

TESTI ALLEGATI ALL'ORDINE DEL GIORNO della seduta n. 248 di Giovedì 22 novembre 2007

INTERPELLANZE URGENTI

Interpellanza urgente n. 2-00814 degli On.li Narducci, Farina ed altri

TESTO INTERPELLANZA

I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri dell'economia e delle finanze e del lavoro e della previdenza sociale, per sapere - premesso che:

la tassazione delle pensioni dei cittadini italiani residenti in Francia è regolata dalla convenzione bilaterale ratificata con la legge 7 gennaio 1992, n. 20, che, all'articolo 18, ha previsto:

a) «fatte salve le disposizioni del paragrafo 2 dell'articolo 19 [pensioni pubbliche, dello Stato, enti locali ed altro], le pensioni e le altre remunerazioni analoghe, pagate ad un residente di uno Stato in relazione ad un cessato impiego, sono imponibili soltanto in questo Stato; b) nonostante le disposizioni del paragrafo 1, le pensioni ed altre somme pagate in applicazione della legislazione sulla sicurezza sociale di uno Stato sono imponibili in detto Stato»;

a seguito di questa normativa, con circolare n. 176 del 14 settembre 1999 (punto 3.1), l'Inps comunica che la nuova convenzione (quella citata del 1992) modifica la precedente, prevedendo la tassazione nel Paese di residenza, fatte salve (si confronti il paragrafo 2) le pensioni corrisposte in applicazione della legislazione sulla «sicurezza sociale», che sarebbero tassate nel Paese erogatore. Su questo termine di sicurezza sociale, a detta dell'Inps, vi sarebbe stato un contenzioso interpretativo, per cui la circolare preannunciava (stanti le previsioni del ministero delle finanze) un accordo amichevole, tale da far prevedere il ritorno generale alla tassazione, non nel Paese di residenza, ma nel Paese di erogazione;

nella previsione di poter scomputare in sede di dichiarazione dei redditi francese le tasse trattenute dall'Inps sulle pensioni italiane, l'Inps ha diramato l'istruzione di procedere alla tassazione in Italia e, facendosi riserva di ulteriori istruzioni, interessava le sedi a tenere le domande in apposita evidenza;

dal 1999, prima disposizione risultante dopo la convenzione del 1992, non consegue nessuna diversa indicazione, mentre nei fatti le sedi Inps provvedono alla regolare tassazione italiana, respingendo le richieste di detassazione prodotte dai connazionali residenti in Francia, al contrario di come avviene in genere per gli altri Stati;

si osserva, inoltre, che anche con la dichiarazione dei redditi francesi, in base alle norme di quel Paese, il credito di imposta che viene accordato, a seguito dell'indicazione del reddito derivante dalla pensione italiana (e della conseguente ritenuta), risulta molto inferiore alla ritenuta stessa effettuata dall'Italia. In sostanza, si viene a verificare una sorta di doppia imposizione, o comunque una imposizione che almeno in parte si sovrappone. Detto in altri termini, la dichiarazione della pensione italiana in Francia non consente di recuperare dal fisco francese l'equivalente della ritenuta effettuata in Italia;

il contrasto normativo indicato circa l'interpretazione del sopra illustrato paragrafo 2 non sembra per niente fondato. Se la nuova norma - a differenza della precedente - stabilisce, al paragrafo 1, la regola generale (che vale per la maggior parte degli Stati convenzionati) per cui le pensioni pagate ad un residente di uno Stato in relazione ad un cessato impiego sono imponibili soltanto in questo Stato: bisogna capire a chi si applica questa regola generale.

Perché, secondo il comportamento dell'Inps, nei fatti questa regola generale non si applica a nessuno;

la terminologia generica, per cui le pensioni e le altre somme erogate in applicazione della «legislazione sulla sicurezza sociale» (non la legislazione relativa al settore delle previdenziale o pensionistico), non può che indicare prestazioni diverse da quelle pensionistiche del settore privato;

d'altra parte la stessa agenzia delle entrate, con circolare n. 41/E del 2003 (anche se non riferita alla Francia, ma per lo più agli Stati scandinavi, che hanno un sistema di sicurezza sociale basato su parametri anche diversi dall'accantonamento contributivo), ha, comunque, avuto modo di affermare che per somme pagate nell'ambito di un sistema di sicurezza sociale, conformemente all'attuale commentario all'articolo 18 del modello Ocse, si intendono le prestazioni garantite dallo Stato, al fine di perseguire obiettivi generali di solidarietà, a coloro che versano in una situazione ritenuta dalla legge meritevole di tutela (ad esempio, pensioni sociali ai soggetti privi di copertura previdenziali ed altro);

