

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 2 AGOSTO 2011

279^a Seduta

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

La seduta inizia alle ore 14,40.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di indagine conoscitiva sulla riforma fiscale

Il presidente **BALDASSARRI**, sulla scorta delle indicazioni e delle osservazioni, formulate in sede formale e informale nelle scorse sedute, e di quelle pervenute alla presidenza, sottopone alla deliberazione della Commissione la seguente proposta di indagine conoscitiva.

L'indagine conoscitiva ha l'obiettivo di definire un quadro del sistema tributario italiano nella prospettiva di una riforma complessiva. Si tratta dello strumento parlamentare più appropriato, cioè una serie di audizioni mirate su temi specifici delle categorie di redditi e forme di prelievo, su soggetti impositivi e riequilibrio del prelievo.

Al di là dei singoli temi che la Commissione potrà focalizzare, sottolinea il significato politico di una tale iniziativa, ritenendo opportuno che di essa siano informati sia il presidente del Senato (che comunque autorizza lo svolgimento dell'indagine conoscitiva) che gli stessi presidenti dei Gruppi parlamentari. L'indagine dovrebbe necessariamente concludersi prima della fine dell'anno, anche per mettere la Commissione in condizione di avere elementi di analisi e di valutazione in relazione alle scadenze di revisione del sistema tributario previste entro il 2013. Ferme restando le iniziative che l'Esecutivo ha già delineato e riterrà ulteriormente di assumere, auspica uno spirito di piena collaborazione e di responsabile assolvimento delle prerogative parlamentari in tale fase istruttoria, al fine di svolgere poi il lavoro di tipo legislativo. D'altro canto, realizzandosi la riforma fiscale con lo strumento della delega legislativa e quindi in uno stretto raccordo tra Parlamento e Governo, il profilo collaborativo si configura come un dato di fatto costituzionale, istituzionale, legislativo e politico. Solo in tale prospettiva, con una parità di dignità di iniziativa e di proposta, l'obiettivo potrà essere conseguito. Su tale aspetto, del resto, ha registrato la condivisione di tutti i gruppi parlamentari.

Nel merito, l'indagine potrebbe avere tre fasi salienti: occorre definire un quadro quantitativo sull'arco decennale (2001-2011) degli andamenti del gettito complessivo, diviso per categorie di imposte e per soggetti imponibili. In altri termini, occorre partire dalla condizione attuale del prelievo, in ogni sua forma, per determinarne oggettivamente e in maniera neutra l'equilibrio che il sistema presenta. Un approccio diacronico consente di individuare le dinamiche relative di ogni grande comparto - imposte dirette, indirette ecc. - e, all'interno di questi, il peso relativo sui settori e sui diversi soggetti di imposta.

In una seconda fase la Commissione potrebbe concentrarsi sulle prospettive di riforma di due grandi settori: il reddito delle persone fisiche e la definizione del soggetto di imposta, con particolare riferimento alla disciplina del reddito familiare e delle donne; il reddito di impresa, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, con un esame complessivo delle fattispecie di imposta; per entrambi i comparti appare opportuna anche un'analisi del sistema complessivo delle misure agevolative, comprese le esenzioni, le deduzioni e le detrazioni. Una questione trasversale interessa invece gli strumenti per rendere più efficace la lotta all'evasione fiscale: in tale ambito acquista primaria rilevanza anche l'analisi del rapporto tra fisco e contribuente e in special modo la questione della riscossione.

L'indagine si articola nel seguente programma di audizioni, che potrà essere integrato anche successivamente: Ministro dell'economia e delle finanze e Ministro del lavoro, Confindustria, Rete

impresa, ABI, Assonime, Assogestioni, Banca d'Italia, Corte dei conti, Istat, CNEL, Sindacati, Associazioni dei consumatori, Agenzia delle entrate, Dipartimento delle finanze, Guardia di finanza, Ordine dei Commercialisti e degli esperti contabili, Sogei, Sose.

