

COMMISSIONI RIUNITE

VI (Finanze) e XI (Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 54/2013: Interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo. C. 1012 Governo (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..

7

SEDE REFERENTE

Martedì 4 giugno 2013. — Presidenza del presidente della XI Commissione Cesare DAMIANO. — Interviene il sottosegretario per il lavoro e le politiche sociali Carlo Dell'Aringa.

La seduta comincia alle 12.30.

DL 54/2013: Interventi urgenti in tema di sospensione dell'imposta municipale propria, di rifinanziamento di ammortizzatori sociali in deroga, di proroga in materia di lavoro a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni e di eliminazione degli stipendi dei parlamentari membri del Governo.

C. 1012 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 28 maggio scorso.

Cesare DAMIANO, *presidente e relatore per la XI Commissione*, ricorda che nella giornata di ieri si è concluso il ciclo di audizioni informali previsto nel quadro

dell'esame del provvedimento e che nella seduta di oggi e di giovedì 6 giugno prossimo si svolgerà l'esame preliminare su di esso.

Lorenzo GUERINI (PD) rileva, con riferimento alle problematiche in materia di IMU e di fiscalità immobiliare, come il decreto-legge si muova lungo due direttrici fondamentali: la sospensione della prima rata dell'IMU per alcune tipologie di immobili e la prossima revisione del sistema del fiscalità sugli immobili.

Quanto al primo profilo, sottolinea la necessità di tenere presenti alcuni problemi, emersi anche nel corso dell'audizione dei rappresentanti dell'Associazione dei comuni italiani, che sorgono per i comuni a seguito della predetta sospensione. In particolare, occorre intervenire sulla normativa relativa al limite nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per i comuni che dovranno ricorrere alla maggiorazione nelle anticipazioni di tesoreria consentite dallo stesso decreto-legge per far fronte alla minore liquidità conseguente alla sospensione della prima rata. Inoltre appare opportuno introdurre una clausola di salvaguardia volta a stabilire che, qualora le richieste dei comuni rela-

tive alle anticipazioni di tesoreria siano superiori a quanto indicato nell'Allegato A al decreto-legge, il Ministero dell'economia sarà chiamato ad effettuare le relative compensazioni finanziarie, nonché fugare le preoccupazioni che i comuni medesimi hanno esplicitato per quanto attiene all'esigenza di disporre delle comunicazioni circa i dati da iscrivere a bilancio per redigere il proprio bilancio di previsione.

Con riferimento al secondo profilo, evidenza come la prospettiva, indicata dal combinato disposto dell'articolo 1, comma 1, e dell'articolo 2 del decreto-legge, della riforma complessiva dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare, da realizzarsi entro il 31 agosto prossimo, costituisca un elemento fondamentale ai fini del generale assetto della fiscalità comunale, e necessiti pertanto di essere realizzata secondo una logica coerente. A tale riguardo, richiamando anche le indicazioni fornite dall'ANCI e dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) evidenza come gli ultimi interventi realizzati in materia abbiano incrementato gli elementi di precarietà della fiscalità comunale, impedendo agli enti locali di realizzare una sana e credibile programmazione di bilancio. Occorre quindi utilizzare i mesi che ci separano dalla predetta data del 31 agosto prossimo per affrontare e risolvere tale problematica, attraverso una riscrittura del sistema della fiscalità locale che affronti anche i temi dei rapporti tra Stato ed enti locali, la problematica concernente il rapporto tra l'imposizione sull'abitazione principale e il reddito percepito, nonché le questioni attinenti all'autonomia che deve essere riconosciuta ai comuni in merito alle aliquote ed alle esenzioni, in attuazione di quel principio di connessione tra autonomia e responsabilità, comunemente espresso attraverso lo slogan «pago-vedo-voto» che costituisce il fondamento del federalismo fiscale.

Per quanto riguarda specificamente le tematiche della TARES, rileva come le audizioni informali svolte dalle Commissioni abbiano segnalato l'esigenza di rivedere tale tributo, nella consapevolezza che

il finanziamento dei servizi indivisibili svolti dai comuni deve essere realizzato attraverso il gettito dell'IMU mentre la TARES deve servire a finanziare i servizi di gestione dei rifiuti, incentivando in tal modo la virtuosità dei comuni in tale settore.

Nell'esprimere, quindi, una valutazione complessivamente positiva sul decreto-legge, richiama la necessità di apportare alcuni correttivi al testo al fine di evitare difficoltà per i comuni, e, soprattutto, per dare corpo ad una strategia di riforma complessiva della fiscalità comunale che coniughi autonomia e responsabilità.

