

SENATO DELLA REPUBBLICA - XV LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

5^a (Bilancio) e 6^a (Finanze e tesoro)

GIOVEDÌ 2 NOVEMBRE 2006

1^a Seduta

Presidenza del Presidente della 5^a Commissione

MORANDO

indi del Presidente della 6^a Commissione

BENVENUTO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casula.

La seduta inizia alle ore 10,10.

IN SEDE REFERENTE

(1132) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il presidente BENVENUTO (*Ulivo*), relatore per la 6^a Commissione, svolge un'approfondita relazione sui contenuti del decreto-legge n. 262 del 2006 per quanto attiene ai profili di competenza della Commissione Finanze e tesoro, ricordando che le misure in esso previste si collocano nell'ambito della complessiva manovra di bilancio per l'anno 2007, rispetto alla quale egli ritiene connesso in senso sostanziale anche il decreto-legge recante, tra l'altro, norme sul contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

Sottolinea, in generale, l'opportunità di discutere una revisione delle procedure di esame parlamentare della manovra finanziaria, al fine di valorizzare maggiormente il confronto politico

in tale sede, rilevando come in proposito anche nella passata legislatura si fosse registrato un ampio consenso tra le varie parti politiche.

Richiamati i precedenti occorsi nella XIV legislatura in tema di posizione della questione di fiducia ai fini dell'approvazione del disegno di legge finanziaria (e relativi collegati), richiama l'attenzione delle Commissioni riunite sulla necessità di una celere approvazione del decreto-legge con le modificazioni introdotte dalla Camera, esprimendo l'auspicio che i Gruppi di maggioranza e opposizione possano affrontare con un'ampia discussione un provvedimento di particolare complessità, al fine di valutare l'introduzione di eventuali modifiche.

Il Presidente relatore rimarca come il decreto-legge in esame sia coerente con gli obiettivi complessivamente perseguiti dalla politica economica del Governo, con particolare riferimento alla necessità che lo Stato italiano rispetti i parametri fissati in sede comunitaria, che può del resto giovare della ripresa congiunturale e del conseguente incremento del prodotto interno lordo. Un ulteriore elemento positivo è rappresentato dal positivo andamento delle entrate tributarie (con conseguente maggiore gettito fiscale per l'erario) da ricondurre alla maggiore efficienza dell'Amministrazione finanziaria nell'attività di controllo e gestione del prelievo.

Per quanto riguarda la strategia varata dall'Esecutivo nella lotta all'evasione fiscale, ritiene che le misure recate dal provvedimento in esame completino il percorso intrapreso nello scorso luglio con il decreto-legge n. 223 del 2006, giudicando positivamente le misure in tema di accertamento e di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, nonché quelle finalizzate al potenziamento dell'Amministrazione finanziaria; si sofferma poi in particolare sull'adeguatezza di tali misure rispetto alla necessità di contenere (con una politica di prevenzione e dissuasione) ogni forma di evasione fiscale, che giudica aver raggiunto livelli patologici in Italia (secondo le indicazioni da ultimo fornite dalla Corte dei conti e dall'Agenzia delle entrate) e che incide negativamente sul Prodotto interno lordo. Valuta altresì positivamente il fatto che l'intervento normativo trae spunto anche dalla collaborazione con gli intermediari fiscali. Rimarca soprattutto la valorizzazione degli strumenti informatici da parte dell'Amministrazione finanziaria, ritenendo opportuna una maggiore contestualità tra il momento della percezione e quello della tassazione del reddito stesso, con ciò garantendo all'Amministrazione finanziaria un patrimonio conoscitivo tendenzialmente completo. Giudica per altro verso infondate le critiche sulla eccessiva pervasività dei meccanismi informativi, ricordando come l'uso massiccio dell'informatica trovi esempi anche in altri Paesi, citando l'ordinamento spagnolo.

La riduzione dei tempi per il controllo delle dichiarazioni potrebbe anche risolvere la questione dell'abnorme crescita dell'utilizzo della compensazione tra imposte dovute e crediti.

Un'altra tematica di enorme rilievo sul fronte della lotta all'evasione è rappresentata da una illecita utilizzazione della disciplina IVA di cui è testimonianza la diffusa pratica delle frodi carosello e delle società di comodo che emettono false fatture.

