

23 febbraio 2009

n. 119/0

**Misure di sostegno dei settori industriali in crisi**

D.L. 5/2009 - A.C. 2187

Elementi per l'istruttoria legislativa

|   |   |
|---|---|
| <b>Numero del disegno di legge di conversione</b> | A.C. 2187   |
| <b>Numero del decreto-legge</b>                   | 5   |
| <b>Titolo del decreto-legge</b>                   | Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi  |
| <b>Iter al Senato</b>                             | No  |
| <b>Numero di articoli</b>                         | 9   |
| <b>Date:</b>                                      |   |
| <i>emanazione</i>                                 | 10 febbraio 2009  |
| <i>pubblicazione in Gazzetta ufficiale</i>        | 11 febbraio 2009  |
| <i>assegnazione</i>                               | 11 febbraio 2009  |
| <i>scadenza</i>                                   | 12 aprile 2009  |
| <b>Commissione competente</b>                     | Commissioni riunite VI Finanze e X Attività produttive  |
| <b>Pareri previsti</b>                            | I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio, VIII Ambiente, IX Trasporti, XI Lavoro, XIV Politiche dell'Unione europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali |

**Contenuto**

L'**articolo 1** introduce alcuni incentivi per la sostituzione di veicoli, per l'acquisto di veicoli ecologici e per l'installazione di impianti e dispositivi per la riduzione delle emissioni inquinanti.

In particolare sono previsti, per il periodo 7 febbraio - 31 dicembre 2009, contributi per l'acquisto, con contestuale demolizione di veicoli maggiormente inquinanti, di autovetture (1.500 euro), autocarri, autoveicoli per trasporti specifici, per uso speciale, *autocaravan* (2.500 euro) e motoveicoli (500 euro) (**commi 1, 2 e 5**) e contributi aggiuntivi, rispetto a quelli già previsti, per l'acquisto di autovetture (1.500 euro) e autocarri a ridotto impatto ambientale (fino ad un massimo di 2.500 euro) (**commi 3 e 4**). Il **comma 7** incrementa i contributi già riconosciuti per l'installazione di impianti a GPL e a metano sulle autovetture. I **commi 6 e 8-10** dettano disposizioni applicative. I **commi da 11 a 17**, allo scopo di ridurre le emissioni di particolato nel settore del trasporto pubblico, introducono agevolazioni per l'installazione di filtri antiparticolato sui veicoli *diesel* utilizzati dalle aziende che svolgono servizi di pubblica utilità.

L'**articolo 2** prevede una detrazione del 20% delle spese documentate, nella misura massima di 10.000 euro ripartita in cinque annualità, sostenute dal 7 febbraio 2009 al 31 dicembre 2009 per l'acquisto di mobili, elettrodomestici ad alta efficienza energetica, nonché apparecchi televisivi e *computer*, finalizzati all'arredo di un immobile per il quale siano effettuati a partire dal 1° luglio 2008 interventi di ristrutturazione edilizia secondo le procedure che permettono la detrazione IRPEF del 36% delle spese sostenute. Il **comma 3** prevede la stipula di un apposito protocollo di intenti tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i produttori

dei beni per i quali sono previsti gli incentivi di cui al presente decreto, in ordine, tra l'altro, alle garanzie di mantenimento dei livelli occupazionali.

L'**articolo 3** modifica la disciplina fiscale dei distretti produttivi, estesa anche alle reti di imprese e alle catene di fornitura, reintroducendo il regime fiscale previsto dalla richiamata legge finanziaria 2006. Tale disciplina non ha trovato applicazione in quanto non sono stati emanati i relativi decreti attuativi.

Il **comma 1** estende ai tributi locali i benefici previsti per le reti d'impresa e delle catene di fornitura.

Il **comma 2** modifica la disciplina tributaria dei distretti prevedendo la facoltà, per questi ultimi, di optare per il regime della tassazione consolidata di distretto ovvero per la tassazione preventiva concordata triennale.

Nel primo caso la base imponibile è determinata dalla somma algebrica dei redditi delle singole imprese aderenti al distretto.

In caso di concordato preventivo, che può essere attribuito in capo al distretto o in capo a ciascuna impresa, la base imponibile è determinata dall'Agenzia delle entrate ovvero dagli enti locali interessati, previa consultazione delle categorie interessate e degli organismi rappresentativi dei distretti.

