FINANZE E TESORO (6ª)

MARTEDÌ 6 NOVEMBRE 2012

390ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

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

La seduta inizia alle ore 8,45.

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 31 ottobre scorso.

Prosegue la discussione generale.

Interviene il senatore **D'UBALDO (PD)**, il quale si dichiara pienamente consapevole delle modalità con le quali la Commissione è chiamata, nell'attuale fase, a esaminare il testo della delega predisposto dalla Camera. In tale contesto è infatti evidente che il compito della Commissione consiste, prevalentemente, nell'individuazione di specifiche modifiche mirate a un ulteriore affinamento del testo, con l'obiettivo di giungere tempestivamente all'approvazione definitiva del provvedimento di delega. Tuttavia, pur prendendo atto delle predette condizioni in cui si svolge l'esame in Commissione, l'oratore non si esime dall'esprimere alcune sottolineature critiche di più larga portata, soffermandosi in primo luogo sul tema della riforma del catasto, oggetto dell'articolo 2 del disegno di legge. In tale ambito specifico, rileva che il testo definitivo dall'altro ramo del Parlamento con il consenso del Governo reca in sé il persistere di un grave elemento distorsivo, nell'ambito del più generale sistema della finanza pubblica, consistente nella mancata specificazione del ruolo delle autonomie locali nel concorso alle politiche di bilancio. Il testo prevede l'ennesimo intervento di riordino del sistema catastale, con l'indicazione di un percorso temporale predefinito, nonostante le numerose disposizioni di legge susseguitesesi negli ultimi anni. Ricorda, infatti, la sostanziale mancata attuazione del processo di decentramento delle funzioni catastali ai comuni, previsto inizialmente dalla riforma Bassanini, nonostante la presenza di puntuali prescrizioni normative. Ritiene dunque necessario che, nell'affrontare la discussione sul tema della riforma del catasto, si tenga conto di tale fondamentale circostanza, nonostante le diverse visioni espresse dalla maggioranza e dall'opposizione. Rispetto a tale scenario lamenta il fatto che la delega sembra perpetuare un'impostazione incompleta, che non si preoccupa di ridefinire e armonizzare i compiti e le funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo. In tal modo si continua a rendere frammentaria e contraddittoria la strategia normativa individuata all'inizio e si impedisce ai comuni di acquisire poteri e strumenti per una efficace gestione del catasto. A suo parere, in un contesto sociale caratterizzato da elevata complessità e dalla presenza di interessi contrapposti, sarebbe stata necessaria una visione di sintesi che consentisse di superare le difficoltà, anche di ordine storico, che ostacolano l'attuazione di un

riordino del catasto, come dimostrato dal fallimento di un primo tentativo di riforma compiuto nell'Ottocento. Dal momento che la delega non definisce in modo puntuale il ruolo dello stato centrale nell'esercizio delle funzioni catastali, è evidente come tale nodo problematico emergerà nella fase di predisposizione dei decreti di attuazione, rendendo quindi incerto il perimetro delle funzioni da ritenere attribuite ai comuni. Cardine e punto qualificante della riforma è il passaggio dal criterio dei vani a quello della metratura, come parametro per determinare il valore degli immobili e calibrare quindi l'imposizione su di essi. Ritiene che, nella delega, tale passaggio sia configurato in modo non adeguatamente ponderato, ignorando peraltro i numerosi approfondimenti compiuti in varie sedi negli ultimi anni. Infatti, la sostituzione del criterio dei vani con quello della superficie in metri quadrati, che certamente non si può configurare come un'operazione neutra anche dal punto di vista finanziario, richiederebbe un'unitaria capacità di indirizzo e di governo e l'individuazione di strumenti e procedure di verifica per i singoli comuni. In uno scenario più ampio, non si può inoltre ignorare come la crisi - certificata dalle previsioni dell'ISTAT sull'ulteriore contrazione del PIL - abbia acuito la situazione di instabilità della finanza locale, già in difficoltà a causa di una non corretta predisposizione dell'assetto federalista. Anche un comune importante come quello di Roma inizia solo in questi giorni a discutere il progetto di bilancio di previsione per il prossimo esercizio finanziario. L'oratore esprime quindi la preoccupazione che il nuovo sistema catastale, basato sulla superficie e non sul numero dei vani, possa contribuire ad aggravare il denunciato quadro di instabilità, rinunciando a un criterio più affidabile per calibrare il livello della tassazione immobiliare. Non si può inoltre trascurare che la verifica della superficie in metri quadrati potrà generare un consistente contenzioso tra i comuni e i contribuenti, in assenza di adeguati strumenti di risoluzione e delle necessarie dotazioni di personale da parte degli enti locali. Giudica pertanto innegabile la necessità di un congruo arco di tempo, quantificabile in 10-15 anni, perché i comuni possano acquisire le competenze e gli strumenti richiesti dal nuovo sistema catastale.

