



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 9

**6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Finanze e tesoro)

INTERROGAZIONI

155<sup>a</sup> seduta: giovedì 13 novembre 2014

Presidenza del presidente Mauro Maria MARINO

**I N D I C E****INTERROGAZIONI**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 8 e <i>passim</i>
DE MICHELI, <i>sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze</i> . . . . .	3, 6, 9
GIROTTO (M5S) . . . . .	11
PADUA (PD) . . . . .	5
* RICCHIUTI (PD) . . . . .	8
ALLEGATO ( <i>contiene i testi di seduta</i> ) . . . . .	12

---

*N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze  
Paola De Micheli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,30.*

#### INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di interrogazioni.

Sarà svolta per prima l'interrogazione 3-01168, presentata dalla senatrice Padua e da altri senatori.

DE MICHELI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, con il documento in esame, i senatori interroganti chiedono di assumere urgenti iniziative affinché l'Agenzia delle entrate provveda al rimborso integrale, nella misura pari al 90 per cento di quanto versato a titolo di imposta per gli anni 1990, 1991 e 1992, in favore dei soggetti di cui all'articolo 9, comma 17, della legge del 27 dicembre 2002, n. 289, che hanno instaurato il contenzioso presentando l'istanza di rimborso entro il 31 marzo 2012.

Come evidenziato dai senatori interroganti, ai sensi del citato articolo 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002, è stata prevista in favore dei contribuenti colpiti dal sisma del 13 e 16 dicembre 1990, che ha interessato le Province di Catania, Ragusa e Siracusa, la possibilità di definire in via automatica la propria posizione relativa agli anni 1990, 1991 e 1992. La definizione si perfezionava versando, entro il 16 aprile 2003, l'intero ammontare dovuto per ciascun tributo a titolo di capitale, al netto dei versamenti già eseguiti a titolo di capitale ed interessi, diminuito al 10 per cento. Tale disposizione ha dato origine ad un diffuso contenzioso, dovendosi registrare due differenti opzioni interpretative in merito alla medesima.

Gli uffici dell'Agenzia delle entrate hanno interpretato la normativa in argomento in senso non estensivo né analogico, pertanto, detta disposizione agevolatrice doveva applicarsi esclusivamente ai casi di mancato pagamento e non riguarderebbe i contribuenti che avevano già assolto i propri tributi. Secondo la tesi dei contribuenti, invece, il beneficio della riduzione del carico fiscale ad un decimo dell'imposta dovrebbe spettare a prescindere dal precedente assolvimento del tributo, con la conseguenza che, nel caso in cui siano già state corrisposte integralmente le imposte relative al triennio 1990-1992, il contribuente avrebbe avuto diritto alla restituzione del novanta per cento di quanto versato. Al riguardo, sentiti gli uffici dell'amministrazione finanziaria, si rappresenta quanto segue.

Con sentenza del 1° ottobre 2007, n. 20641, la suprema Corte di cassazione ha stabilito che il beneficio della riduzione al 10 per cento dei tributi, prevista ai sensi dell'articolo 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002, spetta non soltanto a coloro che non avevano assolto il debito tributario prima dell'entrata in vigore della citata disposizione, ma anche a quanti avessero già pagato, con conseguente riconoscimento del diritto al rimborso del 90 per cento delle imposte versate. La Corte di cassazione ha successivamente confermato l'indirizzo espresso in favore dei contribuenti.

Le misure agevolative adottate nell'ambito della riscossione dei tributi sospesi per calamità naturali sono state inoltre oggetto della decisione C(2012)7128 *final* del 17 ottobre 2012, con la quale la Commissione europea ha avviato un procedimento di indagine formale nei confronti dell'Italia, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, ipotizzando che la riduzione delle imposte in favore dei contribuenti colpiti da eventi sismici e le altre misure analoghe successivamente introdotte si configurino come aiuti di Stato incompatibili con i principi comunitari. Con la predetta decisione, la Commissione ha ingiunto all'Italia di sospendere tutti gli aiuti illegali concessi ai contribuenti titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, che, definendo la propria posizione con il pagamento di un importo ridotto in misura forfettaria, violerebbero le norme comunitarie in materia di concorrenza. Giova rilevare che la decisione non si applica ai soggetti che non esercitano attività di impresa o di lavoro autonomo.

L'Agenzia delle entrate, uniformandosi all'indicato orientamento della suprema Corte, ha pertanto rivisto la propria tesi secondo cui l'agevolazione spetta solo in caso di imposte non ancora versate, emanando la direttiva n. 1 del 10 gennaio 2013, che tiene conto al tempo stesso della citata decisione europea, in attesa della decisione definitiva circa la loro compatibilità con l'ordinamento comunitario.

La sospensione dei benefici si traduce nel temporaneo divieto di rimborsare la quota di imposte (già assolte) eccedenti la misura agevolata in favore dei contribuenti che – nel periodo a cui si riferisce l'imposta chiesta a rimborso – esercitavano attività economiche, per i quali si pone la questione dell'eventuale incompatibilità con la disciplina comunitaria sulla libera concorrenza e, quindi, dell'eventuale recupero dell'aiuto.

