del criterio di riparto delle spese tra Stato di emissione dell'ordine di protezione e Stato di esecuzione, previsto dalla direttiva in oggetto, non comporti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Rispetto alla direttiva 2012/18/UE, chiede conferma che l'attività ispettiva prevista dal relativo articolo 20 non comporti nuovi o maggiori oneri e che, comunque, vi si possa fare fronte con le risorse disponibili a legislazione vigente. Quanto alla direttiva 2012/34/UE, fa presente che si deve acquisire conferma che l'obbligo di garantire l'equilibrio finanziario del gestore dell'infrastruttura ferroviaria (art. 8, comma 4) non si possa tradurre in un aggravio per l'erario. Da ultimo, rispetto alla direttiva 2012/52/UE, in tema di riconoscimento delle ricette mediche, chiede conferma dell'assenza di riflessi sugli obblighi di rimborso del costo dei medicinali a carico del sistema sanitario nazionale.

Il vice ministro FASSINA, in attesa di fornire articolate risposte alle questioni sollevate dal Relatore, fa presente fin d'ora che, nell'ambito degli allegati al disegno di legge, si potrà procedere ad espungere la direttiva 2010/31/UE da quelle oggetto di recepimento, dal momento che le medesime norme sono state inserite in maniera puntuale all'interno del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, attualmente all'esame del Senato.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

(588) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013

(Parere alla 14ª Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore MANDELLI (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che l'onere derivante dall'articolo 2 – concernente il riconoscimento del servizio pregresso prestato dai dirigenti dell'area medica, veterinaria e sanitaria presso le strutture di altri

Stati comunitari – risulta quantificato dalla relazione illustrativa, anziché dalla relazione tecnica; peraltro, trattandosi di oneri riguardanti il pubblico impiego, la relazione tecnica, coerentemente con l'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità, dovrebbe contenere un quadro analitico di proiezioni finanziarie almeno decennali, che risulta invece mancante; da ultimo, segnala che un onere di natura corrente verrebbe coperto a valere su un fondo di conto capitale (ossia il fondo di rotazione per le politiche europee), con conseguente dequalificazione della spesa. Con riguardo all'articolo 9 – che amplia i casi di esenzione dall'imposta di stazionamento per gli aeromobili privati – segnala che andrebbe quantificato il minor gettito complessivo riveniente dalla norma, provvedendo nel contempo all'individuazione della relativa copertura. Con riferimento all'articolo 10, comma 1, lettera a), capoverso «Art. 1», chiede chiarimenti volti ad escludere effetti onerosi, stante il fatto che la novella proposta restringe, rispetto alla normativa vigente, l'ambito applicativo del monitoraggio ai soli «mezzi di pagamento» e sembrerebbe innalzare la soglia oltre la quale scattano i controlli da 10 mila a 15 mila euro. Fa poi presente che risulta necessario chiarire se la nuova formulazione delle norme, di cui al capoverso «Art. 2» e «Art. 5», rispettivamente dal punto di vista sostanziale e sanzionatorio, non rischi di produrre un effetto di allentamento dell'efficacia del monitoraggio. Rileva, poi, che la norma contenuta nel comma 2 del capoverso «Art. 4» potrebbe determinare effetti finanziari in termini di cassa, dal momento che sembrerebbe introdurre, per tutte le tipologie di redditi di capitale, l'applicazione, da parte degli intermediari residenti, di una ritenuta a titolo d'acconto nella misura del venti per cento sulla parte imponibile dei redditi corrisposti per il loro tramite, laddove la normativa attualmente vigente – come ricordato anche dalla relazione introduttiva – prevede un'imposizione all'atto della dichiarazione dei redditi. Segnala che occorre inoltre chiarire, in merito al capoverso «Art. 6», se la sostituzione del riferimento al «tasso di sconto» con quella al «tasso ufficiale di riferimento» possa comportare effetti sul gettito. Relativamente all'articolo 14, che estende il diritto a percepire assegni per nuclei familiari numerosi, segnala che quota parte dell'onere (di natura corrente) risulta finanziato attraverso il fondo di rotazione per le politiche europee, che ha natura di parte capitale. Più in generale, chiede conferma circa la capienza sia di quest'ultimo fondo che di quello per le politiche sociali, anch'esso utilizzato a parziale copertura dell'onere. Rileva, altresì, come il ricorso alla quota di spettanza statale dell'otto per mille dell'Irpef non appaia pienamente coerente con le tipologie di intervento finanziabili attraverso tale istituto.

Con riferimento al comma 2 dell'articolo 25, occorre valutare se la proroga dell'attività dei comitati tecnici di cui si avvalgono le autorità di bacino possa essere disposta senza nuovi o maggiori oneri finanziari. Quanto all'articolo 31, nel consentire l'istituzione di ulteriori sezioni delle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, fa presente che esso sembra recare un onere coperto sul bilancio a legislazione vigente o quanto meno comportare la rimodulazione di fina-

lità già previste dalla normativa vigente. L'articolo 32, nell'istituire un organismo di conciliazione, pare anch'esso recare un aggravio di spesa con copertura sul bilancio a legislazione vigente. Per ulteriori osservazioni, rinvia alla Nota n. 7/2013 del Servizio del Bilancio.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente AZZOLLINI, facendo riferimento a quanto già illustrato nella seduta dell'11 giugno scorso, comunica che prenderà i necessari contatti con il Ministro dell'economia e delle finanze Saccomanni per la fissazione di una data idonea per l'illustrazione, dinanzi alla Commissione, delle linee programmatiche del suo Dicastero. Al riguardo, conferma che potrebbe rivelarsi utile prevedere tale procedura informativa in forma congiunta con l'omologa Commissione permanente della Camera dei deputati, purché lo spazio di tempo prescelto consenta ai senatori un dialogo completo ed esaustivo con il Ministro. A tal fine, verificherà con il presidente Boccia le disponibilità di entrambe le Commissioni.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 9,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria

15^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 8,35.

AFFARE ASSEGNATO

Relazione sullo stato dell'attività di riscossione al fine di verificare l'efficacia e l'efficienza dell'attività svolta da Equitalia SpA (Anno 2011) (n. 38)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento. Approvazione della risoluzione *Doc. XXIV*, n. 2)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Il vice ministro CASERO, replicando agli interventi svolti in sede di discussione generale, dà in primo luogo conto dei risultati dell'attività di riscossione svolta dalla società Equitalia, che denotano un forte aumento nel periodo 2006-2011, riguardante sia la riscossione diretta, sia la riscossione derivante da accertamento bonario. Riguardo all'aggio da riconoscere alla società Equitalia, fa presente che il Governo è favorevole all'adozione di una quota fissa, da calibrare in relazione ai costi dell'attività della stessa Equitalia SpA e all'esigenza di diminuire il carico gravante sui contribuenti. Osserva inoltre che i costi delle società a capitale privato è generalmente maggiore; preannuncia inoltre un intervento sul tasso di interesse applicato alle cartelle esattoriali, teso ad avvicinarlo al tasso legale.

Rileva poi come nell'attuale regime di proroga sia riconosciuta ai comuni la facoltà di avvalersi dei servizi di Equitalia SpA o di altre società,

restando ferma l'esigenza di mettere a punto strumenti per una soluzione definitiva alle difficoltà organizzative affrontate da molti comuni per provvedere alla riscossione. Prosegue facendo presente che ai dipendenti del settore finanziario è riconosciuto un premio correlato ai risultati complessivi della riscossione compiuta a titolo definitivo, sulla base del contratto collettivo di lavoro.

Rileva quindi che la partecipazione di Equitalia SpA alla società STOÀ è pari al 9,19 per cento del capitale ed è attualmente in via di dismissione. Dopo aver rammentato che la proprietà del capitale della società Equitalia è ripartita fra l'Agenzia delle entrate (51 per cento) e l'INPS (49 per cento), si sofferma sulla questione dei pignoramenti, fornendo innanzitutto alcuni dati sull'andamento di tali azioni negli anni 2012 e 2013, quindi manifestando l'interesse del Governo nei confronti di un intervento nella materia, tenendo conto dell'esigenza di consentire all'amministrazione finanziaria di ottenere soddisfazione del proprio credito e, al contempo, di fornire adeguato ausilio ai contribuenti, con attenzione anche alla disciplina di diritto privato riguardante i mutui bancari. Formula quindi alcune ipotesi relativamente all'impignorabilità dei beni strumentali delle imprese e all'introduzione di una disciplina volta a consentire una maggiore elasticità nei casi di mancato rispetto dei pagamenti rateali concessi da Equitalia SpA. Osserva inoltre la necessità di un'opportuna cautela rispetto all'ampliamento della possibilità di dilazionare i pagamenti oltre le settantadue rate attualmente previste e di disporre una moratoria dei pagamenti, in ragione delle difficoltà connesse a reperire la conseguente copertura. Conclude preannunciando un'iniziativa del Governo relativa ai citati punti di interesse.

Ha quindi la parola il relatore MOSCARDELLI (PD), il quale esprime un giudizio positivo circa il modello rappresentato da Equitalia SpA sul piano dell'efficienza e dell'efficacia operative, tra l'altro migliorabili attraverso l'uso delle tecnologie. Esprime inoltre apprezzamento nei confronti della disponibilità al dialogo dimostrata dal Governo su tali temi. Illustra quindi uno schema di risoluzione (pubblicato in allegato al resoconto), redatto sulla base della consapevolezza del bisogno di migliorare il rapporto tra l'amministrazione finanziaria e i contribuenti, tenendo conto delle gravi difficoltà che molti di questi attraversano nell'attuale fase economica. Richiama quindi l'attenzione sulle principali proposte caratterizzanti lo schema di risoluzione, riguardanti la dilazione dei pagamenti e il connesso ruolo degli ordini professionali, la sospensione della riscossione, la disciplina sulla pignorabilità della casa di proprietà e dei beni strumentali all'attività di impresa, la soluzione, attraverso soluzioni pattizie, delle difficoltà incontrate dalle aziende con problemi di liquidità, la diminuzione dell'aggio, la compensazione da applicare nei casi di concomitanti crediti nei confronti della Pubblica amministrazione, il miglioramento delle procedure di incasso, la procedura di iscrizione dell'ipoteca, l'introduzione di un sistema di tutoraggio e la limitazione del principio *solve et repete*. Specifica quindi come le misure proposte devono essere

intese come aventi carattere eccezionale e tese alla tutela dei soggetti leali nei confronti del fisco e in condizioni di comprovata difficoltà.

Il relatore CASSANO (*PdL*) manifesta apprezzamento nei confronti dell'impostazione del Governo e osserva come la proposta formulata insieme al senatore Moscardelli abbia un contenuto volto a un rapido miglioramento della situazione vissuta da numerosi contribuenti, la cui gravità deve essere tenuta nell'opportuna considerazione anche a fronte dei prospettati oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il presidente Mauro Maria MARINO ringrazia i relatori per il proficuo lavoro svolto e sottolinea l'importanza politica della procedura di esame dell'atto n. 38, destinata a sfociare nell'approvazione di una specifica risoluzione. Propone quindi ai relatori di inserire nel loro schema di parere una specificazione riguardante la concessione di dilazioni e rateizzazioni per i casi di comprovate difficoltà economiche. Osserva quindi la necessità che gli strumenti a disposizione dell'amministrazione finanziaria finalizzati alla riscossione siano sufficientemente efficaci in rapporto a quanto previsto dalla disciplina di diritto privato.

