

FINANZE E TESORO (6ª)

GIOVEDÌ 25 OTTOBRE 2012

386ª Seduta

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

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

La seduta inizia alle ore 14,15.

IN SEDE REFERENTE

(3519) Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 23 ottobre scorso.

Il presidente **BALDASSARRI** dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore **Paolo FRANCO** (LNP) ritiene doveroso svolgere in premessa alcune considerazioni generali sui contenuti e gli obiettivi di fondo della delega, rimarcandone in primo luogo il carattere eccessivamente ambizioso e ottimistico, come si deduce da una semplice lettura dell'intitolazione del disegno di legge.

Si dichiara perfettamente consapevole del fatto che la valutazione della delega deve tener conto delle puntualizzazioni fornite alla Commissione dal sottosegretario Ceriani nella seduta di martedì scorso, in merito ai limitati settori oggetto dell'intervento normativo, configurando quindi il disegno di legge solo come uno strumento di correzione e revisione di alcuni specifici segmenti normativi. Riconosce comunque la presenza nel testo della delega di alcune disposizioni condivisibili come l'estensione del regime dell'IRES indipendentemente dalla forma giuridica assunta dall'impresa. Tuttavia rimarca che l'esame di tali disposizioni dovrebbe aver luogo in un contesto più ampio e meno limitato.

Al di là di tale positiva quanto specifica sottolineatura, l'oratore non può esimersi dall'esprimere un giudizio complessivamente negativo, ritenendo che la delega sia un'occasione persa nella misura in cui il Governo non ha inteso configurarla come uno strumento di tutela per le categorie economicamente più deboli. In proposito osserva che i provvedimenti di politica fiscale sinora adottati dal Governo Monti, dei quali sottolinea il profilo di particolare rigore, e le stesse audizioni sul disegno di legge di stabilità, presso la Camera dei deputati, dimostrano, a suo parere al di là di ogni dubbio, come il costo della crisi economica sia stato addossato alle fasce più deboli, per effetto di una decisione consapevole, testimoniato dall'aumento dell'IVA e la riduzione delle somme detraibili dall'imposta sui redditi. Tale circostanza sta quindi acuendo fenomeni di forte protesta a livello locale, legati anche all'aumento della disoccupazione e alle crisi aziendali, senza che si abbia alcuna garanzia sulla volontà del Governo di operare un'inversione di percorso.

Per quanto riguarda la finanza locale ricorda che il sottosegretario Ceriani aveva assicurato la disponibilità del Governo a valutare possibili rimodulazioni del carico impositivo dell'IMU sulla base dei dati di versamento dello scorso mese di giugno; tuttavia, in un recente

intervento in Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale, è stato comunicato che il Governo ha rinviato ogni decisione in merito al mese di dicembre, dopo la scadenza del termine per l'effettuazione del versamento dell'ultima rata dell'IMU. Peraltro, già in base ai dati concernenti i versamenti già effettuati, il Governo ha sottolineato il positivo andamento delle entrate derivanti dall'IMU, ma osserva, in senso contrario, che tale positiva valutazione è temperata se non contraddetta dalla circostanza che si tratta di somme sottratte, in larghissima parte, a percettori di redditi medio-bassi. D'altro canto il principio di delega volto a preservare il gettito delle entrate tributarie e di consolidamento degli equilibri di bilancio, pur comprensibile, rischia di perpetuare una pressione fiscale che contraddice l'obiettivo di rilanciare la crescita e garantire equità.

Successivamente formula una serie di considerazioni più specifiche sui contenuti del provvedimento, sottolineando in primo luogo che l'enunciazione contenuta nell'articolo 1, comma 1, non appare verosimile, laddove essa prevede che l'attuazione della delega abbia luogo in coerenza con la legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale. È evidente come tale enunciato sia smentito dal complesso dei provvedimenti normativi adottati dal Governo in carica, con i quali sono state contraddette le premesse di fondo e gli obiettivi della normativa federalista. In merito al comma 7 dell'articolo 1, motiva le proprie perplessità sulla previsione secondo cui dai decreti di attuazione non devono derivare diminuzioni di entrate, considerando che si tratta di una formulazione assolutamente inedita e non presente in precedenti versioni della clausola di invarianza finanziaria inserite in testi di delega legislativa. La presenza dell'inciso prima indicato induce a ritenere che la delega preluda a un ulteriore incremento della pressione fiscale, sgombrando quindi il campo da ogni dubbio sui suoi veri obiettivi.

In merito all'articolo 2, esprime un giudizio critico sui criteri di delega contenuti nel comma 2, alla lettera I), laddove si prevede che il Governo debba provvedere all'aggiornamento delle modalità di distribuzione dei trasferimenti perequativi ai comuni, nell'ambito del processo di attribuzione agli immobili dei nuovi valori catastali, facendo presente, del resto, che lo stesso ministro Grilli, in un recente intervento in Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale aveva preannunciato tale intendimento da parte del Governo. Sul punto, dopo aver richiamato le difficoltà attualmente incontrate dai comuni nel controllo degli immobili presenti nei loro territori, sottolinea il carattere del tutto ultroneo del riferimento alla ripartizione dei trasferimenti perequativi, osservando come tale disposizione sia un ulteriore esempio del carattere complessivamente generico dei principi e criteri di delega.