Il **comma 3** dispone che lo svolgimento delle funzioni di assistenza alle imprese esercitate dai Comuni prioritariamente attraverso gli sportelli unici per le attività produttive, possano essere svolte anche avvalendosi di strutture tecnico-organizzative dei consorzi di sviluppo industriale, di cui all'articolo 36, comma 4, della legge 5 ottobre 1991, n. 317.

Il **comma 4**, infine, reca la norma di copertura finanziaria specificando che, dall'attuazione del comma 1 nonché dei commi da 366 a 371-ter della legge n. 266/2005, come modificati dal presente articolo, non possono derivare oneri superiori a 10 milioni per l'anno 2009, e 50 milioni a decorrere dal 2010.

L'**articolo 4** introduce un beneficio fiscale diretto a favorire le aggregazioni aziendali (fusione, scissione e conferimenti) effettuate nel 2009 attraverso il riconoscimento gratuito del maggior valore attribuito ai beni materiali e immateriali cui corrisponde, per le fusioni e le scissioni, una differenza da concambio. L'agevolazione spetta entro il limite massimo di maggior valore pari a 5 milioni di euro e gli effetti fiscali decorrono dal periodo d'imposta successivo a quello in cui ha avuto luogo l'operazione di aggregazione.

Ai sensi del **comma 1** il *bonus* aggregazioni spetta, per le fusioni e le scissioni, qualora il soggetto risultante dalla predetta operazione straordinaria sia uno dei seguenti soggetti passivi IRES: società per azioni, società in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società cooperative, società di mutua assicurazione, società europee e società cooperative europee residenti nel territorio dello Stato. Il **comma 2** estende l'applicazione della disciplina anche ai conferimenti d'azienda.

Per poter fruire del beneficio il **comma 3** individua i requisiti necessari i quali, ai sensi del **comma 4**, devono essere posseduti ininterrottamente da almeno due anni.

In materia di liquidazione, accertamento, riscossione, rimborsi, sanzioni e contenzioso tributario si applica la normativa generale prevista per le imposte sui redditi (**comma 5**).

I **commi 6 e 7** recano norme antielusive dirette a prevedere la decadenza del beneficio nei casi in cui, nei quattro anni successivi all'aggregazione, la società effettui una ulteriore operazione straordinaria ovvero ceda i beni affrancati gratuitamente; è comunque fatta salva la possibilità per il contribuente di dimostrare l'assenza degli effetti elusivi.

L'**articolo 5** in esame provvede a ridurre le aliquote dell'imposta sostitutiva per la rivalutazione ed il riallineamento volontario dei valori contabili degli immobili non merce dal 7% al 3% per gli immobili ammortizzabili e dal 4% all'1,5% per quelli non ammortizzabili.

L'**articolo 6** prevede l'intervento della SACE spa nella prestazione di garanzie per agevolare la concessione di finanziamenti destinati all'acquisto di autoveicoli, motoveicoli e veicoli commerciali di cui all'articolo 1 del decreto-legge in esame.

L'**articolo 7** reca disposizioni in materia di potenziamento dei controlli fiscali e di inasprimento delle sanzioni per l'indebito utilizzo di crediti in compensazione. Il **comma 1** istituisce e disciplina una forma di controllo mirato sulle agevolazioni previste dalla legge per alcune imposte indirette (registro, ipotecaria e catastale, sulle successioni e donazioni), da eseguire in base a criteri selettivi approvati con atto del Direttore dell'Agenzia delle entrate tenendo conto di specifiche analisi di rischio legate all'indebito utilizzo delle agevolazioni medesime. La maggiore capacità operativa derivante dall'esecuzione di tali controlli è destinata all'attività di contrasto dell'utilizzo di crediti inesistenti mediante compensazione. Il **comma 2** prevede una sanzione del 200% dell'importo corrispondente al credito indebitamente compensato per tutte le ipotesi in cui, nel corso di uno stesso anno solare, siano state effettuate compensazioni con crediti inesistenti per importi superiori a 50.000 euro. Il **comma 3** dispone, in conseguenza delle previsioni introdotte, una riduzione delle dotazioni finanziarie della Missione di spesa «Politiche economico-finanziarie e di bilancio» di

10 milioni di euro per l'anno 2009, di 100 milioni di euro per l'anno 2010, di 200 milioni di euro per l'anno 2011 e di 310 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

L'**articolo 8** reca le disposizioni circa la copertura finanziaria degli oneri recati dal provvedimento in esame. La gran parte degli oneri è coperta attraverso l'utilizzo delle risorse derivanti da revoche totali o parziali di agevolazioni concesse ai sensi della legge n. 488 del 1992.

