

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 21 FEBBRAIO 2012

331^a Seduta

Presidenza del Presidente

BALDASSARRI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Ceriani. Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Chiara Rapallini ed il professor Filippo Cavazzuti. La seduta termina alle ore 14,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente **BALDASSARRI** fa presente che è pervenuta la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché di trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità prevista, e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per lo svolgimento della procedura informativa prevista nella seduta odierna.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale: audizione di esperti

Prosegue l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta del 9 febbraio scorso.

Il presidente **BALDASSARRI** introduce l'audizione della dottoressa Rapallini.

La dottoressa RAPALLINI introduce i temi del proprio intervento focalizzando l'attenzione sugli effetti sull'imposta progressiva sul reddito della scelta del soggetto impositivo - individuo o famiglia -, chiarendo, rispettivamente i caratteri della tassazione individuale e di quella del reddito familiare, precisando inoltre la differenza tra la tassazione del reddito familiare con il sistema del cumulo ovvero per parti. Dopo aver illustrato la metodologia di calcolo dell'imposta con il sistema della tassazione individuale, passa a descrivere la differenza tra il metodo cosiddetto dello *splitting* e quello del quoziente familiare, chiarendo inoltre la metodologia di determinazione dell'imposta, secondo i due citati criteri.

Passa poi ad illustrare analiticamente gli effetti dei due sistemi di imposta in termini di neutralità, equità ed efficienza. Sotto il primo aspetto, osserva che la tassazione del reddito familiare non è neutrale, poiché nel caso del cumulo dei redditi, essa disincentiva il matrimonio, mentre la tassazione per parti lo incentiva. Sotto l'aspetto invece dell'equità verticale osserva, tra l'altro, che la tassazione per parti attribuisce un vantaggio crescente al crescere del reddito. Per quanto riguarda invece l'equità orizzontale, specifica che, mentre la tassazione individuale può essere corretta con l'applicazione di detrazioni e deduzioni, il quoziente familiare rappresenta lo strumento che consente di ottenere i risultati più precisi. Per quanto riguarda invece l'offerta di lavoro e gli effetti su tale aspetto dei diversi sistemi di tassazione, l'oratrice si sofferma con particolare analiticità sul rapporto tra la tassazione e le scelte di fecondità, chiarendo che la relazione più interessante e maggiormente significativa è quella tra la tassazione del reddito e l'occupazione femminile. Dopo aver dato conto dei dati, di fonte OCSE, tra il tasso di occupazione femminile, per fascia di in età compresa tra i 25 e i 54 anni, e il numero medio dei figli per donna - che dimostra come si sia negli ultimi decenni invertita la relazione tra il maggior numero di figli e un tasso di occupazione femminile ridotto - si sofferma ad illustrare il rapporto tra le varie componenti della spesa pubblica a sostegno delle famiglie e il tasso di natalità. In particolare, dal confronto internazionale, a suo parere, emergerebbe una maggiore efficacia dei trasferimenti diretti in denaro ovvero di servizi dedicati alla famiglia, rispetto alle agevolazioni di tipo fiscale. L'oratrice passa poi ad illustrare analiticamente i risultati di un esercizio teorico circa gli effetti, in termini di tassazione dei redditi, secondo il sistema individuale e familiare, su tre diversi scaglioni e con diversa composizione del nucleo familiare, rimarcando che gli effetti di maggiore interesse vanno ricercati in riferimento al reddito del secondo percettore. Dopo aver dato conto dei risultati di uno studio condotto attraverso un confronto internazionale circa gli effetti della tassazione di genere, conclude la propria esposizione sostenendo che il dibattito tra tassazione individuale e familiare, posto in termini di definizioni alternative di equità orizzontale, rischia di arenarsi su questioni meramente teoriche e di scarsa rilevanza pratica. Tutti i sistemi fiscali attualmente adottati, infatti, sono frutto

di un compromesso tra tali modelli astratti, potendosi individuare dei correttivi sia per l'uno che per l'altro sistema. Inoltre, a suo parere, il sistema tributario può essere davvero uno strumento di sostegno alla famiglia solo incentivando la partecipazione femminile al mercato del lavoro, preconditione per la crescita della fecondità in Italia. Infine, osserva che gli interventi di riforma dell'imposta sul reddito dovrebbero essere finalizzati ad abbassare l'aliquota marginale del secondo percettore (per la gran parte donne), ed in particolare quella di ingresso nel mercato del lavoro. Il senatore **BARBOLINI** (PD) chiede un chiarimento circa gli strumenti più adatti per incentivare l'offerta di lavoro da parte del coniuge.