Successivamente, si sofferma sull'IMU sperimentale introdotta dal Governo Monti, osservando che, se da un lato la gestione e la riscossione di tale imposta è stata affidata ai comuni, dall'altro non è stato tuttavia possibile definire, a livello di amministrazione centrale, una chiara politica di perequazione in grado di correggere gli squilibri finanziari delle autonomie locali. A suo parere, il principio di autonomia impositiva dei comuni non è stato applicato in modo corretto e, consentendo agli enti locali eccessivi margini di manovra sulla struttura impositiva dell'IMU, si è creato un sistema di tassazione locale disomogeneo e imprevedibile, con forti differenziazioni non solo tra i vari comuni ma anche all'interno dello stesso comune. Su tale quadro la delega interviene, con l'articolo 2, comma 2, lettera h), prevedendo di ancorare le detrazioni dall'IMU alle risultanze dell'ISEE, introducendo quindi un ulteriore elemento di complicazione del sistema, foriero di difficoltà applicative per i comuni. Di conseguenza, riterrebbe necessario fissare in via generale una griglia di valori per consentire ai comuni una più agevole applicazione delle detrazioni previste. In caso contrario si rischia di addossare ai contribuenti gli oneri di un sistema che non funziona in modo corretto, soprattutto considerato che l'IMU presenta un grado di prelievo certamente superiore rispetto all'ICI.

Infine, si sofferma sulla riscossione degli enti locali, evidenziando che a rivestire un carattere fortemente problematico non è tanto l'iscrizione nell'albo dei concessionari, quanto la disciplina contrattuale, pattuita con il singolo comune, delle modalità di remunerazione del servizio, con la previsione di un aggio in proporzione all'accertato, e della gestione delle somme riscosse, che non vengono immediatamente accreditate presso la tesoreria dell'ente locale. Rimarca che la vicenda della concessionaria Tributi Italia, incaricata della riscossione per conto del comune di Pomezia, risulta esemplificativa dei profili critici prima ricordati. Si rischia quindi di consolidare gravi elementi di distorsione nella riscossione dei tributi locali, che potrebbero essere evitati prevedendo ad esempio la corresponsione al concessionario di un compenso omnicomprensivo e il versamento immediato al comune delle somme riscosse. Inoltre, il progressivo ampliamento dell'autonomia impositiva dei comuni richiederebbe una maggiore integrazione tra le banche dati gestite dalla Sogei a livello centrale e quelle esistenti a livello locale, perlomeno per quanto riguarda il sistema informativo concernente la riscossione coattiva, che sarebbe comunque preferibile affidare a un unico soggetto di natura pubblicitica.

Il senatore **STRADIOTTO** (PD) rimarca che i tradizionali problemi del sistema tributario italiano ovvero l'elevato livello di evasione e l'alto grado di pressione fiscale, avrebbero richiesto un intervento più coraggioso della delega in esame, che rappresenta, a suo giudizio, una proposta troppo timida rispetto a tali temi, compreso anche quello della semplificazione. Tuttavia, nella situazione data e in presenza di tempi non adeguatamente ampi, non si può che prendere atto, in modo realistico e non pregiudiziale, dell'impostazione fatta propria dal Governo e finalizzata a operare un intervento dal perimetro ben definito.