L'**articolo 9** indica dall'11 febbraio 2009 la decorrenza dell'entrata in vigore del decreto-legge (giorno della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale).

## **Relazioni allegare**

Al provvedimento sono allegare la relazione illustrativa e la relazione sugli effetti finanziari dello stesso.

## **Precedenti decreti-legge sulla stessa materia**

Il decreto-legge n. 248 del 2007 aveva prorogato diverse agevolazioni previste dalla legge finanziaria per il 2007 per la rottamazione e la sostituzione di veicoli. Il decreto-legge n. 185 del 2008 ha previsto più generali misure anti-crisi e per il rilancio dell'economia.

## **Motivazioni della necessità ed urgenza**

Il preambolo del provvedimento fa riferimento alla straordinaria necessità ed urgenza di fronteggiare l'eccezionale situazione di crisi internazionale del settore industriale e in particolare del comparto automobilistico, anche in relazione all'importanza di questi settori nel sistema produttivo nazionale ed ai riflessi di carattere occupazionale sulle famiglie e sulle imprese. Lo stesso preambolo del provvedimento fa inoltre riferimento alle particolari ragioni di urgenza connesse con la contingente situazione economico-finanziaria delle imprese e del loro indotto e con la necessità di sostenere la domanda di beni durevoli, di favorirne il ricambio con finalità di carattere ambientale e di assicurare obiettivi di rilancio occupazionale.

## **Specificità ed omogeneità delle disposizioni**

Il preambolo al provvedimento fa riferimento alla necessità di collocare in un quadro unitario le disposizioni finalizzate alla promozione dello sviluppo economico e alla competitività del Paese, anche mediante l'introduzione di misure di carattere fiscale e finanziario in grado di sostenere il rilancio produttivo e il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico e di salvaguardia ambientale.

## **Compatibilità comunitaria**

### ***Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea***

*(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)*

Con riguardo all'**articolo 1** (*Incentivi al rinnovo del parco circolante e incentivi all'acquisto di veicoli ecologici*), si ricorda che nell'ambito dell'accordo di compromesso raggiunto dal Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008 sull'insieme delle proposte relative al pacchetto energia clima, il Parlamento europeo nella seduta del 17 dicembre 2008 ha approvato:

- una proposta di regolamento per limitare le emissioni di CO<sub>2</sub> delle automobili (COM(2007)856), che ha come obiettivo la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> dei nuovi veicoli nell'UE fino a 130 grammi per km nel 2012;
- una proposta di direttiva volta a fissare nuovi standard per i combustibili utilizzati dai mezzi di trasporto (COM(2007)18).

Tali proposte devono intendersi come parte integrante della strategia comunitaria per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri (COM(2007)19), intesa a raggiungere l'obiettivo comunitario di 120 g CO<sub>2</sub>/km, a vettura.

### *Piano europeo di ripresa economica*

Nell'ambito del Piano di ripresa economica europeo (COM(2008) 800), presentato il 26 novembre 2008 e approvato dal Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008, vi sono indicazioni per lo sviluppo di tecnologie pulite per le "auto verdi", da realizzare mediante partenariati tra i settori pubblico e privato.

Con riguardo all'**articolo 3** (*Distretti produttivi e reti di imprese*), il 25 giugno 2008 la Commissione ha presentato la comunicazione "Una corsia preferenziale per la piccola impresa" – Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (un "Small Business Act" per l'Europa) (COM(2008)394), per consentire alle piccole e medie imprese europee (PMI) di valorizzare pienamente le loro potenzialità in termini di crescita sostenibile nel lungo periodo e di creazione di un maggior numero i posti di lavoro.

Il 17 ottobre 2008 la Commissione ha presentato la comunicazione "Verso cluster competitivi di livello mondiale nell'UE: attuazione di una ampia strategia dell'innovazione" (COM(2008) 652), al fine di creare un quadro di riferimento per un sostegno efficace ai cluster nell'UE. Il cluster viene definito come un gruppo di imprese, di operatori economici collegati e di istituzioni geograficamente vicine e che ha raggiunto una scala sufficiente per sviluppare perizie, servizi, risorse, fornitori e competenze specializzate.

Con riguardo all'**articolo 7** (*Controlli fiscali*), il 1° dicembre 2008 la Commissione ha presentato una comunicazione sulla strategia coordinata per migliorare la lotta contro le frodi a danno dell'IVA nell'Unione europea (COM(2008)807).