occorre, inoltre, considerare che le istruzioni al modello unico per le persone fisiche sin dall'anno 2000 riportano la seguente indicazione: «Le pensioni private francesi (quelle dei lavoratori dipendenti privati) sono tassate, secondo una regola generale, solo in Italia», per cui, nella situazione speculare, non si vede perché l'Inps non debba consentire un comportamento analogo per le pensioni private italiane in Francia -:

se, stante il lasso di tempo trascorso nell'incertezza, non sia giunto il momento di emanare disposizioni certe raccordate tra l'Inps e l'agenzia delle entrate, considerando per altro il danno già prodotto da tassazione indebita per il cui recupero vi sono delle prescrizioni;

se si condivida che le indicazioni, stanti le premesse illustrate, non debbano essere nella direzione di interpretare la convenzione bilaterale con la Francia alla stessa stregua della generalità degli altri Stati, con la possibilità di detassazione delle pensioni erogate dall'Inps ai connazionali residenti in Francia, consentendo agli stessi, in virtù della loro residenza, di fruire appieno delle norme dello Stato nel quale vivono, che sono più favorevoli di quelle italiane (si veda l'impossibilità di recuperare le maggiori somme trattenute sulle pensioni italiane);

se non si intenda dare seguito urgente, per i cittadini italiani residenti in Francia, come pure per la generalità dei cittadini italiani residenti all'estero, all'attuazione delle norme contenute nell'articolo 1, comma 1234, della legge finanziaria per il 2007, che ha previsto il diritto alle detrazioni d'imposta per i familiari a carico, previa presentazione di documentazione probante la loro situazione reddituale, da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che non risulta ancora emanato, ciò in quanto, se vi dovesse essere tassazione legittima in Italia, al danno non dovrebbe conseguire la beffa di non essere equiparati nelle detrazioni d'imposta almeno ai cittadini italiani residenti in Italia per mancata attuazione di un dispositivo legislativo, pur utilmente introdotto dalla legge finanziaria.

(2-00814) «Narducci, Gianni Farina, Bafile, Fedi, Bucchino, Benvenuto, Benzoni, Betta, Barbi, De Biasi, Gambescia, Froner, Allam Khaled Fouad, Crisci, Attili, Morri, De Brasi, Vincenzo De Luca, Olivieri, Amendola, Intrieri, Cesario, Iannuzzi, Ghizzoni, Migliori, Incostante, Marcenaro, Sanga, Pertoldi, Bellanova, Fiorio, Lovelli, Mattarella, Musi, Maran, Tessitore, Testa, Duilio, Raiti, Forlani, Lucà, Marino».

(5 novembre 2007)

PRESIDENTE. Il deputato Narducci ha facoltà di illustrare la sua interpellanza n. 2-00814, concernente tassazione delle pensioni dei cittadini italiani residenti in Francia

FRANCO NARDUCCI. Signor Presidente, oltre ad illustrare brevemente l'interpellanza, desidero richiamare l'attenzione del Governo sulle numerose questioni previdenziali e fiscali

che gravano sui cittadini italiani emigrati allorché raggiungono l'età pensionabile. Mesi fa, ad esempio, sono insorte accese polemiche a causa delle gravi inefficienze del sistema di pagamento delle pensioni all'estero. Ma vorrei a questo proposito ricordare anche l'annosa questione della sanatoria relativa agli indebiti pensionistici oppure il mancato pagamento dell'importo aggiuntivo che si profila per i pensionati residenti all'estero laddove abbiano chiesto la detassazione della loro pensione italiana avvalendosi di una convenzione sulla doppia imposizione fiscale.

Credo che i nostri connazionali - tutti siamo convinti di ciò - che sono emigrati, sono cittadini a tutti gli effetti, quindi con gli stessi diritti garantiti dalla nostra Costituzione agli italiani che vivono in Italia.

Credo, inoltre, che sia compito del Parlamento e del Governo adottare i provvedimenti necessari modificando, se necessario, le leggi vigenti per eliminare le sperequazioni che ledono tali diritti.

L'interpellanza urgente si colloca nel quadro sopra descritto e riguarda la tassazione delle pensioni dei cittadini italiani residenti in Francia, regolata dalla Convenzione bilaterale ratificata con la legge n. 20 del 7 gennaio 1992. Il problema qui sollevato nasce dall'interpretazione contraddittoria dei commi 1 e 2 dell'articolo 18 di tale legge.