Tali esempi, prosegue l'oratore, mostrano l'esigenza che il legislatore abbia piena consapevolezza della dimensione e del valore dell'evasione fiscale, tralasciando comportamenti minimi e di scarso rilievo, ma che pure attirano l'attenzione di commentatori.

Ribadita la necessità che gli interventi di politica fiscale siano ispirati all'osservazione dello Statuto del contribuente e alla parità tra Amministrazione finanziaria e soggetto di imposta, ritiene che il decreto-legge in commento abbia sensibilmente migliorato l'operatività delle Agenzie fiscali e della Guardia di finanza. Nel contesto di una revisione del raccordo tra Agenzie e Ministro, emergono positivamente le disposizioni in materia di poteri di accertamento degli Uffici delle dogane, il nuovo sistema del servizio di riscossione delle entrate, il trasferimento ai comuni della gestione catastale, nonché la razionalizzazione e il riordino dell'utilizzazione di alcuni beni del demanio pubblico.

Di particolare importanza giudica altresì l'introduzione, all'articolo 1, comma 14, di un fondo per incentivi e assunzioni per contrasto all'evasione fiscale e contributiva, del quale si prevede l'assegnazione per la metà delle risorse disponibili all'Amministrazione economico finanziaria.

Dopo aver approfondito il tema della riforma del sistema di riscossione delle entrate, già oggetto di confronto tra le parti politiche nella precedente legislatura e che perfezionato dal decreto-legge in commento - in grado nel 2006 di incrementare significativamente le imposte effettivamente riscosse - analizza le misure in materia catastale. Nega che via sia il rischio di un aumento indiscriminato delle rendite catastali per effetto del trasferimento ai comuni delle relative competenze, dal momento che tale misura non accresce il prelievo fiscale, ma, al contrario, razionalizza e riordina il sistema di estimi e classamento degli immobili: al riguardo, sottolinea l'importanza della revisione delle rendite catastali per gli immobili della categoria E.

Soffermatosi sulle disposizioni, rispettivamente, in tema di ammortamento del costo dei fabbricati strumentali, di trattamento tributario delle *stock options*, di aliquota della accisa sui prodotti petroliferi nonché di accelerazione degli incentivi alle imprese, richiama l'evoluzione della normativa riguardante le imposte sulle successioni e sulle donazioni, menzionando in particolare le diverse aliquote, di cui ai commi 48 e 49 dell'articolo 2, applicabili rispettivamente ai trasferimenti *mortis causa* di beni e diritti nonché alle donazioni e agli atti di trasferimento tra vivi a titolo gratuito di beni e diritti. Con particolare riferimento al valore esente da imposta, sottopone alle Commissioni riunite l'esigenza di una valutazione relativa all'inclusione nelle categorie beneficiarie anche di altre categorie di eredi, per le quali attualmente non è prevista alcuna franchigia a regime. Dopo un'ulteriore osservazione circa il trattamento fiscale delle donazioni effettuate in favore delle Onlus nonché di soggetti operanti nel terzo settore, segnala al rappresentante del Governo l'esigenza di valutare la revisione del regime fiscale applicabile ai trasferimenti di azienda.