Nonostante tale carattere, evidenzia tuttavia che la delega affronta in modo serio il tema del riordino del catasto, dissentendo quindi dalle considerazioni critiche formulate dal senatore D'Ubaldo nel precedente intervento. Ritiene, infatti, che tra i vari ambiti di intervento previsti proprio la parte della delega concernente il catasto merita una convinta condivisione. Comprende le perplessità derivanti dalla constatazione che per anni non si è riusciti a completare l'attuazione della delega conferita con la riforma Bassanini. Ma, pur ritenendo fondate tali sottolineature negative, invita a non sottovalutare la valenza della scelta di passare al criterio della superficie in metri quadrati per determinare il valore degli immobili, sottolineando che oggi sono disponibili sistemi informatici che permettono in modo trasparente e immediato tutte le verifiche necessarie. Ad esempio, i dati sulla superficie degli immobili sono comunicati ai comuni in sede di liquidazione della tariffa per i rifiuti ambientali. A suo parere, quindi, si dovrebbe disporre di un sufficiente grado di conoscenza dell'imponibile oggetto di tassazione, tale da rendere minimo il rischio di condotte evasive. Al contrario, nell'ambito della tassazione immobiliare, il vero problema è la marcata diversità di trattamento fiscale, già nel territorio dello stesso comune, a causa del persistere di rendite catastali non aggiornate e non uniformi. Si è assistito a una grave forma di inerzia su tale fronte, confortata da una falsa percezione della stabilità finanziaria dei comuni, con un quadro che è stato poi travolto dall'evoluzione globale della crisi negli ultimi due anni. Da ciò deriva la necessità di recuperare gettito per i comuni e tale obiettivo rende dunque urgente procedere a una riforma del catasto basata su nuovi parametri valutativi, ovviamente da verificare attentamente, come la superficie dell'immobile da tassare. Infatti, emergono allo stato attuale, forti differenziazioni tra i vari comuni, per quanto riguarda il grado di efficienza nella gestione dell'IMU. Alcuni comuni, se pure di ridotte dimensioni e privi di grandi strutture, hanno già provveduto a inviare ai contribuenti i documenti contenente l'indicazione degli importi da versare. Inoltre, la rivalutazione delle rendite, avvicinando il valore catastale a quello di mercato, consentirebbe di prelevare risorse dai contribuenti che possiedono grandi patrimoni. Stabilizzando il sistema della tassazione immobiliare a livello locale, si darebbe ai comuni un quadro più certo delle risorse disponibili, consentendogli di superare le attuali difficoltà all'approvazione dei bilanci di previsione, causate in parte dalle frequenti variazioni dei fondi di compensazione da parte dello Stato e in parte dalla perdurante mancata definizione dei fabbisogni *standard*. Non si può inoltre trascurare come la caduta di gettito per i comuni dipenda anche da una sopravvalutazione delle entrate derivanti dall'IMU. Nell'affrontare i temi della finanza locale, sottolinea anche l'esigenza di un atteggiamento oggettivo e non pregiudiziale nella valutazione da operare riguardo ai vantaggi e agli svantaggi del federalismo fiscale. In tal senso, come non risultava corretto concepire la riforma federalista come panacea di tutti i mali, allo stesso modo non sarebbe corretta, allo stato attuale, l'opposta opinione che ascrive ad essa la responsabilità per gli squilibri finanziari del sistema delle autonomie locali. Per contro, dell'impianto federalista occorrerebbe confermare il principio per cui il livello di governo a cui compete il prelievo e la gestione delle risorse sul territorio deve tendenzialmente coincidere con quello competente per le decisioni di spesa. Conclude il proprio intervento esprimendo l'auspicio che il processo di definizione dei fabbisogni *standard* possa essere completato quanto prima, confermando l'impegno che il Governo si è assunto verso il settore delle autonomie locali.

Il presidente **BALDASSARRI**, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la discussione generale e rinvia le repliche dei relatori e del rappresentante del Governo ad altra seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,25.