Il primo comma prevede la tassazione da parte del Paese di residenza delle pensioni e delle altre remunerazioni analoghe pagate a seguito della cessazione di un impiego, mentre il secondo comma consente al Paese erogatore la tassazione delle somme quando si tratta di pensioni ed altre somme pagate in applicazione della legislazione sulla sicurezza sociale di uno Stato. Sulla base del secondo comma citato, l'Agenzia delle entrate, basandosi sulla circolare dell'INPS n. 176 del 1999, ha tassato le pensioni dei cittadini italiani residenti in Francia, con l'effetto di creare una doppia imposizione dei redditi dei nostri connazionali in Francia.

La corretta interpretazione dei due commi, a nostro vedere, avrebbe richiesto la detassazione delle pensioni in Italia e la riscossione delle relative tasse in Francia, distinguendo, inoltre, tra pensioni ed erogazioni di altra natura, quali sono quelle che trovano fondamento nella legislazione sulla sicurezza sociale.

Considerando anche le moltissime lettere di protesta che giungono dai nostri concittadini all'estero, ci sentiamo spinti a chiedere al Governo di emanare disposizioni certe e raccordate tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate, tenuto conto, peraltro, del danno già prodotto dalla tassazione indebita, per il cui recupero vi sono delle prescrizioni.

Si chiede, altresì, di interpretare la Convenzione bilaterale con la Francia alla stessa stregua della generalità degli altri Stati, con la possibilità di detassazione delle pensioni erogate dall'INPS ai connazionali residenti in Francia.

Infine, si chiede di dare seguito urgente per i cittadini italiani residenti in Francia, come pure per la generalità dei cittadini italiani residenti all'estero, all'attuazione delle norme contenute nel comma 1.234 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007), che ha previsto il diritto alle detrazioni di imposta per i familiari a carico, previa presentazione di documentazione probante la loro situazione reddituale da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, che non risulta ancora emanato.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per l'economia e finanze, Alfiero Grandi, ha facoltà di rispondere.

ALFIERO GRANDI, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.* Signor Presidente, l'interpellanza riguarda l'applicazione dell'articolo 18 della Convenzione tra Italia e Francia, ratificata con la legge 7 gennaio 1992, n. 20, al fine di evitare le doppie imposizioni per quanto concerne la tassazione delle pensioni erogate dall'INPS ai cittadini italiani residenti in

Francia.

In particolare, si fa rilevare che, mentre il paragrafo 1 dell'articolo 18 prevede la tassazione esclusiva degli emolumenti pensionistici, non erogati dallo Stato o dagli enti locali, nel Paese di residenza del pensionato, il paragrafo 2 prevede, come eccezione, il caso dei trattamenti corrisposti in applicazione della legislazione sulla sicurezza sociale, sui quali è applicata la tassazione concorrente in entrambi gli Stati.

Viene segnalato, inoltre, che l'INPS a decorrere dal 1999 ha provveduto ad operare la ritenuta alla fonte sulla generalità delle pensioni erogate dallo stesso ente previdenziale a residenti in Francia, facendo quindi rientrare le stesse nell'ambito della sicurezza sociale di cui all'articolo 18, paragrafo 2, della vigente Convenzione tra i due Stati per evitare le doppie imposizioni. Tale interpretazione, ad avviso degli interpellanti, non è fondata - come, del resto è stato ricordato poco fa - in quanto il predetto paragrafo 2 rappresenta un'eccezione alla regola generale contenuta nell'articolo 18.

Viene, altresì, rilevato che l'Agenzia delle entrate, con la circolare n. 41 del 21 luglio 2003, riferita alla tassazione dei trattamenti pensionistici previsti dalle Convenzioni con Lussemburgo, Svezia e Finlandia, ha ricompreso nell'ambito della sicurezza sociale solo le pensioni sociali a carattere non contributivo erogate a soggetti privi di tutela e che, pertanto, anche nel caso della Francia la generalità dei trattamenti a carattere contributivo corrisposti dall'INPS dovrebbe rientrare nell'ambito applicativo del paragrafo 1 dell'articolo 18, con conseguente tassazione esclusiva degli stessi nello Stato di residenza.

La circostanza che le pensioni INPS siano assoggettate, invece, a tassazione concorrente in Italia e Francia comporta poi, a giudizio degli interpellanti, un effetto penalizzante nei confronti dei pensionati residenti in tale Stato, in quanto, in base alla normativa interna francese, non possono ottenere un credito d'imposta per l'intera ritenuta alla fonte operata in Italia.

