DDL comunitaria 2008: via libera del Senato. Atteso ora l`esame della Camera dei Deputati.

19 Marzo 2009

L`Aula del Senato ha approvato, in prima lettura, il disegno di legge recante “Disposizioni per l`adempimento di obblighi derivanti dall`appartenenza dell`Italia alle Comunità europee – legge comunitaria 2008“ (**DDL 1078/S** – relatore il Sen. Rossana Boldi del Gruppo parlamentare LNP), con modifiche e integrazioni al testo originario.

Il disegno di legge, predisposto in attuazione della L. 11/05, prevede, tra i suoi contenuti, la delega al Governo, da esercitarsi entro i termini specificatamente indicati, per l`attuazione di direttive comunitarie (elencate in appositi allegati A e B) che richiedono l`introduzione di normative organiche e complesse, con l` illustrazione dei relativi principi e criteri direttivi generali dettati da un`apposita norma. Al riguardo è, altresì, prevista la “clausola di cedevolezza””con la quale lo Stato, in via sostitutiva e, se necessario, anticipata, adotta i decreti legislativi nelle materie riservate alla competenza legislativa delle Regioni e delle Province autonome, qualora queste ultime non abbiano provveduto con proprie norme attuative secondo quanto previsto dall`articolo 117, quinto comma, della Costituzione.

Tra le integrazioni, viene introdotta **un`apposita norma aggiuntiva sull`adeguamento comunitario di disposizioni tributarie**, che reca modifche al DPR 600/73 (sulle disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), al DPR 633/72 (sull`istituzione e sulla disciplina dell`imposta sul valore aggiunto) e al DL 331/93, convertito dalla L. 427/93 (recante, tra l`altro, l`armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE ed altre disposizioni tributarie).

In particolare, vengono riformulate le disposizioni in materia di accertamento, sia ai fini IVA (art. 54, comma 3, del DPR 633/72), che delle imposte sul reddito (art. 39, comma 1, lett. d, DPR 600/73) eliminando qualsiasi riferimento al “valore normale”” quale strumento d`accertamento automatico sulle compravendite immobiliari. Si tratta di una norma che recepisce pienamente le istanze dell`Ance che, anche attraverso la presentazione di una formale denuncia presso la Commissione Europea, ha richiesto l`abrogazione della previsione normativa, in materia di accertamento sulle compravendite immobiliari in base al valore normale, che viola la disciplina europea sull`IVA (si veda News ANCE n. 76 del 23 gennaio 2009).

Infatti, ai fini IVA, viene riscritta la disposizione sulla nozione del valore normale di cui all`articolo 14 del DPR 633/72 e viene precisato, tra l`altro, che per valore normale si intende l`intero importo che il cessionario o il committente, al medesimo stadio di commercializzazione di quello in cui avviene la cessione di beni o la prestazione di servizi, dovrebbe pagare, in condizioni di libera concorrenza, ad un cedente o prestatore indipendente per ottenere i beni o servizi in questione nel tempo e nel luogo di tale cessione o prestazione.

In virtù delle norme dettate in relazione all` adeguamento comunitario di disposizioni tributarie, viene soppressa dall`Allegato B la direttiva 2006/69/CE del Consiglio, del 24 luglio 2006, che modifica la direttiva 77/388/CEE per quanto riguarda talune misure aventi lo scopo di semplificare la riscossione dell`imposta sul valore aggiunto e di contribuire a contrastare la frode o l`evasione fiscale e che abroga talune decisioni che autorizzano misure derogatorie.

Inoltre, viene inserita una disposizione aggiuntiva con cui viene conferita una delega al Governo per l`**attuazione della direttiva 2006/123/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006**, relativa ai servizi nel mercato interno**.

In particolare, viene previsto che nella predisposizione dei decreti legislativi per l`attuazione della