Il relatore LEGNINI (*Ulivo*), per le parti di competenza della 5^a Commissione, rinviando ad un testo scritto che deposita agli atti per la più dettagliata disamina del provvedimento, si sofferma sui punti salienti del decreto-legge in conversione evidenziando che lo stesso costituisce parte integrante della manovra di finanza pubblica per il 2007. Le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge concorrono al conseguimento agli obiettivi di bilancio previsti per il 2007 e sono quindi inserite nel prospetto di copertura della legge finanziaria, ove è previsto un apporto di 6.716 milioni di euro per il 2007, 6.841 milioni di euro per il 2008 e 6.829 milioni di euro per il 2009. Gli effetti finanziari positivi netti sui saldi di finanza pubblica sono aggiornati a seguito delle modifiche apportate al testo originario dalla Camera dei deputati, pari a 6.717 milioni di euro per il 2007, 6.810 e 6.789 milioni di euro rispettivamente per gli anni 2008 e 2009; gli effetti netti in termini di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni sono inferiori e pari a 3.918 milioni di euro per il 2007, 3.457 milioni di euro per il 2008 e 3.743 milioni di euro per il 2009. La differenza tra gli effetti tra i due saldi deriva principalmente da due aspetti, che consistono da un lato nei criteri di registrazione contabile delle misure finalizzate al contrasto dell'evasione, dall'altro nelle maggiori entrate a favore degli enti locali. Con riferimento al primo aspetto, l'attività di accertamento e contrasto all'evasione e all'elusione fiscale comporta registrazioni diverse in termini di bilancio dello Stato e indebitamento netto, considerato che le maggiori entrate stimate dalle relative disposizioni sono incluse, nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del decreto-legge, in termini di saldo netto da finanziare per un notevole importo, pari a circa 3,9 miliardi di euro, mentre il fabbisogno statale e l'indebitamento netto registrano entrate per soli 460 milioni di euro. Al riguardo, nel richiamare la costruzione del quadro della pubblica amministrazione in termini di indebitamento netto secondo i criteri di competenza economica, evidenzia le problematiche connesse ai criteri di stima e di imputazione per la costruzione del saldo netto da finanziare che risulta espresso in termini di competenza giuridica, registrando le entrate al momento dell'accertamento a prescindere dalla effettiva impossibilità di incasso, che risulta molto inferiore e dipende da una serie di fattori quali passaggi amministrativi e riscossione effettiva. Sollecita pertanto una riflessione metodologica al riguardo in ordine alle tecniche di costruzione del bilancio in termini di contabilità finanziaria, atteso che l'obiettivo dovrebbe consistere nell'improntare la decisione annuale di bilancio ad una visione quanto più realistica del quadro finanziario disponibile, risultando al riguardo possibile valutare l'utilizzazione del parametro di cassa più vicino a una rappresentazione realistica dei flussi di finanza pubblica. Con riferimento alle maggiori entrate a favore degli enti locali, rileva che una serie di disposizioni, quali ad esempio gli aggiornamenti catastali, vengono registrate in termini di minori trasferimenti dal bilancio dello Stato, con effetti dunque positivi sul saldo netto da finanziare, ma non in termini di miglioramento dell'indebitamento netto. Richiama al riguardo i chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera dei deputati, ove si è fatto riferimento al Patto di stabilità interno, con la specificazione che tali

maggiori entrate costituiscono risorse a fronte delle quali viene richiesto uno sforzo di contenimento del saldo finanziario.

Il decreto-legge all'esame contiene, ai commi 71 e 72 dell'articolo 2, misure destinate a compensare le minori entrate in materia di IVA a seguito della sentenza della Corte di Giustizia europea, valutate in termini differenziali tra le minori entrate connesse alla sentenza e le maggiori entrate connesse alle misure contenute nel decreto-legge. Richiamando la nota preliminare tecnica relativa alla Tabella 1, stato di previsione dell'entrata, rileva che, secondo quanto confermato dalla relazione tecnica, le maggiori entrate compensative degli effetti della sentenza IVA risultano già incluse nel bilancio a legislazione vigente per il 2007, risultando dunque inserite nell'ambito del decreto-legge in conversione solo le entrate nette connesse con le specifiche disposizioni ivi previste. Al riguardo, evidenzia che sarebbe stato più corretto, in termini di configurazione contabile, prevedere l'iscrizione delle minore entrate connesse alla sentenza IVA in sede di bilancio a legislazione vigente, prevedendo le maggiori entrate integralmente nell'ambito del decreto-legge in esame. Pur risultando equivalenti le due alternative sul piano finanziario, l'iscrizione separata in bilancio avrebbe potuto evidenziare una manovra più alta in quanto destinata anche a fronteggiare gli effetti della sentenza in materia di IVA, mentre la soluzione adottata dal Governo tiene separate le azioni finalizzate a fronteggiare gli effetti della sentenza rispetto alla manovra finanziaria.