Dopo un breve intervento del presidente **BALDASSARRI**, sugli effetti di una variazione dei criteri di riparto dei trasferimenti perequativi, il senatore **Paolo FRANCO (LNP)**, riprende il proprio intervento, ribadendo che il riferimento all'aggiornamento delle modalità di distribuzione dei trasferimenti perequativi potrà incidere sulle finanze dei comuni e che esso rappresenta inoltre un tema che avrebbe dovuto essere affrontato nell'ambito di un provvedimento legislativo più ampio sulla fiscalità locale, giacché esso sarebbe la sede più idonea per discutere degli strumenti di finanziamento dei comuni, bilanciando l'eventuale riduzione dei trasferimenti erariali con l'assegnazione di una maggior quota di somme riscosse a titolo di IMU. Formula ulteriori osservazioni critiche in merito al comma 8 dell'articolo 2, sottolineando che la delega non formula in maniera compiuta e convincente l'impegno del Governo a destinare le maggiori somme recuperate con la lotta all'evasione al fondo di riduzione strutturale della pressione fiscale, in una logica che intende premiare i contribuenti onesti. In secondo luogo, rimarca negativamente l'assenza di criteri di delega volti a correlare, a livello territoriale, il livello dell'evasione fiscale riscontrata con il volume dei trasferimenti perequativi al comune interessato: in tal modo infatti si potrebbero premiare le realtà locali connotate da un maggior grado di adempimento degli obblighi fiscali.

In merito all'articolo 3 del disegno di legge, dopo aver eccepito il carattere generico della delega contenuta nella lettera a) del comma 8, preannunciando la predisposizione di un emendamento da parte del proprio Gruppo, si sofferma con accenti critici sulla lettera c) del comma 11, concernente il potenziamento del sistema di tracciabilità dei pagamenti. Al riguardo osserva innanzitutto che è stato rinviato al 1° gennaio del 2014 l'inizio di decorrenza del divieto di uso del contante per transazioni per un valore superiore a 50 euro: pur condividendo in linea teorica l'obiettivo di favorire, in chiave antievasione, l'uso di sistemi di pagamento elettronico, rimarca tuttavia che un orientamento troppo rigoroso e di ispirazione

coercitiva finirebbe per favorire solo le banche e gli istituti di emissione di strumenti di pagamento elettronico, senza tuttavia facilitare le transazioni tra esercenti e clienti, ai quali anzi sarebbero addebitati i costi per la tenuta del sistema di pagamento elettronico, né garantendo positivi risultati in termini di contrasto all'evasione. Ritiene quindi che sarebbe più opportuno consentire ai consumatori la possibilità di scegliere tra varie forme di pagamento, anche attraverso la previsione di opportuni incentivi. Preannuncia infine la presentazione di un emendamento sulla specifica questione.

Nel commentare i contenuti dell'articolo 4, ritiene che sia un'interessante innovazione la previsione di regimi forfettari per i contribuenti di minori dimensioni, nell'ambito dei quali sottolinea che sarebbe opportuno contemplare una stabilizzazione degli incentivi a favore dell'imprenditoria giovanile, considerato che persiste tuttora a danno dei giovani un elevato costo del lavoro. Rileva l'esigenza, in merito alla lettera c) del comma 3, che si introducano misure in grado di contrastare un uso improprio e strumentale degli ammortamenti e di garantire che le spese e i costi deducibili riguardino beni effettivamente connessi all'esercizio dell'impresa. Successivamente evidenzia in termini critici il carattere troppo generico della delega contenuta nel comma 5, preannunciando la presentazione di appositi emendamenti per introdurre principi e criteri più specifici.

Dopo aver ribadito le proprie riserve in merito al carattere eccessivamente limitato dell'intervento di delega, corroborate del resto dai puntuali rilievi critici svolti in precedenza, preannuncia tuttavia la disponibilità della propria parte politica a presentare proposte di modifica che si muovano nella logica di apportare miglioramenti al testo in esame, scegliendo quindi di uniformarsi all'impostazione adottata dal Governo nel calibrare il perimetro del proprio intervento.

Il sottosegretario CERIANI, nel riservarsi un intervento più ampio in sede di replica, ringrazia il senatore Paolo Franco per essersi soffermato nel suo intervento su quelli che si possono ritenere i punti qualificanti della delega licenziata dalla Camera, enunciando alcuni profili critici, primo fra tutti quello concernente l'asserita genericità dei principi e dei criteri direttivi. Al riguardo, ritiene necessario confrontare il tenore delle varie parti della delega con le formulazioni contenute nel testo di riforma proposto dal precedente Governo. Pur comprendendo la presenza di una dialettica particolarmente serrata tra Parlamento e Governo, quando si affronta la discussione di un testo di delega, ritiene necessario confermare l'impegno del Governo a collaborare con le competenti Commissioni parlamentari nella messa a punto dei decreti di attuazione, proseguendo una linea di dialogo, a suo parere ampiamente testimoniata dall'accoglimento delle modifiche apportate dalla Camera al testo originario, con particolare riferimento alla fase di valutazione dei pareri parlamentari sugli schemi dei decreti legislativi, in ordine ai quali assicura la massima attenzione da parte del Governo.

