

CAMERA DEI DEPUTATI - LEGISLATURA XV

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 180 del 29/6/2007

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIERLUIGI CASTAGNETTI

La seduta comincia alle 9,30.

Omissis

Discussione del disegno di legge: Deleghe al Governo per la modifica delle normative in materia di redditi di capitale, di riscossione, di accertamento, di catasto dei fabbricati e di imposta di registro, per l'introduzione di detrazioni dall'imposta comunale sugli immobili e dall'imposta sul reddito delle persone fisiche per l'abitazione principale, nonché per la redazione di testi unici delle disposizioni sui tributi statali. Norme concernenti la gestione di crediti e beni derivanti dalle attività di giustizia (A.C. 1762-A) (ore 9,35).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Deleghe al Governo per la modifica delle normative in materia di redditi di capitale, di riscossione, di accertamento, di catasto dei fabbricati e di imposta di registro, per l'introduzione di detrazioni dall'imposta comunale sugli immobili e dall'imposta sul reddito delle persone fisiche per l'abitazione principale, nonché per la redazione di testi unici delle disposizioni sui tributi statali. Norme concernenti la gestione di crediti e beni derivanti dalle attività di giustizia.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali - A.C. 1762-A)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

Avverto, altresì, che la VI Commissione (Finanze) si intende autorizzata a riferire oralmente.

La relatrice, onorevole Mungo, ha facoltà di svolgere la relazione.

DONATELLA MUNGO, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento che oggi inizia il suo *iter* in Assemblea ha alle spalle un lungo percorso in Commissione, fatto di rapporti con la società ed i settori interessati, di accelerazione, di pause di riflessione, di modifiche introdotte al fine di meglio rispondere alle esigenze del Paese, di accantonamenti derivati dalla necessità di affrontare in altra sede alcuni temi.

La particolare complessità tecnica del provvedimento - non a caso trattasi di legge delega e non di legge ordinaria - ha preteso un'altrettanta particolare attenzione nella definizione dei criteri e dei principi direttivi, considerando anche che, pur presentando una omogeneità di intenti, il provvedimento affronta tematiche diverse.

Questa legge delega si pone l'obiettivo di incidere strutturalmente in alcuni settori di particolare

delicatezza: la tassazione delle rendite finanziarie, una maggiore efficacia ed efficienza delle procedure di accertamento e riscossione delle imposte, la riforma del sistema valutativo del catasto dei fabbricati, attesa da anni e ormai indifferibile, la sistematizzazione delle norme tributarie attraverso la predisposizione di testi unici, al fine di consentire una migliore conoscenza - e dunque, auspichiamo, una migliore applicazione - delle disposizioni sostanziali, processuali e procedurali afferenti ai tributi statali.

Agli originari sei articoli che componevano il provvedimento all'inizio del suo iter, la Commissione ha aggiunto due articoli, il 2-*bis* e il 4-*bis*, (articoli 3 e 6 nel testo all'esame dell'Assemblea) e riguardanti: il primo, una diversa e migliore gestione di quanto - denaro, titoli, beni mobili (anche registrati) - sequestrato agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, camorristico o di analoghe associazioni; il secondo, il 4-*bis*, una serie di norme concernenti sgravi fiscali collegati alla casa di abitazione, sia essa in proprietà (attraverso l'ICI) o in affitto (attraverso sgravi IRPEF), realizzando un intervento sulla casa di cui possono beneficiare la gran parte dei residenti del nostro Paese.

Come dicevo in premessa, un iter lungo in Commissione, durato più di sei mesi e più di otto, se consideriamo il tempo del deposito del provvedimento da parte del Governo avvenuto il 4 ottobre. Il provvedimento, infatti, si presentava allora come un collegato alla legge finanziaria, in quanto conteneva in sé una norma, quella relativa alle omogeneizzazione delle aliquote sui redditi da capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria e delle misure delle imposte sostitutive con la previsione di un'unica aliquota non superiore al 20 per cento, che assicurava un gettito stimato per il 2007 intorno a 1.100 milioni di euro e, a regime, cioè a partire dal 2008, di circa 2.000 milioni di euro.

Nel corso dell'esame si sono verificate delle difficoltà tecnico-politiche nello stabilire i criteri per tale modifica, difficoltà che ad un certo punto hanno indotto il Governo a modificare l'originario articolo 1, eliminando la previsione della revisione delle aliquote e riservandosi di presentarla in altro provvedimento, che si auspica possa essere già la prossima legge finanziaria. Il documento di programmazione economico-finanziaria, varato ieri dal Consiglio dei ministri, indica in qualche modo questa via, più volte affermata dal Governo anche nel corso delle sedute di Commissione, quando si stabilisce che si pensa di affrontare il tema della tassazione dei redditi da locazione nell'ambito della più generale revisione della tassazione dei redditi da capitale, indicando quindi la volontà di affrontare il tema.

Persa la natura di collegato alla legge finanziaria, la Commissione ha iniziato l'esame del provvedimento ai primi di dicembre, stabilendo una serie di audizioni, incrementatesi nel corso del tempo, che, pur senza avere la pretesa dell'esaustività, si sono rivelate estremamente rappresentative dei soggetti interessati ai vari aspetti della delega. L'esame è poi ripreso in aprile, con la presentazione di alcuni emendamenti del Governo, uno dei quali la già ricordata riscrittura dell'articolo 1, e della relatrice, uno dei quali introduceva l'articolo 4-*bis*, relativo agli sgravi fiscali cui prima si accennava. Tale articolo, che nel prosieguo del dibattito e durante la valutazione degli emendamenti ha subito modifiche, specificazioni e miglioramenti, fino ad arrivare alla versione odierna, era il frutto dell'intenzione politica manifestata dalla maggioranza, in occasione dei primi incontri relativi all'utilizzo dell'extra gettito, di intervenire sul problema casa, un'intenzione che lo stesso Presidente del Consiglio ha reso noto, davanti alle Camere, in occasione di un voto di fiducia. Apprendiamo che tale intenzione è ribadita nel DPEF e siamo certi che il provvedimento in esame costituisce il veicolo giuridico per rendere operativa quella volontà politica, fermo restando il reperimento delle risorse necessarie che dovrà essere contenuto nella prossima legge finanziaria. Prima di addentrarmi nello specifico del provvedimento, esprimo il mio personale rammarico, a nome dell'intera Commissione, per riferire all'Assemblea senza il parere della Commissione bilancio, pur però con il mandato votato dalla Commissione. Si tratta di una procedura insolita e che attende di essere normalizzata. Restiamo quindi fiduciosi nel sollecito intervento del Governo al fine di fornire alla Commissione i documenti e le informazioni richieste. Una volta intervenuto il parere, sarà mia cura, di concerto con il Comitato dei nove e con la collaborazione del Governo, di