Evidenziando gli effetti migliorativi delle modifiche apportate al testo originario nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, anche a seguito di una più precisa valutazione degli effetti di talune misure e di un confronto tra maggioranza e opposizione, si sofferma sulla disposizione dell'articolo 2 del decreto-legge, rinviando alle considerazioni svolte dal relatore Benvenuto per quanto attiene ai profili tributari. In particolare, in materia di incentivi alle imprese, richiamando le previsioni dei commi da 74 a 79 dell'articolo 2 del decreto-legge, sottolinea la prevista sospensione fino al 31 dicembre 2006 dell'applicazione agli strumenti di programmazione negoziata della disciplina introdotta con il cosiddetto "decreto competitività" n. 35 del 2005. E' infatti previsto un riesame da parte del Ministero per lo sviluppo economico delle proposte di contratti di programma già approvate dal CIPE sulla base della disciplina ora oggetto di sospensione. Richiamando l'ambito applicativo dell'articolo 8, comma 1, del decreto n. 35 citato, evidenzia le finalità di sostituzione dei finanziamenti a fondo perduto con prestiti agevolati, con l'incentivazione al coinvolgimento degli istituti bancari nei finanziamenti. Dopo aver ricordato il numero dei contratti di programma già approvati dal CIPE, rileva che il comma 76 dell'articolo 2 del decreto-legge prevede l'utilizzo delle risorse già attribuite al fondo per le aree sottoutilizzate, di cui alla legge n. 289 del 2002, per la copertura degli oneri derivanti dai contratti di programma già approvati. Tale disposizione si è resa necessaria attesa l'assenza di una copertura finanziaria per tali contratti di programma, per effetto della riduzione degli stanziamenti operata dalla Tabella E della legge finanziaria per il 2006. Il comma 76 della disposizione in

esame prevede, inoltre, la possibilità per il Ministero per lo sviluppo economico di utilizzare eventuali risorse residue per la concessione di agevolazioni per gli interventi di cui al precedente comma. Viene inoltre prevista una rideterminazione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca, previsto dalla legge finanziaria per il 2005, e di cui era stata ritardata l'attivazione. La disposizione prevede che le restanti risorse affluiscono al Fondo unico per gli incentivi alle imprese con finalità di finanziamento dei contratti di programma di cui al comma 76.

Si sofferma sulle disposizioni di cui ai commi da 82 a 90 dell'articolo 2 del decreto-legge, inerenti la nuova disciplina relativa ai rapporti concessori e agli aggiornamenti tariffari nel settore autostradale. Le disposizioni sono volte a meglio definire le funzioni e i poteri dell'ANAS introducendo lo strumento della "convenzione unica" cui dovranno conformarsi le attuali concessioni autostradali sin dalla prima revisione futura o in occasione dell'aggiornamento del piano finanziario. Il decreto detta inoltre i principi cui devono essere adeguate le clausole convenzionali, facendo conseguire al mancato adeguamento l'estinzione del rapporto concessorio. Dopo aver richiamato le modifiche apportate nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, volte a superare taluni aspetti critici in particolare con riferimento alla compatibilità tra il nuovo strumento introdotto ed il carattere negoziale del rapporto concessorio, evidenzia che su tale punto permangono profili di complessità giuridica e rileva la necessità di chiarimenti sul punto da parte del Governo, anche in considerazione di un ordine del giorno all'uopo approvato presso la Camera dei deputati. In particolare, risulta opportuno chiarire i profili di costituzionalità delle norme in questione e di conformità ai principi di concorrenza e libera circolazione di capitali, anche con riferimento ai vincoli comunitari. Segnala, al riguardo, i profili del coinvolgimento di una pluralità di soggetti nella redazione degli schemi di convenzione unica e la sottoposizione di tali schemi al parere delle Commissioni parlamentari, anche per i profili finanziari, nonché il principio - ispirato alla più recente giurisprudenza amministrativa in materia - della subordinazione del riconoscimento degli adeguamenti tariffari alla effettiva realizzazione di investimenti programmati, accertata dal soggetto concedente. Dopo aver richiamato i compiti attribuiti all'ANAS dalle norme vigenti, tra cui rientrano funzioni di vigilanza sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere in concessione e di controllo sulla gestione della viabilità data in concessione, di natura prettamente pubblicistica, sottolinea la natura di diritto privato delle convenzioni stipulate tra l'ANAS e i soggetti concessionari, rilevando che la nuova disciplina introduce elementi di maggiore rigidità, quali lo strumento della "convenzione unica" cui dovranno conformarsi le altre convenzioni, sotto la vigilanza del Ministero delle infrastrutture di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Al riguardo, richiama i tempi previsti per il perfezionamento della "convenzione unica", nonché i presupposti per l'operatività dell'estinzione del rapporto concessorio, ai sensi dei commi 87 e 88 della disposizione in esame, rinviando alla relazione per il quadro completo e gli ulteriori approfondimenti in ordine al nuovo