Il relatore CASSANO (*PdL*) ritiene che gli istituti a garanzia dei mutui bancari siano proporzionati all'esposizione connessa alle erogazioni degli istituti di credito.

Dopo un ulteriore chiarimento in materia di iscrizione ipotecaria del vice ministro CASERO, interviene il senatore MOLINARI (*M5S*), il quale propone un'integrazione allo schema di risoluzione concernente la sospensione della riscossione per i casi nei quali il contribuente ha un credito certificato nei confronti della pubblica amministrazione. Suggestisce inoltre di menzionare l'opportunità di avviare la creazione di «sportelli del contribuente» per migliorare le funzioni di tutoraggio.

La senatrice RICCHIUTI (*PD*) rileva che qualsiasi previsione volta a limitare la pignorabilità della prima casa rischia di risultare vanificata dal ricorso ad intestazioni di comodo.

Il senatore SCIASCIA (*PdL*) ritiene che l'impignorabilità dell'abitazione principale non debba riguardare gli immobili esclusi dall'applicazione della detrazione per l'IMU. Propone quindi un'integrazione in tal senso dello schema di risoluzione proposto.

La senatrice BELLOT (*LN-Aut*) ritiene che la limitazione del principio *solve et repete* non debba riguardare i casi di illeciti coincidenti con ipotesi di reato. Sottolinea quindi l'opportunità di disporre di adeguate certezze in ordine alla concreta applicazione delle proposte della Commissione.

Dopo aver ringraziato il vice ministro Casero del contributo apportato, il senatore FORNARO (*PD*) sollecita una più ampia riflessione riguardo la possibilità di introdurre misure volte a contrastare efficacemente i comportamenti finalizzati a trarre indebito beneficio dalle disposizioni tese a garantire specifica tutela alla proprietà dell'immobile di abitazione.

Il relatore MOSCARDELLI (*PD*) rileva il carattere temporaneo delle proposte riguardanti la tutela della proprietà dell'immobile di abitazione, comunque riservate ai contribuenti che nel corso del tempo si sono rapportati lealmente con l'amministrazione finanziaria.

Il senatore GENTILE (*PdL*) invita il Governo ad approfondire nei relativi aspetti giuridici ed economici i temi oggetto del presente dibattito, tenendo presente la finalità di fornire congrue garanzie ai contribuenti.

I relatori CASSANO (*PdL*) e MOSCARDELLI (*PD*) accolgono le proposte formulate nel corso del dibattito e modificano di conseguenza lo schema di risoluzione già illustrato.

Il PRESIDENTE pone in votazione lo schema di risoluzione così come modificato (pubblicato in allegato al resoconto), che, previa verifica della presenza del numero legale, risulta approvato all'unanimità.

IN SEDE CONSULTIVA

(587) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013

(588) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013

(Relazione alla 14^a Commissione per il disegno di legge n. 587. Relazione alla 14^a Commissione per il disegno di legge n. 588. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri.

Il PRESIDENTE avverte che si passerà all'esame disgiunto delle due proposte di relazione.

Il relatore CARRARO (*PdL*) presenta e illustra uno schema di relazione favorevole con osservazioni sul disegno di legge n. 587 (pubblicato in allegato al resoconto).

Il senatore Gianluca ROSSI (*PD*) ritiene opportuno procedere alla trattazione della proposta del relatore nell'odierna seduta pomeridiana.

Il relatore CARRARO (*PdL*) presenta e illustra uno schema di relazione favorevole con osservazioni sul disegno di legge n. 588 (pubblicato in allegato al resoconto).

Il senatore Gianluca ROSSI (*PD*) ritiene opportuno procedere alla trattazione della proposta del relatore nell'odierna seduta pomeridiana.

Il PRESIDENTE accoglie la proposta del senatore Gianluca Rossi e dispone il rinvio del seguito dell'esame.

ANTICIPAZIONE DELL'ODIerna SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente MARINO comunica che l'orario di inizio dell'odierna seduta è anticipata alle ore 13,15.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,25.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DAI RELATORI SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 38

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato il documento in titolo,
premessò che

il documento governativo offre l’occasione per un’analisi dell’efficacia e dell’efficienza della società Equitalia ai fini di una completa valutazione del modello organizzativo di governo e di gestione del sistema della riscossione coattiva: tale modello si fonda sull’attribuzione alla società Equitalia SpA – il cui socio di maggioranza è l’Agenzia delle entrate con compiti di controllo e vigilanza – di funzioni precedentemente affidate a concessionari privati;

il giudizio su tale formula organizzativa è positivo, soprattutto per quanto riguarda il recupero di somme riscosse, con specifico riferimento al periodo 2005-2011;

l’attività di controllo e coordinamento dell’Agenzia delle entrate si esplicita anche attraverso la definizione di modalità operative e di coordinamento, nonché di armonizzazione delle procedure in modo da assicurare omogeneità e uniformità nella gestione dei ruoli;

ulteriori e necessari recuperi di efficienza operativa dovranno essere assicurati dal proseguimento dell’opera di razionalizzazione delle strutture e di utilizzo generalizzato di tecnologie innovative, nonché dai risparmi attesi dagli strumenti pattizi con gli enti impositori e con altri organismi pubblici e privati per il versamento delle somme;

considerato inoltre che

l’andamento delle somme riscosse mostra con chiarezza la riduzione di tale ammontare dal secondo semestre del 2011,

le ragioni di tale flessione sono ascrivibili in parte alle modifiche legislative introdotte per attenuare gli strumenti e le procedure per la riscossione coattiva, che ne hanno affievolito l’azione su tale fronte, ma soprattutto risiedono nel drastico e prolungato peggioramento della congiuntura economica, che induce i contribuenti a «scaricare» sugli enti impositori le difficoltà di liquidità e di risorse finanziarie.

Considerato inoltre che

appare quanto mai urgente un’attenta ma incisiva azione di revisione delle norme che regolano l’attività della società Equitalia in relazione alle esigenze degli operatori economici e dei contribuenti;

un intervento normativo deve contemperare due esigenze teoricamente divergenti:

– alleviare o evitare ulteriori difficoltà a coloro che fronteggiano le conseguenze della crisi, orientando anche l'azione della riscossione in un'ottica di medio periodo finalizzata alla ricostruzione della capacità produttiva e reddituale dei contribuenti in condizioni di reale difficoltà

– garantire l'efficacia del sistema della riscossione coattiva che, per definizione interviene per recuperare debiti verso gli enti impositori, e costituisce il naturale strumento per un corretto funzionamento di un sistema fiscale incentrato sull'adempimento spontaneo;

la tenuta degli incassi da riscossione rappresenta un fronte significativo sul lato dell'ordinato andamento dei conti pubblici e che comunque il carattere deterrente dell'attività di riscossione coattiva, adeguatamente supportato dal sistema sanzionatorio, contribuisce alla lotta all'evasione fiscale e contributiva;

la natura e la ragione dell'inadempimento del contribuente non è estranea ad un'analisi degli strumenti adeguati a contemperare le suddette esigenze, e che tale analisi non può che essere compiuta dall'ente impositore;

i tributi si pagano per solidarietà economica e che tutti i cittadini hanno un dovere inderogabile di solidarietà, l'articolo 53 della Costituzione recita che tutti siamo tenuti a concorrere alla spesa pubblica in ragione della nostra capacità contributiva; tuttavia la condizione certamente eccezionale e straordinaria dell'acutezza e del prolungarsi della crisi impone l'adozione di misure eccezionali, anche a carattere temporaneo, di attenuazione degli strumenti di riscossione coattiva, a condizione che la maggiore flessibilità non sia indirizzata a favorire i contribuenti definibili come «morosi rilevanti» e che il carattere deterrente verso l'evasione fiscale di rilevante dimensione sia confermata;

è necessario definire una serie di regole innovative che introducano un vero e proprio patto di liquidità tra Equitalia, gli enti impositori e i contribuenti, per un nuovo rapporto di fiducia e di collaborazione.

formula le seguenti osservazioni e indirizzi al Governo:

Dilazione del pagamento e ruolo degli ordini professionali

L'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, la norma base della riscossione, prevede che il contribuente possa richiedere, nell'ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà, una rateizzazione del pagamento fino a 72 rate (6 anni). In caso di comprovato peggioramento della situazione economica del contribuente la rateizzazione può essere prorogata per altri 72 mesi.

La Commissione ritiene che le misure vigenti non siano sufficienti rispetto alla profondità e la drammaticità della crisi e che occorra fare ricorso a mezzi eccezionali:

l'agente della riscossione deve proporre una dilazione e rateizzazione di 10 anni (massimo) in modo da dare tempo e certezza al contribuente che la ripresa economica e l'inversione della congiuntura ricostruiscono i margini di profitto e quindi anche la capacità di pagamento;

la dilazione oggi prevista potrebbe essere limitata ai casi di somme dovute all'erario non significative in valore assoluto (es. 5.000 euro, per cui la dilazione di sei anni può essere sufficiente), per somme maggiori la dilazione a 10 anni appare più collegata alle dimensioni della crisi economica;

potenziare le relazioni con gli ordini professionali consentendo per i debiti tributari inferiori da una certa soglia (5.000,00) la possibilità di far partecipare i professionisti abilitati al processo di concessione delle rateizzazioni. Si potrebbe introdurre un sistema telematico di inserimento della domanda di rateizzazione da parte dei professionisti abilitati, il cui accoglimento e concessione è riservato solo ed esclusivamente all'Agente della Riscossione. Parte del compenso oggi riconosciuto alla società Equitalia SpA, dovrebbe essere riconosciuto al Professionista. Giova ricordare che tra i costi della riscossione coattiva sostenuti dall'impresa vanno inseriti anche l'onorario addebitato dai consulenti o dalle società di servizio per l'evasione delle pratiche relative alla verifica delle cartelle esattoriali e alla richiesta della rateizzazione.

Moratoria

La sospensione della riscossione può essere oggi disposta in caso di ricorso contro il ruolo fino alla data di pubblicazione della sentenza (articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602).

Appare opportuno prevedere una moratoria, nei casi di accertata difficoltà economica, di almeno due anni, svincolata quindi dal termine della pubblicazione della sentenza.

La richiesta di moratoria può essere coordinata con la rateizzazione dei pagamenti.

Pignorabilità dei beni

La disciplina vigente pone un limite alla pignorabilità della casa di proprietà laddove la somma dovuta all'erario sia pari o inferiore a 20.000 euro.

La Commissione ritiene essenziale superare tale limite, proponendo l'impignorabilità dell'abitazione adibita ad abitazione principale.

Lo stesso ragionamento deve essere fatto per i beni strumentali all'attività di impresa.

Patto di liquidità

Nella prassi aziendale sempre di più le attività produttive utilizzano le imposte (in senso lato) quale strumento per il finanziamento della propria attività, soprattutto in una fase come quella attuale di forte contrazione del credito da parte degli istituti bancari. La durata dell'*iter* della riscossione, emissione dell'avviso bonario fino all'eventuale rateizzazione della cartella esattoriale, consente alle imprese, anche quelle che rispettano con puntualità l'obbligazione tributaria, di ottenere forme di liquidità altrimenti non disponibili, in particolar modo con riferimento all'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA). In questo caso l'imprenditore non può, senz'altro, essere considerato un evasore perché, nell'ambito degli adempimenti tributari, assolve all'obbligo dichiarativo, ma non al successivo ovvero a quello relativo al pagamento del tributo. Si può introdurre un «Patto di liquidità» in cui intervengano l'ente impositore (Agenzia delle entrate, Inps, Inail ...), l'agente della riscossione ed il contribuente. All'interno di quest'ultimo, il contribuente, dimostrate le tensioni finanziarie, si impegni all'atto della presentazione della dichiarazione fiscale (Modello Unico, Modello 770, Autoliquidazioni Inail...) ad estinguere il debito tributario in un orizzonte temporale massimo di 24 mesi senza l'applicazione di sanzioni ed interessi di mora. La durata del patto potrebbe essere legata a fattori di premialità, quali il rispetto dei criteri di congruità e coerenza imposti dagli studi di settore, gli investimenti effettuati e la crescita delle unità di personale impiegato.