Successivamente, nella proposta di direttiva relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (COM(2009)9), presentata il 2 febbraio 2009, sono prospettate una serie di misure volte a migliorare la cooperazione amministrativa nel settore fiscale al fine di evitare gli effetti negativi delle pratiche fiscali dannose e consentire un buon funzionamento del mercato interno.

### **Impatto sui destinatari delle norme**

Con riguardo all'**articolo 3, comma 2, lettera a)**, che riconosce il distretto produttivo, ai fini fiscali, come soggetto passivo IRES qualora le imprese aderenti esercitino congiuntamente una opzione in tal senso (**numeri 1 e 3**), si osserva che la norma non fornisce indicazioni in merito alla natura giuridica del distretto e, pertanto, circa i soggetti responsabili, anche sul piano fiscale, degli eventuali inadempimenti tributari. In merito alla formulazione del numero 3), sarebbe opportuno introdurre una novella all'articolo 73 del TUIR indicando, tra i soggetti passivi, sia i distretti produttivi, sia le reti d'impresa e le catene di fornitura.

Con riguardo poi all'**articolo 3, comma 2, lettera a), numero 12**, non risulta chiara l'esatta portata della "attitudine alla contribuzione delle imprese" anche in considerazione del fatto che tale terminologia non risulta utilizzata nell'ordinamento vigente tributario.

Al fine di evitare dubbi circa il profilo applicativo della disciplina in esame, sarebbe opportuna una precisazione in merito ai tributi, ai contributi e, in particolare, alle "altre somme da versare" agli enti locali che possono essere oggetto di concordato preventivo triennale.

### **Formulazione del testo**

Con riguardo all'**articolo 1** si osserva che la possibilità di cumulo degli incentivi per l'acquisto di veicoli a ridotto impatto ambientale, di cui all'articolo 1, comma 228, della legge finanziaria 2007, con quelli per la rottamazione di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo 1 viene espressamente ammessa solo in caso di acquisto dei veicoli considerati maggiormente ecologici, di cui ai commi 3 e 4 dello stesso articolo 1. Potrebbe essere utile indicare se il cumulo con le agevolazioni per la rottamazione è possibile anche per gli altri acquisti incentivati dal citato comma 228.

Con riguardo all'**articolo 2, comma 1**, si osserva che mentre il primo periodo del comma 1 esclude espressamente dai benefici la sostituzione di frigoriferi e congelatori richiamati dal secondo periodo del comma (in quanto già oggetto di altre misure agevolative vigenti), tale ultimo periodo consente la cumulabilità tra le due differenti agevolazioni. Su tale aspetto appare pertanto necessario un chiarimento, anche considerando che le indicazioni desumibili dalla Relazione tecnica e dalla Relazione illustrativa appaiono tra loro divergenti.

Con riguardo all'**articolo 4**, al fine di evitare dubbi interpretativi, sarebbe opportuno al **comma 1** precisare se l'avviamento rientra nell'ambito oggettivo dell'agevolazione ivi prevista.

Inoltre, per i beni ammessi all'affrancamento gratuito previsto dall'articolo 4 non troverebbe applicazione l'aliquota dell'imposta sostitutiva (12%) applicabile ai maggior valori fino a 5 milioni di euro disposta dalla legge finanziaria per il 2008. Si desume peraltro, e sul punto sarebbe opportuna una conferma, che i maggior valori di importo superiore a 5 milioni di euro possono essere affrancati applicando le disposizioni introdotte dalla legge finanziaria per il 2008. A tal fine, potrebbe risultare utile prevedere un coordinamento fra le due discipline vigenti.

Infine, considerato che il comma 2 applica il beneficio previsto dal comma 1 anche alle aggregazioni effettuate attraverso i conferimenti di azienda, andrebbe chiarito se il rinvio al comma 1 interessa anche l'ambito soggettivo dei conferitari (articolo 73, comma 1, lettera a) del TUIR) ovvero includa tutti i soggetti

conferitari (e quindi, ad esempio, i trust e i soggetti passivi IRES diversi dalle società che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio dell'attività commerciale).

Con riguardo all'**articolo 7, comma 1**, occorrerebbe peraltro precisare se la norma – che fa riferimento tra l'altro a "specifiche analisi di rischio", locuzione il cui contenuto non appare chiaro – reca l'istituzione di una nuova forma di accertamento, ovvero una modalità di controllo applicabile alle forme di accertamento già esistenti.