Interviene quindi il senatore MUSI (PD) il quale, dopo aver espresso una valutazione complessivamente positiva sul testo approvato dalla Camera dei deputati, rispetto all'originario disegno di legge, puntualizza che il giudizio rimane comunque condizionato dalla circostanza che una serie di questioni fiscali di notevole rilievo - primo fra tutti l'intervento sulle aliquote IRPEF - sono affrontate nella legge di stabilità, ovvero non vengono in alcun modo prese in considerazione, come ad esempio la riduzione del cuneo fiscale o gli interventi in favore degli incapienti. E tuttavia, nella situazione politica data e scontando l'obiettivo del Governo di non presentare un disegno di legge delega a carattere onnicomprensivo e con profili di maggiore ampiezza, ritiene che gli elementi contenuti nel disegno di legge presentano profili ampiamente condivisibili. In linea generale, quindi, ritiene che le scelte compiute dalla Camera dei deputati possano meritare una conferma, seppure suscettibili di alcune selezionate modifiche.

Per quanto riguarda il tema della genericità dei principi di delega, ritiene insufficiente la disposizione recata dal comma 3 dell'articolo 1, circa le prerogative delle Commissioni parlamentari permanenti e la procedura di esame degli schemi di decreti legislativi. A suo parere, andrà verificata la possibilità di rafforzare tale procedura nell'ottica di garantire maggiore efficacia alla fase consultiva. Per quanto riguarda, poi, la riforma del catasto, la cui impostazione è ampiamente condivisibile, si sofferma prima sulla clausola di invarianza e sottolinea successivamente l'esigenza di individuare ulteriori strumenti volti a rafforzare il

potere dei contribuenti di richiedere un revisione delle rendite, anche attraverso strumenti conciliativi attualmente non previsti. Inoltre, potrebbe essere opportuno prevedere un coinvolgimento diretto dei contribuenti nella stessa procedura di revisione, basato su un ampio regime di pubblicizzazione e trasparenza, anche con specifiche indicazioni in sede di dichiarazione dei redditi.

In ragione della strategicità e rilevanza della riforma del catasto, appare particolarmente delicata la questione della riorganizzazione delle agenzie, con specifico riferimento all'accorpamento tra l'Agenzia del territorio e l'Agenzia delle entrate. Tenendo ben presente il contrasto emerso sul punto nell'altro ramo del Parlamento e atteso l'orientamento già manifestato dalla Commissione finanze del Senato in occasione dell'esame del decreto-legge n. 95 del 2012, ritiene realistico, da un lato, prorogare il termine per la presentazione al Parlamento del rapporto governativo sulla riorganizzazione delle agenzie (previsto per il 31 ottobre) e correlativamente prevedere fin d'ora una proroga al marzo 2013 della data di avvio della riorganizzazione stessa. Tale proposta ha il pregio di consentire al Parlamento di valutare con il dovuto approfondimento gli effetti dell'accorpamento, come saranno enunciati dal rapporto governativo, non solo in termini di minori oneri per il bilancio dello Stato, bensì anche con riferimento al livello e alla qualità dei servizi offerte dalle nuove agenzie.

Per quanto riguarda invece la tematica del monitoraggio delle agevolazioni fiscali di cui ai commi 6-8 dell'articolo 2, rileva criticamente che tali disposizioni sembrano non collimanti con il lavoro di analisi e con i principi enunciati dalla Commissione ministeriale guidata, ancorché in altra veste, dal sottosegretario Ceriani. A tale riguardo, ritiene preferibile introdurre un principio di semplice attuazione volto a consentire l'introduzione di un'agevolazione fiscale a condizione che sia indicato il regime agevolativo sostituito, in modo da evitare la stratificazione nel tempo di incentivi e agevolazioni poco coerenti e disomogenee. In merito all'imposta sul reddito di impresa, nel condividere il principio di rendere neutrale il prelievo rispetto alle scelte aziendali, rileva l'esigenza che il regime opzionale sia collegato ad una periodizzazione dello stesso; inoltre, ritiene opportuno condizionare la deducibilità delle somme prelevate dall'imprenditore e dai soci ad una chiara rappresentazione contabile delle stesse. Per quanto riguarda, infine, le disposizioni concernenti l'imposta sul valore aggiunto, osserva che la delega dovrebbe costituire l'occasione per chiarire definitivamente la non applicabilità dell'IVA sulla Tariffa per l'igiene ambientale. Conclude il proprio intervento ribadendo che le correzioni e le modifiche proposte, dal carattere selettivo e migliorativo, non attenuano il giudizio positivo formulato in precedenza.

Il presidente **BALDASSARRI**, nel rinviare il seguito dell'esame, avverte che la discussione generale proseguirà nel corso della prossima settimana per concludersi nella giornata di mercoledì.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,15.