direttiva il Governo è tenuto a rispettare, oltre ai principi e criteri direttivi generali dettati dalla presente legge, anche altri specificatamente individuati, tra cui:
– semplificare i procedimenti amministrativi per l`accesso alle attività di servizi, anche al fine di renderli uniformi sul piano nazionale, subordinando altresì la previsione di regimi autorizzatori al ricorrere dei presupposti di cui all`articolo 9 della direttiva e prevedendo che, per tali regimi, da elencarsi in allegato al decreto legislativo di cui al presente articolo, la dichiarazione di inizio attività rappresenti la regola generale salvo che motivate esigenze impongano il rilascio di un atto autorizzatorio esplicito;
– garantire che, laddove consentiti dalla normativa comunitaria, i regimi di autorizzazione ed i requisiti eventualmente previsti per l`accesso ad un`attività di servizi o per l`esercizio della medesima siano conformi ai principi di trasparenza, proporzionalità e parità di trattamento;;
– prevedere che le procedure e le formalità per l`accesso e l`esercizio delle attività di servizi possano essere espletate attraverso gli sportelli unici anche a distanza e per via elettronica;
– prevedere che tutte le disposizioni di attuazione della direttiva nell`ambito dell`ordinamento nazionale siano finalizzate a rendere effettivo l`esercizio della libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi garantite dagli articoli 43 e 49 del Trattato CE, perseguendo in particolare i seguenti obiettivi:
1) la crescita economica e la creazione di posti di lavoro sul territorio nazionale;
2) la semplificazione amministrativa;
3) la riduzione degli oneri amministrativi per l`accesso ad una attività di servizi e per il suo esercizio;
4) l`effettività dei diritti dei destinatari di servizi;
– prevedere che venga garantita un`effettiva parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto a quelli degli altri Stati membri dell`Unione europea, evitando l`insorgere di situazioni discriminatorie a danno dei cittadini italiani, nel momento in cui questi siano tenuti a rispettare una disciplina più restrittiva di quella applicabile sul territorio nazionale ai cittadini degli altri Stati membri.
La disposizione prevede, altresì, che nel rispetto dei vincoli derivanti dall`ordinamento comunitario ai sensi dell`articolo 117 primo comma, della Costituzione, entro il 28 dicembre 2009, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano le proprie disposizioni normative al contenuto della direttiva nonchè ai principi e criteri dettati dalla stessa norma.
Sempre in corso di esame, con un articolo aggiuntivo viene conferita delega al Governo per l`attuazione della direttiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, e abrogazione della direttiva 97/5/CE. In particolare, nella predisposizione dei decreti legislativi il Governo è tenuto a seguire, oltre a quelli dettati dalla stessa legge, anche altri principi e criteri direttivi tra cui:
– favorire la riduzione dell`uso di contante nelle operazioni di pagamento e privilegiare l`utilizzo da parte delle pubbliche amministrazioni, a livello nazionale e locale, di strumenti di pagamento elettronici. La pubblica amministrazione dovrà provvedervi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
– ridurre gli oneri a carico delle imprese e dei fornitori di servizi di pagamento, anche tenendo conto delle scelte effettuate in altri Paesi dell`Unione europea e della necessità di preservare la posizione competitiva del nostro sistema finanziario ed imprenditoriale;
– favorire lo sviluppo di un mercato concorrenziale dei servizi di pagamento;
– istituire la categoria degli istituti di pagamento abilitati alla prestazione di servizi di pagamento con esclusione delle attività di raccolta di depositi e di emissione di moneta elettronica;
– prevedere per la violazione delle disposizioni dettate in attuazione della direttiva l`applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori nel minimo a euro 500 e non superiori nel massimo a euro 500.000.
In **materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro** viene introdotta una disposizione con cui si modifica il **D.Lgs. 81/08** e si da esecuzione alla sentenza della Corte di giustizia resa in data 25 luglio 2008 nella causa C-504/06 (Procedura di infrazione n. 2005/2200).