Per quanto concerne gli altri contribuenti, non esercenti attività economica, gli uffici dell'Agenzia delle entrate hanno proceduto all'abbandono della pretesa tributaria, salva l'intervenuta decadenza dal diritto al rimborso. In ordine a quest'ultima tematica, l'Agenzia ritiene che la presentazione dell'istanza di rimborso sia soggetta al termine di due anni previsto dall'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo n. 546 del 1992 e che tale termine decorra dal 1° gennaio 2003, cioè dalla data di entrata in vigore del menzionato articolo 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002, che ha introdotto il beneficio. La tesi dell'Agenzia è avallata dalla giurisprudenza della 5<sup>a</sup> sezione della Corte di cassazione e, in particolare, dalla sentenza del 20 dicembre 2012, n. 23589, con la quale è stato precisato

che la data del 1° gennaio 2003 segna il momento dell'insorgenza del diritto restitutorio, con la conseguenza che devono ritenersi tempestive solo le istanze presentate entro il 31 dicembre 2004, cioè due anni dopo. Un contrario orientamento è stato tuttavia espresso dalla 6<sup>a</sup> sezione della Cassazione che, con l'ordinanza dell'11 dicembre 2012, n. 22507, ha individuato la decorrenza dal 31 marzo 2008, data alla quale l'articolo 36-*bis* del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge del 28 febbraio 2008, n. 31, ha prorogato il termine per la stessa definizione agevolata (di conseguenza, le istanze presentate fino al 31 marzo 2012 sarebbero da ritenersi tempestive).

Sul punto, le sezioni unite della Cassazione, cui la questione è stata rimessa, dovranno stabilire se detto termine decadenziale decorra quindi dal 1° gennaio 2003 (data di entrata in vigore dell'art. 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002, che ha introdotto la definizione agevolata a favore dei soggetti colpiti dal sisma) ovvero dal 31 marzo 2008 (data alla quale l'articolo 36-*bis* del decreto-legge n. 248 del 2007 ha prorogato il termine per la stessa definizione agevolata). In analoghi contenziosi pendenti, l'Avvocatura generale dello Stato ha comunicato che, in attesa della decisione delle sezioni unite, la Suprema Corte ha rinviato a nuovo ruolo le cause vertenti sulla specifica questione, per le quali era già stata fissata l'udienza di trattazione. Pertanto, attesa la necessità di indirizzare correttamente l'azione degli uffici nella gestione delle liti pendenti in materia, è opportuno attendere le definitive statuizioni che saranno assunte dalle sezioni unite.

Infine, l'Agenzia delle entrate riferisce che allo stato attuale risultano liquidati e in procinto di essere erogati o già erogati circa 90 rimborsi per un ammontare di 600.000 euro, a favore di soggetti non esercenti attività economica.

PADUA (*PD*). Signor Presidente, ringrazio il Sottosegretario, che è stato esaustivo in questa lettura assolutamente impegnativa, complessa, molto difficile e lunga, devo però essere concreta. Stiamo parlando di un disastro avvenuto nel 1990 e oggi è il 13 novembre 2014. Ritengo che il tempo trascorso sia stato drammaticamente lungo.

Sottosegretario De Micheli, lei ha citato le ultime ma tante sono state le sentenze della Cassazione che hanno validato la posizione iniziale che prevedeva il pagamento solo del 10 per cento del dovuto e riconosceva il rimborso del 90 per cento di quanto versato. Sostanzialmente siamo fermi a questo. Il paradosso è – come lei ha ben detto – che sono stati liquidati circa 90 rimborsi per un totale di circa 600.000 euro. Ma qual è lo stato dell'arte per tutti gli altri contribuenti che hanno presentato la stessa istanza? Per lo stesso dramma il Paese riconosce il beneficio ad alcuni e ad altri no e, a distanza di 24 anni, non ne veniamo fuori: è gravissimo! Mi sento per ciò profondamente a disagio a dire all'esterno quello che ascolto.

È chiaro che la responsabilità non è di questo Governo, ma, purtroppo, nel momento di crisi che ora stiamo vivendo questi soldi sarebbero

utili a chi ne ha il diritto: ripeto, non riesco a capire perché alcuni li hanno avuti e altri no e, per questo, non riesco a dare spiegazioni agli altri contribuenti.

Nell'interrogazione ho posto il problema della decisione della Commissione europea secondo cui la riduzione delle imposte in favore dei contribuenti colpiti da eventi sismici e le altre misure analoghe successivamente introdotte si configurino come aiuti di Stato incompatibili con i principi comunitari, come anche lei ha detto. Ma se vengono esclusi coloro che esercitano attività d'impresa, non viene però escluso il resto dei contribuenti e di questo non sono molto contenta.

Nell'interrogazione ho fatto riferimento anche a una direttiva della Commissione tributaria provinciale di Siracusa che riconosce a tutti i contribuenti, che hanno instaurato il contenzioso con l'Agenzia delle entrate entro il 31 marzo 2012, il diritto al rimborso. Vi sono dunque pareri contrastanti e contraddittori ed è difficile dare una spiegazione all'esterno di tutto questo perché anche noi facciamo fatica a comprenderlo. Capisco che si tratta di una situazione molto complessa, ma è auspicabile che si decida subito perché dopo ventiquattro anni tutto ciò è insopportabile.

La ringrazio quindi, signor Sottosegretario, per l'eshaustività delle argomentazioni da lei addotte che dimostrano un'attenta lettura e analisi delle mie richieste e dell'accaduto, ma poiché nessuno di noi può essere contento di una situazione così grave, non posso che dichiararmi parzialmente soddisfatta.

DE MICHELI, *sottosegretario di Stato per l'Economia e le finanze*. Sui soggetti beneficiari, alla fine, ha deciso l'Europa, escludendo coloro che esercitano attività economiche.

Sulla contraddizione tra le scadenze 2003 e 2008, in realtà, si sono espresse in maniera contrapposta due sezioni della Cassazione. Chi può dire la parola definitiva? Solo le sezioni unite. Pertanto, possiamo solo aspirare a un'accelerazione da parte delle sezioni unite della presa in carico di questo tema la cui soluzione oggettivamente – senatrice Padua, ha ragione – si sta protraendo da troppo tempo.

