

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 121/2021: Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali. C. 3278 Governo (Parere alle Commissioni riunite VIII e IX) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	44
--	----

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877. Atto n. 273 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	46
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	52

#### RELAZIONI AL PARLAMENTO:

Relazione del Ministro dell'economia e delle finanze sui criteri per la revisione del meccanismo di controllo e di discarico dei crediti non riscossi. Doc. XXVII, n. 25 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 124, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00137</i> ) .....	47
ALLEGATO 2 ( <i>Risoluzione approvata dalla Commissione</i> ) .....	54

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 12 ottobre 2021. — Presidenza del presidente Luigi MARATTIN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.

**La seduta comincia alle 13.30.**

**DL 121/2021: Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità**

**sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali.**

**C. 3278 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite VIII e IX).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Francesca GERARDI (Lega), *relatrice*, avverte che la Commissione Finanze avvia oggi l'esame, ai fini dell'espressione del

parere da rendere alle Commissioni riunite VIII Ambiente e IX Trasporti, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali (C. 3278).

Il provvedimento, che si compone di 17 articoli, è finalizzato alla promozione di interventi per le infrastrutture, anche con riferimento alla mobilità sostenibile e alla sicurezza, nonché all’introduzione di disposizioni per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR e di interventi nel settore dell’edilizia giudiziaria. Alcune disposizioni del provvedimento erano già state oggetto di esame parlamentare, e spesso anche approvate, ma non hanno concluso l’iter legislativo.

Rinviando alla documentazione predisposta dagli Uffici per un’illustrazione dettagliata del contenuto del provvedimento, segnala che l’articolo 1 reca modifiche al Codice della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992, in materia di sicurezza del trasporto stradale e introduce il cosiddetto permesso rosa, ovvero un contrassegno speciale, che è rilasciato alle donne in stato di gravidanza o ai genitori con un bambino di età non superiore a due anni. Il sindaco ha la possibilità di riservare posti di sosta, mediante ordinanza, ai titolari del permesso.

L’articolo 2 riguarda le infrastrutture autostradali e la gestione delle dighe, mentre l’articolo 3 contiene una serie di misure volte ad accelerare l’attuazione del Piano nazionale di implementazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario. Introduce inoltre disposizioni in materia di trasporto pubblico locale, dirette in particolare al potenziamento delle attività di controllo per la verifica dell’adozione delle misure di contenimento e contrasto alla diffusione del COVID-19.

L’articolo 4 reca interventi in materia di sicurezza delle navi e per favorire alcuni

investimenti nel settore del trasporto marittimo. In relazione alle competenze della Commissione Finanze segnala in particolare il comma 5, lettera a), che interviene in materia di canoni, sia per le concessioni dei beni demaniali sia per le concessioni per i servizi portuali e relativi a operazioni portuali e per concessioni di aree e banchine marittime e servizi di supporto ai passeggeri, estendendo la possibilità di ridurre i suddetti canoni anche per il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 luglio 2021, in considerazione della perdurante emergenza epidemiologica in atto. La riduzione è disposta dalle Autorità di sistema portuale e dall’Autorità portuale di Gioia Tauro, compatibilmente con le proprie disponibilità di bilancio, in favore dei concessionari che dimostrino di aver subito nei primi sette mesi dell’anno 2021 una diminuzione del fatturato pari o superiore al 20 per cento del fatturato registrato nel medesimo periodo dell’anno 2019.

L’articolo 5 istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili una struttura di missione denominata Centro per l’innovazione e la sostenibilità in materia di infrastrutture e mobilità – CISMI, al fine di garantire la realizzazione degli interventi di titolarità del suddetto Ministero, finanziati con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza o del Piano nazionale per gli investimenti complementari. L’articolo reca anche ulteriori disposizioni organizzative del medesimo Ministero.

L’articolo 6 contiene norme relative all’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali. L’articolo 7 autorizza la prosecuzione dei collegamenti aerei tra Milano Linate e gli aeroporti del Regno Unito, a condizione di reciprocità, sino al 30 ottobre 2022; prevede inoltre disposizioni relative all’amministrazione straordinaria di Alitalia ed alla cessione dei beni aziendali.

L’articolo 8, in materia di agevolazioni per l’acquisto di veicoli nuovi a basse emissioni, cosiddetto *ecobonus* di cui all’articolo 1, comma 1031, della legge n. 145 del 2019, specifica che il termine del 31 dicembre 2021, per usufruire dei contributi, si rife-

risce alla data di acquisto del veicolo e non alla data di immatricolazione. Prevede inoltre che le risorse per il cosiddetto *extrabonus*, di cui all'articolo 73-*quinquies*, del decreto-legge n. 73 del 2021, per l'acquisto di veicoli elettrici e ibridi, che siano ancora disponibili, siano destinate alla copertura dell'*ecobonus*.

L'articolo 9 disciplina una procedura speciale per l'approvazione del progetto per la realizzazione Parco della Giustizia di Bari. L'articolo 10 definisce alcune procedure per l'attuazione del PNRR e reca disposizioni dirette a favorire una maggiore diffusione delle identità digitali SPID, della carta di identità elettronica – CIE e della Carta Nazionale dei servizi – CNS.