In particolare, viene sostituito il comma 11 dell`articolo 90 del suddetto decreto legislativo relativo agli obblighi del committente o del responsabile dei lavori e viene previsto che la disposizione di cui al comma 3 dello stesso articolo, secondo cui "Nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese, anche non contemporanea, il committente, anche nei casi di coincidenza con l`impresa esecutrice, o il responsabile dei lavori, contestualmente all`affidamento dell`incarico di progettazione, designa il coordinatore per la progettazione"", non si applica ai lavori privati non soggetti a permesso di costruire in base alla normativa vigente e comunque di importo inferiore ad euro 100.000.
Viene inoltre specificato che, in tal caso, le funzioni del coordinatore per la progettazione sono svolte dal coordinatore per la esecuzione dei lavori.
Viene integrata anche la norma sugli obblighi del coordinatore per la progettazione di cui all`articolo 91 del suddetto D.Lgs. 81/08 e viene previsto che durante la progettazione dell`opera e comunque prima della richiesta di presentazione delle offerte, il coordinatore coordina, altresì, l`applicazione delle disposizioni di cui al suddetto articolo 90, comma 1, secondo cui "Il committente o il responsabile dei lavori, nella fase di progettazione dell`opera, ed in particolare al momento delle scelte tecniche, nell`esecuzione del progetto e nell`organizzazione delle operazioni di cantiere, si attiene ai principi e alle misure generali di tutela di cui all`articolo 15 dello stesso decreto legislativo. Al fine di permettere la pianificazione dell`esecuzione in condizioni di sicurezza dei lavori o delle fasi di lavoro che si devono svolgere simultaneamente o successivamente tra loro, il committente o il responsabile dei lavori prevede nel progetto la durata di tali lavori o fasi di lavoro"".
Vengono apportate **modifiche alla L. 11/05** (recante "Norme generali sulla partecipazione dell`Italia al processo normativo dell`Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari"") e viene, in particolare, specificato, relativamente alla norma che disciplina la legge comunitaria di cui all`articolo 8 della stessa L.11/05, che il Governo è tenuto ad adempiere a quanto previsto dal comma 5 della stessa disposizione, nell`ambito della relazione al disegno di legge comunitaria, piuttosto che attraverso una mera nota aggiuntiva.
In particolare, in attuazione del suddetto comma 5, il Governo deve riferire, tra l`latro, sullo stato di conformità dell`ordinamento interno al diritto comunitario e sullo stato di eventuali procedure di infrazione, considerando, in particolare, la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee relativa alle eventuali inadempienze e violazioni degli obblighi comunitari da parte della Repubblica italiana, nonchè sull`elenco delle direttive attuate o da attuare in via amministrativa e delle direttive attuate con regolamento.
Con un`ulteriore disposizione aggiuntiva vengono dettati **principi e criteri direttivi di attuazione della decisione quadro 2008/909/GAI** del Consiglio, del 27 novembre 2008 (inserita in corso di esame tra le decisioni quadro cui dare attuazione), relativa all`applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell`Unione europea.
Tra questi ultimi:
– introdurre una o più disposizioni in base alle quali è consentito all`autorità giudiziaria italiana, che abbia emesso una sentenza penale di condanna, di trasmetterla, unitamente a un certificato conforme al modello allegato alla decisione quadro, all`autorità competente di un altro Stato membro dell`Unione europea, ai fini della sua esecuzione in quello Stato, alle seguenti condizioni:
1) che l`esecuzione sia finalizzata a favorire il reinserimento sociale della persona condannata;
2) che la persona condannata si trovi sul territorio dello Stato italiano o in quello dello Stato di esecuzione;
3) che la persona condannata, debitamente informata, abbia prestato, in forme idonee a rendere certa la manifestazione di volontà, il proprio consenso al trasferimento, salvi i casi nei quali il consenso non è richiesto ai sensi dell`articolo 6 della decisione quadro;
4) che il reato per il quale la persona è stata condannata sia punito in Italia con una pena detentiva della durata massima non inferiore a tre anni, sola o congiunta a una pena pecuniaria, o con una misura di sicurezza privativa della libertà personale della medesima durata;
5) che lo Stato di esecuzione rientri tra quelli verso i quali, alla data di emissione della sentenza, la