Principio dell'impignorabilità della prima abitazione e delle relative pertinenze.

Principio dell'impignorabilità dei fabbricati strumentali utilizzate dalle imprese e degli altri beni ammortizzabili.

Eliminazione degli interessi di mora nella parte relativa alle sanzioni; allungamento della durata massima della rateizzazione.

Riduzione dell'aggio

Riduzione dell'aggio per l'attività di riscossione che dovrebbe essere diminuito rispetto all'attuale 8 per cento sull'importo iscritto a ruolo, che grava interamente sul contribuente se la cartella esattoriale è inviata oltre i 60 giorni dalla notifica.

Riscossione e debiti della pubblica amministrazione

Introduzione di nuove modalità di trattamento per le imprese fornitrici di appalti pubblici. Molto spesso il mancato pagamento dell'imposte (diverse dall'IVA per le quali vige il regime dell'IVA per cassa) è dovuto a ritardi nel pagamento delle fatture da parte della pubblica amministrazione. In questo caso si potrebbe consentire alle imprese di utilizzare lo strumento della compensazione quale modalità di estinzione del debito tributario. Anche in questo caso al fine di ridurre i costi della riscossione

coattiva, nelle dichiarazioni presentate ai fini delle imposte sui redditi e IVA si può riconoscere al contribuente l'opzione per l'utilizzo di tale strumento di estinzione dell'obbligazione tributaria.

Procedure di incasso

Costruire un *network* di sportelli impegnati nella fase dell'incasso potenziando le convenzioni con Lottomatica, Sisal, Coop e Poste Italiane per favorire il pagamento delle cartelle di pagamento e delle rateizzazioni concesse. Nello specifico, si potrebbe abbandonare il sistema della rata costante mensile e costruire per ciascun contribuente un «conto personale» condiviso dai vari soggetti coinvolti nel *network* con la disponibilità in tempo reale delle scadenze da pagare. Inoltre, si potrebbe introdurre la possibilità per il contribuente di optare in luogo del pagamento costante rateale, per un sistema flessibile lasciato alle disponibilità del debitore con un orizzonte limitato (massimo 24 mesi).

Iscrizione dell'ipoteca

Valutare la possibilità di scrivere ipoteca sugli immobili strumentali per natura e destinazione dell'impresa a partire da 250.000 euro.

Tutoraggio

Nel caso di imprese con un pluralità di cartelle esattoriali, introdurre un sistema di tutoraggio, nell'ambito del quale l'agente della riscossione ed impresa definiscano inizialmente un *mix* di modalità di estinzioni del debito tributario, con la possibilità di modificare nel corso del tempo sia l'entità dei pagamenti che la tempistica.

Versamento di un terzo

Valutare con attenzione l'opportunità di limitare in materia tributaria, ove presente, ogni forma di applicazione del principio del cosiddetto «*solve et repete*» e di rimodulare la disciplina della riscossione frazionata, recata dall'articolo 15, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 e dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 46 del 1999, secondo cui il contribuente che presenti ricorso in sede giurisdizionale avverso atti di accertamento tributario relativi ad imposte dirette o IVA, deve comunque versare un terzo della somma richiesta dall'amministrazione.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 38 (Doc. XXIV, n. 2)

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato il documento in titolo,
premessò che

il documento governativo offre l’occasione per un’analisi dell’efficacia e dell’efficienza della società Equitalia ai fini di una completa valutazione del modello organizzativo di governo e di gestione del sistema della riscossione coattiva: tale modello si fonda sull’attribuzione alla società Equitalia SpA – il cui socio di maggioranza è l’Agenzia delle entrate con compiti di controllo e vigilanza – di funzioni precedentemente affidate a concessionari privati;

il giudizio su tale formula organizzativa è positivo, soprattutto per quanto riguarda il recupero di somme riscosse, con specifico riferimento al periodo 2005-2011;

l’attività di controllo e coordinamento dell’Agenzia delle entrate si esplicita anche attraverso la definizione di modalità operative e di coordinamento, nonché di armonizzazione delle procedure in modo da assicurare omogeneità e uniformità nella gestione dei ruoli;

ulteriori e necessari recuperi di efficienza operativa dovranno essere assicurati dal proseguimento dell’opera di razionalizzazione delle strutture e di utilizzo generalizzato di tecnologie innovative, nonché dai risparmi attesi dagli strumenti pattizi con gli enti impositori e con altri organismi pubblici e privati per il versamento delle somme;

considerato inoltre che

l’andamento delle somme riscosse mostra con chiarezza la riduzione di tale ammontare dal secondo semestre del 2011,

le ragioni di tale flessione sono ascrivibili in parte alle modifiche legislative introdotte per attenuare gli strumenti e le procedure per la riscossione coattiva, che ne hanno affievolito l’azione su tale fronte, ma soprattutto risiedono nel drastico e prolungato peggioramento della congiuntura economica, che induce i contribuenti a «scaricare» sugli enti impositori le difficoltà di liquidità e di risorse finanziarie.

Considerato inoltre che

appare quanto mai urgente un’attenta ma incisiva azione di revisione delle norme che regolano l’attività della società Equitalia in relazione alle esigenze degli operatori economici e dei contribuenti;

un intervento normativo deve contemperare due esigenze teoricamente divergenti:

– alleviare o evitare ulteriori difficoltà a coloro che fronteggiano le conseguenze della crisi, orientando anche l'azione della riscossione in un'ottica di medio periodo finalizzata alla ricostruzione della capacità produttiva e reddituale dei contribuenti in condizioni di reale difficoltà

– garantire l'efficacia del sistema della riscossione coattiva che, per definizione interviene per recuperare debiti verso gli enti impositori, e costituisce il naturale strumento per un corretto funzionamento di un sistema fiscale incentrato sull'adempimento spontaneo;

la tenuta degli incassi da riscossione rappresenta un fronte significativo sul lato dell'ordinato andamento dei conti pubblici e che comunque il carattere deterrente dell'attività di riscossione coattiva, adeguatamente supportato dal sistema sanzionatorio, contribuisce alla lotta all'evasione fiscale e contributiva;

la natura e la ragione dell'inadempimento del contribuente non è estranea ad un'analisi degli strumenti adeguati a contemperare le suddette esigenze, e che tale analisi non può che essere compiuta dall'ente impositore;

i tributi si pagano per solidarietà economica e che tutti i cittadini hanno un dovere inderogabile di solidarietà, l'articolo 53 della Costituzione recita che tutti siamo tenuti a concorrere alla spesa pubblica in ragione della nostra capacità contributiva; tuttavia la condizione certamente eccezionale e straordinaria dell'acutezza e del prolungarsi della crisi impone l'adozione di misure eccezionali, anche a carattere temporaneo, di attenuazione degli strumenti di riscossione coattiva, a condizione che la maggiore flessibilità non sia indirizzata a favorire i contribuenti definibili come «morosi rilevanti» e che il carattere deterrente verso l'evasione fiscale di rilevante dimensione sia confermata;

è necessario definire una serie di regole innovative che introducano un vero e proprio patto di liquidità tra Equitalia, gli enti impositori e i contribuenti, per un nuovo rapporto di fiducia e di collaborazione.

formula le seguenti osservazioni e indirizzi al Governo:

Dilazione del pagamento e ruolo degli ordini professionali

L'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, la norma base della riscossione, prevede che il contribuente possa richiedere, nell'ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà, una rateizzazione del pagamento fino a 72 rate (6 anni). In caso di comprovato peggioramento della situazione economica del contribuente la rateizzazione può essere prorogata per altri 72 mesi.

La Commissione ritiene che le misure vigenti non siano sufficienti rispetto alla profondità e la drammaticità della crisi e che occorra fare ricorso a mezzi eccezionali:

l'agente della riscossione in caso di comprovata difficoltà economica può accogliere la richiesta di una dilazione e rateizzazione, fino ad un massimo di 10 anni in modo da dare tempo e certezza al contribuente che la ripresa economica e l'inversione della congiuntura ricostruiscano i margini di profitto e quindi anche la capacità di pagamento;

la dilazione oggi prevista potrebbe essere limitata ai casi di somme dovute all'erario non significative in valore assoluto (es. 5.000 euro, per cui la dilazione di sei anni può essere sufficiente), per somme maggiori la dilazione a 10 anni appare più collegata alle dimensioni della crisi economica;

potenziare le relazioni con gli ordini professionali consentendo per i debiti tributari inferiori da una certa soglia (5.000,00) la possibilità di far partecipare i professionisti abilitati al processo di concessione delle rateizzazioni. Si potrebbe introdurre un sistema telematico di inserimento della domanda di rateizzazione da parte dei professionisti abilitati, il cui accoglimento e concessione è riservato solo ed esclusivamente all'Agente della Riscossione. Parte del compenso oggi riconosciuto alla società Equitalia SpA, dovrebbe essere riconosciuto al Professionista. Giova ricordare che tra i costi della riscossione coattiva sostenuti dalle imprese vanno inseriti anche l'onorario addebitato dai consulenti o dalle società di servizio per l'evasione delle pratiche relativo alla verifica delle cartelle esattoriali e alla richiesta della rateizzazione.

Moratoria

La sospensione della riscossione può essere oggi disposta in caso di ricorso contro il ruolo fino alla data di pubblicazione della sentenza (articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602).

Appare opportuno prevedere una moratoria, nei casi di accertata difficoltà economica, di almeno due anni, svincolata quindi dal termine della pubblicazione della sentenza.

La richiesta di moratoria può essere coordinata con la rateizzazione dei pagamenti.

Pignorabilità dei beni

La disciplina vigente pone un limite alla pignorabilità della casa di proprietà laddove la somma dovuta all'erario sia pari o inferiore a 20.000 euro.

La Commissione ritiene essenziale superare tale limite, proponendo l'impignorabilità dell'abitazione adibita ad abitazione principale, fatta eccezione per i beni immobili per i quali non si applica la detrazione per l'IMU.

Lo stesso ragionamento deve essere fatto per i beni strumentali all'attività di impresa.

Patto di liquidità

Nella prassi aziendale sempre di più le attività produttive utilizzano le imposte (in senso lato) quale strumento per il finanziamento della propria attività, soprattutto in una fase come quella attuale di forte contrazione del credito da parte degli istituti bancari. La durata dell'iter della riscossione, emissione dell'avviso bonario fino all'eventuale rateizzazione della cartella esattoriale, consente alle imprese anche quelle che rispettano con puntualità l'obbligazione tributaria, di ottenere forme di liquidità altrimenti non disponibili, in particolar modo con riferimento all'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA). In questo caso l'imprenditore non può, senz'altro, essere considerato un evasore perché, nell'ambito degli adempimenti tributari, assolve all'obbligo dichiarativo, ma non al successivo ovvero a quello relativo al pagamento del tributo. Si può introdurre un «Patto di liquidità» in cui intervengano l'ente impositore (Agenzia delle entrate, Inps, Inail ...), l'agente della riscossione ed il contribuente. All'interno di quest'ultimo, il contribuente, dimostrate le tensioni finanziarie, si impegni all'atto della presentazione della dichiarazione fiscale (Modello Unico, Modello 770, Autoliquidazioni Inail...) ad estinguere il debito tributario in un orizzonte temporale massimo di 24 mesi senza l'applicazione di sanzioni ed interessi di mora. La durata del patto potrebbe essere legata a fattori di premialità, quali il rispetto dei criteri di congruità e coerenza imposti dagli studi di settore, gli investimenti effettuati e la crescita delle unità di personale impiegato.