meccanismo delineato dal decreto all'esame. Si sofferma, poi, sul comma 83 in materia di adeguamento delle tariffe, rilevando gli obiettivi di tale previsione, quali ad esempio il riallineamento delle tariffe medesime ad un livello necessario e sufficiente per una gestione efficiente delle infrastrutture, nonché ai fini della determinazione del saggio reale di adeguamento annuo delle tariffe e dell'equa remunerazione del capitale investito, rinviando altresì ai contenuti della relazione per gli aspetti di dettaglio. Per quanto attiene al comma 85 della disposizione in esame, si sofferma sulla lettera *d*) che prevede la sottoposizione all'approvazione dell'ANAS degli schemi dei bandi di gara, nonché l'obbligo per i concessionari di vietare la partecipazione alle gare per l'aggiudicazione a società collegate ai concessionari medesimi, che abbiano realizzato la relativa progettazione, richiamando al riguardo la modifica operata presso la Camera dei deputati, con la soppressione e la sostituzione con l'attuale formulazione, della seconda parte della lettera *e*). Per quanto attiene al comma 86, non modificato rispetto al testo originario, vengono introdotti nuovi obblighi a carico del soggetto concessionario del Ministero delle infrastrutture in merito alle attività di vigilanza sull'esecuzione dei lavori e controllo sulla gestione. A tale riguardo, appare opportuno verificare se un significativo aumento delle prestazioni richieste all'ANAS, con i conseguenti oneri, risulti compatibile con la convenzione già stipulata. Richiamando il contenuto dell'articolo 11 della convenzione medesima, segnala che le disposizioni in esame dovrebbero essere considerate congiuntamente a quelle recate dal disegno di legge finanziaria per l'anno 2007, con particolare riferimento all'articolo 142, che prevede una nuova disciplina nei rapporti tra ANAS e Ministero delle infrastrutture. Con riferimento alla previsione della lettera *d*), che prevede la possibile irrogazione di sanzioni amministrative da parte di ANAS a carico dei soggetti concessionari inadempienti, con esclusione del beneficio dell'oblazione, appare opportuno inoltre verificare se non possa configurarsi una situazione di disparità di trattamento per i soggetti passivi della misura sanzionatoria. Rileva, dunque, la necessità di chiarimenti sul punto, anche con riferimento alla disposizione della lettera *e*), risultando opportuna una verifica circa gli strumenti con i quali l'ANAS dovrebbe esercitare le funzioni indicate, rilevando infine che il comma 90, nel testo modificato ad esito dell'esame presso la Camera dei deputati, prevede l'attuazione dell'articolo ad invarianza degli oneri per la finanza pubblica.

Si sofferma, poi, sulle disposizioni dei commi da 91 a 93 relativi al potenziamento infrastrutturale della Sicilia e delle aree limitrofe, sottolineandone l'importanza, atteso che si intendono recuperare le risorse già stanziare per la realizzazione del ponte sullo stretto di Messina, destinandole allo sviluppo delle infrastrutture e alla tutela ambientale in Sicilia ed in Calabria. In particolare, il comma 91 prevede una modifica dell'assetto azionario della Società Stretto di Messina, mentre il comma 92 prevede il trasferimento delle risorse finanziarie relative agli impegni assunti nei confronti della Società medesima; viene inoltre prevista la destinazione di tali risorse ad apposito capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero delle

infrastrutture. Per quanto attiene il comma 93 richiama le percentuali di distribuzione delle relative risorse e chiarisce che le modalità di utilizzo saranno stabilite con appositi decreti dei Ministri competenti, previa intesa con le Regioni interessate.