decisione quadro consente il trasferimento ai sensi dell`articolo 6 della decisione quadro.
Infine, altre norme aggiuntive riguardano la delega al Governo per l` **attuazione della direttiva 2007/36/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, **relativa all`esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate**, nei termini e con le modalità previste dalla stessa legge e nel rispetto, in quanto compatibili, di ulteriori principi e criteri specificatamente individuati e il recepimento della **direttiva n. 2003/58/CE**, che modifica la direttiva 68/151/CEE del Consiglio per quanto riguarda **i requisiti di pubblicità di taluni tipi di società**. In relazione a tale ultima direttiva, vengono inserite modifiche agli artt. 2250 e 2630 del codice civile riguardanti, rispettivamente, l` indicazione negli atti e nella corrispondenza( Libro V-Del Lavoro- Titolo V – Delle Società – Capo I -Disposizioni generali) e l`omessa esecuzione di denunce, comunicazioni o depositi (Libro V – Del Lavoro – Titolo XI – Disposizioni penali in materia di società e di consorzi- Capo III – Degli illeciti commessi mediante omissione).
In corso di esame è stata, altresì, **riformulata la norma che prevede la delega al Governo per l`adozione della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell`aria ambiente e per un`aria più pulitanella predisposizione del decreto legislativo per l`attuazione dell`atto normativo comunitario il Governo è tenuto ad acquisire il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e ad osservare, oltre ai principi e criteri direttivi generali dettati dalla stessa legge, anche ulteriori principi e criteri direttivi tra cui:** in Europa e viene stabilito che
–prevedere adeguati poteri di coordinamento, di approvazione e di risoluzione dei casi di inadempimento, diretti a garantire un approccio coerente ed uniforme in materia di valutazione e gestione della qualità dell`aria ambiente nel quadro del riparto di competenze tra Stato, regioni ed enti locali per l`attuazione dei compiti definiti dalla legislazione comunitaria;
–coordinare la disciplina relativa alla pianificazione ed alla programmazione della qualità dell`aria ambiente con le norme vigenti in materia di autorizzazioni alle emissioni, agli impianti termici civili, ai combustibili e alla circolazione veicolare, allo scopo di permettere l`attuazione dei piani e programmi mediante gli strumenti e gli interventi previsti da tali norme di settore.
Restano confermate le disposizioni già previste nel testo originario relative:
–alla **delega al Governo ad adottare, fatte salve le norme penali vigenti, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative** per violazioni di obblighi contenuti in provvedimenti attuativi di direttive comunitarie, di natura regolamentare o amministrativa;
–alla **delega al Governo per il riordino normativo nelle materie interessate dalle direttive comunitarie, attraverso la redazione di testi unici o codici di settore** delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite per il recepimento di direttive comunitarie, al fine di coordinare le medesime con altre norme legislative vigenti nelle stesse materie;
–all`attuazione della **direttiva 2006/54/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio sull`attuazione del principio delle **pari opportunita`** e delle parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego;
–alla disciplina per l` attuazione del regolamento (CE) 5 luglio 2006 n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo a un Gruppo europeo di cooperazione territoriale **(GECT**);
–alle **modifiche al D.Lgs. 206/05** recante codice del consumo relativamente alla norma sulla cooperazione tra le autorità nazionali per la tutela dei consumatori;
–all`attuazione alle **decisioni quadro**, adottate nell`ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (il c.d. "terzo pilastro"" dell`Unione europea), tra cui la decisione quadro 2006/783/GAI del 6 ottobre 2006 del Consiglio dell`Unione europea, relativa all`applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca al fine di armonizzare l`ordinamento italiano a quello europeo, nonchèla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all`applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale (inserita in corso di esame).
Tra le direttive da recepire elencate nell` Allegato A si segnala la seguente:
– 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e

alla gestione dei rischi di alluvioni.
Tra le direttive contenute, invece, nell` Allegato B sono incluse :
– 2005/47/CE del Consiglio del 18 luglio 2005 concernente l`accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (EFT) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario;
– 2006/38/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 che modifica la direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strade per l`uso di alcune infrastrutture;
– 2006/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle macchine e che modifica la direttiva 95/16/CE (rifusione);
– 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all`interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (inserita in corso di esame);
– 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (inserita in corso di esame);
– 2008/117/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d`imposta sul valore aggiunto, per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie (inserita in corso di esame);
-2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE (inserita in corso di esame);
– 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio;
– 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d`imposta sul valore aggiunto;
– 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio,del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno;
– 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l`attuazione del principio di pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione ed impiego (rifusione);
– 2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e all`imposizione dei diritti per l`utilizzo dell`infrastruttura ferroviaria;
– 2007/66/CE del parlamento europeo e del Consiglio, dell` 11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CE e 92/13/CE del consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell`efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici;
– 2008/8/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi;
– 2008/9/CE del Consiglio, del 12 febbraio 2008, che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell`imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro;
– 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell`aria ambiente e per un`aria più pulita in Europa.
Il provvedimento passa ora all`esame della Camera dei Deputati.
Si veda precedente del 4 novembre 2008.

******

L`Aula del Senato ha esaminato, unitamente al disegno di legge comunitaria 2008, come da prassi, la Relazione sulla partecipazione dell`Italia all`Unione europea per il 2007 (Doc.LXXXVII, n. 1) ed ha votato una Risoluzione che approva il Documento stesso.
Per i contenuti della Relazione si veda precedente del 3 novembre 2008.