Per ovviare a tale situazione, l'Agenzia delle entrate e l'INPS vengono invitate ad emanare norme certe, detassando le pensioni in Italia e consentendo ai pensionati residenti in Francia di usufruire della tassazione più favorevole prevista dalla normativa vigente nello Stato di residenza.

Ciò premesso, in merito alla questione prospettata, per quanto riguarda l'Agenzia delle entrate si rappresenta che, in data 20 dicembre 2000, è stato stipulato un Accordo amichevole con la Francia, in base al quale tutte le pensioni di vecchiaia, anzianità, reversibilità e invalidità, erogate dagli enti, tra i quali ovviamente l'INPS, elencati nello stesso Accordo rientrano nell'ambito applicativo del paragrafo 2 dell'articolo 18, con conseguente tassazione concorrente in Italia e in Francia.

Da quanto precede, consegue che l'INPS risulta sempre obbligato ad applicare alle pensioni di vecchiaia, anzianità, invalidità e reversibilità, corrisposte ai residenti in Francia, la ritenuta dell'imposta con le modalità previste dall'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Le autorità fiscali francesi sono a loro volta tenute ad eliminare la doppia imposizione per quanto riguarda le imposte pagate a titolo definitivo in Italia sui redditi in questione, applicando le disposizioni contenute nell'articolo 24, paragrafo 2, lettera a), della citata Convenzione.

Per quanto concerne, infine, il quesito circa l'urgenza di dare attuazione alla norma contenuta nell'articolo 1, comma 1.324, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per l'anno 2007), che ha disposto il riconoscimento ai soggetti non residenti, limitatamente agli anni 2007, 2008 e 2009, delle detrazioni per carichi di famiglia di cui all'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, previa presentazione della documentazione probante la situazione reddituale, si osserva che con il decreto ministeriale 2 agosto 2007, n. 149, è stata data attuazione alla predetta disposizione.

In particolare, si evidenzia che con il citato decreto ministeriale n. 149 del 2007, concernente le detrazioni per carichi di famiglia ai soggetti non residenti, è stato previsto che le suddette detrazioni per carichi di famiglia spettino in presenza delle seguenti condizioni: che il familiare per il quale si intende fruire della detrazione possieda un reddito complessivo non superiore, al lordo degli oneri deducibili, a 2.840,51 euro, compresi i redditi prodotti fuori dal territorio dello Stato; che nel Paese di residenza non si goda di alcun beneficio fiscale connesso ai carichi familiari.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale per quanto di competenza, sulla base delle osservazioni formulate dall'INPS, ha rappresentato che l'articolo 18 della Convenzione citata, al paragrafo 1, dispone che «le pensioni e le altre remunerazioni analoghe, pagate ad un residente di uno Stato in relazione ad un cessato impiego, sono imponibili soltanto in questo Stato», ovvero il Paese di residenza del beneficiario. Il successivo paragrafo 2, invece, prevede che «le pensioni e le altre somme pagate in applicazione della legislazione sulla sicurezza sociale di uno Stato non sono imponibili in detto Stato».

È opportuno precisare che, nel linguaggio convenzionale, le locuzioni contenute nei paragrafi sopraindicati -«sono imponibili soltanto» e «sono imponibili»- designano rispettivamente la tassazione esclusiva e quella concorrente, rispetto ad una determinata categoria di reddito.

Ne consegue che, per quanto riguarda le pensioni, il paragrafo 1 dell' articolo 18 citato prevede che la potestà impositiva spetti al solo Stato di residenza del pensionato, mentre il paragrafo 2 sottopone le pensioni pagate in applicazione della legislazione sulla sicurezza sociale ad una potestà impositiva concorrente sia dello Stato che eroga il trattamento sia dello Stato di residenza del beneficiario.

Secondo quanto fatto presente dall'amministrazione finanziaria nel 1998 all'INPS, in sede di interpretazione dell'articolo 18 della Convenzione in argomento, si è ritenuto che la «sicurezza sociale» indicasse le prestazioni non derivanti da un rapporto di lavoro, bensì quelle garantite a tutti i cittadini che si trovano in determinate condizioni, a prescindere dal loro *status* di lavoratori, ed a completo carico del bilancio statale.