Marco CAUSI (PD), pur rilevando come il decreto-legge in esame non costituisca certamente lo strumento attraverso il quale realizzare la riforma della fiscalità sugli immobili, ritiene fin d'ora opportuno evidenziare come le questioni concernenti l'agenda di politica tributaria non possano essere affrontate in modo frammentario e disorganico, lanciando ogni settimana slogan ed iniziative relative a singoli argomenti, al di fuori di un disegno generale. Pertanto, considera necessario che, prima ancora di adottare successivi interventi di riforma, il Governo fornisca un quadro complessivo della sua strategia di politica tributaria, chiarendo, in tempi certi, il contesto complessivo dei diversi interventi, che dovranno trovare un loro equilibrio complessivo anche alla luce delle esigenze di stabilità della finanza pubblica.

Invita inoltre l'Esecutivo a riflettere su alcune rilevanti ipocrisie contenute nel testo del decreto-legge, segnalando come il provvedimento, sebbene faccia esplicitamente riferimento al concetto generale di fiscalità immobiliare, intervenga, in realtà, solo sul comparto della fiscalità comunale sugli immobili, rilevando quindi la necessità di superare tale impostazione, onde evitare di generare, su questi temi, timori ed incertezze che nuocerebbero allo stesso intervento riformatore.

Preannuncia quindi la presentazione di proposte emendative in materia.

Sebastiano BARBANTI (M5S), concentrando sulla parte del provvedimento

relativa all'IMU, ritiene opportuno, nell'ottica di prevedere forme di tassazione più eque, modificare la nozione di « abitazione principale » a fini IMU introdotta con il decreto-legge n. 201 del 2011, il quale richiede la compresenza del requisito della residenza e della dimora nell'abitazione, diversamente da quanto previsto in precedenza a fini ICI, al fine di evitare – nel momento in cui si provvede alla sospensione dell'imposta per la prima casa – sperequazioni in danno di quei cittadini che, essendo stati costretti a prendere dimora in altro immobile, magari anche in locazione, siano comunque costretti a versare l'IMU, nell'ammontare maggiorato previsto per le case diverse dalla prima, sull'unica abitazione di proprietà in cui hanno solo la residenza.

Ritiene inoltre necessario prevedere nel testo in esame forme di intervento in favore delle imprese, tuttora non contemplate, anche ipotizzando misure di agevolazione, in forma di detrazioni o di benefici contributivi, che possano essere fruite anche dalle imprese in perdita.

Massimiliano FEDRIGA (LNA) rileva taluni elementi di criticità nel presente provvedimento, che reca interventi, a suo avviso, estemporanei e non supportati dalla prassi applicativa in materia, ignorando, peraltro, le esigenze del tessuto economico del Paese e delle imprese, per le quali, al contrario, auspica solleciti interventi di sostegno fiscale. Fa notare come nella delicata materia dell'imposizione immobiliare sarebbe stato opportuno conferire al Governo una delega specifica, al fine di attribuire maggiore concretezza a disposizioni che, al momento, appaiono solamente come mere enunciazioni di principi.

In ordine ai temi dell'IMU, ritiene necessario contemplare nel provvedimento talune particolari ipotesi di esenzione, al fine di evitare che le famiglie siano obbligate a versare tale imposta anche in situazioni di fatto analoghe a quelle dell'abitazione principale, citando al riguardo il « caso limite » della seconda casa intestata ai genitori, ma nella quale vivono i

figli, e di quella intestata ai figli ma abitata dai genitori. Su tale punto, invita il Governo a un maggiore coraggio, che lo porti a eliminare definitivamente l'IMU sull'abitazione principale e a prevedere benefici fiscali a favore delle aziende.

Passando alla parte del provvedimento relativa al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali, ritiene che le coperture finanziarie previste siano insufficienti a sostenere i lavoratori e le imprese nell'attuale momento di crisi economica, come testimoniato da taluni rappresentanti delle regioni (cita il caso della Puglia), auditi nei giorni scorsi dalle Commissioni riunite, che hanno segnalato gravi difficoltà – pur a fronte dei fondi reperiti con il decreto in esame – nel far fronte alle esigenze di finanziamento sin dal mese di giugno, a causa dell'imminente esaurimento delle ulteriori risorse a tal fine stanziato. Ritiene quindi che lo strumento della Cassa integrazione in deroga, meritoriamente introdotto anni fa dall'allora ministro Maroni, si sia dimostrato fondamentale nella gestione della crisi economica e richieda, per tali ragioni, un'adeguata copertura finanziaria, senza la quale vi è il rischio che esplodano forti tensioni sociali.