proporre all'Assemblea le necessarie modifiche atte a rispondere alle eventuali osservazioni o condizioni poste dal parere. Nel frattempo, proprio ieri, con la collaborazione dell'intera Commissione - maggioranza e opposizione, che ringrazio - sono stati approvati alcuni emendamenti che cercano, per quanto allo stato possibile, di rendere il provvedimento più coerente con le indicazioni poste dal Comitato per la legislazione e con le perplessità espresse dalla Commissione bilancio.

Entrando nello specifico del provvedimento, l'articolo 1 delega il Governo ad emanare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino del trattamento tributario dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria, nonché delle gestioni individuali di patrimoni e degli organismi di investimento collettivo del risparmio.

L'articolo, dopo approfondita attività istruttoria, è stato profondamente modificato nel corso dell'esame in sede referente presso la VI Commissione. Il testo approvato in Commissione stabilisce attualmente che, nell'esercizio della delega, dovranno essere osservati i seguenti principi e criteri direttivi: conservazione degli attuali regimi del risparmio amministrato e del risparmio gestito individuale, con semplificazione degli adempimenti dei contribuenti e delle procedure degli intermediari, anche ai fini di una riduzione dei costi amministrativi; equiparazione del trattamento fiscale degli organismi di investimento collettivo del risparmio con gli analoghi organismi esteri, allo scopo di dare una soluzione positiva al noto e annoso problema della penalizzazione rappresentata, per i fondi comuni di diritto italiano, dall'applicazione di una imposizione sostitutiva sul maturato di gestione, a fronte della tassazione per cassa prevista per i proventi della partecipazione a fondi armonizzati di diritto estero percepiti da investitori residenti (infatti, nell'ordinamento attuale, gli organismi italiani di investimento collettivo del risparmio sono tassati alla maturazione e il prelievo avviene in capo al fondo, mentre quelli comunitari armonizzati sono tassati alla realizzazione e il prelievo è a carico dei partecipanti); omogeneizzazione della base imponibile dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria, indipendentemente dagli strumenti utilizzati per produrli, con riconoscimento della possibilità di dedurre i relativi costi, di compensare le minusvalenze e le perdite e di utilizzare le eccedenze entro un termine di tempo da stabilire. Nelle ipotesi in cui la base imponibile sia determinata senza tener conto di costi, minusvalenze o perdite, il legislatore delegato potrà riconoscere al contribuente un risparmio di imposta, da scomputare dalle imposte dovute sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria a determinate condizioni e con particolari limiti.

È, altresì, previsto che il legislatore delegato preveda: l'applicazione di formule di correzione temporale per la determinazione dei redditi di natura finanziaria soggetti ad imposizione al momento della percezione (tali formule, che avranno finalità analoghe a quelle dell'equalizzatore, dovranno essere semplificate e non dovranno comportare tassazione positiva nei casi in cui il reddito realizzato sia negativo o nullo); l'utilizzabilità dei risparmi di imposta iscritti nel patrimonio degli organismi di investimento collettivo del risparmio, relativi a periodi di imposta precedenti al primo periodo di imposta, per il quale opera l'omogeneizzazione di cui alla lettera c) del primo comma dell'articolo; l'utilizzabilità di minusvalenze, perdite e risultati negativi realizzati o maturati dal contribuente relativi agli stessi periodi di imposta.

Al legislatore delegato è riconosciuta la possibilità di prevedere particolari condizioni e limiti per l'utilizzo dei risparmi di imposta, minusvalenze, perdite e risultati negativi distribuito su più periodi di imposta. Inoltre, il legislatore delegato dovrà provvedere al coordinamento della nuova disciplina con la normativa vigente in materia; potrà attuare la riforma in modo graduale, differendo l'entrata in vigore dei decreti legislativi da un minimo di quattro ad un massimo di dodici mesi dalla data della loro pubblicazione; dovrà prevedere che gli emittenti, i sostituti di imposta e gli intermediari predispongano accorgimenti informatici idonei a realizzare un'ordinata gestione delle modifiche normative introdotte, evitando l'emersione di ingiustificati guadagni o perdite.

Come osservavo all'inizio, si segnala quindi, rispetto alla versione originaria dell'articolo 1, la soppressione del criterio di delega relativo alla revisione delle aliquote delle ritenute sui redditi di capitale e sui redditi diversi. Conseguentemente, non è più prevista l'introduzione di misure

compensative, che erano previste nella formula originaria, naturalmente venendo meno la lettera di riferimento.

L'articolo 2, modificato nel corso dell'esame presso la VI Commissione, delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina della riscossione volontaria e coattiva, al fine di potenziare l'attività di recupero delle somme non versate spontaneamente.