PRESIDENTE. Da questo punto di vista non si può considerare responsabile il Governo quanto l'ordine giudiziario che, avendo avuto sentenze tra loro contrastanti, richiede l'intervento a priori delle sezioni unite.

Segue l'interrogazione 3-01133, presentata dalla senatrice Ricchiuti.

DE MICHELI, *sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze*. Signor Presidente, con il documento di sindacato ispettivo in esame, l'interrogante solleva alcune problematiche relative alla certezza, all'efficienza e all'efficacia della riscossione da parte degli enti locali. Al riguardo, sentiti i competenti uffici dell'amministrazione finanziaria, si rappresenta quanto segue.

Preliminarmente è opportuno far presente che le misure auspiccate sono suscettibili di essere introdotte in sede di attuazione della legge n.

23 del 2014, la cosiddetta delega fiscale. In particolare, l'articolo 10 della legge delega il Governo a introdurre, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1 della medesima legge, tra l'altro, proprio norme per l'accrescimento dell'efficienza nell'esercizio dei poteri di riscossione delle entrate, secondo i principi e i criteri direttivi declinati nella lettera c), comma 1, dello stesso articolo 10, perseguendo proprio l'obiettivo evidenziato nel documento di sindacato ispettivo in oggetto. Il citato articolo 10, al punto 1), prevede, infatti, di assicurare certezza, efficienza ed efficacia nell'esercizio dei poteri di riscossione attraverso il coordinamento della normativa vigente e la revisione della disciplina dell'ingiunzione di pagamento prevista dal testo unico di cui al regio decreto del 14 aprile 1910, n. 639, nonché delle procedure e degli istituti previsti per la gestione dei ruoli, di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 602, adattandoli alle peculiarità della riscossione locale.

Il successivo punto 2) si propone di assicurare la semplificazione delle procedure di recupero dei crediti di modesta entità, nonché di ideare dispositivi, adottabili facoltativamente dagli enti locali, di definizione agevolata dei crediti già avviati alla riscossione coattiva, con particolare riguardo ai crediti di minore entità unitaria.

Il punto 3) dello stesso articolo 10 richiede che vengano assicurate competitività, certezza e trasparenza nei casi di esternalizzazione delle funzioni in materia di accertamento e di riscossione, nonché di introdurre adeguati strumenti di garanzia dell'effettività e della tempestività dell'acquisizione diretta da parte degli enti locali delle entrate riscosse.

Il punto 6), infine, dispone di assoggettare le attività di riscossione coattiva a regole pubblicistiche, a garanzia dei contribuenti, prevedendo, in particolare, che gli enti locali possano riscuotere i tributi e le altre entrate con lo strumento del ruolo in forma diretta o con società interamente partecipate ovvero avvalendosi, in via transitoria e nelle more della riorganizzazione interna degli enti stessi, delle società del gruppo Equitalia Spa.

Quanto alla proposta di esternalizzare le attività di recupero delle entrate locali alle agenzie di cui all'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, da attuare sempre attraverso la legge di delega fiscale, si fa presente che la normativa vigente consente l'affidamento delle entrate degli enti locali esclusivamente ai soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, fra i quali non sono comprese le agenzie di cui al citato articolo 115.

Infine, è opportuno evidenziare che il disegno di legge di stabilità 2015, all'articolo 44, comma 19, dispone una proroga al 30 giugno 2015 dell'attuale regime di riscossione delle entrate degli enti locali, proprio allo scopo di consentire l'esercizio della delega fiscale che dovrà condurre ad una revisione complessiva del sistema della riscossione degli enti locali.

In sintesi, per realizzare quanto richiesto dalla senatrice Ricchiuti, c'è bisogno di ancora qualche tempo, anche se la procedura di attuazione della delega fiscale è stata molto accelerata nell'ultimo mese e c'è bisogno

di riuscire ad arrivare a costruire il decreto delegato corrispondente all'articolo 10 della delega fiscale.

RICCHIUTI (PD). Presidente, anzitutto ringrazio il sottosegretario De Micheli per la sua risposta, della quale mi ritengo soddisfatta.

Credo che bisognerà fare una riflessione sul ricorso ai soggetti di cui all'articolo 115 del TULPS. Oggi, infatti, gli enti locali possono utilizzare soltanto i servizi di riscossione di Equitalia S.p.A, che però, come l'esperienza ci insegna – chi è stato amministratore lo sa –, non sono strutturalmente adatti per il recupero di piccole somme. Equitalia ha interesse a riscuotere somme molto grandi, mentre i crediti delle amministrazioni locali sono sì grandi, ma composti da tante piccole cifre. A mio avviso, quindi, dal punto di vista dell'efficienza bisognerebbe pensare di affidare tali riscossioni a società organizzate in maniera diversa, che operano nel settore.

Approfitto della sua presenza, sottosegretario De Micheli, perché, come lei sa, sono state pubblicate anche recentemente sui giornali delle statistiche per Provincia sulla capacità di riscossione dei crediti. Vorrei farle notare però che tantissime di queste Province magari registrano una percentuale di riscossione non soddisfacente anche per colpa dello Stato, nel senso che, purtroppo, ci sono luoghi in cui insistono importanti complessi immobiliari dello Stato (come le caserme, per esempio) che sovente effettua i propri pagamenti con grave ritardo (non parliamo di qualche mese ma di anni). Quindi, se da una parte spingiamo perché le amministrazioni comunali diventino efficienti per la riscossione, dall'altra dobbiamo farci anche un esame di coscienza, nel senso che l'amministrazione statale *in primis* dovrebbe pagare nei tempi.

Parlo di cifre considerevoli, ragion per cui a volte un'amministrazione locale risulta inefficiente proprio perché nei residui attivi accumula anni e anni di ritardi da parte dell'amministrazione statale. Dovremmo porci il problema e in qualche modo cercare di risolverlo.