Richiama inoltre una serie di disposizioni volte alla riorganizzazione e razionalizzazione degli uffici delle pubbliche amministrazioni nell'ambito di un più generale programma di contenimento delle spese, in particolare in materia di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, di cui ai commi da 94 a 99, all'organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca, di cui al comma 137, nonché in materia di presidenza del Consiglio dei ministri e CIPE, con riferimento ai commi da 155 a 158. Richiama, inoltre, le disposizioni in materia di dirigenza, in particolare i commi 100 e 101, con riferimento al Ministero per i beni e le attività culturali, nonché il comma 163 in materia di qualità e valutazione dell'azione amministrativa e dei servizi pubblici, con finalità di miglioramento della qualità dei servizi. Rinviano alla relazione per gli aspetti di dettaglio, fa riferimento, inoltre, al comma 114, in materia di adeguamento annuale delle rendite INAIL e si sofferma sulla disposizione del comma 115, relativo ai dipendenti nel settore dell'autotrasporto, che prevede una riduzione rilevante dei premi per l'assicurazione obbligatoria con effetti di sostegno al settore. Illustra poi i commi da 128 a 130 soffermandosi sul tema dell'editoria, rilevando al riguardo l'opportunità del riordino previsto della normativa in materia a fini di maggiore chiarezza della disciplina, rinviando alla relazione per gli ulteriori approfondimenti al riguardo. Il decreto-legge contiene poi disposizioni in materia di valutazione del sistema universitario e della ricerca e di riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca, intervenendo altresì nella disciplina delle scuole di specializzazione per le professioni legali, demandando ad un regolamento del Ministero dell'istruzione di concerto con il Ministero della giustizia l'eventuale articolazione annuale del percorso formativo in questione. Dopo aver richiamato una molteplicità di norme tra cui le disposizioni relative al funzionamento della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo, nonché relative alla questione del Teatro Petruzzelli di Bari e ad altre misure di razionalizzazione della spesa nel settore pubblico, conclude richiamando i commi da 178 a 180 della disposizione in esame, relativi alla copertura finanziaria del decreto-legge e alla destinazione delle maggiori entrate. Evidenzia al riguardo la quantificazione degli oneri recata dal provvedimento, alla cui copertura si provvede a valere sulle maggiori entrate connesse al decreto-legge, rilevando che nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati le Commissioni riunite V e VI avevano approvato un comma aggiuntivo *1-bis* recante una specifica copertura per gli oneri relativi ai produttori agricoli "minimi", che tuttavia non è stato riprodotto nell'ambito del maxi emendamento presentato dal Governo ed approvato dalla Camera. Il comma 179 della disposizione in esame destina quota parte delle maggiori entrate per un importo pari a 104,2 milioni di euro per il 2008 e 143,2 a decorrere dal 2009 al fondo per gli interventi strutturali di politica economica, iscritto nella u.p.b. 4.1.5.15. Ricorda, infine, che parte delle maggiori risorse recate dal decreto-legge in conversione concorrono alla copertura degli

oneri derivanti dalle misure contenute nel disegno di legge finanziaria. Conclude, dunque, affermando che il provvedimento all'esame costituisce un pilastro fondamentale della più consistente e corposa manovra finanziaria che sarà oggetto di successivo esame, e consente di conseguire, oltre che maggiori entrate e miglioramenti dei saldi nei termini illustrati, un significativo adeguamento del sistema tributario del Paese in direzione di contrasto all'elusione e all'evasione e con finalità di equità fiscale nonché con gli specifici obiettivi trattati, meritando piena approvazione.

Prima dell'inizio della discussione generale, il senatore FERRARA (*FI*) interviene evidenziando il carattere contraddittorio dei dati riferiti alla legge finanziaria e di bilancio rispetto al provvedimento in esame. Sollecitando chiarimenti al riguardo, evidenzia che ciò costituirebbe il presupposto della discussione che le Commissioni 5^a e 6^a riunite sono chiamate a svolgere. Chiede pertanto che la Commissione bilancio si esprima al più presto, per le parti di competenza, sul provvedimento all'esame delle Commissioni riunite.

Il presidente MORANDO chiarisce che la 5^a Commissione procederà ad esaminare i profili di copertura del provvedimento all'esame delle Commissioni riunite in distinta ed autonoma sede, dove potranno trovare chiarimento le tematiche sollevate.

Ricorda quindi che la riunione dei due Uffici di presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi delle Commissioni 5^a e 6^a, svoltasi la settimana scorsa, aveva stabilito il termine per la presentazione degli emendamenti a mercoledì 8 novembre alle ore 18,30. Avverte pertanto che, in relazione all'esame degli emendamenti riferiti al decreto-legge in esame, sarà applicato l'ordinario regime di improponibilità di cui all'articolo 97, comma 1, del Regolamento, e di inammissibilità, di cui all'articolo 100, comma 8, del medesimo. Inoltre, ai fini del rispetto delle norme di contabilità e del Capo XV del Regolamento del Senato, pur non avendo il provvedimento in esame compiute caratteristiche di disegno di legge collegato, appare tuttavia necessario un regime procedurale degli emendamenti al decreto-legge che impedisca l'affievolimento del contributo dello stesso alla formazione dei saldi finanziari della manovra complessiva, tenuto conto della stretta correlazione funzionale del medesimo alla manovra finanziaria per il 2007. Pertanto, non verranno considerati ammissibili gli emendamenti sui quali la 5^a Commissione avrà espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Dichiara quindi aperta la discussione generale.