Si propone di valutare l'eliminazione degli interessi di mora nella parte relativa alle sanzioni.

Riduzione dell'aggio

Riduzione dell'aggio per l'attività di riscossione che dovrebbe essere diminuito rispetto all'attuale 8 per cento sull'importo iscritto a ruolo, che grava interamente sul contribuente se la cartella esattoriale è inviata oltre i 60 giorni dalla notifica.

Riscossione e debiti della pubblica amministrazione

Introduzione di nuove modalità di trattamento per le imprese fornitrici di appalti pubblici. Molto spesso il mancato pagamento delle imposte (diverse dall'IVA per le quali vige il regime dell'IVA per cassa) è dovuto a ritardi nel pagamento delle fatture da parte della pubblica amministrazione. In questo caso si potrebbe consentire alle imprese di utilizzare lo strumento della compensazione quale modalità di estinzione del debito tributario. Anche in questo caso al fine di ridurre i costi della riscossione coattiva, nelle dichiarazioni presentate ai fini delle imposte sui redditi e

IVA si può riconoscere al contribuente l'opzione per l'utilizzo di tale strumento di estinzione dell'obbligazione tributaria. Valuti il Governo l'opportunità di sospendere la riscossione nel caso in cui il contribuente vanta un credito certificato nei confronti della pubblica amministrazione.

Procedure di incasso

Costruire un *Network* di sportelli impegnati nella fase dell'incasso potenziando le convenzioni con Lottomatica, Sisal, Coop e Poste Italiane per favorire il pagamento delle cartelle di pagamento e delle rateizzazioni concesse. Nello specifico, si potrebbe abbandonare il sistema della rata costante mensile e costruire per ciascun contribuente un «conto personale» condiviso dai vari soggetti coinvolti nel *Network* con la disponibilità in tempo reale delle scadenze da pagare. Inoltre, si potrebbe introdurre la possibilità per il contribuente di optare in luogo del pagamento costante rateale, per un sistema flessibile lasciato alle disponibilità del debitore con un orizzonte limitato (massimo 24 mesi).

Iscrizione dell'ipoteca

Valutare la possibilità di scrivere ipoteca sugli immobili strumentali per natura e destinazione dell'impresa a partire da somme da riscuotere superiori a 250.000 euro.

Tutoraggio

Nel caso di imprese con un pluralità di cartelle esattoriali, introdurre un sistema di tutoraggio, nell'ambito del quale l'agente della riscossione ed impresa definiscano inizialmente un *mix* di modalità di estinzioni del debito tributario, con la possibilità di modificare nel corso del tempo sia l'entità dei pagamenti che la tempistica.

In generale si suggerisce di avviare la realizzazione di «sportelli del contribuente» in modo da migliorare i rapporti con il fisco e gli agenti della riscossione.

Versamento di un terzo

Valutare con attenzione l'opportunità di limitare in materia tributaria, ove presente, ogni forma di applicazione del principio del cosiddetto «*solve et repete*» e di rimodulare la disciplina della riscossione frazionata, recata dall'articolo 15, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 e dall'articolo 23 del decreto legislativo n. 46 del 1999, secondo cui il contribuente che presenti ricorso in sede giurisdizionale avverso atti di accertamento tributario relativi ad imposte dirette o IVA, deve comunque versare un terzo della somma richiesta dall'amministrazione.

SCHEMA DI RELAZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 587

La 6^a Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per la parti di competenza, il disegno di legge in titolo formula una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

in relazione all'articolo 6, recante norme per il coordinamento della disciplina interna in materia di imposta sul valore aggiunto con l'ordinamento dell'Unione, si suggerisce alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di introdurre il regime opzionale del gruppo dell'IVA previsto dall'articolo 11 della direttiva 112 del 2006, in modo da uniformare la disciplina e superare lo svantaggio competitivo delle imprese nazionali;

per quanto riguarda invece il diritto alla detrazione dell'IVA, la Commissione suggerisce di valutare l'opportunità di garantire un più agevole accesso al regime di detrazione *pro rata* per meglio adeguarlo ai principi comunitari, apportando le opportune modifiche all'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

SCHEMA DI RELAZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 588

La 6^a Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per la parti di competenza, il disegno di legge in titolo, formula una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

in relazione alle disposizioni recate dall'articolo 10, recante disposizioni in materia di monitoraggio fiscale, la Commissione suggerisce di valutare con attenzione le proposte di modifica in materia di trasferimento attraverso intermediari finanziari, di dichiarazione annuale per investimenti e altre attività, di sanzioni, nell'ottica di ridurre gli adempimenti dei soggetti obbligati, ma salvaguardando al contempo le finalità relative al monitoraggio fiscale.

Plenaria**16^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Presidente

Mauro Maria MARINO

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Alessandro Buoncompagni, il dottor Sandro Momigliano e la dottoressa Paola Ansuini per la Banca d'Italia; l'avvocato Corrado Sforza Fogliani, presidente di Confedilizia, accompagnato dall'avvocato Giorgio Spaziani Testa; il dottor Giovanni Sabatini, direttore generale dell'Associazione Bancaria Italiana – ABI, accompagnato dal dottor Gianfranco Torriero, la dottoressa Laura Zaccaria, la dottoressa Maria Carla Gallotti e la dottoressa Ildegarda Ferraro.

La seduta inizia alle ore 13,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(587) Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013

(588) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013

(Relazione alla 14^a Commissione per il disegno di legge n. 587. Relazione alla 14^a Commissione per il disegno di legge n. 588. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Relazione favorevole con osservazioni per il disegno di legge n. 587. Relazione favorevole con osservazioni per il disegno di legge n. 588)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il relatore CARRARO (*PdL*) illustra una nuova proposta di relazione favorevole con osservazioni il cui testo è pubblicato in allegato al resoconto.

Interviene quindi il senatore Gianluca ROSSI (*PD*), il quale apprezza il contenuto della proposta del relatore che accoglie anche osservazioni di merito di interesse della propria parte politica e suggerisce altresì di tener conto dell'importante documento predisposto dal Commissario europeo Tajani – piano d'azione per l'acciaio – con particolare riferimento alla segnalazione dei danni inferti a tale comparto da una diffusa evasione dell'imposta sul valore aggiunto. La Commissione europea, prosegue l'ora-

tore, nel segnalare le ricadute in termini di concorrenza e occupazione, suggerisce una particolare attenzione al contrasto di tale fenomeno.

Il senatore CARRARO (*PdL*) nell'accogliere tale proposta ritiene peraltro non pertinente una enfasi particolare sul comparto siderurgico, dando peraltro atto dell'importante segnalazione contenuta nel documento europeo. Riformula quindi la proposta, al paragrafo concernente l'IVA, d'intesa con il senatore Rossi.

Il presidente Mauro Maria MARINO, verificata la presenza del numero legale per deliberare, pone quindi in votazione la proposta di relazione favorevole, con osservazione, come da ultimo modificata, che viene approvata all'unanimità.

Il senatore CARRARO (*PdL*) ribadisce la proposta di parere favorevole con osservazione, già pubblicata in allegato al resoconto della seduta antimeridiana.

Il senatore Gianluca ROSSI (*PD*) propone al relatore di integrare la proposta con due specifiche osservazioni concernenti l'articolo 36: l'una volta a rafforzare le misure di coordinamento e cooperazione e scambio di informazioni tra i soggetti vigilanti al fine di ridurre i rischi sistematici connessi al mercato dei derivati OTC e alla transazione svolta fuori dai mercati non regolamentati; l'altra, finalizzata a prevedere un incremento delle sanzioni in caso di reiterate violazioni delle disposizioni previste dal regolamento n. 648 del 2012 da parte dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione e direzione delle controparti centrali, delle sedi di negoziazione delle controparti finanziarie e delle controparti non finanziarie.

Interviene quindi la senatrice BELLOT (*LN-Aut*), a giudizio della quale gli orientamenti di politica economica generale e le riflessioni contenute nella relazione illustrativa del relatore Carraro potrebbero trovare una evidenziazione nella relazione da rassegnare alla 14^a Commissione.

Il relatore CARRARO (*PdL*) accoglie il riferimento del senatore Rossi per quanto riguarda i mercati dei derivati OTC, ma non ritiene opportuna una specificazione in materia di sanzioni. Alla senatrice Bellot fa presente che le osservazioni contenute nel documento in votazione presentano un carattere spiccatamente tecnico e non immediatamente omogenee con gli orientamenti di carattere generale da lui stesso esposti nella fase illustrativa.

In sede di dichiarazione di voto sulla proposta di relazione favorevole con osservazioni, come modificata, interviene il senatore MOLINARI (*M5S*), preannunciando il voto favorevole, anche in considerazione del carattere tecnico delle osservazioni in esso contenute.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, la proposta di relazione favorevole come modificata (pubblicata in allegato) è approvata all'unanimità.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente Mauro Maria MARINO comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Non essendovi osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili: audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente Mauro Maria MARINO introduce i temi dell'indagine.

Il dottor MOMIGLIANO, nel sintetizzare i contenuti di una memoria scritta consegnata, sottolinea in premessa che la scelta effettuata dal legislatore italiano di affidare ai comuni una forma di imposizione sulla ricchezza immobiliare e quella di includere nella base imponibile anche le abitazioni principali trovano un particolare sostegno nella letteratura sul federalismo fiscale. L'attribuzione al Governo locale della tassazione della proprietà immobiliare limita il grado di progressività realizzabile con tale imposizione, ma per quanto riguarda la natura del tributo, il legislatore sembra aver privilegiato il punto di vista che considera gli immobili come una delle diverse forme in cui le famiglie possono detenere la propria ricchezza.

Passando ad illustrare le osservazioni in materia di IMU, l'oratore fa presente che nel 2012, il gettito complessivo dell'IMU è stato pari a 23,7 miliardi, di cui 15,6 di competenza dei comuni e 8,1 affluiti al bilancio dello Stato. Nel 2011 il gettito dell'ICI, per intero di competenza dei comuni, era stato pari a 9,8 miliardi. L'introduzione dell'IMU, come è noto, ha comportato il venir meno dell'imposizione in ambito IRPEF (comprese le relative addizionali regionali e comunali) dei redditi fondiari per gli immobili non locati, il cui gettito era stimato, nelle valutazioni ufficiali in 1,6 miliardi.

Secondo le valutazioni del Ministero dell'Economia e delle finanze il gettito dell'IMU sull'abitazione principale, di competenza per intero dei Comuni, è stato pari a 4 miliardi, a fronte dei 3,3 del corrispondente regime ICI nel 2007. Una valutazione approssimativa sembrerebbe segnalare che l'incremento di gettito rispetto al 2007 sarebbe connesso con la crescita del numero degli immobili sottoposti al prelievo.