La dottoressa RAPALLINI risponde riepilogando lo studio dell'OCSE citato nel corso del primo intervento, facendo comunque presente che le misure fiscali rischiano di scontare un forte *trade-off* tra efficienza ed equità.

Il presidente **BALDASSARRI** congeda quindi la dottoressa Rapallini, dopo averla ringraziata per il suo intervento in Commissione, e introduce l'audizione del professor Cavazzuti.

Il professor CAVAZZUTI, facendo riferimento ad un testo scritto che consegna alla Presidenza, sottolinea in premessa i vincoli cui deve sottostare necessariamente il disegno di riforma fiscale, sia in termini di adesione alla nuova *governance* fiscale comunitaria - sintetizzata nel termine *fiscal compact* - sia per gli effetti derivanti dell'introduzione in Costituzione del pareggio di bilancio. Si tratta, a suo parere, di nuove norme e nuovi vincoli che modificano in profondità il quadro prospettico della finanza pubblica e che richiedono, a parità di livello, la modifica della composizione del prelievo fiscale per garantire maggiore equità e maggiore crescita dell'economia italiana. La prima istanza quindi che occorrerebbe rivolgere al Governo è quella di prorogare i termini della delega fiscale attualmente all'esame del Parlamento e ampliarne di conseguenza i contenuti. Ritiene inoltre assolutamente necessario orientare la revisione del sistema tributario, nel senso di favorire la domanda di consumi delle famiglie, di ridurre le imposte personali sul reddito, di incentivare gli investimenti delle imprese, favorendone la ricapitalizzazione, e di stimolare le esportazioni, riducendo il costo del lavoro per unità di prodotto. Dopo aver affermato la esigenza di una duratura e stabile revisione normativa, in grado di evitare la continua e poco coordinata modifica della legislazione fiscale e dopo aver insistito sui principi di chiarezza, semplicità e conoscibilità quali elementi fondamentali della riforma da adottare, si sofferma in particolare sulla necessità di evitare misure tributarie a carattere straordinario ai fini del controllo della finanza pubblica. A suo parere, infatti, la esigenza di ridurre lo *stock* del debito pubblico italiano e l'esigenza di rivedere in profondità l'ordinamento tributario, non sono correttamente impostati laddove si voglia proporre un'imposta patrimoniale straordinaria. Le attuali condizioni economiche e finanziarie, infatti, non consentono una tale misura, sia per la globalizzazione dei mercati finanziari sia per il ruolo che in essi giocano i grandi investitori internazionali privati. Del resto, le stesse condizioni strutturali citate sconsigliano anche forme di consolidamento del debito pubblico. Incidentalmente osserva che le proposte di tassazione delle transazioni finanziarie, nelle attuali condizioni comporterebbe una riduzione del volume e della velocità degli scambi nonché effetti di delocalizzazione rispetto agli ordinamenti nei quali verrebbe introdotta.