Per quanto riguarda gli esperti, anche alla luce delle indicazioni pervenute, segnala le seguenti proposte: Tito Boeri, Vieri Ceriani, Enrico De Mita, Tommaso Di Tanno, Augusto Fantozzi, Francesco Forte, Piero Giarda, Cecilia Guerra, Raffaello Lupi, Guglielmo Maisto, Franco Reviglio, Giuseppe Vitaletti, Vincenzo Visco.

Interviene quindi il senatore **CONTI** (PdL) il quale, nel confermare il sostegno della propria parte politica all'iniziativa prospettata dal Presidente, sottolinea lo spirito di leale e piena collaborazione con il quale il proprio Gruppo intende partecipare all'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, da concludere nei tempi illustrati. Si tratta di una procedura informativa attraverso la quale, auspicabilmente la Commissione potrà raccogliere informazioni e indicazioni coinvolgendo istituzioni, parti sociali, associazioni di categoria, centri di ricerca e esperti, per contribuire al dibattito su una materia che assume nell'attuale congiuntura una rilevanza politica ancora maggiore rispetto all'argomento, già di per sé relevantissimo.

Inoltre la riforma strutturale delle dimensioni che il Governo sta immaginando non può che assumere la veste di un disegno di legge di delega legislativa che, per definizione, determina i rapporti tra Governo e Parlamento su un piano di stretta e completa collaborazione. E non vi è dubbio, prosegue l'oratore, che le condizioni strutturali del sistema tributario necessitano di una discussione pubblica ai massimi livelli, nella prospettiva di assumere decisioni per certi versi coraggiose e anche innovative rispetto alle condizioni date, avendo peraltro presente che l'ultima grande riforma risale agli anni '70. A giudizio della propria parte politica è essenziale ridiscutere in profondità i caratteri propri del sistema tributario e cioè i soggetti di imposta, le forme del prelievo, l'equilibrio tra le varie imposte, e anche, da ultimo, sul volume delle entrate e le aliquote fiscali, avendo sempre presente i limiti imposti dalla politica di rigido rispetto dei saldi finanziari. Senza una leale e piena collaborazione tra Esecutivo e Parlamento, potrebbero accentuarsi i rischi di una divergenza assolutamente nociva e improduttiva rispetto alla qualità delle questioni che occorrerà affrontare.

Infine si dichiara convinto che gli esiti conoscitivi e politici, potranno rafforzare e consolidare le iniziative legislative che saranno assunte.

Interviene il senatore **COSTA** (PdL) il quale, nel giudicare positivamente la procedura informativa, sottolinea l'esigenza di calibrare una serie di misure fiscali in grado di invertire il calo demografico, insistendo sulla appropriatezza di interventi finalizzati a ridurre il prelievo fiscale a carico delle famiglie numerose, anche con l'utilizzo del coefficiente familiare. Conclude suggerendo di inserire nel novero degli esperti da audire il professor Uckmar.

Il presidente **BALDASSARRI** ritiene utile, sulla scorta delle osservazioni del senatore Costa, inserire anche il *Forum* delle famiglie tra i soggetti da audire.

Il senatore **BARBOLINI** (PD) a nome della propria parte politica conferma il sostegno già espresso in precedenza alla procedura informativa, ritenendo che il percorso delineato dal Presidente sia coerente ad una attività informativa finalizzata a meglio svolgere la futura attività legislativa, tenendo conto sia delle scadenze fissate che dell'attuale dinamica economica. Per quanto riguarda le osservazioni di maggiore dettaglio, rispetto al quadro delineato dal Presidente ritiene che approfondimenti potranno essere svolti anche in seguito. Propone inoltre, di inserire nel novero delle audizioni di svolgere anche l'indicazione della professoressa Chiara Rapallini con specifico riferimento alla questione sollevata dal senatore Costa. Per quanto riguarda invece l'insistenza sullo spirito di collaborazione, ritiene preferibile non prefigurare atteggiamenti unanimistici, pur sottolineando l'atteggiamento costruttivo della propria parte politica e la piena condivisione delle finalità dell'indagine conoscitiva.