L'oratore osserva inoltre che nel confronto con l'ICI prelevata sull'abitazione principale nel 2007, l'IMU presenta alcuni aspetti di maggiore progressività. Il prelievo IMU sull'abitazione principale è stato nullo fino a un valore della rendita catastale pari a circa 260 euro (nel caso fino a una rendita di circa 220 euro); ed è stato inferiore a quello ICI fino alla rendita catastale di 330 euro.

L'IMU sui cespiti diversi dall'abitazione principale ha fornito un gettito per i comuni pari a 11,6 miliardi; l'aliquota ordinaria media è stata pari a circa il 9,5 per mille (tre millesimi in più rispetto alla corrispondente aliquota nel 2011 e quasi due millesimi oltre la misura base).

L'oratore passa poi a un confronto internazionale, osservando che l'analisi del gettito delle imposte sugli immobili mostra come l'introduzione dell'IMU nel 2012 abbia portato il prelievo italiano complessivo sulla proprietà e sugli occupanti su un livello in linea con quelli registrati nei principali paesi dell'Unione europea.

Nei paesi della UE la tassazione degli immobili riveste un ruolo di rilievo per i governi locali, in particolare attraverso imposte ricorrenti; queste ultime sono presenti in 26 dei 27 Stati membri e sono prelevate anche sull'abitazione principale. La reintroduzione dell'imposta su tale cespite ha quindi allineato il sistema fiscale italiano a quello degli altri Paesi europei.

Passando ad esaminare alcuni aspetti critici dell'attuale sistema di tassazione immobiliare, l'oratore si sofferma sulle prospettive di revisione del catasto, osservando che le differenze nel divario fra la base imponibile basata sulle rendite catastali e gli effettivi valori di mercato degli immobili possono generare fenomeni di iniquità sia orizzontale sia verticale. Va inoltre sottolineato che lo scostamento fra valori di mercato e valori catastali tende a favorire i contribuenti più ricchi. L'oratore dà quindi analitico conto di tali osservazioni, e specifica che da esse discende che una spedita revisione del catasto, che riguardi non solo le tariffe d'estimo ma anche i principi di classamento, avrebbe quindi effetti positivi anche sul piano distributivo. Poiché tuttavia il completamento delle diverse fasi del processo di revisione potrebbe richiedere tempi abbastanza lunghi, recentemente stimati nell'ordine di un quinquennio, in attesa che le nuove rendite si rendano disponibili, suggerisce di individuare meccanismi che attenuino le disparità di trattamento ingiustificate.

L'oratore si sofferma quindi analiticamente sul sistema delle detrazioni, sottolineando la circostanza che l'IMU continua a differenziare nettamente l'abitazione principale dalle altre abitazioni, esentando del tutto, per il tramite della detrazione, le abitazioni fino a un valore di circa 110-170 mila euro e prevedendo sul valore eccedente un'aliquota presso-

ché dimezzata rispetto a quella ordinaria. Va considerato che alcune famiglie, pur essendo proprietarie di una o più abitazioni hanno un reddito molto basso. Si può pensare, per tener conto di tale fattore, di differenziare le franchigie in relazione a indicatori di capacità contributiva della famiglia; ovvero, in alternativa, a tale differenziazione, si potrebbe consentire ai contribuenti che si trovano in situazioni documentabili di bisogno di posporre il pagamento dell'imposta, indebitandosi con il Comune per la parte del tributo che supera una determinata percentuale del loro reddito, eventualmente dando a garanzia l'immobile. Per quanto riguarda invece la tassazione immobiliare del mercato delle locazioni, dopo aver svolto una serie di osservazioni di carattere generale, si sofferma sulla misura di incentivazione all'affitto della «cedolare secca» sui redditi da locazione. L'applicazione di tale imposta sostitutiva, ha ridotto il cuneo fiscale sugli affitti, in tal modo attenuando la convenienza del ricorso al mercato irregolare e ha allineato la fiscalità del reddito immobiliare a quella dei rendimenti delle attività finanziarie, garantendo una maggiore neutralità dell'imposizione. L'oratore fa presente, tuttavia, che l'opzione per la «cedolare secca» è stata meno diffusa di quanto atteso: il gettito del 2011 e quello di preconsuntivo del 2012 ammontano a circa un quarto di quanto previsto inizialmente. A suo parere, in prospettiva, l'intensificarsi del contrasto ai fenomeni di evasione potrebbe rafforzare la convenienza della «cedolare secca».

Si sofferma poi analiticamente sulle questioni relative alla tassazione dei trasferimenti di abitazione dei fabbricati strumentali nonché sulla questione dell'IMU sugli immobili delle imprese, dando conto dell'aggravio imposto a tale comparto, suggerendone, in caso di risorse disponibili, un'attenuazione. Conclude la propria esposizione osservando, in termini di ripartizione dei poteri di prelievo, che il sovrapporsi di più livelli di governo sulla stessa base imponibile rappresenta un aspetto problematico per l'efficienza del sistema tributario italiano e che le interferenze fra la politica tributaria nazionale e la fiscalità locale rendono il prelievo opaco per il contribuente. Con riferimento all'IMU, la significativa commistione di responsabilità nell'assetto in vigore per il 2012 è stata in parte attenuata con la legge di stabilità 2013. Osserva quindi che la riforma della tassazione immobiliare può essere l'occasione per una ulteriore razionalizzazione dei poteri di prelievo, condotta nello spirito della separazione delle fonti.

Interviene quindi il dottor BUONCOMPAGNI, il quale si sofferma ad illustrare analiticamente i dati relativi al prelievo diretto e indiretto sui fabbricati nei principali Paesi europei, dando conto per ciascuna tipologia di imposta delle differenze e delle peculiarità tra l'ordinamento italiano, francese, tedesco, inglese e spagnolo.

Interviene quindi il senatore FORNARO (PD) il quale rimarca che il Fondo di solidarietà per la ripartizione del gettito dell'IMU ai comuni è funzionale ad attenuare gli aspetti centralistici dell'impostazione dell'IMU sperimentale. Sotto tale punto di vista, ritiene interessante la proposta di ra-

zionalizzazione del prelievo sugli immobili assegnando l'IMU agli enti locali e il gettito dell'IRPEF allo Stato. Per quanto riguarda l'ipotesi di assicurare una tempestiva attuazione della riforma del catasto, ritiene essenziale aprire un confronto sulle modalità per superare le attuali difficoltà, anche a partire da una semplificazione delle attuali categorie catastali.

A giudizio del senatore SCIASCIA (*PdL*) la valutazione esposta dai rappresentanti di Banca d'Italia circa la omogeneità del prelievo sugli immobili tra l'Italia e gli altri Paesi europei, va necessariamente correlata alla enorme pressione fiscale che grava sui contribuenti anche per altri cespiti reddituali: l'incremento della tassazione sugli immobili appare quindi particolarmente criticabile proprio per il suo carattere aggiuntivo e non sostitutivo rispetto alle imposte in vigore.

Per quanto riguarda il catasto, sottolinea la necessità che la riforma non comporti un ulteriore aggravio del carico fiscale. Da ultimo, rileva che l'insuccesso della cedolare secca potrebbe essere attenuato dall'introduzione di uno specifico contrasto di interesse sul lato fiscale tra il conduttore e il locatore: chiede una valutazione su tale aspetto.

A giudizio del presidente Mauro Maria MARINO le opportune sottolineature in tema di cedolare secca fanno emergere la persistenza di una vasta area di evasione fiscale, poiché appare evidente che il beneficio concesso dall'imposta sostitutiva è stato sfruttato solo dai contribuenti che già dichiaravano i redditi di locazione.

Il senatore VACCIANO (*M5S*) è interessato a chiarire quali possono essere i meccanismi che attenuino le disparità dell'attuale catasto, in attesa della riforma da tutti invocata. Si dichiara quindi contrario all'ipotesi prospettata di indebitamento dei contribuenti verso i comuni per posporre il pagamento dell'imposta municipale.

Rispondendo ai quesiti posti, il dottor MOMIGLIANO svolge una serie di osservazioni sulle ipotesi di accentuare la progressività per l'imposta municipale, dando atto al senatore Sciascia che il confronto con gli altri ordinamenti europei in termini globali colloca l'Italia tra i Paesi con la più alta pressione fiscale. Per quanto riguarda gli effetti della riforma del catasto, conferma che il disegno di legge delega pone il principio dell'invarianza di gettito riferita all'erario, ma che tale criterio non esclude effetti redistributivi tra i singoli contribuenti. Per quanto riguarda, invece, l'efficacia della cedolare secca ribadisce che il contrasto all'evasione fiscale nel settore delle locazioni immobiliari potrebbe avere un effetto deterrente.

Il dottor BUONCOMPAGNI, dopo aver dato indicazioni sul regime catastale vigente in altri Paesi e sulla necessità che tale strumento sia aggiornato con periodicità, fa presente che dall'analisi dei risultati del gettito della cedolare secca sembra emergere una preferenza per tale tipo di im-

posta da parte di contribuenti che già dichiaravano i redditi di locazione e che esiste certamente un margine ampio di recupero di imponibile rispetto al complesso dei contratti in essere.

Il presidente Mauro Maria MARINO dichiara chiusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di Confedilizia

L'avvocato SFORZA FOGLIANI fornisce una serie di dati attestanti la marcata contrazione del complesso delle compravendite immobiliari nell'ultimo biennio, correlata alla perdita di interesse da parte degli investitori nei confronti dell'acquisto a fini di locazione, a causa del carico fiscale gravante su di essa. Contestualmente osserva l'aumento delle procedure di sfratto dovute a necessità del locatore e la tendenza diffusa a non rinnovare i contratti di affitto in scadenza, motivata dalla preferenza a collocare gli immobili sul mercato. Dopo aver fatto presente che in Italia, prima dell'introduzione dell'IMU, la tassazione patrimoniale della proprietà immobiliare era in linea con il livello medio dei Paesi europei più avanzati, rileva l'effetto positivo della cedolare secca quale strumento di contrasto alla contrazione del mercato dell'affitto, pur essendo il ricorso a tale sistema limitato da un'eccessiva complessità.

Prosegue auspicando la diminuzione dell'aliquota IMU sulle abitazioni locate al 4 per mille, la riduzione della base imponibile della cedolare secca per i contratti a canone concordato, il ripristino della deduzione IRPEF al 15 per cento per i redditi da locazione e il rinvio dell'entrata in vigore della TARES. Ritiene inoltre che la fiscalità locale debba essere legata ai servizi forniti alla cittadinanza e impostata secondo criteri di autentico federalismo, per cui l'imposizione sugli immobili dovrebbe essere basata su un tributo riguardante i servizi erogati. Circa la revisione del catasto invita a una cautela necessaria a evitare le sperequazioni già determinate nel passato, tenuto altresì conto dell'impossibilità di disporre di efficaci rimedi giudiziali nei casi di indebita attribuzione delle tariffe d'estimo. Osserva quindi che l'ordinamento tributario dovrebbe rispettare il principio secondo il quale l'imposizione sui beni patrimoniali non può essere superiore al reddito prodotto dai beni stessi.

Il presidente Mauro Maria MARINO chiede ragguagli circa la contraddizione tra la diminuzione della domanda di mutui e la parallela contrazione del mercato degli affitti.

Il senatore CARRARO (*PdL*) pone un quesito circa la richiamata cautela in ordine alla revisione del catasto.

Il senatore VACCIANO (*M5S*) domanda delucidazioni, osservando che l'esito dell'introduzione della cedolare secca viene generalmente giudicato in maniera negativa.