Nell'esercizio della delega, dovranno essere osservati i seguenti principi e criteri direttivi, espressi nel comma 1: razionalizzazione e rafforzamento delle procedure di riscossione coattiva, con attribuzione agli agenti della riscossione del potere di concedere la dilazione del pagamento delle entrate iscritte a ruolo; estensione delle agevolazioni fiscali previste per le azioni esecutive e cautelari, e per le attività ad esse prodromiche, eseguite dagli agenti della riscossione, ai soggetti terzi da questi incaricati; parziale revisione della disciplina del rimborso delle spese sostenute dagli agenti della riscossione, al fine di assicurare agli stessi il ristoro di tutti i tipi di oneri derivanti dall'esercizio dei compiti ad essi assegnati; introduzione di criteri di controllo della inesigibilità degli importi iscritti a ruolo, coerenti con il nuovo sistema di riscossione nazionale e individuati anche sulla base del valore degli stessi importi; semplificazione e razionalizzazione delle procedure di anticipazione, da parte degli agenti della riscossione, del rimborso delle somme iscritte a ruolo riconosciute indebite; limitazione della chiamata in giudizio degli agenti della riscossione ai soli casi in cui siano eccettivi vizi dell'attività ad essi effettivamente riferibili; attribuzione ad Equitalia Spa (ex Riscossione Spa) di tutte o parte delle funzioni attualmente esercitate dall'Agenzia delle entrate per la gestione del sistema dei versamenti unitari con compensazione, nonché del monitoraggio dei versamenti delle imposte, dei contributi e dei premi e del compito di effettuare interventi finalizzati al recupero delle somme non versate.

Nel corso dell'esame poi sono stati introdotti altri tre nuovi principi e criteri direttivi: previsione che Equitalia Spa possa effettuare attività strumentali a quelle delle amministrazioni pubbliche e che possa emettere obbligazioni o altri strumenti finanziari per far fronte alle spese per l'acquisto della maggioranza del capitale sociale o del ramo di azienda delle società concessionarie del servizio nazionale della riscossione; razionalizzazione delle modalità di riscossione mediante ruolo delle entrate delle società per azioni interamente partecipate dallo Stato; infine, previsione di procedure di notifica degli atti di riscossione il più possibile semplici e trasparenti, a salvaguardia dei diritti dei contribuenti.

La VI Commissione, inoltre, ha aggiunto due ulteriori commi all'articolo. Il comma 2 consente agli agenti della riscossione di svolgere attività di riscossione anche al di fuori del proprio ambito territoriale, senza che sia più necessario delegare l'agente della riscossione nel cui ambito territoriale si deve procedere. Lo stesso comma prevede, inoltre, che l'atto di pignoramento dei crediti del contribuente verso terzi possa essere redatto anche da dipendenti dell'agenzia della riscossione a ciò appositamente delegati. Il nuovo comma 3 consente agli ufficiali della riscossione di esercitare le loro funzioni in tutto il territorio nazionale, anziché soltanto nei comuni compresi nell'ambito di competenza dell'agente della riscossione che lo ha nominato, come attualmente previsto.

L'articolo 3, introdotto dalla VI Commissione, prevede che entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge in esame, il Ministero della giustizia provvede alla stipula di una o più convenzioni relative ad attività da svolgere nel settore della giustizia quali, ad esempio, la gestione delle somme, dei titoli e dei beni mobili, anche registrati, sequestrati agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso e simili. A tal fine, il medesimo articolo 3 individua un'apposita società con la quale il Ministero della giustizia dovrà procedere alla stipula delle citate convenzioni, individuandone altresì i relativi poteri e l'assetto organizzativo.

In particolare, il comma 1 precisa che le citate convenzioni dovranno essere stipulate con una società interamente posseduta dalla società Equitalia Spa. Per quanto attiene ai compiti assegnati alla società stipulante, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste nel testo unico in materia di spese di giustizia, si prevede che la citata società dovrà provvedere alla gestione dei

relativi crediti attraverso l'acquisizione dei dati anagrafici del debitore, la notifica dell'invito al pagamento nel termine di sessanta giorni, l'iscrizione a ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo. La lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 3 attribuisce alla società stipulante due ulteriori compiti che dovranno formare oggetto delle citate convenzioni, consistenti nel gestire le somme di denaro, i titoli e i beni mobili sequestrati agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso e le somme giacenti presso la Cassa delle ammende, fino al loro definitivo impiego.

Ai sensi del successivo comma 3, il Ministero della giustizia può incaricare la società stipulante di svolgere ulteriori attività rispetto alle operazioni finanziarie indicate nel precedente comma 2. I successivi commi 4 e 5 riguardano la remunerazione per lo svolgimento delle attività previste dal precedente comma 1.

PRESIDENTE. Onorevole Mungo, la invito a concludere.

DONATELLA MUNGO, *Relatore*. Chiedo, prima di concludere, che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Mungo, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

DONATELLA MUNGO, *Relatore*. Dunque, il successivo comma 6 dispone, dalla data della stipula della convenzione, l'abrogazione dell'articolo 213 del citato testo unico.

I commi 7, 8 e 9 contengono disposizioni di carattere finanziario relative al nuovo sistema di gestione e di riscossione delle somme nel settore della giustizia; in particolare, il comma 9 individua la copertura finanziaria dei maggiori oneri recati dalla disposizione il cui ammontare è fissato in un milione di euro.

Con riferimento agli altri articoli, signor Presidente, rimando al testo scritto della relazione che sarà pubblicata in calce al resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFIERO GRANDI, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, devo svolgere alcune considerazioni perché, come anticipato dall'onorevole Mungo, vi sono sottolineature che il Governo ha l'obbligo di fornire in apertura della discussione.