L'articolo 11 rfinanzia il Fondo rotativo 394/81 in materia di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese per un importo di 1,2 miliardi di euro per l'anno 2021. Inoltre, in attuazione a quanto richiesto in sede europea, sono istituite due distinte sezioni nell'ambito del suddetto Fondo: la Sezione Prestiti, per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato, e la Sezione Contributi, per la concessione di cofinanziamenti a fondo perduto.

L'articolo 12 – al fine di rilanciare e accelerare il processo di progettazione nei comuni delle regioni del Mezzogiorno, nonché in quelli ricompresi nelle aree interne del Paese – istituisce il « Fondo concorsi progettazione e idee per la coesione territoriale ».

L'articolo 13 estende ai territori insulari di alcuni comuni localizzati nelle isole minori del Centro-Nord la misura denominata « Resto al Sud », di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 91 del 2017 e volta a incentivare l'imprenditorialità dei soggetti di età compresa tra i 18 ed i 55 anni, e proroga il termine relativo all'impegno dei contributi per le opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile. L'articolo 14 integra la composizione della Cabina di regia per il monitoraggio dello stato di realizzazione dei progetti di costruzione, ristrutturazione e riqualificazione di edifici dei comuni destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia. L'articolo 15 novella la disciplina relativa

alla perequazione infrastrutturale, di cui all'articolo 22 della legge n. 42 del 2009, con l'intento di semplificarne le procedure.

L'articolo 16 proroga fino al 31 dicembre 2024 la durata massima dell'incarico del Commissario straordinario previsto per la ricostruzione del « ponte Morandi » e apporta modifiche alla procedura degli interventi di ricostruzione nei comuni della città metropolitana di Catania e della provincia di Campobasso, interessati dagli eventi sismici del 2018.

Evidenzia infine che l'articolo 17 dispone in merito all'entrata in vigore del provvedimento.

Luigi MARATTIN, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già prevista per la giornata di domani.

**La seduta termina alle 13.40.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 12 ottobre 2021. — Presidenza del presidente Luigi MARATTIN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.*

**La seduta comincia alle 13.40.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877.**

**Atto n. 273.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato da ultimo nella seduta del 6 ottobre scorso.

Luigi MARATTIN, *presidente*, intervenendo in sostituzione del relatore, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Gian Mario FRAGOMELI (PD) chiede chiarimenti in ordine al parere sull'Atto in titolo espresso dalla Commissione Finanze e Tesoro del Senato.

Luigi MARATTIN, *presidente*, evidenzia come sull'Atto non siano state svolte interloquzioni tra le due Commissioni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata.

**La seduta termina alle 13.45.**

#### RELAZIONI AL PARLAMENTO

*Martedì 12 ottobre 2021. — Presidenza del presidente Luigi MARATTIN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**Relazione del Ministro dell'economia e delle finanze sui criteri per la revisione del meccanismo di controllo e di disarcio dei crediti non riscossi.**

**Doc. XXVII, n. 25.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 124, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00137).*

La Commissione prosegue l'esame della relazione in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 ottobre scorso.

Luigi MARATTIN, *presidente*, segnala che i relatori hanno predisposto, d'intesa con i senatori Bagnai e Fenu, relatori sull'atto presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato, una proposta di risoluzione, che tiene conto delle proposte di modifica

ed integrazione avanzate dai gruppi. Esprime quindi apprezzamento per il lavoro svolto nell'ultimo mese dai relatori e da tutti i gruppi.

Gian Mario FRAGOMELI (PD), *relatore*, anche a nome di relatore Ungaro, illustra la proposta di risoluzione, soffermandosi in particolare sulle integrazioni apportate, sulla base delle proposte dei colleghi, alla proposta informalmente distribuita nella giornata del 5 ottobre scorso.

Si tratta in particolare della richiesta di abolizione delle sanzioni per irregolarità formali, che non abbiano comportato evasione d'imposta; della delimitazione della definizione di contribuente recidivo, aprendo all'utilizzo di strumenti nuovi e più performanti nei confronti di questi soggetti; dell'eliminazione dell'espressa previsione di un nuovo pignoramento in caso di mancato pagamento di un congruo numero di rate e della richiesta di dare piena attuazione ai diritti e alle garanzie del contribuente, sanciti dall'articolo 12 dello Statuto del contribuente.

Nell'ambito delle modifiche alla *governance* dell'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione, si è deciso di affrontare con cautela il tema del superamento dell'attuale sistema di separazione tra Agenzia delle entrate e Agenzia delle entrate-Riscossione, poiché tale questione costituisce oggetto del disegno di legge delega per la riforma fiscale, approvato la scorsa settimana dal Consiglio dei ministri. Resta comunque ferma la richiesta di una maggiore sinergia tra le due Agenzie al fine di rendere più produttiva la loro collaborazione.

Ringrazia quindi i senatori Bagnai e Fenu e tutti i gruppi politici presenti in Commissione per la collaborazione nella predisposizione della proposta di risoluzione e in particolare i gruppi di maggioranza per la condivisione rafforzata di detta proposta.

Il sottosegretario Federico FRENI chiede che l'impegno: « a stabilire che, anche a regime, la decadenza dai piani di dilazione consegua alla notifica di una intimazione

dell'attuale Agenzia delle entrate-Riscossione a pagare le somme dovute entro 60 giorni ed al conseguente inadempimento del debitore a tale intimazione » sia formulato come un invito a valutare l'opportunità di stabilire quanto sopra indicato.