La senatrice RICCHIUTI (PD) esprime perplessità sulla menzionata difficoltà pratica di ricorrere allo strumento della cedolare secca. Giudica quindi favorevolmente l'ipotesi di applicare alle abitazioni locate con canone concordato la medesima aliquota IMU applicata alla prima casa.

L'avvocato SFORZA FOGLIANI osserva che la contrazione del mercato degli affitti è dovuta alla carenza di offerta, a sua volta cagionata dalla scarsa redditività dell'investimento. Chiarisce quindi che l'atteggiamento di Confedilizia è favorevole rispetto all'ipotesi di una riforma del catasto, purché adeguatamente meditata e corredata da opportune garanzie rispetto ai diritti legittimi dei proprietari. Quanto agli esiti dell'introduzione della cedolare secca, ritiene che si sia verificata un'eccessiva enfasi circa la mancata corrispondenza tra le previsioni del Governo e il gettito effettivo, la quale è invece del tutto assimilabile al caso di diversi altri tributi. Ribadisce a tale proposito che proprio la possibilità optare per l'imposta sostitutiva consente di limitare la contrazione del volume delle locazioni: del resto fa presente che per i nuovi contratti di locazione è prevalente l'opzione per l'imposta sostitutiva. Conclude esprimendo perplessità circa la tendenza dei comuni ad assimilare ai fini IMU le seconde case vere e proprie agli immobili locati.

L'avvocato SPAZIANI TESTA osserva che le difficoltà riscontrate nel ricorso alla cedolare secca sono dovute alla farraginosità degli adempimenti richiesti dall'Agenzia delle entrate e alle modalità connesse agli obblighi di dichiarazione. Auspica quindi l'estinzione della possibilità di ricorrere a tale strumento ai casi delle locazioni a uso non abitativo.

Il presidente Mauro Maria MARINO ringrazia gli auditi e li congeda, dichiarando conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione Bancaria Italiana

Il dottor SABATINI, svolge una serie di osservazioni di contesto del mercato immobiliare ponendo in evidenza l'accentuata diminuzione del volume di credito immobiliare erogato a famiglie e imprese negli ultimi mesi, determinata dalla contrazione del mercato e reso più marcata dall'alto costo della provvista affrontato dalle banche. Il settore è reso debole anche dalla crescente platea di soggetti, per lo più giovani, privi dei requisiti economici idonei all'accensione di mutui. Prosegue rimarcando le difficoltà attualmente incontrate dagli istituti di credito italiani sul fronte dell'accesso al mercato internazionale dei capitali, attribuibile anche all'aumentata percezione del rischio nei confronti dell'Italia. Suggerisce quindi l'opportunità, allo scopo di incentivare la ripresa del mercato immobiliare, di ipotizzare forme di ricorso alla Cassa depositi e prestiti per il sostegno del credito relativamente a determinate fasce della popolazione o categorie di immobili, nonché di ricorso a fondi pubblici a sostegno della domanda

di credito di categorie deboli. Per le medesime finalità, e con attenzione ai costi di provvista, segnala altresì l'opportunità di prevedere l'attivazione di sistemi di rifinanziamento straordinario attraverso l'emissione di obbligazioni bancarie garantite. Prosegue sottolineando la necessità di provvedere al contrasto di fattori strutturali limitanti le possibilità di ripresa, quali i tempi della giustizia civile nei procedimenti di recupero dei crediti per i mutui immobiliari e il trattamento fiscale dei crediti deteriorati, giudicando criticamente il periodo eccessivamente lungo concesso dall'attuale disciplina. Auspica quindi l'adozione di adeguate misure volte alla deducibilità degli interessi passivi. Sollecita inoltre una riflessione circa l'opportunità di un più favorevole trattamento fiscale della casa come bene di investimento nel caso degli immobili dati in locazione, ricordando a tale proposito come i canoni non percepiti causa morosità non siano riconosciuti come tali dall'amministrazione finanziaria, se non al termine delle procedure a carico dell'inquilino. Aggiunge infine una considerazione favorevole circa l'ipotesi di disporre di agevolazioni fiscali rispetto agli immobili di interesse storico di proprietà di privati al fine di incoraggiare lo sviluppo del turismo.

Ha quindi la parola il senatore CARRARO (*PdL*), il quale auspica da parte del sistema bancario un più elevato livello di elasticità rispetto all'erogazione dei mutui, pur in presenza dei vincoli posti dagli accordi internazionali sui criteri di patrimonializzazione delle banche. Sostiene inoltre l'opportunità di un ricorso a forme di sospensione dei pagamenti per i casi di oggettiva difficoltà economica.

La senatrice RICCHIUTI (*PD*) ritiene che la segnalata questione del trattamento fiscale dei canoni non percepiti debba essere oggetto di uno specifico intervento normativo.

Il dottor SABATINI ricorda l'impegno già profuso dal sistema bancario italiano, in accordo con le associazioni dei consumatori e degli utenti, che si è tradotto nella concessione di periodi di durata annuale di sospensione dei pagamenti a vantaggio di numerose famiglie. Per i medesimi fini auspica la pronta attivazione dei fondi di garanzia per i mutui alimentati con risorse pubbliche.

Il presidente Mauro Maria MARINO ringrazia i rappresentanti dell'ABI e dichiara conclusa l'odierna audizione. Comunica quindi che i documenti acquisiti nel corso della seduta saranno pubblicati sulla pagina *web* della Commissione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

NUOVO SCHEMA DI RELAZIONE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 587

La 6^a Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per la parti di competenza, il disegno di legge in titolo formula una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

in relazione all'articolo 6 si suggerisce alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di introdurre il regime opzionale del gruppo dell'IVA previsto dall'articolo 11 della direttiva 112 del 2006, in modo da uniformare la disciplina e superare lo svantaggio competitivo delle imprese nazionali;

per quanto riguarda invece il diritto alla detrazione dell'IVA, la Commissione suggerisce di valutare l'opportunità di garantire un più agevole accesso al regime di detrazione pro rata per meglio adeguarlo ai principi comunitari, apportando le opportune modifiche all'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Inoltre, relativamente al citato articolo 6:

si suggerisce di prevedere l'opportunità che tramite l'esercizio della delega legislativa sia inserito un criterio di gradualità temporale nell'adeguamento delle aliquote ridotte relative a talune fattispecie di prestazioni di servizi a finalità sociale e socio assistenziale che rivestono finalità di interesse pubblico anche in considerazione della serie di eccezioni, esoneri ed esenzioni di cui alla direttiva 2006/112/CE e al Capo VIII del regolamento di esecuzione (CE) n. 282/2011 del Consiglio;

si suggerisce inoltre di prevedere l'opportunità che siano adeguatamente rafforzate le misure di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, al fine di favorire una maggiore adesione spontanea alle obbligazioni tributarie, nonché a rendere maggiormente efficaci gli obblighi informativi in capo ai soggetti interessati, nella prospettiva di maggiore incisività nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale nel delicato comparto dell'imposta sul valore aggiunto anche in relazione alle operazioni transfrontaliere.

Relativamente all'articolo 9:

si valuti l'opportunità di prevedere che, in sede di adeguamento alla direttiva 2011/61/UE, siano modificate, integrate e rafforzate le disposizioni del TUF finalizzate alla vigilanza sulle attività dei gestori di fondi di investimento alternativi, anche esteri, operanti in Italia, allo scopo di salvaguardare la fiducia nel sistema finanziario e di garantire la tutela degli investitori;

si valuti inoltre l'opportunità di prevedere il rafforzamento delle misure poste a garanzia degli investitori, con particolare riguardo alla commercializzazione in Italia di quote di fondi comuni di investimento alternativi.

RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 587

La 6^a Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per la parti di competenza, il disegno di legge in titolo formula una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

in relazione all'articolo 6 si suggerisce alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di introdurre il regime opzionale del gruppo dell'IVA previsto dall'articolo 11 della direttiva 112 del 2006, in modo da uniformare la disciplina e superare lo svantaggio competitivo delle imprese nazionali;

per quanto riguarda invece il diritto alla detrazione dell'IVA, la Commissione suggerisce di valutare l'opportunità di garantire un più agevole accesso al regime di detrazione pro rata per meglio adeguarlo ai principi comunitari, apportando le opportune modifiche all'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Inoltre, relativamente al citato articolo 6:

si suggerisce di prevedere l'opportunità che tramite l'esercizio della delega legislativa sia inserito un criterio di gradualità temporale nell'adeguamento delle aliquote ridotte relative a talune fattispecie di prestazioni di servizi a finalità sociale e socio assistenziale che rivestono finalità di interesse pubblico anche in considerazione della serie di eccezioni, esoneri ed esenzioni di cui alla direttiva 2006/112/CE e al Capo VIII del regolamento di esecuzione (CE) n. 282/2011 del Consiglio;

si suggerisce inoltre di prevedere l'opportunità che siano adeguatamente rafforzate le misure di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, al fine di favorire una maggiore adesione spontanea alle obbligazioni tributarie, nonché a rendere maggiormente efficaci gli obblighi informativi in capo ai soggetti interessati, nella prospettiva di maggiore incisività nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale nel delicato comparto dell'imposta sul valore aggiunto anche in relazione alle operazioni transfrontaliere, nonché, sempre in riferimento all'IVA, con particolare attenzione alle indicazioni emerse nel piano di azione nel settore dell'acciaio predisposto dal Commissario europeo Tajani.

Relativamente all'articolo 9:

si valuti l'opportunità di prevedere che, in sede di adeguamento alla direttiva 2011/61/UE, siano modificate, integrate e rafforzate le disposizioni del TUF finalizzate alla vigilanza sulle attività dei gestori di fondi di investimento alternativi, anche esteri, operanti in Italia, allo scopo di

salvaguardare la fiducia nel sistema finanziario e di garantire la tutela degli investitori;

si valuti inoltre l'opportunità di prevedere il rafforzamento delle misure poste a garanzia degli investitori, con particolare riguardo alla commercializzazione in Italia di quote di fondi comuni di investimento alternativi.

RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 588

La 6^a Commissione Finanze e tesoro, esaminato, per la parti di competenza, il disegno di legge in titolo, formula una relazione favorevole con le seguenti osservazioni:

in relazione alle disposizioni recate dall'articolo 10, recante disposizioni in materia di monitoraggio fiscale, la Commissione suggerisce di valutare con attenzione le proposte di modifica in materia di trasferimento attraverso intermediari finanziari, di dichiarazione annuale per investimenti e altre attività, di sanzioni, nell'ottica di ridurre gli adempimenti dei soggetti obbligati, ma salvaguardando al contempo le finalità relative al monitoraggio fiscale;

in relazione all'articolo 36 si suggerisce di rafforzare le misure di coordinamento e cooperazione e scambio di informazioni tra i soggetti vigilanti sul territorio nazionale e comunitario al fine di ridurre i rischi sistemici connessi al mercato dei derivati OTC e alle transazioni svolte fuori dai mercati non regolamentati.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria

9^a Seduta

Presidenza della Vice Presidente
PARENTE

Interviene il vice ministro del lavoro e delle politiche sociali Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 9.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni

Il vice ministro Maria Cecilia GUERRA risponde all'interrogazione 3-00034, prima firmataria la senatrice Favero, che richiama l'attenzione sulla problematica relativa ai lavoratori con invalidità ricompresa tra il 46 e il 74 per cento, ai quali non è riconosciuta la contribuzione figurativa per gli anni di lavoro effettivamente svolti, riservata ai soli lavoratori con invalidità superiore al 74 per cento. Al riguardo, precisa che il decreto-legge c.d. «Salva-Italia», che ha innalzato i limiti anagrafici per l'accesso alla pensione, non ha previsto deroghe per tale categoria di lavoratori. La scelta effettuata dal legislatore è andata nella direzione di una estesa omogeneizzazione dei criteri; distinzioni che tengano conto anche di specificità quali quelle rappresentate nell'atto, anche in ragione della dovuta sensibilità nei confronti delle persone con disabilità, potranno essere valutate nell'ottica di un intervento complessivo di modifica del sistema pensionistico alla luce degli esiti del monitoraggio della riforma, intervento che rientra nell'agenda di Governo.