Interviene quindi la senatrice **FONTANA** (PD), la quale ritiene opportuno inserire anche l'audizione del Ministro per le pari opportunità.

Intervengono poi per richiesta di chiarimenti le senatrici **LEDDI** (PD) e **BONFRISCO** (PdL), alle quali risponde il presidente **BALDASSARRI**, dando indicazioni di carattere procedurale e motivando la scelta di non considerare nell'indagine conoscitiva aspetti di carattere previdenziale e assistenziale. Interviene poi a nome della propria parte politica il senatore **LANNUTTI** (IdV) il quale dichiara di condividere le linee programmatiche illustrate dal Presidente, ricordando peraltro le scelte legislative compiute nell'attuale legislatura sul tema del contrasto all'evasione fiscale e in materia di tracciabilità dei pagamenti.

Il senatore **FANTETTI** (PdL) osserva che l'enfasi posta sulla collaborazione tra Governo e Parlamento, correlata allo strumento della delega legislativa appare in parte ultronea e, per certi aspetti, di interpretazione non univoca.

Il presidente **BALDASSARRI** svolge un intervento conclusivo di sintesi sottolineando che l'indagine conoscitiva muove dal tentativo di dare una risposta al quesito di come correlare la riforma fiscale agli equilibri finanziari, allo sviluppo economico, all'equità fiscale, al rapporto fisco-contribuenti e, complessivamente, all'ammodernamento del Paese. Esiste tuttavia una sorta di tassazione occulta alla quale sono sottoposti oggi i contribuenti italiani e, data la natura delle scelte di politica economica, anche le future generazioni e cioè il costo del servizio del debito pubblico accumulato: rispetto a tale ingombrante eredità assume un rilievo particolare il principio *no taxation without representation*, nel senso che le scelte che si compiono oggi avranno rilievo anche per coloro che oggi non sono rappresentati. La scelta di non operare sul lato delle entrate e lasciare crescere il *deficit* pubblico, ovvero non porre un limite alla spesa pubblica significa sostanzialmente violare quel principio rinviando alle future generazioni gli effetti deleteri di tali decisioni.

La Commissione conviene quindi all'unanimità sulla proposta formulata dal Presidente di avviare l'indagine conoscitiva in titolo, previa autorizzazione del Presidente del Senato.

Interviene quindi il senatore **LANNUTTI** (IdV) il quale sollecita la Commissione ad avviare una specifica iniziativa sul ruolo delle Agenzie di *rating*, formulando un drastico giudizio sull'attività di tali organismi, che, a suo parere, si comportano in maniera criminale. Ritiene infatti che i giudizi assegnati dalle agenzie senza alcuna analisi dei valori fondamentali di società quotate, come ad esempio sta avvenendo per i titoli delle maggiori banche italiane, appare strettamente funzionale ad indebolire un comparto fondamentale dell'economia nazionale e a preconstituire le condizioni per una loro eventuale scalata. A suo parere, emergono quindi anche le condizioni per un'azione civile di risarcimento nei confronti delle Agenzie di *rating* che, oltretutto, in una condizione di assoluto monopolio, attentano direttamente alla sovranità degli Stati esprimendo valutazioni discutibili sui rischi di *default* di Paesi e sulla affidabilità dei titoli pubblici. Stante la gravità della situazione, ritiene essenziale una iniziativa della Commissione.

La senatrice **LEDDI** (PD), nel condividere l'allarme sugli effetti dei giudizi emessi dalle agenzie di *rating*, sottolinea, da un lato, che le stesse sembrano operare ormai come un attore della diplomazia internazionale, dall'altro, sollecita il Governo ad operare nelle sedi internazionali affinché ci sia una ridefinizione del ruolo e dei compiti delle stesse agenzie, al fine di garantirne la piena neutralità e oggettività di giudizio.