Osserva quindi che tale proposta di riformulazione non è in linea con quella definita nella mattinata odierna presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato, con la quale si è invece previsto che, prima che si verifichi la decadenza dai piani di dilazione, l'agente della riscossione invii al debitore un apposito avvertimento con posta ordinaria o via *mail* per ricordargli che il mancato pagamento delle restanti rate determinerà la perdita del beneficio. In proposito osserva che, a seguito di un più approfondito esame della questione, anche sulle base delle indicazioni dell'Agenzia delle entrate, è emerso che un avvertimento effettuato con queste modalità potrebbe essere problematico sia dal punto di vista organizzativo, in considerazione del considerevole numero di avvisi da inviare, sia dal punto di vista giuridico, vista la mancanza di valore legale e di data certa attribuibile a una comunicazione effettuata tramite posta ordinaria o *mail*, con conseguente notevole aumento del contenzioso.

Prosegue segnalando come l'eventuale difformità sul punto tra le risoluzioni approvate dalle Commissioni Finanze dei due rami del Parlamento non costituirà un problema; il Governo potrà in un secondo momento valutare le modalità di attuazione degli impegni.

Luigi MARATTIN, *presidente*, osserva che sarebbe stato meglio se il Governo avesse sollevato la questione con un maggior anticipo, anche in considerazione delle frequenti interlocuzioni intercorse negli ultimi giorni sino alla mattinata odierna.

Claudia PORCHIETTO (FI) sottolinea come il tema della decadenza dei piani di dilazione sia un tema estremamente delicato, soprattutto in un momento di estrema difficoltà come quello attuale, e chiede se con la formulazione proposta dal sottosegretario Freni sia confermato quanto at-

tualmente previsto in relazione alla perdita del beneficio della dilazione del pagamento in presenza anche di una sola rata non pagata.

Alberto Luigi GUSMEROLI (Lega) chiede se la Commissione Finanze e Tesoro del Senato abbia già approvato la proposta di risoluzione sulla Relazione in titolo.

Il sottosegretario Federico FRENI chiarisce che la 6<sup>a</sup> Commissione del Senato non ha ancora votato alcuna proposta di risoluzione. Quanto sopra riportato si riferisce alla proposta di riformulazione avanzata nella seduta delle ore 12 dalla rappresentante del Governo, sulla quale la Commissione ha convenuto. Successivamente alla seduta sono tuttavia emerse, sentita anche l'Agenzia delle entrate, le sopra illustrate difficoltà di ordine organizzativo e legale, alle quali si era pensato di ovviare mediante l'invio di posta raccomandata o posta elettronica certificata, ovvero con raccomandata, ma anche questa soluzione comporterebbe notevoli aggravii operativi.

Pertanto suggerisce di evitare di prevedere sin d'ora che per la decadenza dal piano di dilazione sia obbligatoriamente necessaria la notifica di un'intimazione, ma limitarsi a formulare un invito al Governo a valutare tale possibilità, lasciandolo quindi libero di realizzare questa previsione con gli strumenti tecnici che verranno ritenuti più idonei.

Lucia ALBANO (FdI) osserva che nell'impegno proposto dai relatori non viene specificata la modalità tecnica con la quale deve essere effettuata la notifica della intimazione al pagamento delle somme dovute, ma semplicemente si prevede che la decadenza dai piani di dilazione consegua ad una notifica. Dichiara pertanto di non comprendere le preoccupazioni espresse dal sottosegretario Freni né la necessità di esprimere in forma dubitativa l'effettuazione di una notifica.

Il sottosegretario Federico FRENI chiarisce che il Governo esprime parere contrario sulla previsione che la decadenza del

piano di dilazione consegua esclusivamente alla notifica di un'apposita intimazione. Per tale motivo ha proposto una formula di mediazione, che possa consentire, in un secondo momento, ancorché con testi difformi delle risoluzioni approvate da Camera e Senato, di trovare una soluzione tecnicamente efficace.

Lucia ALBANO (FdI) ritiene che la notifica dell'intimazione rappresenti una garanzia per i contribuenti.

Luigi MARATTIN, *presidente*, auspica che il Senato possa modificare il testo in discussione, onde pervenire all'approvazione di una identica risoluzione, anche tenuto conto dell'importante lavoro svolto nell'ultimo mese e mezzo, proprio al fine di pervenire ad una formulazione condivisa e identica nei due rami del Parlamento.

Prende quindi atto che il sottosegretario Freni propone di sostituire le parole: « a stabilire che, anche a regime, la decadenza dai piani di dilazione consegua alla notifica di una intimazione dell'attuale Agenzia delle entrate-Riscossione a pagare le somme dovute entro 60 giorni ed al conseguente inadempimento del debitore a tale intimazione » con le seguenti « a valutare l'opportunità di stabilire che, anche a regime, la decadenza dai piani di dilazione consegua alla notifica di una intimazione dell'attuale Agenzia delle entrate-Riscossione a pagare le somme dovute entro 60 giorni ed al conseguente inadempimento del debitore a tale intimazione ».