Passando poi a considerare alcuni aspetti quantitativi della finanza pubblica italiana negli ultimi due decenni, l'oratore sottolinea come appaia evidente che le entrate pubbliche hanno sempre e soltanto tenuto il passo della crescita dello *stock* del debito pubblico, confermando che non è certamente la politica fiscale lo strumento per dare una effettiva svolta agli andamenti storici della finanza pubblica riducendo significativamente lo *stock* del debito. D'altro canto, i livelli di pressione fiscale attuale non consentono di individuare ulteriori e nuove fonti di entrate. Una volta considerati gli effetti di medio-lungo periodo dell'accordo europeo finalizzato a ridurre a circa il 60 per cento del *pil* lo *stock* di reddito pubblico - e chiarito che, anche con una crescita nominale ipotetica del 3 per cento l'anno, tale obiettivo potrebbe essere raggiunto solo con un'azione più che ventennale - l'oratore specifica gli interventi fiscali a sostegno della crescita e, in particolare, al sostegno della domanda. Ritiene infatti che le misure fin qui adottate in materia di contenimento dell'evasione fiscale, finalizzate a seguire, controllare e monitorare i flussi di ricchezza finanziaria vadano nella giusta direzione. Per quanto riguarda invece il sistema produttivo, attesa la strategicità della dotazione finanziaria delle singole imprese, ritiene essenziale adottare strumenti fiscali in grado di favorirne la ricapitalizzazione, anche con misure più incisive rispetto alla Aiuto alla crescita economica introdotto di recente dall'attuale Esecutivo. Un'ulteriore componente del disegno di legge di riforma fiscale dovrebbe essere la riduzione ai fini IRAP del costo del lavoro, con relativa copertura attraverso un incremento dell'aliquote IVA: si tratterebbe in sostanza di operare, con lo strumento fiscale, una svalutazione dei fattori interni della produzione. Da ultimo, l'oratore si sofferma analiticamente ad illustrare la proposta di introdurre un'imposta patrimoniale ordinaria, a carattere generale e permanente, in grado di accrescere il tasso di equità fiscale. Tale imposta, di carattere patrimoniale e non reddituale, consentirebbe di rispettare il principio della progressività

del sistema tributario, abbandonando l'idea che la progressività sia garantita solo dall'imposta personale sul reddito. Dopo aver dato conto della distribuzione della ricchezza lorda delle famiglie italiane, ritiene che la soluzione proposta, con un'aliquota molto modesta, da applicare all'intera ricchezza lorda, avrebbe il pregio di recuperare risorse per realizzare una riduzione delle imposte sul reddito delle persone fisiche. D'altro canto, alcuni elementi di imposizione di tipo patrimoniale, sia sui cespiti immobiliari che sulla ricchezza mobiliare, sono stati già introdotti dalle misure recate dal decreto-legge n. 201 del 2011: si tratterebbe quindi semplicemente di dare coerenza e sistematicità a tale misure, trasformando ad esempio l'imposta sul bollo in somma fissa in un'imposta di tipo proporzionale, al fine di restituire equità e progressività al sistema.

Il senatore **SCIASCIA** (PdL) chiede un chiarimento circa la struttura dell'imposta patrimoniale proposta dall'audit, con particolare riferimento all'aliquota e alle eventuali esenzioni ed esclusioni.

Il professor CAVAZZUTI risponde ricordando il carattere patrimoniale dell'imposta municipale unica, nonché le caratteristiche dell'imposta sui depositi e sulle attività finanziarie. A suo parere, l'aliquota dell'imposta patrimoniale ordinaria non dovrebbe essere molto alta, in modo tale da garantire che essa possa essere assolta utilizzando i redditi prodotti dai patrimoni tassati.

Il senatore **BARBOLINI** (PD) chiede di chiarire in che termini possa essere attuato lo scambio tra riduzione dell'IRAP e incremento dell'IVA; formula poi ulteriori quesiti circa la proposta di patrimoniale ordinaria e sull'efficacia ai fini antievasione, dell'utilizzo delle informazioni finanziarie in possesso dell'amministrazione fiscale.

Il presidente **BALDASSARRI** dopo aver affermato di condividere le osservazioni contenute nell'intervento del professor Cavazzuti, esprime perplessità sull'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate dei movimenti e consistenze dei conti correnti bancari. Chiede poi di chiarire il rapporto tra imposta patrimoniale ordinaria e riduzione delle aliquote IRPEF.