La senatrice FAVERO (PD) si dichiara soddisfatta della risposta, che le lascia intravedere la possibilità che venga dato corso positivo all'esigenza da lei rappresentata.

Il vice ministro GUERRA risponde quindi all'interrogazione 3-00088, inerente la crisi nel settore delle costruzioni. Precisa che il Governo è consapevole dello stato di crisi economica che ha fortemente indebolito il sistema produttivo italiano e in particolare il settore delle costruzioni e dell'edilizia in generale, come confermato dal generale aumento delle istanze di Cassa integrazione Guadagni straordinaria presentate ai competenti uffici del Ministero dalle aziende del settore industriale. In particolare, la Direzione territoriale del lavoro di Rovigo ha reso noto che nel corso del 2012 il comparto dell'edilizia ha fatto registrare una vera e propria impennata, a livello regionale, di ore di cassa integrazione in deroga autorizzate. In materia, il Consiglio dei ministri ha recentemente approvato il decreto legge n. 63, che proroga gli incentivi fiscali per gli interventi energetici negli edifici e per quelli di recupero edilizio. Anche l'aspetto della formazione dei lavoratori deve essere inquadrato e valutato in un contesto più ampio di rilancio dell'occupazione, in particolare dei giovani, e costituisce il nucleo fondamentale dell'agenda politica del Governo. Peraltro, nella giornata di domani si terrà a Roma un incontro tra i ministri del lavoro e dell'economia di Italia, Francia, Germania e Spagna finalizzato ad individuare le possibili linee comuni per un nuovo «Piano europeo per l'occupazione».

Quanto alla paventata possibilità che i recenti interventi normativi in tema di integrazione salariale anche nelle ipotesi di concordato preventivo possano costituire *escamotages* volti a realizzare indebite operazioni di riduzione del personale, osserva che le modifiche apportate nel corso del 2012 alla legge n. 223 del 1991 in tema di integrazione salariale sono state finalizzate ad ammettere interventi di sostegno del reddito per le ipotesi di crisi d'impresa anche nei casi in cui sussistano prospettive concrete di continuazione dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli occupazionali. Non si può escludere che tale intervento possa prestarsi, in taluni casi, ad usi opportunistici e distorti, che il Ministero si impegna ad individuare e perseguire; sottolinea comunque che la ratio dell'intervento normativo del 2012 era – al contrario – volta alla massima possibile salvaguardia dei livelli occupazionali.

La senatrice MUNERATO (*LN-Aut*), ribadita la particolare gravità della situazione da lei evidenziata, auspica che il Governo possa intervenire al più presto. Si dichiara conclusivamente parzialmente soddisfatta dalla risposta.

La seduta termina alle ore 9,20.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria

12^a Seduta

Presidenza della Presidente
DE BIASI

Interviene il ministro della salute Beatrice Lorenzin.

La seduta inizia alle ore 8,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE comunica che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, tali forme di pubblicità vengono adottate per il prosieguo dei lavori.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del Ministro della salute sulle linee programmatiche del suo Dicastero

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 4 giugno scorso, con la prosecuzione del dibattito.

La senatrice GRANAIOLA (PD), dopo aver ringraziato il Ministro della salute che nella precedente seduta ha posto l'accento sull'articolo 32 della Costituzione, chiede ulteriori elementi informativi riguardo alla

lotta al diabete, anche in considerazione del fatto che l'AIFA è in procinto di adottare una delibera maggiormente restrittiva sulle incretine.

Inoltre, occorrerebbe avere maggiori ragguagli sulla regolamentazione dei farmaci orfani e sul tema della sanità penitenziaria: a tale ultimo riguardo la situazione delle carceri è drammatica anche per quanto attiene agli aspetti sanitari, tenendo conto che in molti istituti risulta rara la presenza di psicologi, psichiatri e, persino, dentisti.

Infine, per quanto riguarda la tutela del benessere animale e la sanità veterinaria si rende indispensabile manifestare attenzione non solo verso il prodotto alimentare, ma su tutti gli aspetti chiamati in causa da questo rilevante settore: ad esempio, come previsto in diverse iniziative legislative, bisognerebbe promuovere il servizio veterinario gratuito.

Il senatore ROMANO (*SCpI*) chiede se il Ministro intende proseguire l'azione intrapresa dal precedente Ministro della salute in merito alla responsabilità medico-professionale sia al fine di contenere i costi ormai ingenti della cosiddetta medicina difensiva, sia per rinforzare l'alleanza medico-paziente.

Il senatore LANIECE (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) – PSI*) si complimenta nei confronti del Ministro per l'attenzione riservata al tema della prevenzione così cruciale per salvaguardare la sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, sebbene occorre mantenere l'impegno per una migliore razionalizzazione delle risorse.

Coglie quindi l'occasione per richiedere maggiori elementi informativi sulla riorganizzazione dei servizi che coinvolgono i medici di medicina generale, nonché sulla fase attuativa della nuova disciplina dei costi standard, che, a suo parere, non può penalizzare quelle regioni, come la Valle d'Aosta, che vantano peculiari caratteristiche orografiche. Infatti, la presenza preponderante del territorio montano incide sui costi del sistema di emergenza e sul mantenimento degli stessi presidi.

Analogamente, anche le diverse direttive dell'Unione europea in merito alla sanità veterinaria dovrebbero essere declinate ed attuate, con una specifica cura del competente dipartimento del Dicastero della salute verso le esigenze degli stessi territori montani.

La senatrice SILVESTRO (*PD*) esprime apprezzamento per le parole rivolte dal Ministro in ordine al tema della prevenzione e del riordino della rete assistenziale, fondamentale per sostenere le persone più deboli ed anziane; a tale riguardo, potrebbe essere utile una valutazione sulla richiesta avanzata da molti cittadini riguardante l'operatività di piccole *équipe* formate dal medico di medicina generale, dall'infermiere e dal farmacista di comunità.

Ritiene poi necessario restituire dignità a tutte le figure professionali, non solo mediche, che operano nel mondo sanitario.

Il senatore VOLPI (*LN-Aut*), parafrasando ciò che il Ministro ebbe a dire in apertura della scorsa seduta, sottolinea come la propria parte politica svolgerà un'opposizione politica ad un governo di larghe intese; chiede quindi che il Ministro chiarisca gli obiettivi strategici che si pone il suo Dicastero in modo da poterli coordinare con quelli che si è prefissa la Commissione, anche chiedendo lo svolgimento di una importante indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale. Più in generale occorrerebbe sapere come l'azione del Ministro della salute si inserirà nel percorso riformista configurato dal Governo.

Esprime quindi apprezzamento per i passaggi delle comunicazioni del Ministro che si sono soffermati sull'Expo 2015 e sul nuovo Patto per la salute.

Il senatore D'ANNA (*PdL*) chiede una valutazione del Ministro della salute sull'esigenza che il Servizio sanitario nazionale adotti finalmente criteri di efficienza, economicità e competitività tra le varie strutture in modo da ridurre gli enormi debiti dai quali risulta ancora afflitto. Ciò dipende anche dal fatto che nell'ambito pubblico ancora si continua a pagare a piè di lista, a differenza di quello che accade nel settore privato. Chiede poi uno specifico impegno da parte del Ministro in ordine alla riproposizione di quanto contenuto nel disegno di legge n. 2935, che approvato dalla Camera dei deputati, non completò il proprio iter nella scorsa legislatura presso il Senato.

Infine, un ulteriore problema da affrontare è quello riguardante gli sprechi nella sanità ospedaliera, sprechi che comportano una sottrazione di risorse a discapito dei malati; si tratta di un fenomeno che è particolarmente acuto nelle regioni meridionali, dove il sistema sembra più preoccupato del proprio mantenimento, in una autoreferenzialità che emargina i pazienti. Anche alla luce di tali considerazioni si augura che il Ministro della salute non si rinchioda nella «torre d'avorio» della sanità corporativa ma abbia un orizzonte di veduta il più largo possibile.

La senatrice RIZZOTTI (*PdL*) chiede al Ministro maggiori indicazioni su come riportare a livello centrale la spesa farmacologica affinché nelle terapie possa essere riservato uguale accesso a tutti i cittadini in modo da conseguire maggiori risparmi e sostenere l'industria farmaceutica.

Un'ulteriore tema rilevante è quello delle malattie rare rispetto alle quali si rende indispensabile uno *screening* neonatale con particolare riferimento alle malattie dismetaboliche, le quali potrebbero essere curate con un'alimentazione più sana.

La senatrice BIANCONI (*GAL*) tiene preliminarmente a precisare che il Ministro della salute potrà sempre contare sulla collaborazione della Commissione che da sempre ha caratterizzato la propria attività per un forte senso di appartenenza verso il sistema sanitario nazionale, nella consapevolezza della importanza della tutela della salute. È innegabile che di

fronte al Ministro della salute si pongano numerose e difficili sfide a partire dalla fase attuativa del decreto-legge n. 158 del 2012 e dei provvedimenti riguardanti la cosiddetta *spending review*, con riferimento alla riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute. Inoltre, appare indispensabile un riequilibrio delle competenze tra Ministero e Regioni, come anche una maggiore attenzione verso i bisogni del territorio nella direzione della alta specializzazione; la stessa dialettica tra Ministero della salute e Ministero dell'economia dovrebbe essere riconsiderata in modo che il Ministro della salute possa conservare maggiore autonomia nelle proprie scelte, fermo restando il vincolo dettato dalle risorse finanziarie disponibili.

La crisi economica ha poi messo in difficoltà anche lo stile di vita personale perché, ad esempio, non si mangia più correttamente; anche per tali ragioni, si augura un potenziamento degli *screening* per così dire istituzionali che sono ancora diffusi in maniera disomogenea nel territorio nazionale, in particolare, dello *screening* per il tumore al seno affinché possano essere fornite adeguate risposte alle paure delle donne, anche beneficiando del lavoro condotto da alcuni esperti dello stesso Ministero della salute.

Ritiene poi doveroso segnalare al Ministro della salute una serie di argomenti che le stanno particolarmente a cuore, a cominciare dalla riforma delle professioni sanitarie, oggetto di un disegno di legge (A.S. n. 1142), che nella scorsa legislatura non riuscì a completare il proprio *iter*, con ricadute su un comparto che riguarda ben quattrocentomila professionisti. Anche la stessa responsabilità medica ha urgente bisogno di una disciplina in modo da contenere i costi della cosiddetta medicina difensiva. Inoltre occorre dare finalmente seguito alla revisione delle tabelle di invalidità su cui le competenti Commissioni parlamentari si pronunciarono nella scorsa legislatura, mentre occorre una sinergia fra l'AGENAS, l'AIFA e l'Istituto Superiore di Sanità per una regolamentazione anche delle malattie rare.