Massimo UNGARO (IV), *relatore*, evidenzia come, nonostante la riformulazione proposta – di rilievo limitato nel contesto complessivo della risoluzione – il testo che la Commissione si accinge a votare sia un'importante sintesi delle esigenze emerse nel corso di settimane di lavoro al quale hanno partecipato fattivamente tutti i gruppi di entrambi i rami del Parlamento.

Richiama quindi i punti di particolare rilievo contenuti nella proposta, come la previsione di un termine di cinque mesi per il pagamento delle cartelle notificate nei mesi successivi la ripresa delle attività di

notifica e riscossione; la proroga di 18 mesi dei termini per il versamento delle rate dovute per la definizione agevolata dei carichi e l'invito a prevedere che la decadenza dai piani di dilazione avvenga dopo 60 giorni dalla notifica di un'intimazione di pagamento.

Intervenendo anche a nome del relatore Fragomeli, accoglie quindi la proposta di modifica avanzata dal Governo e formula una proposta di risoluzione (*vedi allegato 2*).

Il sottosegretario Federico FRENI esprime un parere favorevole sulla proposta di risoluzione testé formulata dai relatori; segnala tuttavia alcune perplessità del Governo in ordine all'impegno avente ad oggetto la riforma della giustizia tributaria, tema che non è affatto affrontato dalla Relazione in titolo. Richiama in particolare la prevista riserva di posti in favore delle professionalità attualmente impegnate nelle Commissioni tributarie, che potrebbe determinare qualche problema interpretativo. Si tratta tuttavia di una questione sulla quale il Governo solleva una questione di mera opportunità politica che rimette alla valutazione della Commissione.

Luigi MARATTIN (IV) preso atto che non vi sono interventi sul punto, chiarisce che la proposta di risoluzione che sarà posta in votazione non recherà modifiche relativamente al tema della giustizia tributaria.

Invita quindi i colleghi ad intervenire in sede di dichiarazioni di voto.

Lucia ALBANO (FdI), intervenendo in sede di dichiarazioni di voto ringrazia i relatori per aver accolto alcune proposte avanzate dal proprio gruppo. Ritiene comunque opportuno ricordare anche le proposte che non hanno trovato accoglimento. Si riferisce innanzitutto all'impegno alla revisione dell'attuale meccanismo di determinazione dell'aggio, che a suo avviso sarebbe stato assai utile. Al riguardo segnala che è stata accolta solamente la proposta di inserire nelle premesse un riferimento alla

rimodulazione dell'aggio come conseguenza di una graduale integrazione delle due Agenzie.

Ritiene inoltre che il termine di cinque mesi per il pagamento delle cartelle notificate nei mesi successivi la ripresa delle attività di notifica e riscossione sia inadeguato e ricorda che su questo punto è stato presentato un ordine del giorno da parte del proprio gruppo, sottoscritto anche da molte altre forze politiche.

Era stata poi avanzata, ma non accolta, la proposta di valutare l'opportunità di concedere una dilazione del debito in caso di segnalazioni effettuate ai sensi dell'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, qualora si tratti di debitore non recidivo.

In ogni caso in considerazione dell'intenso lavoro svolto e dell'accoglimento di alcune delle proposte avanzate, preannuncia l'astensione del gruppo Fratelli d'Italia.

Alberto Luigi GUSMEROLI (Lega) esprime la soddisfazione del proprio gruppo per il lavoro svolto. Richiama quindi l'attenzione del Governo sull'ordine del giorno approvato con il quale si richiede un intervento di rottamazione-*quater*, tanto atteso da imprese e cittadini che non sono riusciti a far fronte ai loro obblighi nei confronti del fisco.

Sottolinea poi l'importanza del riferimento allo Statuto del contribuente, il quale, nonostante il suo valore ai fini di un rapporto più equilibrato tra contribuenti e amministrazione finanziaria, non è stato inserito nel disegno di legge di delega per la riforma fiscale.

Ringrazia quindi i relatori, il Governo e il presidente per il lavoro svolto, che ha condotto alla formulazione di un testo condiviso anche con i colleghi del Senato.

Massimo UNGARO (IV), *relatore*, anche a nome del proprio gruppo, raccomanda l'approvazione della proposta di risoluzione formulata assieme al collega Fragonelli, della quale sottolinea l'importanza.

Segnala in particolare l'impegno relativo al discarico automatico dei crediti realmente inesigibili – come le imprese fallite

o i soggetti deceduti – e l'aumento dei poteri dell'agente della riscossione, grazie all'accesso massivo e in tempo reale all'anagrafe dei rapporti finanziari che consentirà una maggiore efficacia della lotta all'evasione. Si auspica poi una riforma della *governance* in direzione di un sistema monistico, aspetto rilevante se si considera che l'Italia è l'unico Paese in cui esiste un sistema duale.

Sono previste misure per i contribuenti in difficoltà, come la previsione di un termine di cinque mesi per il pagamento delle cartelle notificate nei mesi successivi la ripresa delle attività di notifica e riscossione, la proroga di 18 mesi dei termini per il versamento delle rate dovute per la definizione agevolata dei carichi e la decadenza dai piani di dilazione dopo 60 giorni dalla notifica di un'intimazione di pagamento.

Si chiede un aumento dei diritti dei contribuenti da attuare mediante una riforma delle Commissioni tributarie, affinché divengano un giudice effettivamente terzo, non più dipendente dal Ministero dell'economia e delle finanze, e un maggior rispetto delle previsioni dello Statuto del contribuente.