Interviene il senatore EUFEMI (*UDC*), il quale apprezza in premessa le osservazioni svolte dal relatore Benvenuto in relazione all'esigenza di rivedere le procedure di esame dei documenti di bilancio coinvolgendo maggiormente il Parlamento. Viceversa, contesta la valutazione positiva

dell'impianto complessivo della manovra, ricordando sia le critiche rivolte dalle parti sociali, sia il negativo giudizio delle società di *rating* sulla capacità dell'Italia di conseguire gli obiettivi di risanamento dei conti pubblici. Dopo avere ricordato il pesante impatto che ha sulla struttura economica del paese la crescita dei tassi d'interesse indotti da un declassamento del *rating*, ritiene che l'assenza di interventi strutturali o il rinvio di riforme di sistema, come quella previdenziale, riveli la sostanziale debolezza della manovra. Nel complesso, infatti, le misure sul lato delle entrate prevalgono nettamente rispetto alla riduzione della spesa corrente e tale impianto ha giustamente ricevuto la critica circostanziata del Governatore della Banca d'Italia. In particolare, esprime forte preoccupazione per l'aumento del prelievo fiscale e parafiscale a danno delle piccole e medie imprese e di quelle artigiane, senza che tale atteggiamento vessatorio abbia una qualche efficacia sul fronte della lotta all'evasione fiscale. Su tale argomento l'oratore ritiene che solo una misura di forte incremento delle detrazioni fruibili dai contribuenti per gli oneri sostenuti, anche con una contemporanea riduzione dell'aliquota dell'IVA, possa innescare con efficacia il meccanismo a tutti noto del contrasto di interessi e rendere quindi conveniente ad una delle parti l'assolvimento dell'obbligazione tributaria. Il disegno di legge finanziaria e il decreto-legge in commento affrontano la questione della lotta all'evasione fiscale con un impianto teorico e con analisi fondamentalmente errate, con un'artificiosa indicazione di classe media o di ricchezza che non coglie assolutamente la realtà socioeconomica del Paese. Inoltre, gli interventi proposti mostrano forte disomogeneità e non assumono come obiettivo fondamentale quello di dotare l'Amministrazione finanziaria, e la Guardia di finanza in particolare, di nuovi strumenti per combattere l'evasione fiscale. Dopo aver analiticamente commentato gli effetti sul bilancio dello stato e sui saldi finanziari per l'anno 2006 e 2007 della sentenza della Corte di Giustizia europea in tema di indetraibilità dell'IVA versata sui beni mobili ad uso promiscuo, ribadendo la contrarietà della propria parte politica sulle norme recate dal provvedimento in materia, rileva la forte asimmetria in termini tributari dell'ammortamento dei fabbricati acquistati o utilizzati con il *leasing*. A suo parere, infatti, appare necessario che il Governo dia un'interpretazione univoca delle norme introdotte specificando tra l'altro le procedure di calcolo dell'imponibile delle imposte ipotecarie e catastali in caso di acquisto dopo la scadenza del contratto di *leasing*. Un'altra questione di grandissimo rilievo concerne la indicazione della decorrenza di molte innovazioni fiscali introdotte con il decreto-legge ovvero introdotte dal decreto-legge n. 223 del 2006. In particolare, si sofferma ad analizzare una serie di disposizioni che disciplinano il trattamento fiscale di operazioni aziendali a carattere ordinario e che quindi non possono avere decorrenza nello stesso anno di imposta in cui sono introdotte. D'altro canto, tale osservazione risponde all'esigenza di rispettare le prescrizioni dello Statuto dei diritti del contribuente. Dopo aver espresso un giudizio positivo circa le disposizioni in materia di trattamento fiscale delle *stock options*, sottolinea l'esigenza di specificare meglio le disposizioni concernenti l'applicazione di tale disciplina per le azioni negoziate nei mercati regolamentati. Rileva criticamente inoltre che

non vi è coordinamento tra le nuove disposizioni in materia di *stock options* e quelle relative ad operazioni condotte da società di *private equity*.