Infine richiama l'attenzione del Ministro anche sui profili problematici delle normative dell'Unione europea in tema di medicina transfrontaliera.

Il senatore AIELLO (*PdL*) pone in risalto i problemi che attanagliano le regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari poiché il persistente blocco del *turn over* del personale crea disagi nella riorganizzazione dei servizi e conseguenze negative sugli stessi cittadini costretti a richiedere prestazioni sanitarie al di fuori della regione di appartenenza.

Ritiene poi apprezzabile l'impegno manifestato dal Ministro rispetto alla prevenzione, la quale va coordinata con la ricerca; a tale riguardo, il quadro legislativo del passato aveva configurato un sistema della prevenzione il più possibile vicino alle esigenze dei cittadini. Tuttavia, nel corso degli anni il processo organizzativo si è complicato ed accentrato, fino a portare ad un eccesso di codici bianchi e ad un congestionamento dei pronto soccorsi. Più in generale, non appare corretta la gestione e la

presa in carico dei pazienti, mentre lo stesso rapporto medico-malato dovrebbe essere ricostruito.

Richiama poi l'attenzione del Ministro anche sulla necessità di un riequilibrio delle scuole di specializzazione, sul potenziamento dell'assistenza domiciliare integrata dal momento che molti comuni spesso si trovano impreparati a gestire i servizi, nonchè sulla tutela delle persone affette da diabete.

La senatrice PETRAGLIA (*Misto-SEL*) chiede chiarimenti al Ministro in merito al concetto di universalità mitigata poiché un conto è puntare ad una sanità appropriata, altro conto invece sarebbe una tutela della salute non più garantita per tutti i cittadini. Richiede poi ulteriori delucidazioni sulla reintroduzione dei *ticket* e sul potenziamento dell'assistenza territoriale affinché possa essere ridotta la eccessiva ospedalizzazione, anche facendo ricorso all'esperienza delle Case della salute.

Infine, ritiene utile avere ragguagli anche sulla clausola di salvaguardia riguardante la disciplina degli organismi geneticamente modificati.

La senatrice DIRINDIN (*PD*), nel riservarsi di sottoporre all'attenzione del Ministro alcune considerazioni per iscritto, sottolinea in primo luogo che è del tutto inutile prospettare buone intenzioni senza un'adeguata cornice di risorse. A tale riguardo, chiede al Ministro maggiori elementi informativi sul problema della sospensione dei *ticket* dal momento che occorrerebbe avere una posizione più chiara soprattutto nei confronti del Ministero dell'economia in ordine alla compensazione di due miliardi di euro a partire dal 2014.

Per quanto riguarda poi la spesa sanitaria tendenziale, con particolare riguardo alla quota con cui concorre lo Stato, bisogna constatare che negli ultimi anni la spesa sanitaria pubblica non risulta essere tra le più alte nell'Unione europea bensì si caratterizza per un recupero di efficienza ed appropriatezza che rischia però di essere depauperato nel momento in cui si persista con una politica basata esclusivamente sulle restrizioni.

La PRESIDENTE, in considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, nonché degli impegni già assunti dal Ministro della salute, avverte che il seguito delle comunicazioni avrà luogo in una prossima seduta nella quale interverranno dapprima i rimanenti senatori iscritti a parlare e successivamente prenderà la parola il Ministro per la replica.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

SULLO SVOLGIMENTO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SOSTENIBILITÀ DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*) dichiara di aver appreso che le Commissioni riunite V e XII della Camera dei deputati si accinge-

rebbero a dare avvio ad un'indagine conoscitiva avente un oggetto analogo a quella «sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale con particolare riferimento alla garanzia dei principi di universalità, solidarietà ed equità», già autorizzata dal Presidente del Senato. Chiede quindi alla Presidente di farsi parte attiva affinché si eviti qualsiasi forma di sovrapposizione o concorrenza in ordine alle procedure informative menzionate.

La PRESIDENTE si riserva di svolgere i dovuti approfondimenti, anche con l'altro ramo del Parlamento, sulla questione sollevata dal senatore D'Ambrosio Lettieri.

La seduta termina alle ore 9,30.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Giovedì 13 giugno 2013

Plenaria**9ª Seduta***Presidenza del Vice Presidente*
DI BIAGIO*La seduta inizia alle ore 8,50.**IN SEDE CONSULTIVA*

(783) Conversione in legge del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, recante disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale

(Parere alle Commissioni 6ª e 10ª riunite. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente DI BIAGIO (*SCpI*) dichiara aperta la discussione.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) interviene rilevando preliminarmente che le disposizioni recate dal decreto-legge n. 63 del 2013 non rivestono i requisiti di necessità e di urgenza previsti dall'articolo 77 della Costituzione. In considerazione del contenuto tecnico delle stesse disposizioni sarebbe stato più corretto l'impiego di un decreto legislativo. Nel merito del provvedimento rileva che l'introduzione dell'obbligo di attestazione di efficienza energetica, insieme all'incremento dell'IMU sulle seconde case, comporterà un aumento del costo degli affitti. L'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di attestare la certificazione energetica per gli edifici con superficie superiore a 500 metri quadrati comporterà poi oneri aggiuntivi difficilmente sostenibili dalle amministrazioni locali. Risulta infine poco comprensibile la limitazione a soli dieci anni

della validità delle attestazioni di certificazione energetica, nel caso in cui non vengano effettuati interventi di ristrutturazione sugli immobili.

La senatrice NUGNES (*M5S*) esprime forti perplessità sull'assegnazione in sede consultiva del disegno di legge n. 783, sottolineando i contenuti ambientali del decreto-legge n. 63 del 2013. Nel merito del provvedimento fa presente che la certificazione energetica è obbligatoria, nel caso delle locazioni di immobili, già a seguito del decreto del Presidente della Repubblica 2 aprile 2009, n. 59, anche se in passato era prevista una semplice autocertificazione. La qualificazione energetica degli edifici rappresenta, a suo avviso, un elemento importante per verificare i consumi di energia e stimolare comportamenti più virtuosi sotto il profilo ambientale. La durata decennale della certificazione energetica tiene conto della naturale obsolescenza tecnologica ed incentiva sistemi di risparmio energetico più efficienti. Ritiene infine che l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di certificare gli immobili di estensione superiore ai 500 metri quadrati rappresenti un peggioramento della disciplina recata dal citato decreto n. 59 del 2009, che non prevedeva esenzioni per gli immobili di estensione inferiore. Si sofferma infine sulle ricadute ambientali, sotto il profilo dell'efficienza energetica, degli incentivi fiscali nel caso di semplice ristrutturazione edilizia e nel caso di ristrutturazione per recupero energetico.

Il senatore PICCOLI (*PdL*) ritiene che alcune definizioni recate dall'articolo 2 del decreto-legge n. 63 del 2013 risultino troppo generiche. Ciò appare particolarmente evidente con riferimento alla definizione di energia consegnata o fornita ed alle definizioni di teleriscaldamento e teleraffrescamento. Giudica tuttavia positivamente talune esenzioni operate dal decreto-legge in esame.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) sottolinea che gli aspetti di rilevanza ambientale del decreto-legge n. 63 del 2013 avrebbero richiesto l'attribuzione in sede referente alla Commissione poiché le materie trattate non attengono soltanto agli aspetti strettamente fiscali, ma riguardano anche il recepimento di direttive in materia ambientale. Esprime poi apprezzamento sulla proroga degli incentivi all'efficienza energetica sostenendo la necessità di rendere stabili i relativi benefici fiscali in considerazione degli effetti economici favorevoli per gli artigiani e le piccole imprese.

Il senatore VACCARI (*PD*) ritiene opportuno richiedere l'assegnazione in sede referente del disegno di legge n. 783, a causa delle disposizioni in materia edilizia presenti nel provvedimento. Sottolinea poi il positivo riscontro, anche sotto il profilo dell'efficienza energetica, che nel corso degli anni hanno avuto le agevolazioni fiscali relative alle ristrutturazioni immobiliari. Manifesta apprezzamento per l'articolo 17 che risolve la delicata questione della qualificazione degli installatori di impianti energetici. Vi sono tuttavia alcuni elementi suscettibili di ulteriori migliora-

menti, come nel caso della efficienza idrica, rispetto alla quale si potrebbero approfondire gli aspetti legati alla promozione di una maggiore efficienza gestionale, facendo riferimento ad esperienze regionali di eccellenza da riprodurre a livello nazionale.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT) – PSI*) manifesta apprezzamento per il decreto-legge n. 63 del 2013 che, oltre a conseguire più alti livelli di efficienza energetica, mira a far emergere l'economia sommersa connessa ai lavori di ristrutturazione edilizia. Fa poi presente l'opportunità di valutare il recupero del patrimonio immobiliare esistente nei centri storici, apportando modifiche al decreto-legge che tengano conto degli oneri particolarmente gravosi, in caso di ristrutturazione, a carico dei proprietari dei predetti immobili.

Il senatore DALLA ZUANNA (*SCpI*) ritiene opportuno acquisire elementi informativi sugli effetti finali, dal punto di vista economico e fiscale, delle misure di incentivo alle ristrutturazioni che si sono susseguite nel corso degli anni. Auspica infine che la Commissione riesca a trovare la necessaria condivisione su alcune proposte emendative da presentare alle Commissioni di merito, che potrebbero avere ad oggetto, ad esempio, l'incentivazione dei sistemi di domotica.

Il senatore MARTELLI (*M5S*) ritiene necessario chiarire alcuni elementi del meccanismo di incentivazione all'efficienza energetica, facendo presente che sarebbe più proficuo controbilanciare tali meccanismi con un sistema disincentivante e traendo spunto dal sistema di etichettatura energetica.

La senatrice PUPPATO (*PD*) osserva che il tema dell'efficienza energetica rappresenta uno dei volani principali per la ripresa economica e del lavoro. Sarebbe a questo riguardo necessario conoscere gli effetti della quantificazione economica complessiva di tali misure, al fine di ampliare il più possibile l'ambito delle detrazioni che innescano un effetto economico espansivo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Questione di competenza per il disegno di legge n. 783

La senatrice NUGNES (*M5S*) ritiene che le disposizioni recate dal decreto-legge n. 63 del 2013 abbiano molteplici profili di carattere ambientale. Chiede pertanto, a nome del suo Gruppo, che la Commissione sollevi conflitto di competenza sul disegno di legge n. 783 per esserne investita in sede referente.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) ribadisce che i contenuti ambientali del decreto-legge n. 63 del 2013 richiederebbero l'attribuzione in sede referente alla Commissione. Si associa pertanto alla richiesta della senatrice Nugnes.

Il senatore CALEO (*PD*) manifesta perplessità sull'assegnazione del disegno di legge n. 783 in sede consultiva e non in sede referente, in considerazione delle numerose disposizioni che afferiscono alle competenze della Commissione.

Il senatore BRUNI (*PdL*) si associa, a nome del suo Gruppo, alla richiesta di sollevare conflitto di competenza sul disegno di legge n. 783.

Il presidente DI BIAGIO (*SCpI*) si associa, a nome del suo Gruppo, alla richiesta di sollevare conflitto di competenza sul disegno di legge n. 783.

A seguito di un breve dibattito, la Commissione conviene infine di sollevare un conflitto di competenza, ai sensi dell'articolo 34, comma 5, del Regolamento, per chiedere di essere coinvolta nell'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 783.

La seduta termina alle ore 9,30.