Innanzitutto, voglio dare atto all'onorevole Mungo e alla Commissione, di aver condotto un lavoro certamente non breve, perché vi sono state molte audizioni e vi è stata una lunga riflessione. Tale lavoro si è svolto, pur nella differenza delle opinioni su punti molto importanti, nell'ambito di un confronto politico normale, e ciò rappresenta un fatto di grande rilievo di questi tempi. L'ascolto ampio delle opinioni delle associazioni e delle categorie che si occupano dei problemi affrontati dal provvedimento in esame e che hanno interessi in materia fiscale, ha consentito di compiere passi in avanti e di fornire dei chiarimenti su un testo di grande rilievo. Come affermato dall'onorevole Mungo, il testo giunge all'esame dell'Assemblea senza il parere della Commissione bilancio. Tale circostanza è generata dal fatto che il presidente della Commissione ha ritenuto, con una lettera inviata ieri l'altro al Ministro dell'economia e delle finanze, di richiedere una relazione tecnica sull'intero provvedimento. In precedenza sembrava, invece, che la relazione tecnica potesse avere un oggetto «mirato», ossia riferirsi ad alcuni punti che effettivamente meritano una spiegazione adeguata per gli aspetti di spesa che potrebbero implicare. Avendo ricevuto una richiesta di relazione tecnica sul testo complessivo, evidentemente non abbiamo avuto il tempo materiale di dare la risposta in modo tempestivo, tenuto conto del DPEF e di altri impegni parlamentari. Ci impegniamo però a farlo nella prossima settimana, in tempo utile per la conclusione del dibattito parlamentare.

Del resto, l'onorevole Mungo ha già ricordato che la Commissione ieri ha provveduto ad un primo mutamento del testo, già identificabile tra le osservazioni svolte dalla Commissione bilancio, che tiene conto che un disegno di legge delega come questo, non ha oggi un autofinanziamento delle misure previste, ma dipende per l'attuazione dalla possibilità delle leggi di spesa, a partire dalla prossima legge finanziaria, che potrà finanziare i singoli provvedimenti e, di conseguenza, potrà consentire di emanare effettivamente i decreti delegati previsti. La Commissione ha previsto che tutti i decreti delegati siano sottoposti ad un meccanismo di controllo, su cui Parlamento e Governo hanno già in passato lavorato, che prevede, in modo molto stringente ed inequivocabile, che ogni decreto delegato abbia un esplicito finanziamento attraverso un provvedimento che ne consente la spesa. La norma finanziaria non riguarda più, come in precedenza, soltanto l'articolo 4-*bis*, ma tutto il provvedimento, a partire dall'articolo 1, e credo che ciò costituisca un passo in avanti molto importante per l'equilibrio dei conti dello Stato.

Accanto ai chiarimenti che verranno forniti e alla relazione tecnica che verrà presentata su tutto il provvedimento, sono convinto che potremo procedere, perché il Governo vuole andare avanti. Questo è il primo chiarimento che intendo dare, a fronte di dubbi e problemi che potranno essere sollevati. È vero che questo non è più un provvedimento collegato alla legge finanziaria 2007, che prevedeva, all'origine, un'entrata di un miliardo e 100 milioni per il 2007, e 2 miliardi dal 2008 in poi, perché nel testo di legge non vi è più l'aliquota unica al 20 per cento prevista in precedenza. È vero, però, che se anche questo disegno di legge non è più un collegato alla finanziaria, resta un disegno di legge delega che contiene provvedimenti importanti e che - lo confermo - il Governo vuole portare avanti. Non vi è quindi alcuna variazione di orientamento. Nell'articolo 1 è stata tolta l'aliquota al 20 per cento, sulla base delle osservazioni svolte e delle richieste di procedere ad un ulteriore approfondimento. Ai colleghi dell'opposizione che pensavano che ciò rappresentasse un cambio di orientamento politico, voglio dire che tale non è, ma è semplicemente il rinvio ad un altro provvedimento, ponendo in qualche modo già oggi uno stato di avanzamento in questa direzione. Noi riteniamo che sia assolutamente giusto arrivare all'aliquota unica delle rendite finanziarie e che tale aliquota debba essere realizzata - lo ha ricordato il Presidente del Consiglio dei ministri - se non nel primo anno di legislatura, successivamente. Questo è un impegno che il Governo intende mantenere. Da ciò dipende, tra l'altro, un insieme di altre misure che si sentono più volte riproporre, ma che richiedono un elemento di coerenza con l'aliquota unica (mi riferisco all'aliquota ridotta sugli affitti e ad altro). Per andare in tale direzione, nell'articolo 1 - come ha ricordato il relatore - alla lettera *h*) è stata prevista una «prenotazione». Vi è, infatti, il preavviso agli organi di intermediazione finanziaria, che debbono predisporre i loro apparati informatici per evitare di trovarsi di fronte, nel momento in cui si arriverà all'aliquota unica, all'osservazione che non ci sono stati i tempi per predisporli. Invece, avendo già normativamente indicato agli intermediari finanziari che debbono predisporre i programmi per l'aliquota unica - ovviamente una volta che il provvedimento lo avrà previsto - si ridurranno molto i tempi di attuazione della disposizione. Sono convinto che il provvedimento in esame non tarderà molto ad essere attuato.

L'articolo 1, tuttavia, rimane un articolo importante anche senza l'aliquota unica sulle rendite finanziarie. È stato, infatti, ricordato che oggi i fondi italiani sono penalizzati rispetto agli altri fondi europei ed internazionali in quanto il tipo di legislazione fiscale rende più difficile, per i fondi italiani, sostenere la concorrenza. Si ha, dunque, un esodo di capitale nei confronti di fondi esteri o «estero vestiti» e si avverte la necessità di creare un elemento di equiparazione fiscale tra i diversi fondi. Pertanto, con la norma dell'articolo 1, si creano le condizioni affinché possano essere emessi i decreti delegati - naturalmente con previsione di finanziamento adeguata - in un periodo di tempo ragionevole, in modo tale da arrivare all'equiparazione e consentire ai fondi italiani di ottenere una parità di concorrenza con quelli esteri.