Risponde nuovamente il professor CAVAZZUTI specificando che la propria proposta ha volutamente tralasciato l'approfondimento circa i livelli ottimali di aliquota, ritenendo più importante sottolineare la possibilità di rilanciare la domanda di beni di consumo attraverso una riduzione del prelievo sui redditi, coinvolgendo, viceversa, i cespiti a carattere patrimoniale in un'operazione di riequilibrio complessivo del prelievo. Svolge poi un'ulteriore serie di osservazioni circa l'uso delle informazioni, fiscali e finanziarie, da parte dell'Agenzia delle entrate.

Il presidente **BALDASSARRI** dichiara quindi conclusa l'audizione e avverte che la documentazione acquisita durante la seduta sarà pubblicata sulla pagina web della Commissione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(3129) Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011, approvato dalla Camera dei deputati

(Relazione alla 14ª Commissione. Esame e rinvio)

La senatrice **FONTANA** (PD), dopo aver riepilogato l'iter del provvedimento alla Camera dei deputati e le modifiche introdotte in prima lettura, si sofferma a rimarcare criticamente il perdurante ritardo dello Stato italiano nel recepimento della normativa comunitaria, nonostante la efficacia della legge comunitaria quale strumento cruciale della legislazione nazionale. In particolare, sottolinea che tra le numerose procedure di infrazione, una consistente parte riguarda norme in materia di fiscalità e dogane. A suo parere quindi occorre affrontare con decisione tale questione, anche nel corso dell'esame del disegno di legge in titolo. Passando ad illustrare i contenuti del provvedimento fa presente che con l'articolo 1 si conferisce una delega al Governo per l'attuazione delle direttive comunitarie riportate in allegato al disegno di legge stabilendo i termini e le modalità di emanazione dei decreti legislativi attuativi. Il termine generale per l'esercizio della delega è quello di due mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive contenute negli allegati A e B. Osserva inoltre che tra le direttive elencate nell'allegato B si segnalano, per le materie di interesse della Commissione: la rettifica della direttiva 2006/112/CE in materia di IVA (senza termine di recepimento); la direttiva 2010/45/UE che modifica la direttiva 2006/112/CE in materia di IVA per quanto riguarda le norme in materia di fatturazione (scadenza 31 dicembre 2012); la direttiva 2011/16/UE in materia di cooperazione amministrativa nel settore fiscale (scadenza 1º gennaio 2013); la direttiva 2011/76/UE che modifica la direttiva 1999/62/CE in materia di tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada (scadenza 16 ottobre 2013).

Tra gli articoli inseriti durante l'esame presso la Camera, per le tematiche di interesse della 6ª Commissione, segnala l'articolo 12, che al comma 1 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per dare attuazione alla direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. La delega dovrà essere esercitata entro sei mesi dalla

data di entrata in vigore del provvedimento in esame sulla base sia dei principi e criteri direttivi di carattere generale (previsti dall'articolo 2, comma 1), sia di ulteriori principi e criteri, quali l'individuazione di modalità applicative della direttiva 2011/7/UE con riferimento ai contratti conclusi tra P.A. prima del termine di cui all'articolo 12, paragrafo 4, della stessa direttiva (ossia prima del 16 marzo 2013); l'individuazione, per i contratti conclusi prima del 16 marzo 2013, di una disciplina transitoria concernente i pagamenti delle imprese che vantano crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni, in relazione ai contratti di subfornitura e l'adeguamento delle procedure contabili e rafforzamento della programmazione dei flussi di cassa.

La relatrice specifica che l'articolo 13, novella l'articolo 139 del decreto legislativo n. 206 del 2005 (Codice del Consumo) in materia di provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori. La modifica estende la legittimazione ad agire da parte delle associazioni dei consumatori e degli utenti, a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, anche al caso di violazione delle norme del decreto legislativo n. 59 del 2010, di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno.

L'articolo 16 è diretto ad estendere l'ambito operativo del meccanismo dell'inversione contabile (cosiddetto *reverse charge*) a fini IVA, allo scopo di dare attuazione alla direttiva 2010/23/UE e contrastare l'evasione. Dà quindi analiticamente conto dei casi di applicazione di tale meccanismo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.