PRESIDENTE. Quello che lei dice è verissimo, senatrice Ricchiuti. Si pensi a quanto è successo quando si è dovuto riscuotere la cosiddetta mini IMU: parliamo di cifre esigue che disincentivano ad operare in questo senso. Ci auguriamo una rapidissima attuazione dell'articolo 10 per la parte che riguarda la riscossione e contemporaneamente auspichiamo che questa proroga, che è l'ennesima in funzione di richieste che in passato aveva fatto l'ANCI, sia data dal fatto che la scadenza della delega è a marzo e quindi come ultima proroga permetta di portare a sistema l'intero mondo della riscossione degli enti locali, anche con una chiara determinazione delle singole responsabilità.

Sicuramente in sede di Commissioni riunite ci sarà la possibilità, come successo in passato, di lavorare molto positivamente con il Governo per arrivare a stendere insieme le linee guida di questo decreto legislativo.

Segue l'interrogazione 3-00981, presentata dal senatore Giroto e da altri senatori.



DE MICHELI, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*.  
Presidente, con il documento di sindacato ispettivo in esame, i senatori interroganti, tenuto conto che l'Agenzia delle entrate, con la circolare n. 36/E del 19 dicembre 2013, superando il precedente orientamento, ha chiarito che gli impianti fotovoltaici, salvo alcune eccezioni, devono essere sempre considerati beni immobili, sia ai fini catastali sia ai fini fiscali, determinando una minore deducibilità dal reddito d'impresa per gli operatori del settore, chiedono di sapere quali iniziative il Governo intenda adottare al fine di qualificare gli impianti fotovoltaici come beni mobili.

Più precisamente, gli interroganti fanno presente che, poiché nella generalità dei casi gli impianti fotovoltaici costituiscono beni immobili, i contribuenti risultano sfavoriti sia ai fini dell'assoggettabilità degli impianti alle imposte comunali sugli immobili, sia ai fini dell'ammortamento dei relativi costi, poiché, in luogo dell'aliquota di ammortamento del nove per cento prevista per i beni mobili, si applica l'aliquota di ammortamento prevista per i beni immobili del quattro per cento, oppure, nel caso in cui i pannelli non siano autonomamente accatastabili, in quanto totalmente o parzialmente integrati nell'unità immobiliare, il coefficiente applicabile è quello del bene in cui l'impianto risulta integrato, pari al tre per cento. A tale ultimo riguardo segnalano, inoltre, che i pannelli fotovoltaici si caratterizzano, altresì, per la loro autonomia strutturale che consente loro di funzionare a prescindere dai supporti su cui sono installati. Gli impianti fotovoltaici e i relativi componenti, infatti, hanno una vita utile decisamente inferiore a quella dei fabbricati su cui sono realizzati.

Gli interroganti osservano, infine, che in relazione a tali impianti sarebbe opportuno valutare la natura di «opera di pubblica utilità» riconosciuta *ex lege*, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, in quanto impianti per la produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Al riguardo, sentita l'Agenzia delle entrate, si rappresenta quanto segue.

Con la circolare del 19 dicembre 2013, n. 36/E, l'Agenzia ha fornito chiarimenti in merito al corretto trattamento tributario degli investimenti in impianti fotovoltaici e agli eventuali adempimenti a carico dei titolari degli stessi ai fini catastali. In particolare, con riferimento a questi ultimi, sono state rese indicazioni circa la rappresentazione grafica dei manufatti costituenti le unità immobiliari interessate compresi gli impianti e sono stati individuati gli elementi di carattere quantitativo per distinguere le installazioni per le quali sussiste l'obbligo di dichiarazione in catasto da quelle, invece, per le quali detto obbligo non sussiste.

Ai fini fiscali lo stesso documento precisa che il costo sostenuto per la realizzazione dei suddetti impianti è deducibile a titolo di ammortamento con aliquota del nove per cento, nel caso in cui l'impianto configuri un bene mobile, con aliquota del quattro per cento, nella diversa ipotesi in cui lo stesso costituisca un bene immobile.

Come ricordato nella stessa circolare in commento, l'inquadramento degli impianti fotovoltaici come beni mobili nella circolare dell'Agenzia del 19 luglio 2007, n. 46/E, prendeva come punto di riferimento impianti

di dimensioni tali da consentire una facile amovibilità senza implicare il sostenimento di costi rilevanti. Considerato che tale impostazione era divergente rispetto a quella contenuta nella risoluzione del 6 novembre 2008, n. 3/T, dell'ex Agenzia del territorio, si è ritenuto opportuno, per superare le incertezze interpretative sorte, qualificare gli impianti sulla base della loro rilevanza catastale. Conseguentemente, anche i coefficienti di ammortamento sono stati individuati tenendo conto della loro natura catastale.

Ai fini della qualificazione catastale di tali beni nella circolare n. 36/E del 2013, viene richiamata la sentenza della Corte di cassazione n. 16824 del 21 luglio 2006, ove si chiarisce, seppure con riferimento all'inclusione delle turbine nella stima catastale delle centrali idroelettriche, che «... non rileva il mezzo di unione tra mobile ed immobile per considerare il primo incorporato al secondo, sia perché quel che davvero conta è l'impossibilità di separare l'uno dall'altro senza la sostanziale alterazione del bene complesso (che non sarebbe più, nel caso di specie, una centrale elettrica), sia perché mezzo di unione idoneo a determinare l'incorporazione non può essere qualificato solo quello che tale poteva considerarsi al tempo dell'approvazione del codice civile, dovendosi tener conto del progresso tecnologico e dell'ineludibile condizionamento dei mezzi utilizzati a specifiche esigenze tecniche». Tale concetto è stato ulteriormente ribadito, in termini più generali, nella sentenza della Corte costituzionale n. 162 del 20 maggio 2008, ove si stabilisce che tutte quelle componenti che contribuiscono in via ordinaria ad assicurare ad una unità immobiliare una specifica autonomia funzionale e reddituale stabile nel tempo sono da considerare elementi idonei a descrivere l'unità stessa ed influenti rispetto alla quantificazione della relativa rendita catastale.