Segnala come dall'ultimo rapporto sul contrasto all'evasione fiscale emerga un progressivo recupero dell'evasione, anche grazie a efficaci misure come la fatturazione elettronica, introdotta dal Governo Renzi. Sottolinea infine l'importanza della risoluzione che la Commissione si accinge a votare, con la quale il Paese effettua una pulizia del proprio sistema di riscossione. Esprime quindi apprezzamento per le riforme che contraddistinguono il Governo Draghi.

Antonio MARTINO (FI) evidenzia il valore del lavoro svolto ed esprime apprezzamento per la condivisione che ha caratterizzato la predisposizione della proposta di risoluzione, che auspica possa essere un'utile guida per l'operato del Governo.

Oltre a quanto indicato nella proposta di risoluzione, invita il Governo, nella prospettiva di nuove modalità di dialogo tra l'Agenzia delle entrate e il contribuente, che dovranno caratterizzare la fase di ri-

presa post-pandemica, a investire maggiormente sulla formazione del personale dell'Agenzia, che dovrà essere sempre aggiornato sulle novità legislative e soprattutto adoperarsi per ascoltare i cittadini e venire incontro alle loro esigenze.

Gian Mario FRAGOMELI (PD), *relatore*, si dichiara soddisfatto per il risultato raggiunto che riesce a calibrare le diverse esigenze dei gruppi, quali quelle del rispetto dei diritti del contribuente, di una maggiore *compliance*, anche nella fase della riscossione, e un potenziamento degli strumenti di riscossione. Ciò consentirà di procedere ora a un taglio incisivo del magazzino della riscossione e si dovrà lavorare per evitare di arrivare in futuro a un livello di crediti inesigibili di tale importo.

Ritiene quindi che sia stata raggiunto un giusto equilibrio e una soluzione condivisa, risultato di particolare rilievo in presenza di una maggioranza eterogenea come l'attuale.

Luigi MARATTIN, *presidente*, ringrazia i relatori e tutti i commissari per l'eccellente lavoro svolto. Ringrazia inoltre il rappresentante del Governo. Avverte infine che i rappresentanti dei gruppi Lega, MoVimento 5 Stelle, Forza Italia e LeU hanno sottoscritto la proposta di risoluzione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di risoluzione formulata dai relatori (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 14.10.**



## ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 (Atto n. 273).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione Finanze,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 (Atto n. 273);

rammentato che la Direttiva oggetto di recepimento integra e modifica la direttiva 2014/59/UE (*Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD*) che, insieme al regolamento (UE) n. 806/2014 (*Single Resolution Mechanism Regulation – SRMR*), definisce il sistema armonizzato di regole sul risanamento e la risoluzione delle crisi bancarie;

richiamati in particolare i contenuti dell'articolo 2, che introduce nel TUB il nuovo articolo 12-ter in tema di tutela degli investitori non professionali nell'ambito della distribuzione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento, prevedendo, in particolare,

un taglio minimo differenziato applicabile rispettivamente alle obbligazioni (emesse dopo l'entrata in vigore della norma) subordinate («*junior*»), pari a 200.000 euro, e alle obbligazioni rappresentative di debito chirografario di secondo livello («*senior non-preferred*»), le quali sono postergate rispetto alle prime nella gerarchia delle passività che regola l'assorbimento delle perdite in caso di fallimento, pari a 150.000 euro;

considerato che la definizione di un taglio minimo elevato appare volto a limitare l'accesso a tali tipologie di investimenti da parte dei piccoli investitori, in ragione del loro grado di rischio;

richiamati inoltre i rilievi mossi di recente dalla Commissione europea in merito alla trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva 2017/2399 con riguardo al testo dell'art. 12-bis del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, relativo all'emissione degli strumenti di debito chirografario di secondo livello, che circoscrive l'ambito soggettivo di applicazione alle « banche » e alle « società del gruppo bancario », laddove la citata direttiva 2017/2339 rinvia all'ambito soggettivo di applicazione della direttiva 2014/59/UE (cd. BRRD), trasposto in Italia con l'articolo 2 del d.lgs. n. 180/2015, il quale delinea un perimetro più ampio;

considerato che una modifica, nel senso sopra indicato, eviterebbe l'avvio ufficiale

di un procedimento di infrazione da parte della Commissione europea, la quale ha già contestato la non conformità della normativa di recepimento, adottata nel 2017 ed oggi contenuta nell'art. 12-*bis* del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia;

rilevata infine la necessità di garantire, a tutela degli investitori non professionali, che nell'ambito della distribuzione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento sia assicurata la massima trasparenza, informazione e chiarezza, anche a livello tipografico, dei profili di rischio di tali strumenti, onde evitare qualsiasi carenza informativa da parte degli acquirenti;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità, all'articolo 2, comma 1, del presente Schema

di decreto, di sostituire la lettera *d*) con la seguente:

« *d*) all'articolo 12-*bis*, comma 1:

1) all'alinea, le parole "o da una società del gruppo bancario" sono sostituite dalle seguenti: "o da uno degli altri soggetti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180";

2) alla lettera *b*), le parole "comma 3" sono sostituite dalle seguenti: "comma 2-*ter*"; »;

*b*) valuti il Governo l'opportunità di intensificare gli obblighi di trasparenza e informazione da parte dell'Intermediario nei confronti della clientela *retail*, prevedendo che siano esplicitati in modo più chiaro i fattori di rischio e le caratteristiche degli strumenti finanziari sottostanti l'investimento e l'indicazione della subordinazione nell'anagrafica del titolo.