Con riferimento a tale aspetto è stato molto importante il confronto con la Commissione per identificare la formula matematica volta sia a consentire di passare ad un prelievo fiscale dal maturato al realizzato, sia a creare condizioni per non registrare perdite di gettito enormi e, soprattutto, a creare condizioni di parità dal punto di vista fiscale. Ciò, quindi, costituisce

sicuramente un punto rilevante del provvedimento. Con ciò Equitalia - è stato ricordato - si conferma importante e, inoltre, si crea una previsione più organica. Equitalia, introdotta nella scorsa legislatura dal precedente Governo, volta ad organizzare un sistema di riscossione pubblica è rimasta, però, a metà, in quanto la si voleva ma, nello stesso tempo, la sua realizzazione ha incontrato difficoltà a causa di un meccanismo parziale di attuazione. Con le norme di delega previste nel provvedimento in esame, si crea un completamento del sistema di riscossione pubblica. Annuncio - anche perché è presente in quest'aula l'onorevole Gioacchino Alfano, che lo ha chiesto esplicitamente nel corso del dibattito - che Equitalia, sollecitata anche dal Governo, ha già in programma - e lo ha scritto al Ministero dello sviluppo economico - di dare vita a un tavolo di concertazione permanente con i risparmiatori e le loro associazioni (quelle riconosciute ovviamente), per affrontare tutti i problemi e le controindicazioni che si possono verificare nella riscossione dei tributi.

Lo affermo perché l'onorevole Gioacchino Alfano è stato tra coloro che hanno indicato casi in cui non tutto sembra essere andato come sarebbe dovuto andare. Poiché questi casi non possono essere affrontati dal Parlamento singolarmente, era una soluzione ragionevole chiedere ad Equitalia di dare vita ad un tavolo in cui si potessero affrontare tutti i problemi e le possibili increspature nell'attuazione delle norme. Aggiungo che, in ordine alle norme fiscali, nella delega di riordino si ha un punto molto importante: nel rispetto dello Statuto dei contribuenti, si cerca di andare verso un riordino e verso una semplificazione della normativa fiscale. Soprattutto non si ha alcuna difficoltà a riconoscere che, prima con i provvedimenti e i decreti, poi con la legge finanziaria, si è realizzato un insieme di norme fiscali che ha sicuramente costituito una novità rilevante per i contribuenti, per le strutture e per tutti coloro che si occupano di questioni fiscali.

È necessario, di conseguenza, dirigersi verso una fase più meditata di riordino e di coordinamento delle norme: l'idea di poter emanare, nell'arco di un periodo di tre anni, un nuovo testo unico che affronti l'insieme delle questioni fiscali, i problemi di coordinamento e gli eventuali problemi di razionalità e di semplificazione, sembra una scelta assolutamente necessaria. La sistematicità è molto importante: occorre evitare norme casuali e creare le condizioni di un impianto coerente.

L'articolo 4 nel testo del Governo riguarda la riforma degli estimi, sulla quale la relatrice si è soffermata. Colgo l'occasione per dire all'Assemblea, affinché se ne tenga conto anche nel dibattito parlamentare, che ieri la Corte dei conti ha registrato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dando l'avvio effettivo al decentramento del catasto ai comuni. Dal punto di vista logico, il primo passo del riordino della tassazione degli immobili è il decentramento dei poteri dei comuni, ossia l'introduzione di un catasto a due pilastri: lo Stato centrale - che agisce attraverso l'Agenzia del territorio, in nome e per conto dei comuni (quando questi ultimi decidono di non gestire in proprio direttamente i poteri) - e i comuni, che decidono la gestione catastale in vario grado (in forma singola quando sono di una certa consistenza, in forma associata quando sono piccoli). Questa scelta partirà dal 1° novembre prossimo ed avrà un ulteriore completamento alla data del 1° novembre 2009: con il ricordato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri parte il decentramento catastale, primo importante veicolo per ogni riforma.

L'articolo 4, con la riforma degli estimi, è idealmente il secondo capitolo del problema: oggi la valutazione degli estimi è assolutamente casuale. Mi sono molto esercitato, anche personalmente, per capire se fosse riconoscibile una linea sociale, di classe, di divaricazione di qualche natura: sono giunto alla conclusione che non vi è lotteria peggiore dell'attuale tassazione degli immobili. Non vi è, infatti, alcuna spiegazione logica nelle differenze attuali ed alcuna possibilità di «autoriforma». Il meccanismo fondamentale dei vani non ha alcun rapporto con la realtà, perché chiunque si occupi di compravendita o di affitto di immobili sarà sempre costretto a ragionare in termini di metro quadro, con i correttivi necessari. Oggi, parlare di vani non ha alcun rapporto con la realtà, così come non hanno rapporto con la realtà il valore delle rendite che viene indicato e l'ICI che concretamente le famiglie sono chiamate a pagare.

Questa è la ragione della necessità di una riforma degli estimi catastali. So bene che vi sono alcune resistenze, o anche atteggiamenti di conservazione - e forse perfino qualcosa di più - ma in tale

ambito la conservazione non è ammessa. Oggi vi è una divaricazione, in particolare nelle grandi città, tra alcuni immobili del centro e alcuni immobili delle periferie, che pagano di fatto l'ICI per gli immobili del centro storico. Ciò non è accettabile, anche se non è così semplice, in effetti, dividere tutto il centro storico da una parte e tutte le periferie dall'altra. Bisogna rivedere il valore degli immobili, attraverso un meccanismo semplice (quello del metro quadro con correttivi), creando le condizioni affinché il valore stesso abbia qualche rapporto con quello di mercato: da ciò non deriverà - lo ripeto solennemente - alcun aggravio fiscale.

L'obiettivo della riforma non è un aggravio fiscale: il tentativo di creare disorientamento nell'opinione pubblica, minacciando lo «sfracello» di un aumento delle tasse sulla casa pari a tre-quattro volte, è assolutamente privo di fondamento.

L'articolo 4 - così come riformulato dall'onorevole Mungo sulla base di una sollecitazione della Commissione completamente accolta dal Governo - prevede, in modo estremamente chiaro, che, al momento dell'entrata in vigore dei nuovi estimi, tutti i sistemi di tassazione, sulla base del valore o dei redditi, saranno rideterminati in modo da non generare aggravii fiscali. Basti pensare alle successioni, all'IRPEF e ad altre imposte.