Successivamente, a seguito di vari quesiti, è emersa la diversa interpretazione che alla locuzione «sicurezza sociale» è attribuita dalla Francia. In tale Paese, infatti, la suddetta espressione «sicurezza sociale» è usata per indicare i regimi previdenziali obbligatori e si riferisce alla quasi totalità delle prestazioni pensionistiche derivanti da un cessato rapporto di lavoro. Le divergenze interpretative sull'applicazione della normativa sono state risolte con un Accordo di procedura amichevole, previsto dall'articolo 26 della Convenzione, formalizzato con uno scambio di lettere tra Francia e Italia avvenuto nel dicembre 2000.

Con tale Accordo, infatti, le autorità competenti dei due Paesi hanno definito consensualmente l'interpretazione da dare all'espressione «sicurezza sociale», di cui al paragrafo 2 dell'articolo 18, ed hanno concordato, sulla base di una ricognizione effettuata, sia da parte italiana che da parte francese, un elenco di prestazioni pensionistiche da considerarsi ricomprese nei regimi di sicurezza sociale previsti dalle rispettive legislazioni nazionali. Rientrano nella suddetta elencazione le pensioni di vecchiaia, invalidità e superstiti erogate dall'INPS, che conseguentemente sono soggette alla potestà impositiva concorrente sia dello Stato che eroga il trattamento che dello Stato di residenza del titolare.

In merito alla previsione di un regime di tassazione concorrente, si osserva che tale regime non equivale ad assoggettare i redditi ad una doppia imposizione fiscale. Infatti, l'articolo 24, punto 2, lettera a), della Convenzione consente al pensionato, all'atto della presentazione della dichiarazione dei redditi in Francia, di scomputare dal proprio debito di imposta la tassazione già subita in Italia. Tale credito di imposta è pari all'ammontare dell'imposta francese applicata a tale reddito.

Di conseguenza la tassazione definitiva è sempre applicata nel Paese di residenza fiscale del beneficiario del reddito, secondo la legislazione vigente in quel Paese. Tuttavia, nel caso in cui le aliquote previste dal regime fiscale italiano siano più elevate, il pensionato può recuperare in Francia parte dell'imposizione subita sulla pensione, restando acquisito all'amministrazione finanziaria italiana l'importo corrispondente alla differenza di aliquota.

PRESIDENTE. Il deputato Narducci ha facoltà di replicare.

FRANCO NARDUCCI. Signor Presidente, innanzitutto desidero ringraziare il sottosegretario Grandi per la risposta estremamente precisa ed articolata, che sicuramente potrà aiutare anche tutti i nostri operatori, non solo della rete consolare, ma anche dei patronati, che si fanno carico dei problemi dei cittadini italiani all'estero.

Devo peraltro sottolineare che sono in parte sorpreso perché, proprio per la rilevanza fondamentale ai fini dell'applicazione del paragrafo 2 dell'articolo 18 della Convenzione, mi sono adoperato a fondo per studiare l'intera materia e le posso assicurare, signor sottosegretario, di non aver trovato traccia di questo Accordo, di cui ho sentito parlare qui per la prima volta: un accordo amichevole che, se ho capito bene, è stato stipulato in data 20 dicembre 2000.

Francamente devo ritenere che esso non sia reperibile, almeno nelle fonti ufficiali (si deve poi tener conto che la difficoltà esiste, a maggior ragione, per coloro che risiedono all'estero). Infatti non ve ne è traccia, ad esempio, sui siti Internet dell'Agenzia delle entrate, quali Fisco nel mondo e Fisco oggi, nella guida alla dichiarazione dei redditi per i residenti all'estero, distribuita dall'Agenzia delle entrate, anche nel 2006, e nemmeno nelle istruzioni per la compilazione della dichiarazione dei redditi (proprio perché mi sono documentato, ho redatto un elenco dei documenti consultati).

Devo anche aggiungere che l'opportunità di emanare norme che tassino le pensioni private sempre e soltanto nel Paese di residenza permane, come confermato dalla risposta fornita dal Governo laddove afferma che, nel caso di tassazione francese inferiore rispetto a quella italiana, il pensionato residente in Francia subisce un maggior onere fiscale rispetto a quello degli altri contribuenti ivi residenti.

Mi dichiaro pertanto, signor Presidente, ringraziando ancora una volta il sottosegretario, parzialmente soddisfatto, e chiedo al Governo di adoperarsi perché queste ingiustizie lamentate dai nostri concittadini vengano chiarite o, in qualche modo, sanate. Osservo, infine, che è necessario disporre del testo di questo accordo amichevole, che non ho reperito, nemmeno nella documentazione relativa alle cause - numerose, come lei saprà - intentate in questa materia.