## ALLEGATO 2

**Relazione del Ministro dell'economia e delle finanze sui criteri per la revisione del meccanismo di controllo e di discarico dei crediti non riscossi (Doc. XXVII, n. 25).****RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La VI Commissione Finanze,

premesso che:

il documento all'esame è stato trasmesso ai sensi dell'articolo 4, comma 10, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69, secondo il quale « ai fini di una ridefinizione della disciplina legislativa dei crediti di difficile esigibilità » il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere « una relazione contenente i criteri per procedere alla revisione del meccanismo di controllo e di discarico dei crediti non riscossi per le conseguenti deliberazioni parlamentari »;

dalla Relazione emergono elementi che possono essere ricondotti a quattro filoni e, più in particolare: *a)* la gestione del magazzino dei crediti fiscali che, come dimostrato dai dati sui crediti non riscossi, anche nel confronto internazionale, è risultata poco efficiente, sia per cause legate all'attuale assetto normativo, sia per l'esistenza di una consistente parte di crediti ormai inesigibili; *b)* le ipotesi di riforma del sistema della riscossione; *c)* la modifica dell'attuale assetto del sistema della riscossione, affidato dal 1° luglio 2017 all'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione, ente strumentale dell'Agenzia delle entrate, sottoposto al controllo e alla vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze; *d)* la modifica della disciplina dell'inesigibilità per superare l'incongruenza dell'attuale regime;

in relazione alla gestione del magazzino, va segnalato che alla fine del 2020 la consistenza del magazzino crediti (carichi residui iscritti a ruolo) ha raggiunto oltre 999 miliardi di euro, dei quali circa

400 risultano difficilmente recuperabili e più di un terzo ha una anzianità maggiore di 10 anni (343,3 miliardi di euro di magazzino, pari al 34,4 per cento del totale);

il 78 per cento del magazzino fiscale è costituito da 178 milioni di crediti di importo inferiore a 1.000 euro (per un totale di 56 miliardi) che impongono di valutare il rapporto costi/benefici rispetto alle operazioni di recupero;

il magazzino crediti evidenzia come ci siano circa 18 milioni di contribuenti in debito col fisco, di cui ben 15 milioni sono persone fisiche, delle quali 2,5 milioni hanno attività economiche, mentre dei carichi residui di competenza statale ben 133 miliardi sono dovuti da soggetti deceduti e ditte cessate, mentre altri 152 miliardi da soggetti con procedura concorsuale in corso;

un alleggerimento del magazzino attraverso il discarico dei crediti inesigibili permetterebbe, invece, di liberare una parte delle risorse umane dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, attualmente impegnate nell'operazione di recupero dei crediti, da impiegare nella prevenzione e nel contrasto all'evasione, attraverso l'interazione delle banche dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria, ovvero la banca dati della fatturazione elettronica, la banca dati dell'anagrafe tributaria e l'anagrafe dei rapporti finanziari per le giacenze sui conti correnti;

dai dati contenuti nella Relazione emerge la necessità di un intervento di riforma degli strumenti a disposizione dell'Agenzia: dei circa 8 milioni di contribuenti destinatari ogni anno di cartelle di pagamento, avvisi di addebito e avvisi di accertamento esecutivi, quasi il 90 per cento

risulta avere già avuto iscrizioni a ruolo negli anni precedenti, a dimostrazione dell'alta recidività di coloro che non regolarizzano il debito nella fase antecedente l'inizio del processo di riscossione; dei circa 16 milioni di nuovi atti che annualmente vengono notificati, circa il 20 per cento viene regolarizzato nel periodo immediatamente successivo alla notifica, mentre un ulteriore 25 per cento viene estinto attraverso le procedure di recupero e l'istituto della rateizzazione nei successivi 5 anni, il restante 55 per cento viene poi recuperato solo parzialmente nei successivi anni. Tali *performance* sono molto inferiori a quelle di altri Paesi europei nei quali il non riscosso è alquanto limitato e si provvede a cancellarlo su base annuale;

per tali ragioni, appare necessario attribuire maggiori poteri di indagine e controllo periodico al nuovo soggetto riscossore, ridefinire i caratteri di inesigibilità delle posizioni e prevedere l'implementazione di banche dati interoperabili, migliorando anche la frequenza di aggiornamento di quelle già disponibili;

nel contesto delle ipotesi di riforma, va considerata altresì la questione del meccanismo di finanziamento del sistema della riscossione: con la sentenza n. 120 del 10 giugno 2021 la Corte Costituzionale ha segnalato il possibile anacronismo dell'istituto dell'aggio, posto che rischia di far ricadere su alcuni contribuenti in modo non proporzionato i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati; discorso diverso vale per la riscossione locale, poiché gli enti territoriali possono, in alternativa, affidare l'attività di riscossione a concessionari privati, in attuazione della riforma della riscossione del 2005, realizzata con decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, per i quali l'aggio, invece, continua ad essere il compenso per tale attività;