Pertanto, stante i riferimenti che determinano le modalità di individuazione della rendita catastale e il consolidato orientamento giurisprudenziale sopra menzionato, non è consentito all'agenzia di trattare in modo differenziato gli impianti fotovoltaici dagli altri presenti nelle unità immobiliari, quali quelli utilizzati nell'ambito della produzione di energia elettrica. Le precisazioni contenute nella citata circolare n. 36/E in merito alla rilevanza catastale degli impianti fotovoltaici risultano quindi coerenti con la prassi comunemente adottata in relazione a qualunque intervento (di carattere impiantistico o edilizio) che influisca sulla qualità dell'unità immobiliare oggetto di accertamento catastale. Disposizioni diverse sugli impianti in argomento creerebbero, in ambito catastale, ingiustificate disparità di trattamento tra fattispecie analoghe.

Per quanto concerne le considerazioni svolte dagli interroganti sulla vita utile degli impianti fotovoltaici, si osserva che la circolare n. 6 del 30 novembre 2012 (emanata dall'ex agenzia del territorio sul tema generale della determinazione della rendita catastale degli immobili appartenenti alle categorie dei gruppi D ed E) ha fornito specifiche indicazioni per la definizione di coefficienti di deprezzamento che tengano conto della vita utile delle varie componenti delle unità immobiliari. Infine, riguardo alla natura di pubblica utilità degli impianti in argomento, che secondo gli

interroganti implicherebbe l'accertamento catastale in una delle categorie del gruppo E (esente da imposizioni), si rappresenta che tale circostanza non può essere considerata come fattore discriminante per l'attribuzione della categoria catastale. In proposito, si richiama la sentenza della Corte di Cassazione n. 23608 del 15 settembre 2008, ove si stabilisce che «gli immobili rientranti nel gruppo E sono indicati in maniera analitica e specifico con metodo casistico che non legittima una estensione a tutti gli immobili di rilevanza pubblica. Anche la categoria residuale E/9 non menziona affatto il requisito della pubblicità, ma fa riferimento soltanto alla «particolarità» della destinazione».

Tra l'altro, questo tema è anche abbastanza aggiornato per la discussione in corso alla Camera sulla legge di stabilità proprio perché su questi temi si sono posti una serie di emendamenti che non riguardano nello specifico il fotovoltaico, ma la distinzione tra beni mobili e beni immobili relativa a impianti che servono alle attività produttive.

GIROTTO (M5S). Signor Presidente, la risposta del Sottosegretario è stata molto articolata e complessa, mi riservo pertanto di esprimere un giudizio solo dopo un più approfondito esame delle informazioni fornite.

A nostro giudizio, la mobilità degli impianti è una condizione necessaria per consentire lo sviluppo dell'energia rinnovabile e conseguire una serie di vantaggi che essa comporta. Speravamo che la discrasia tra l'Agenzia del territorio e l'Agenzia delle entrate venisse risolta in favore della mobilità dell'impianto. Alla luce di ciò, mi riservo – come ho detto – di analizzare attentamente la complessa risposta del Sottosegretario, per poi rispondere compiutamente con gli strumenti che sono a mia disposizione.

PRESIDENTE. Comunico che, d'intesa con l'interrogante, lo svolgimento dell'interrogazione 3-00797 è rinviato ad altra seduta.

Lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno è così esaurito.

*I lavori terminano alle ore 15,05.*

ALLEGATO

**INTERROGAZIONI**

PADUA, GIACOBBE, LUCHERINI, PEZZOPANE, SOLLO, COMPAGNONE, MASTRANGELI, ROMANO, SCAVONE. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che:

nei giorni 13 e 16 dicembre 1990 un'ampia parte della Sicilia sud-orientale, compresa tra le province di Catania, Ragusa e Siracusa, è stata interessata da un evento sismico di ragguardevole intensità, passato alla storia come «terremoto di Carlentini» o «terremoto di Santa Lucia»;

l'ordinanza 21 dicembre 1990 del Ministro per il coordinamento della protezione civile, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 24 dicembre 1990, ha previsto la sospensione di taluni termini relativi al versamento di tributi e contributi in favore dei cittadini colpiti dal sisma; in particolare l'art. 3 ha disposto sulle modalità di individuazione dei soggetti beneficiari delle sospensioni e delle agevolazioni;

l'art. 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) ha previsto che i soggetti colpiti dal sisma, destinatari dei provvedimenti agevolativi, potessero definire in maniera automatica la propria posizione relativa agli anni 1990, 1991 e 1992 versando, entro il 16 marzo 2003, l'intero ammontare dovuto per ciascun tributo a titolo di capitale, al netto dei versamenti già eseguiti a titolo di capitale ed interessi, diminuito al 10 per cento;

considerato che:

tale disposizione ha dato adito a differenti interpretazioni: in particolare gli uffici dell'Agenzia delle entrate hanno interpretato la normativa sulle agevolazioni fiscali in senso non estensivo né analogico: difatti la lettura data dall'Agenzia è andata nel senso che quanto disposto facesse esclusivo riferimento ai casi di mancato pagamento e non riguardasse i contribuenti che avevano già assolto i propri tributi;

la tesi contrapposta supportata dai contribuenti, a favore della restituzione di una quota parte pari al 90 per cento dei tributi già assolti per il triennio 1990-1992, ha fatto riferimento, invece, alla prospettiva secondo cui il beneficio della riduzione fiscale a un decimo dell'imposta non fosse da correlare allo stato di assolvimento degli obblighi tributari;