Questa deve essere una riforma neutra dal punto di vista delle entrate. Aggiungo, anzi, che se avessi parlato ieri forse ci sarebbero potuti essere dubbi, ma oggi che è stato reso noto il DPEF del Governo, mi pare del tutto chiaro che l'obiettivo programmatico del Governo stesso è una politica sulla prima casa che si può brevemente riassumere in questo modo: un intervento per ridurre la tassazione sulla prima casa, non solo sulla casa in proprietà, ma anche sull'abitazione in affitto, e intervenire per offrire una casa a basso prezzo a chi non ce l'ha. Questo è l'insieme delle misure che si vuole attuare, come confermato nel DPEF. Non ha più alcun senso, quindi, che continui una polemica di questo tipo.

Nell'articolo 4-*bis* è prevista una riduzione per la prima casa, prima che entri in vigore la riforma degli estimi, che verrebbe completata, secondo la norma che la Commissione ha scritto, nei 150 metri quadri, quando i metri quadri saranno il parametro di valutazione dopo le riforme degli estimi. Per il momento, la franchigia verrebbe portata dai 103, che sono la franchigia prevalente oggi, ai 290 euro, che diventeranno la franchigia fino all'attuazione della riforma degli estimi, ma realmente nel momento in cui sarà possibile darvi attuazione, previa individuazione delle fonti di finanziamento, come ho sempre ricordato. C'è un'apertura verso richieste di chiarimento e di modifica - lo ripeto in questa sede, brevemente - giunte dall'opposizione, ma vi sono suggerimenti che provengono anche da deputati della maggioranza. Ci sono punti che vanno chiariti e impegni a rivedere le proposte da parte dei deputati, in modo da consentire al relatore ed al Governo di valutare se accoglierle: confermo tutta la nostra disponibilità in tal senso.

Naturalmente, un conto è il confronto politico su scelte di fondo, come quelle che ho ricordato, come fondi esteri, fondi italiani, riforma degli estimi, modifiche che riguardano l'ICI, riforma complessiva del testo unico fiscale, riforma Equitalia, e un conto sono le modalità con cui queste norme vengono attuate. Sulle modalità c'è un'apertura e una disponibilità. Sulle scelte di fondo il Governo si assume le sue responsabilità e - ripeto - intende andare avanti con questo provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gioacchino Alfano. Ne ha facoltà.

GIOACCHINO ALFANO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, le questioni poste fino a ieri non erano poche, ma oggi, dopo aver appreso il contenuto del DPEF ed ascoltato le dichiarazioni abbastanza precise del Governo, aumentano gli elementi di riflessione su questo complesso provvedimento. Basterebbe rileggere la premessa della relatrice, onorevole Mungo, e soffermarsi su alcune questioni per chiudere subito la questione, perché se i membri del Governo e la Commissione hanno lavorato in modo abbastanza consistente e con impegno in tutto questo periodo, di ciò devo dare atto anche a tutti i componenti dell'opposizione, che oggi rappresento, essendo l'unico iscritto a parlare nella giornata odierna sul provvedimento in

esame.

Purtroppo, ci sono momenti in cui la politica diventa uno strumento per risolvere alcune problematiche che nascono dalla società civile, che ci chiede di trovare una soluzione, ma in altre occasioni la politica diventa una zavorra che, se si immagina una mongolfiera, spinge quest'ultima verso il basso, a volte in modo così violento e veloce da distruggere tutto quello che viene fatto. Sono pochi, in realtà, i punti che destano preoccupazioni veramente gravi. Pertanto, per evitare di tornare sugli articoli singolarmente, mi soffermerò proprio su tali preoccupazioni. Il Governo afferma che abbiamo fatto passi avanti, ma eravamo talmente indietro che tali passi non sono stati - e non sono - sufficienti per essere ottimisti. Non è un dettaglio ricordare che il provvedimento in esame è nato come un provvedimento collegato alla legge finanziaria. Siamo partiti nel lontano 5 dicembre del 2006 e nel primo mio intervento in merito, che risale al 12 dicembre 2006, già dissi che bisognava, in modo propedeutico, stabilire i tempi e i modi che volevamo scegliere per dare un contributo al Paese. Poi, vi è stata un'accelerazione. Sono iniziate le audizioni e le categorie che abbiamo ascoltato hanno avanzato una serie di richieste rimaste ancora oggi in sospeso, senza una risposta.

Tale azione a fisarmonica, che accelerava e rallentava, si è fermata ieri quando la Commissione bilancio, nel formulare il parere, decideva di rinviare l'esame. Il presidente della Commissione - in presenza della sola opposizione - faceva sue le indicazioni della stessa opposizione e, essendo contrariato per la calendarizzazione odierna del provvedimento e pur dichiarando di essere pronto ad esaminarlo quanto prima, confermava tutte le preoccupazioni che erano state espresse e che sono le seguenti.

Sull'ICI il Governo ha affermato di essere sicuro che il nuovo impegno nella riclassificazione degli estimi catastali non comporterà un aggravio, un aumento della pressione fiscale e anche nel DPEF viene confermato tale aspetto. Poiché le conseguenze di tale provvedimento, per alcuni aspetti, si avranno solo a partire dal 2008 (per esempio, la detrazione di 290 euro sulla prima casa, prevista da tutti noi in Commissione, decorrerà dal 2008), bisogna almeno dire che ci sarà una compensazione, poiché non parliamo di una classificazione nominale degli immobili, ma di una classificazione che servirà anche a dare un valore su cui applicare la tassazione, avendo più volte il Governo affermato l'invarianza finanziaria della nuova classificazione degli estimi e che, quindi, non ci saranno maggiori entrate fiscali, né una maggiore pressione fiscale.