Il senatore **FANTETTI** (PdL) ricorda che le agenzie di *rating* operano come soggetti privati aventi sedi legali in ordinamenti stranieri e che emettono giudizi e valutazioni sulla base di un principio di libertà di espressione. Ben diversa è la valutazione invece della credibilità di tali giudizi e del significato che hanno nei mercati finanziari. D'altro canto, la stessa valutazione delle agenzie di *rating* si fonda su informazioni e dati che provengono dalle società o dai Paesi sottoposti ad analisi. Auspica quindi un'iniziativa in grado di mettere in luce maggiormente i punti di forza sia delle aziende italiane che dell'intero sistema Paese.

Il senatore **BARBOLINI** (PD), non senza disconoscere la fondatezza delle argomentazioni dei senatori Lannutti e Fantetti, ricorda le discussioni già svolte e le deliberazioni assunte dalla Commissione sullo specifico punto delle agenzie di *rating*, richiamando semmai l'opportunità di una verifica degli auspici e dei pareri precedentemente formulati.

Il senatore **COSTA** (PdL), nelle more della costituzione di un organismo indipendente che faccia riferimento alle istituzioni di vigilanza comunitaria, ritiene possibile investire, in termini di supplenza

temporanea, dei compiti di valutazione svolti dalle agenzie, la Banca Centrale Europea, anche in vista del prossimo insediamento alla guida di tale istituzione dell'attuale Governatore della Banca d'Italia.

A giudizio del senatore [CONTI](#) (*PdL*) la questione sollevata dal senatore Lannutti merita certamente l'attenzione della Commissione, ma esprime qualche dubbio sulla possibilità di individuare fin d'ora meccanismi e istituzioni in grado di svolgere una funzione che comunque viene richiesta dai mercati finanziari. In linea generale occorrerebbe individuare un soggetto in grado di garantire autorevolezza, credibilità e imparzialità.

Il presidente [BALDASSARRI](#), dopo aver ricordato gli argomenti e le sedi nei quali la Commissione ha già espresso una valutazione in merito all'attività e alle responsabilità delle agenzie di *rating*, facendo esplicito riferimento all'esame dei documenti comunitari istitutivi degli organismi di vigilanza europei, compie un lungo *excursus* ricordando le finalità e i compiti delle agenzie nei mercati internazionali. A suo parere, infatti, da organismi in grado di raccogliere dati e informazioni e rendere pubblici gli stessi, assolvendo a una fondamentale esigenza informativa dei mercati finanziari, le agenzie di *rating* si sono trasformate in enti che formano giudizi e valutazioni non più collegati ad una severa e solida analisi. Inoltre, nel tempo hanno iniziato a emettere le proprie valutazioni non solo sulle società quotate, ma anche sul rischio di *default* di Stati sovrani, con gli effetti cui faceva riferimento la senatrice Leddi. La storia della crisi finanziaria dal 2008 in poi ha mostrato in tutta evidenza l'incapacità delle agenzie di formulare analisi predittive di un qualche fondamento. Rispetto a tale condizione non vi è dubbio che la scelta dovrà essere squisitamente politica per garantire la tutela del bene pubblico della trasparenza, della neutralità e della oggettività delle informazioni. Su tale piano squisitamente politico andrà valutata la richiesta del senatore Lannutti, coinvolgendo anche le autorità nazionali di controllo e vigilanza.

Il senatore [LANNUTTI](#) (*IdV*) nell'apprezzare i contenuti della discussione svolta, informa che a suo parere esistono le condizioni per chiedere un risarcimento in sede civile e per contrastare manovre finanziarie a carattere puramente speculativo.

Il presidente [BALDASSARRI](#) avverte che la Commissione tornerà a riunirsi alla ripresa dei lavori, a settembre, in concomitanza con i lavori dell'Assemblea.

La seduta termina alle ore 16.