la sentenza della Corte di cassazione, n. 20641, del 1° ottobre 2007, che ha accolto il ricorso presentato dai contribuenti, ha sostenuto la tesi interpretativa dei medesimi; secondo la Corte, infatti, a prevalere doveva essere la prospettiva secondo cui «spetti a tutti il beneficio della riduzione del carico fiscale de quo a un decimo», in forza del principio costituzionale della parità di trattamento in situazioni uguali e a quello di ragionevolezza;

nella sostanza la suprema Corte ha ritenuto che il beneficio normativo fosse attuabile «concretamente secondo due simmetriche possibilità di definizione: in favore di chi non ha ancora pagato, mediante il pagamento solo del 10 per cento del dovuto da effettuarsi entro il 16 marzo 2003; in favore di chi ha già pagato, attraverso il rimborso del 90 per cento di quanto versato al titolo medesimo, ancorché risultato parzialmente non dovuto ex post, per effetto dell'intervento normativo, cui va riconosciuto il carattere di *ius superveniens* favorevole al contribuente, nel contesto di un indebito sorto ex lege»;

l'ordinanza della Cassazione 12 giugno 2012, n. 9577, richiamando precedenti pronunce favorevoli al riconoscimento del diritto al rimborso emesse in materia di contributi previdenziali (tra cui la sentenza n. 20641 del 2007, nonché le sentenze 7 maggio 2010, n. 11133, e 10 maggio 2010, n. 11247), ha confermato quanto sostenuto nella sentenza n. 20641 del 2007;

come riporta il testo della risposta all'interrogazione 5-07535 resa in VI Commissione permanente (Finanze) alla Camera dei deputati dal sottosegretario di Stato *pro tempore* per l'economia e le finanze Vieri Ceriani, durante la XVI Legislatura, l'Agenzia delle entrate dapprima ha impartito agli uffici la prosecuzione dei giudizi, ritenendo che la sentenza della Cassazione del 2007 «non potesse dirsi espressione di un consolidato indirizzo giurisprudenziale», in seguito, forte dell'avvio di un'indagine formale della Commissione europea che paventava l'ipotesi che la misura di agevolazione potesse essere qualificata come «aiuto di Stato», ha deciso di proseguire i contenziosi concernenti i dinieghi dei rimborsi e di «opporci alla richiesta di dare esecuzione alle sentenze della Corte di cassazione favorevoli ai contribuenti che esercitano attività d'impresa»;

nell'ultimo periodo della risposta si legge che: «Pertanto, alla luce di quanto sin qui rappresentato, l'Agenzia delle entrate precisa che, solo con riferimento ai contenziosi instaurati da contribuenti non esercenti attività di impresa, intende predisporre istruzioni agli Uffici per l'abbandono delle relative controversie, con conseguente riconoscimento del diritto al rimborso, ai sensi dell'articolo 9, comma 17, della legge n. 289 del 2002, delle imposte pagate in eccedenza per il triennio 1990-1992»;

l'ordinanza della Cassazione 2 maggio 2013, n. 10242, ha confermato che il rimborso del 90 per cento spetta a tutti i contribuenti colpiti dal sisma del 1990 che hanno instaurato il contenzioso entro il 31 marzo 2012, in ottemperanza a quanto stabilito in precedenza dall'ordinanza n. 9577 del 12 giugno 2012 e in controtendenza con la sentenza n. 23589 del 20 dicembre 2012 della suprema Corte che, invece, aveva previsto che i termini per presentare l'istanza per il rimborso scadessero il 1° gennaio 2005;

anche la sentenza n. 471-1-13 della Commissione tributaria provinciale di Siracusa riconosce il beneficio a tutti i contribuenti che hanno instaurato il contenzioso con l'Agenzia delle entrate entro il 31 marzo 2012;

secondo quanto si apprende da fonti di stampa la direttiva n. 1 del 2013 della stessa Agenzia delle entrate invitava le strutture territoriali ad

abbandonare le controversie sui rimborsi, almeno quelle in favore di quei contribuenti non esercitanti attività d'impresa;

molti contribuenti, più di qualche centinaio, che avrebbero diritto al rimborso dei tributi nel triennio 1990-1992, avendo presentato l'istanza di rimborso nei tempi previsti, non hanno ancora ricevuto indietro il 90 per cento di quanto versato; vi è quindi uno scollamento fattuale e gravissimo tra quanto affermato spesse volte ormai dai giudici e i fatti seguenti,

si chiede di sapere quali urgenti iniziative il Ministro in indirizzo intenda adottare affinché l'Agenzia delle entrate provveda al rimborso integrale, nella misura pari al 90 per cento di quanto versato, delle imposte versate nel triennio 1990-1992 dai soggetti di cui all'art. 9, comma 17, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che hanno instaurato il contenzioso presentando l'istanza di rimborso entro il 31 marzo 2012.