Anche io mi sono «attrezzato» per portare degli esempi pratici. In Italia, nei comuni il catasto è classificato in modo disordinato e vi sono delle unità immobiliari sottostimate rispetto ad altre sovrastimate: solo affermando ciò possiamo tranquillizzare i cittadini proprietari di case, altrimenti si fanno delle semplici dichiarazioni, mentre la politica a volte utilizza delle frasi solo per ottenere degli effetti mediatici. Che cosa significa dire - ne siamo tutti consapevoli - che bisognava elaborare una riclassificazione degli immobili su cui applicare la tassazione e, allo stesso tempo, affermare che ciò non comporterà nessuna nuova entrata?

Anche tralasciando di stabilire se si tratti di un sistema patrimoniale o reddituale, siamo preoccupati che la casa, l'abitazione e gli immobili vengano visti come una ricchezza a sé stante e che, quindi, possano essere tassati prescindendo da chi li possiede, senza valutare se il proprietario ha un reddito basso e si vede tassare il suo immobile prescindendo dal reddito.

In secondo luogo, stabiliamo il principio della tassazione della prima casa con una detrazione di importo fisso di 290 euro, che vale per tutti, per il ricco e per il povero, e stabiliamo il principio del recupero dei benefici per chi non è proprietario, ma inquilino (una parte della maggioranza cerca di spostare i benefici anche su categorie non interessate).

La situazione diventa ancora più delicata se ipotizziamo un principio di esenzione legato ai metri quadrati (ad esempio, 150 metri quadrati), sapendo benissimo che inseriamo un ulteriore elemento di distorsione, perché 150 metri quadrati in un comune sconosciuto - parlo della mia zona - della provincia di Napoli hanno un significato, in un comune come Capri o come Sorrento, dove il valore degli immobili è diverso, hanno un altro significato.

Ritengo che, come ci siamo già espressi in Commissione, se il Governo vuole mettere mano a una

riforma indispensabile per gli enti locali e per le risorse dello Stato, perché una parte va anche ad esso, dovrebbe almeno dire che con tale provvedimento non vi è necessità di reperire nuove risorse, ma che si punterà ad un riequilibrio e alla giustizia sociale: già sarebbe tanto!

Ciò che mi ha colpito di più è che, quando discutevamo dell'abitazione principale e siamo passati alla seconda casa, abbiamo cominciato ad avere la preoccupazione di chi ne ha una da destinare al figlio. Se riteniamo che l'immobile debba essere tassato solo perché esiste, è un ragionamento, se riteniamo che l'immobile debba essere tassato, non solo perché esiste, ma perché è indice del reddito di chi lo possiede, è un altro ragionamento.

Dobbiamo avere il coraggio, quindi, di fare una dichiarazione che deve tranquillizzare i proprietari e chi usufruisce degli immobili.

Ciò detto, dobbiamo aggiungere che, nell'ambito dell'invarianza della pressione fiscale, che tutti abbiamo auspicato - anche la maggioranza e ciò era normale, perché in questo momento sarebbe stato preoccupante proporre un aumento della pressione fiscale - si è verificata «un'incursione violentissima» da parte di chi dovrebbe gestire tale entrata, in altre parole i comuni. Quindi, noi stabiliamo che un soggetto diverso dal Governo centrale, ossia il comune, nella riorganizzazione degli estimi comunque deve fare in modo che non si abbia una maggiore entrata.

Pertanto, modifichiamo una logica che ha causato molte delle critiche del centrosinistra nei confronti del centrodestra - quando noi eravamo maggioranza - nell'affermare che i comuni sono enti autonomi: comunico ad un comune la classificazione dei valori e, se si scopre che vi è una disuguaglianza di trattamento tra un'abitazione ed un'altra, poiché il comune non deve aumentare le entrate, si deve fare in modo che ciò che è stato perso da qualcuno debba essere recuperato da qualcun altro, che guadagna; alla fine, però - abbiamo previsto anche un principio matematico - occorre garantire che i contribuenti proprietari non saranno gravati da una maggiore ICI.

Quando un comune - che è diventato il gestore di un patrimonio - scopre che nel suo territorio si è verificata una valutazione sbagliata, come può agire? Veramente lo ritengo impossibile perché se, per esempio, nel territorio di un comune medio si verifica il raddoppio del valore di tutti gli immobili, dovuto ad una nuova classificazione, automaticamente raddoppia anche l'imposta.

Allora, aggiungere che ciò non deve comportare una maggiore pressione fiscale (mentre, quando si avrà un nuovo valore, saremo costretti ad affermare che, se tale valore si è innalzato particolarmente, vi sarà una nuova entrata) equivale ad un dire e non dire che comporta, per me, un'eccessiva preoccupazione.

Sarebbe opportuno, considerate anche le difficoltà che abbiamo riscontrato nel raccogliere i pareri, rinviare la questione - abbiamo già detto che la delega sarà un provvedimento da far maturare nel tempo - ed affermare che stiamo lavorando da diversi mesi sulla materia e che abbiamo raggiunto anche un buon approfondimento ma, poiché non abbiamo ancora concluso la valutazione della scelta più utile, rinviando tutto alla finanziaria. Ha affermato anche la relatrice che sarebbe opportuno rinviare tutto alla finanziaria e che in quell'occasione si aprirà un serio dibattito sull'ICI. Per quanto riguarda l'aliquota sulle rendite finanziarie, il Governo ha manifestato un principio che condivido in pieno, ovverosia quello dell'aliquota unica possibile.

Ma il concetto di «possibile» è in funzione delle entrate che dobbiamo mantenere, oppure dobbiamo intendere il termine «possibile» in rapporto ai mercati europei? In altre parole, per «possibile» intendiamo che nel mercato interno devo garantire che l'aliquota deve essere compatibile con quella dei Paesi membri dell'Unione europea, oppure che tale aliquota deve garantire un'entrata?

Tuttavia vi è un significato del termine «possibile», che il Governo non ha esplicitato - ma che in Commissione abbiamo sentito - caratterizzato dalla sua natura politica, perché alcuni deputati dei Comunisti Italiani hanno affermato che l'aliquota delle rendite finanziarie deve essere calcolata sull'aliquota dei redditi medi di un lavoratore dipendente.