i crediti nominali da riscuotere, che, come sopra rappresentato, si sono accumulati in oltre venti anni, hanno reso cen-

trale, peraltro, anche il tema della prescrizione delle entrate ad essi sottese;

nell'ottica del complessivo intervento riformatore, si ravvisa inoltre la necessità di uniformare la legislazione italiana a quelle europee revisionando il vigente sistema, al fine di proporzionare le sanzioni tributarie alla gravità della fattispecie; in tale contesto è dunque giudicata positiva la volontà di contemperare la doverosa tutela degli interessi erariali con quella di salvaguardia dei diritti delle persone;

fra le caratteristiche del sistema suscettibili di essere riformate, la Relazione evidenzia la peculiarità del caso italiano, poiché se i principali Paesi europei si caratterizzano per l'adozione di un sistema monistico, nel quale il titolare del credito cura, in proprio, la riscossione dello stesso, in Italia è stato adottato un sistema dualistico, in cui il soggetto incaricato della riscossione differisce da quello titolare del credito;

un processo di graduale integrazione dei due enti potrebbe determinare vantaggi in termini di semplificazione della *governance*, di benefici per il contribuente – che potrebbe avere un unico interlocutore, almeno per i debiti erariali – di risparmio – sia per l'Erario, che eviterebbe la duplicazione di costi, sia per il contribuente, che beneficerebbe di minori costi di riscossione con la rimodulazione dell'aggio – di semplificazione del contenzioso e di condivisione delle banche dati, purché vengano comunque assicurate le piene garanzie e il rispetto della disciplina di protezione dei dati personali; sarebbe comunque auspicabile che nelle more di una riforma del sistema della riscossione che migliori i poteri di indagine e controllo, si potenzi l'interoperabilità delle banche dati già a disposizione dell'amministrazione finanziaria;

la rateizzazione dei debiti iscritti a ruolo a carico dei contribuenti rappresenta un valido strumento di riscossione: basti pensare che circa il 50 per cento della riscossione annuale deriva dai piani di ra-

teizzazione concessi a contribuenti che, altrimenti, non potrebbero assolvere ai propri debiti;

impegna il Governo:

a procedere ad una complessiva ed organica revisione del sistema della riscossione, da intendersi come complemento essenziale – assieme alla riforma della giustizia tributaria – della riforma più generale del sistema tributario italiano, le cui linee generali sono state tracciate dalla VI Commissione Finanze della Camera e dalla 6<sup>a</sup> Commissione Finanze e Tesoro del Senato nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF e altri aspetti del sistema tributario, approvato lo scorso 30 giugno 2021, e dalla Commissione interministeriale per la riforma della giustizia tributaria nel suo documento conclusivo;

a procedere ad una revisione dell'attuale meccanismo dell'inesigibilità come disciplinato dagli articoli 19 e 20 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, che consenta il discarico automatico dei crediti realmente inesigibili, senza oneri amministrativi a carico degli enti creditori, anche in termini di verifica dell'effettiva inesigibilità, contestualmente al potenziamento del sistema di riscossione, attraverso la destinazione di maggiori risorse strumentali e di personale e di maggiori poteri di indagine e controllo periodico al soggetto riscossore, nonché prevedendo l'implementazione di banche dati interoperabili, aumentando anche la frequenza di aggiornamento di quelle già disponibili, evitando in tal modo la generazione di un nuovo magazzino dei crediti fiscali inesigibili;

a modificare l'attuale sistema di remunerazione dell'agente della riscossione, tenendo conto sia della recente sentenza n. 120/2021 della Corte Costituzionale che dell'esperienza prevalente nei maggiori Paesi europei, ferma restando la possibilità per gli enti territoriali di affidare la riscossione a concessionari privati iscritti all'albo previsto dall'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, il cui aggio

continua ad essere applicato quale compenso per l'attività svolta;

a prevedere, all'interno della riforma della giustizia tributaria, l'affidamento delle controversie ad un giudice speciale tributario, a tempo pieno e nominato previo concorso pubblico, valutando l'opportunità di inserire una riserva di posti in favore di tutte le professionalità attualmente impegnate nelle Commissioni tributarie;

a procedere ad una revisione dell'attuale sistema sanzionatorio fiscale, prevenendo delle sanzioni proporzionate alla gravità dell'illecito contestato, avendo riguardo alle fattispecie di mancato versamento delle imposte dovute e regolarmente dichiarate ma non pagate per comprovate difficoltà economiche, incentivando l'utilizzo delle dichiarazioni integrative e le altre ipotesi di ravvedimento spontaneo, nonché l'adesione alle procedure di *compliance*, prevedendo l'abolizione delle sanzioni per irregolarità formali che non abbiano comportato l'evasione d'imposta e delimitando adeguatamente la fattispecie di infedele dichiarazione e la definizione di contribuente recidivo;