(3-01168)

**RICCHIUTI.** – *Ai Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno.* – Premesso che:

la capacità di riscossione dei Comuni italiani (intesa come idoneità pratica di un Comune a incassare le entrate proprie previste all'inizio dell'anno) è analizzata dal rapporto «OpenBilanci», servizio di «OpenPolis» che analizza i bilanci dei Comuni italiani. Vengono evidenziate le sperequazioni evidenti tra aree geografiche del Paese: ai primi posti si collocano Trento (88,53 per cento) e Olbia (90,19 per cento), subito dietro alla capolista Bolzano, che riscuote il 91,77 per cento di quanto le spetta. I Comuni capoluogo di provincia che riscuotono meno delle metà di quanto previsto sono Reggio Calabria (46,7 per cento), Isernia (46,58 per cento), Trapani (44,11 per cento) e Palermo (43,69 per cento);

la gestione efficiente delle entrate locali costituisce un'imprescindibile necessità per il corretto funzionamento di un sistema fiscale incentrato sull'adempimento spontaneo, configurandosi altresì come funzioni essenziali e strategiche nell'ambito delle attività gestionali dell'ente, da cui deriva la sua stessa continuità istituzionale: ciò appare evidente alla luce del progressivo decremento dei trasferimenti erariali statali a favore delle entrate proprie, del correlato processo di federalismo fiscale e della responsabilizzazione istituzionale e politica conseguente;

la legge 11 marzo 2014, n. 23, reca una delega al Governo, per adottare provvedimenti legislativi anche mirati alla revisione dell'attuale sistema di riscossione delle entrate degli enti locali; all'articolo 10, comma 1, le lettere *c*) ed *e*) riguardano, infatti, la revisione dell'attuale sistema di riscossione delle entrate degli enti locali mediante ingiunzione e il riordino della disciplina della gestione esternalizzata dei servizi di riscossione;

i crediti degli enti locali presentano, nella maggior parte dei casi, un valore unitario nominale al di sotto dei 1.000 euro; ma le attuali procedure, poste a tutela del cittadino-contribuente moroso, determinano un aggravamento dell'*iter* di recupero dei crediti di basso valore al punto di renderlo antieconomico: per attivare una procedura esecutiva o caute-

lare in relazione a crediti fino a 1.000 euro, a fronte di un'ingiunzione fiscale ovvero di una cartella esattoriale non pagata, occorre inviare al debitore un nuovo sollecito contenente una comunicazione dettagliata sul debito, e solo trascorsi 4 mesi dall'imposto intervallo, perdurando l'inadempimento, è possibile procedere in tal senso;

stando ad uno studio realizzato da «KPMG» nel 2013 sui modelli di recupero crediti per la pubblica amministrazione, l'applicazione di un modello stragiudiziale di recupero crediti agli enti pubblici, oltre a consentire un consistente abbattimento dei residui attivi dei bilanci comunali, genererebbe un valore aggiunto stimato in circa 5 miliardi di euro di crediti recuperati senza iscrizione a ruolo delle posizioni debitorie;

considerato che:

l'attività di recupero crediti stragiudiziale consiste essenzialmente nell'invio di solleciti di pagamento, nell'invito telefonico a pagare rivolto allo stesso debitore, al fine di indurlo a versare spontaneamente all'ente quanto dovuto. Nel complesso, si tratta di attività che già richiedono particolari abilitazioni (conduzione di un'agenzia di affari per il recupero crediti, previo possesso della licenza della Questura competente per territorio ai sensi dell'art. 115 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto n. 773 del 1931 e successive modificazioni e integrazioni, rilasciata a fronte della verifica dei requisiti di onorabilità civile e morale del soggetto richiedente; l'agenzia deve inoltre essere iscritta alla locale Camera di commercio);

prima di attivare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo, ovvero l'esecuzione forzata a seguito di notifica di ingiunzione di cui all'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910, il Comune può adottare appositi strumenti di recupero stragiudiziale dei crediti legati alle proprie entrate, di natura sia tributaria che patrimoniale; a tal fine, il Comune può, già oggi, avvalersi di soggetti terzi in possesso di idonei requisiti per lo svolgimento di tale attività di recupero. Ad oggi, vi è una sostanziale assenza nel contesto nazionale di modelli ed operatori dedicati al recupero stragiudiziale e giudiziale dei tributi locali. Si registrano, quindi, tempi di riscossione lunghi e *performance* di recupero della riscossione coattiva inadeguate (come segnalato dai frequenti rilievi della Corte dei conti);

l'Agenzia delle entrate, con circolare 26/E del 1° agosto 2013 sulle perdite sui crediti, ha fornito chiarimenti riguardanti la radiazione di crediti, legittimando pienamente l'utilizzo delle relazioni delle imprese di recupero crediti a tale scopo,

si chiede di sapere:

quali iniziative di competenza i Ministri in indirizzo intendano assumere per assicurare certezza, efficienza ed efficacia nell'esercizio dei poteri di riscossione da parte degli enti locali, fornendo maggiore flessibilità alle procedure di recupero dei crediti e salvaguardando, nel contempo, gli interessi erariali;

se non ritengano di precisare, attraverso i decreti di attuazione della delega fiscale, la possibilità e la liceità per gli enti locali dell'ester-

nalizzazione delle attività di recupero delle proprie entrate ad agenzie di cui all'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

(3-01133)

GIROTTI, GAMBARO, DE PETRIS, MERLONI, ICHINO, PELINO, COLLINA, CONSIGLIO, CARRARO, SCIASCIA, BIGNAMI, MOLINARI, CASTALDI. – *Ai Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico.* – Premesso che:

in data 19 dicembre 2013 è stata emanata la circolare n. 36 delle direzioni centrali «Normativa» e «Catasto e cartografia» dell'Agenzia delle entrate, con la quale sono stati approfonditi, da un lato, i profili catastali rilevanti degli impianti fotovoltaici e, dall'altro, i profili fiscali;

in passato si era creata un'evidente discrasia: l'Agenzia del territorio, infatti, ha sempre sostenuto che gli impianti fotovoltaici, come pure quelli eolici e le altre centrali elettriche, devono essere considerati beni immobili, perché lo spostamento degli stessi non può avvenire senza oneri gravosi. L'Agenzia delle entrate, invece, fino alla circolare citata, ha ritenuto che gli stessi impianti, che ai fini catastali sono immobili, ai fini della fiscalità devono essere considerati beni mobili. Il provvedimento del 19 dicembre 2013, derivante evidentemente dall'incorporazione dell'Agenzia del territorio da parte dell'Agenzia delle entrate, elimina questa discrasia, chiarendo che gli impianti, salvo alcune eccezioni, sono sempre considerati immobili, sia ai fini catastali che a quelli fiscali;