In materia di cessione di immobili abitativi, rileva come l'introduzione di un'aliquota del 20 per cento in sostituzione della previgente aliquota del 12,5 per cento, costituisce un sostanziale arretramento rispetto all'obiettivo di combattere l'evasione fiscale in tale settore.

Per quanto riguarda invece la materia delle concessioni autostradali, dopo aver sottolineato l'assenza di un indirizzo univoco della maggioranza, soprattutto in relazioni agli orientamenti emersi in sede comunitaria sulla fusione della società Autostrade con la società spagnola Abertis, rileva come le modifiche apportate al decreto-legge presentino concretamente il rischio di essere, a loro volta, oggetto di infrazione comunitaria.

L'oratore non concorda poi con l'analisi svolta dal relatore Benvenuto circa il valore della riforma in materia catastale, poiché l'abbandono di criteri oggettivi e unitari gestiti a livello nazionale attraverso l'attività dell'Agenzia del territorio, apre certamente la strada a comportamenti differenziati tra comuni e comuni. Soprattutto tale riforma prevede una revisione delle tariffe di estimo e di classamento che avrà conseguenze negative su tutti i proprietari degli immobili. Dopo aver ricordato le misure originariamente introdotte dal decreto-legge n. 223 del 2006 relativamente al rilascio dello scontrino fiscale registra criticamente un'inversione di orientamento nel decreto-legge in commento su tale materia. Conclude osservando come dalle considerazioni svolte emerga chiaramente l'assenza di un disegno strategico in materia tributaria in grado di affrontare con efficacia l'annoso tema di un rinnovato rapporto fisco contribuente. Dichiarò infine che la propria parte politica intende svolgere un'opposizione serrata nelle sedi parlamentari, nella convinzione di dover apportare numerose e necessarie modifiche al provvedimento.

A giudizio del senatore VENTUCCI (*FI*) la analitica illustrazione dei relatori non ha fugato in alcun modo i dubbi e le perplessità che l'opposizione nutre sul decreto-legge e sul complesso della manovra di bilancio e ritiene sostanzialmente vana una discussione circa le procedure e i metodi di analisi della manovra di bilancio, che ormai si ripropone annualmente senza significativi cambiamenti.

A suo parere il Governo ha proposto una manovra tutta spostata sul lato delle entrate, incapace di ridurre la spesa corrente, con una strategia di politica economica - costruita in ossequio alle spinte dell'ala radicale della maggioranza di Governo - che risulta penalizzante per tutti i ceti produttivi. Testimonianza di tale impostazione errata sono certamente le misure concernenti le concessioni autostradali, ma anche la rinuncia alla costruzione di una infrastruttura fondamentale per l'economia nazionale come il ponte dello Stretto di Messina. Emerge quindi una debolezza culturale della manovra, anche per l'assenza di un robusto impianto di tipo liberale, con una volontà vessatoria che risulta sostanzialmente iniqua e inefficace. Il valore di tale considerazione

emerge con tutta evidenza dall'analisi della nuova imposta sulle successioni e donazioni, la cui impostazione penalizza famiglie e imprese nel momento delicatissimo della trasmissione tra generazioni delle ricchezze e del risparmio accumulato. Anche sul fronte della lotta all'evasione fiscale emerge un *deficit* analitico rispetto alle reali dinamiche della economia nazionale, senza tener conto della circostanza che ormai le imprese italiane sono costrette a confrontarsi con concorrenti che operano in contesti giuridici ed economici molti diversi, basti pensare alla legislazione fiscale introdotta nei Paesi dell'Est che hanno aderito all'Unione europea. Conclude ribadendo la contrarietà della propria parte politica al decreto-legge, preannunciando un atteggiamento conseguente a tale giudizio negativo.

Il presidente relatore BENVENUTO (*Ulivo*) avverte che l'esame del decreto-legge proseguirà nella prossima settimana a partire dalla seduta antimeridiana di martedì alle ore 9,30, in modo da concludere la discussione generale con le rispettive repliche nella seduta pomeridiana di mercoledì, e avviare quindi l'esame degli emendamenti nella giornata di venerdì 10.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,05.