In tal caso, non si è trattato più di una valutazione sull'applicazione di un'aliquota destinata ad un obiettivo economico-finanziario o strategico, ma esclusivamente di tipo politico: i Comunisti Italiani hanno affermato di ritenere che l'aliquota deve essere calcolata su una valutazione del tipo di reddito da tassare e, poiché il reddito da lavoro dipendente ha una tassazione del 23 per cento,

stabiliamo per la tassazione delle rendite finanziarie lo stesso tasso.

Allora, tale valutazione del concetto di possibilità ci preoccupa. Poiché nel lavoro in Commissione su tale materia cerchiamo di evitare di essere contrari solo per una questione di «posizione storica», ma stiamo offrendo anche un contributo costruttivo - parlo per me, ma lo percepisco anche rispetto alle categorie che non sono direttamente presenti in Parlamento - siamo preoccupati dal fatto che il Governo - non mi riferisco a quella parte dell'Esecutivo che lavora ed è presente in aula e in Commissione, ma a quella parte che non lavora e che svolge un'attività anche giusta, che serve a mantenere un'immagine - non solo comincia a non rispondere più alle esigenze del Paese e alle richieste delle categorie e dei cittadini (spesso difficili da soddisfare), ma anche ad essere distante dal Parlamento.

Infatti, sono convinto che se parlassimo con il Presidente del Consiglio - senza nulla togliere al sottosegretario Grandi - non so se egli, prima di fare certe dichiarazioni, fosse a conoscenza del fatto che da sette mesi stavamo lavorando su questo provvedimento.

La preoccupazione, quindi, è la seguente: se si comincia a tenere una posizione intermedia tra il Parlamento, che rappresenti, e la società civile (perché il mondo esterno comunque aspetta delle risposte) si crea una sorta di posizione intermedia che non è utile né a una parte, né all'altra.

Inoltre, io appartengo a quella categoria di persone che in fasi simili, preliminari a dichiarazioni molto politicizzate, cercano sempre di dare un indirizzo, essendo questa la discussione generale su un provvedimento che dobbiamo ancora affrontare, e di offrire le valutazioni che percepisco nel lavoro che svolgiamo.

Allora, quale è la proposta dell'opposizione, senza voler seguire strumentalmente alcune categorie, che giustamente sono preoccupate, anche perché ogni categoria difende i suoi interessi? La proposta è quella di fissare dei punti fermi che il Governo in parte ha preannunciato: il Governo afferma di non voler ritirare e bloccare questo provvedimento, ma di essere intenzionato a portarlo fino in fondo.

Ebbene, aspettiamo con interesse, non con preoccupazione, il parere della Commissione bilancio, perché è indispensabile non solo come requisito formale, ma anche per l'indicazione di eventuali carenze di copertura finanziaria, se ci saranno.

Il Governo ha già affermato - ma sono sicuro che lo farà - che è necessario emanare dei testi unici e che l'obiettivo è quello di arrivare a una normativa omogenea che disciplini tutta questa materia: dobbiamo cercare di farlo, perché ciò è indispensabile.

Ad esempio, secondo me, dobbiamo prendere l'impegno che le norme entrino in vigore l'anno successivo a quello in cui vengono approvate, in modo che anche chi le deve applicare sa che, aldilà del dibattito politico e delle questioni interne, comunque è previsto un termine a decorrere dal quale ciascun soggetto sa che deve applicare quella legge, per quanto riguarda la tassazione, e ha il tempo per capirla. È un impegno, quindi, che condivido.

Se riusciamo a convergere su tali questioni, che sono quelle che servono alla legge delega, perché per il resto parliamo di provvedimenti legati ad altri obiettivi, forse il limbo, che a noi può anche far comodo, di un Governo che sembrerebbe distaccato dal Parlamento e dal mondo esterno, si dissolverebbe.

Infatti, sono convinto che, se rileggiamo tutti gli articoli del provvedimento alla nostra attenzione, che ha un titolo così lungo - ormai dobbiamo abituarci a deleghe tanto ampie - ci accorgiamo che, se il rimbalzare tra le esigenze del mondo esterno e le questioni del Paese diventa un'abitudine - non è la prima volta che lo denuncio - lo sarà sempre, anche per chi vincerà le elezioni la prossima volta.

Il Governo del centrosinistra ha vinto le elezioni sull'ICI, criticando il presidente Berlusconi, che aveva dichiarato che sarebbe intervenuto sulla sua riduzione: si sollevò una polemica molto forte, si cercò di dimostrare che era possibile e, poi, si è arrivati ad oggi. Quindi, se continuiamo a proporre alla gente innovazioni impossibili, senza neanche sapere che stiamo lavorando su provvedimenti così importanti, alla fine non raggiungiamo nessun obiettivo, se non quello di rendere distratti gli operatori che devono applicare le norme, senza quasi immaginare che ci sono mondi che hanno

funzioni diverse.

Ritengo che l'invarianza del gettito fiscale - concludo, signor Presidente - di questo provvedimento, basata sulla modifica della tassazione delle rendite finanziarie e degli immobili e, quindi, del patrimonio,

e il contributo che prevediamo nel dare a Equitalia una capacità di azione più efficace costituiscano per le casse dello Stato questioni veramente importanti, nonostante il « tesoretto », e che richiedono, in questi giorni che verranno - interrotti forse martedì da un voto di fiducia su problemi che riguardano la mia amata regione - un esame più approfondito. Se prendiamo qualche giorno in più, avendo tutto il tempo, e li definiamo, daremo veramente un contributo utile al Paese.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare per la giornata odierna.

Avverto che, secondo le intese intercorse, anche alla luce di quanto riferito dal relatore e dal Governo circa i profili che dovranno essere chiariti attraverso l'espressione del parere della V Commissione bilancio, previa presentazione della relazione tecnica da parte del Governo, il seguito della discussione sulle linee generali, con gli interventi degli altri deputati iscritti a parlare, è rinviato ad altra seduta.

Omissis

La seduta termina alle 10,30.