in particolare, gli impianti fotovoltaici sono considerati beni mobili quando incrementano il valore catastale di un immobile in una percentuale inferiore al 15 per cento o nei casi seguenti: 1) la potenza nominale dell'impianto fotovoltaico non è superiore a 3 kW per ogni unità immobiliare servita dall'impianto stesso; 2) la potenza nominale complessiva, espressa in chilowatt, non è superiore a 3 volte il numero delle unità immobiliari le cui parti comuni sono servite dall'impianto, indipendentemente dalla circostanza che sia installato al suolo oppure sia architettonicamente o parzialmente integrato per immobili già censiti al catasto; 3) per le installazioni ubicate al suolo, il volume individuato dall'intera area destinata all'intervento e dall'altezza relativa all'asse orizzontale mediano dei pannelli stessi, è inferiore a 150 metri cubi, in coerenza con il limite volumetrico stabilito dall'articolo 3, comma 3, lettera e), del decreto ministeriale 2 gennaio 1998, n. 28;

in tutti gli altri casi, quindi, gli impianti fotovoltaici dovranno essere considerati alla stregua di beni immobili e agli stessi si applicherà una percentuale di ammortamento del 4 per cento. Per i pannelli fotovoltaici che non risultino accatastati autonomamente, in quanto totalmente o parzialmente integrati nell'unità immobiliare, si seguirà la procedura di ammortamento del bene di cui sono diventati parte integrante e l'aliquota applicabile sarà quella del bene in cui l'impianto risulta integrato, quindi usualmente il 3 per cento;

ne consegue, ad esempio, che un'impresa proprietaria di un impianto fotovoltaico prima della circolare del dicembre 2013 deduceva



dal suo reddito d'impresa una quota pari al 9 per cento dei costi dell'impianto (l'aliquota d'ammortamento prevista per i beni mobili), mentre adesso, considerato che l'impianto deve essere ammortizzato con l'aliquota prevista per i beni immobili, cioè il 4 per cento, deduce meno e, sebbene abbia un periodo di ammortamento più lungo, potrà abbattere il carico fiscale in maniera meno consistente;

dagli ultimi dati del GSE (gestore dei servizi energetici) i contribuenti penalizzati dalla circolare n. 36/E/2013 sarebbero circa 313.000, i quali hanno installato impianti con potenza compresa tra 3 e 20 chilowatt;

considerato che:

i pannelli fotovoltaici si caratterizzano, altresì, per la loro «autonomia strutturale», che consente loro di funzionare a prescindere dai supporti su cui sono installati. Gli impianti fotovoltaici e i relativi componenti, infatti, hanno una vita utile decisamente inferiore a quella dei fabbricati su cui sono realizzati. Le associazioni di categoria hanno rilevato come i pannelli fotovoltaici abbiano una vita utile mediamente pari a 25 anni;

ai fini dell'assoggettabilità degli impianti alle imposte comunali sugli immobili, occorre inoltre valutare la natura di «opera di pubblica utilità» riconosciuta *ex lege* (ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003) ai parchi fotovoltaici, in quanto impianti per la produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Anche la giurisprudenza tributaria (a solo titolo di esempio la sentenza n. 11 del 12 gennaio 2009 della commissione provinciale tributaria di Bologna, riferita ad un impianto eolico, ma facilmente estendibile a quelli fotovoltaici) ha rimarcato la funzione di pubblica utilità degli impianti alimentati da fonti rinnovabili al fine di farli rientrare nella categoria catastale E, anziché D, e quindi esenti da imposizioni;

considerato inoltre che:

come evidenziato nella lettera inviata dalle associazioni di settore al Ministro *pro tempore* dello sviluppo economico Zanonato nel mese di gennaio 2014, ammontano a circa 45 miliardi di euro gli investimenti realizzati in Italia dal 2010 ad oggi per il fotovoltaico, con un gettito fiscale stimabile in circa 12 miliardi. Sotto il profilo strettamente ambientale, grazie al fotovoltaico l'Italia ha evitato la produzione di 9,6 milioni di tonnellate di anidride carbonica solo nel 2013. Sotto il profilo dell'autosufficienza energetica ha evitato nel periodo 2011-2013 l'importazione di 9 miliardi di metri cubi di gas naturale che equivalgono a circa 2,7 miliardi di euro di beneficio per la nostra bilancia commerciale;

come evidenziato da rappresentanti del GSE nell'audizione del 17 marzo 2014 presso la X Commissione permanente (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei deputati, il settore fotovoltaico italiano ha dato occupazione a 72.300 persone nel corso del 2012 tra occupati diretti, indiretti e dell'indotto;

nel 2013 l'energia elettrica da fotovoltaico ha contribuito a soddisfare il 7,96 per cento della produzione nazionale di energia elettrica;

continuare ad investire nelle energie rinnovabili significa assicurare al nostro Paese indipendenza energetica e competitività, oltre a garantire la creazione di nuovi posti di lavoro,

si chiede di sapere se i Ministri in indirizzo non ritengano necessario assumere iniziative, per quanto di competenza, affinché l’Agenzia delle entrate riveda la propria posizione, confermando la qualificazione degli impianti fotovoltaici come beni mobili, a garanzia degli investimenti effettuati dai contribuenti e più in generale, dello sviluppo di un settore strategico per la ripresa economica del Paese e per il raggiungimento degli obiettivi europei in materia di riduzione delle emissioni di anidride carbonica e di produzione di energia con le fonti rinnovabili.

(3-00981)