a prevedere le opportune modifiche alla *governance* dell'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione, attribuendone il controllo all'Agenzia delle entrate, affinché quest'ultima assuma direttamente gli obiettivi di riscossione che meglio rispecchiano l'effettivo conseguimento dello scopo fondamentale dell'amministrazione fiscale, e quindi l'efficacia e l'efficienza della gestione dell'Agenzia, favorendo altresì ogni possibile ulteriore sinergia tra le due Agenzie e allineando progressivamente organizzazione, processi e linee di *policy* interne al fine di rendere possibile in futuro valutare – quantomeno per i crediti erariali – il superamento dell'attuale modello duale in favore di un modello monistico, grazie alla completa integrazione di Agenzia delle entrate-Riscossione con Agenzia delle entrate, prevenendo in ogni caso adeguati strumenti di tutela dei lavoratori in tutte le fasi del processo di integrazione;

ad intervenire sulla disciplina dei tassi di interesse in materia fiscale – ormai frammentata e stratificatasi nel tempo – equiparando gli interessi dovuti dai contribuenti per tardivo pagamento a quelli riconosciuti dalla pubblica amministrazione, considerato che gli interessi di rateizzazione sono anche superiori al tasso di mora applicato per ritardati pagamenti iscritti a ruolo;

a prevedere, in assenza di regolarizzazione del debito da parte del contribuente, azioni di recupero coattivo secondo un piano annuale adeguato alla capacità operativa dell'agente della riscossione, anche secondo logiche di raggruppamento dei crediti, in relazione al valore degli stessi, e predisposto sulla base dei principi di efficacia, efficienza, economicità e imparzialità;

al fine di garantire una più agevole ripresa della riscossione, considerato il termine del periodo di sospensione dell'attività, a valutare l'opportunità di prorogare i termini per il versamento delle rate dovute per la definizione agevolata dei carichi e di concedere una sospensione corrispondente a quella disposta in favore degli altri debitori di Agenzia delle entrate-Riscossione, pari a 18 mesi, per lo meno con riferimento alle scadenze 2021, onde evitare che si creino disparità tra i soggetti;

a valutare l'opportunità di procedere ad una estensione a 150 giorni del termine per il pagamento delle cartelle notificate nei mesi successivi la ripresa delle attività di notifica e riscossione;

a prevedere modalità di rientro graduale dei debiti derivanti dai piani di rateizzazione sospesi nel periodo dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2021, eventualmente modulando i piani originari;

a procedere a un intervento di razionalizzazione della disciplina della rateizzazione dei debiti iscritti a ruolo, in particolare valutando l'opportunità di rendere strutturali alcuni recenti interventi di maggior favore per il contribuente (attualmente a validità temporanea) previsti dall'articolo 13-*decies* del decreto-legge 28 ottobre 2020,

n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, al contempo valutando i possibili effetti sull'adempimento spontaneo;

a valutare l'opportunità di stabilire che, anche a regime, la decadenza dai piani di dilazione consegua alla notifica di una intimazione dell'attuale Agenzia delle entrate-Riscossione a pagare le somme dovute entro 60 giorni ed al conseguente inadempimento del debitore a tale intimazione;

a improntare la logica propria degli strumenti deflattivi del contenzioso anche alla valutazione delle effettive possibilità per il contribuente di far fronte al proprio debito erariale, per trovare il corretto punto di equilibrio tra interessi erariali e salvaguardia della continuità aziendale;

ad individuare meccanismi di riscossione più incisivi per i contribuenti cosiddetti recidivi, intendendo per tali coloro che eludono o tentano di eludere sistematicamente ed in modo ingiustificato l'attività di riscossione, anche prevedendo per tali soggetti la riforma della normativa del 2013 (articolo 52 del decreto-legge n. 69 del 2013);

a salvaguardare le capacità reddituali dei debitori che non pagano per uno stato temporaneo di difficoltà, non pregiudicando la possibilità per i contribuenti di continuare a produrre redditi e di saldare nel tempo il proprio debito a tutela dell'interesse pubblico;

a dare piena attuazione all'articolo 12 dello Statuto del contribuente in materia di diritti e garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali, valutando l'opportunità di prevedere: 1) l'adozione di una disciplina generale della partecipazione del contribuente al procedimento di accertamento dei tributi; 2) il diritto del contribuente ad essere informato mediante atto formale della chiusura delle attività istruttorie e di controllo, in qualsiasi forma effettuate, che abbiano riguardato l'adempimento degli obblighi tributari; 3) la possibilità del contribuente di prendere visione del fascicolo, nonché di presentare deduzioni difensive in un congruo termine;

a migliorare il rapporto con il contribuente intensificando le comunicazioni e le informazioni rivolte al cittadino e ai contribuenti direttamente interessati dalle procedure di riscossione anche attraverso il sistema di posta certificata in sostituzione degli attuali strumenti di notifica;

in caso di procedura ai sensi dell'articolo 48-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, a valutare l'opportunità di garantire comunque una quota da liquidare al contribuente al fine di consentire allo stesso il pagamento dei fornitori e dei lavoratori, posto che, ai sensi della citata procedura, le pubbliche amministrazioni sono obbligate, prima di effettuare un pagamento di importo superiore a cinquemila euro, a verificare se il

beneficiario è inadempiente agli obblighi di versamento derivanti dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, e, in caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo;

nel caso di pignoramento ai sensi dell'articolo 72-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, a valutare l'opportunità di sospendere le trattenute su salari e stipendi nel caso in cui il contribuente abbia presentato ed ottenuto una rateazione e saldato la prima rata.

(8-00137) «Fragomeli, Ungaro, Centemero, Martinciglio, Martino, Pastorino».