Filippo BUSIN (LNA) sottolinea come, a legislazione vigente, il peso maggiore dell'IMU gravi proprio sulle imprese, le quali già vivono un momento di grave difficoltà a seguito della perdurante crisi economica. In particolare, evidenzia come appaia ingiustificatamente penalizzante l'attuale indeducibilità dell'IMU ai fini delle imposte sui redditi e dall'IRAP, evidenziando l'opportunità di tenere conto di questo profilo nel varo della riforma prevista nel decreto-legge in esame, che deve essere realizzata entro il 31 agosto 2013.

Rileva, inoltre, come l'aumento automatico da 60 a 65 del moltiplicatore da applicare alle rendite catastali relative agli immobili della categoria D a partire dal 1° gennaio 2013 costituisca un'ulteriore, grave ingiustizia che dovrebbe essere rimossa, preannunciando al riguardo la presentazione di un emendamento in materia.

Enrico ZANETTI (SCpI) concorda con quanto affermato dal deputato Causi circa il fatto che il provvedimento prospetti una riforma della fiscalità immobiliare comunale, in quanto, al momento, non si prevede ancora di intervenire sugli altri profili del prelievo immobiliare, quale, ad esempio, il regime della cosiddetta «cedolare secca», il quale, sebbene stia favorendo l'emersione del sommerso e sia utile per contrastare il grave fenomeno dell'evasione fiscale, abbia determinato dei costi che potrebbero essere ora messi in discussione. In particolare esprime perplessità circa un meccanismo fiscale che privilegia i percettori di redditi di locazione rispetto ai percettori di redditi di lavoro o d'impresa, in contraddizione con l'obiettivo, più volte ribadito, di ridurre la pressione fiscale sul lavoro.

Con specifico riferimento all'IMU, richiama l'attenzione su alcuni aspetti molto importanti, in primo luogo sulla necessità di rivedere alcuni aspetti della normativa che rischiano di introdurre gravi elementi di sperequazione rispetto alla precedente disciplina ICI, segnalando ad esempio la necessità di equiparare alla prima abitazione quella concessa in comodato gratuito ai figli da parte dei genitori. Sottolinea quindi come la semplice riduzione o sospensione dell'IMU, se non accompagnata dalla previsione di idonee misure perequative, non potrà ricondurre ad equità il nostro sistema fiscale.

In relazione alle tematiche concernenti la TARES, ritiene che il problema fondamentale in materia sia rappresentato dalla previsione di una maggiorazione di 0,30 euro al metro quadrato per finanziare i servizi indivisibili svolti dai comuni, evidenziando al riguardo come tale ultimo meccanismo sia inadeguato e debba pertanto essere rivisto, in modo da commisurare l'imposta al costo effettivo per la gestione dei rifiuti.

Gian Mario FRAGOMELI (PD), soffermandosi anzitutto sull'impostazione fiscale e finanziaria del provvedimento, ricorda come i rappresentanti dell'ANCI, nell'audizione informale svoltasi ieri, abbiano

chiaramente dichiarato che i comuni non sono nelle condizioni di predisporre i bilanci previsionali per il 2013, non avendo alcuna certezza sulle risorse a disposizione derivanti dall'IMU, salvo quella, meramente teorica, che definisce una sorta di «contributo figurativo», prospettata dal decreto-legge in esame. Sottolinea, inoltre, come gli stessi rappresentanti di Confindustria, nella loro audizione, abbiano indicato l'esigenza di un intervento sull'IMU che tuteli le fasce meno abbienti e che riduca il peso del prelievo sugli immobili commerciali e ad uso produttivo. In tale contesto ritiene che, al fine di individuare una soluzione da adottare a regime, occorra scegliere tra l'ipotesi di abolire integralmente l'IMU sulla prima casa – senza tuttavia ridurre il peso della fiscalità immobiliare sulle imprese, già gravemente colpite dal combinato disposto IMU/TARES – e alleggerire l'IMU per le sole fasce meno abbienti, in modo da poter ridurre anche l'imposizione sulle aziende, nonché da garantire la corrispondenza tra autonomia finanziaria e responsabilità dei comuni, sulla base del cosiddetto principio «pago – vedo – voto».

Sotto questo profilo, fa notare come un intervento serio sull'imposizione locale possa essere operato anche attraverso una rimodulazione del peso impositivo tra proprietario e locatario dell'immobile in base ai servizi che essi ricevono, anche utilizzando, eventualmente, quei parametri di riequilibrio correttivo delle specificità che sembrano essere contenuti nella legislazione in materia di TARES.

In conclusione, giudicando impensabile un intervento di equità sull'imposizione locale che sfugga ai criteri testé rappresentati, invita il Governo a non ritenere che la sospensione dell'IMU possa essere considerata come un intervento limitato e circoscritto, che i comuni potranno fronteggiare mediante altre misure: se non saranno individuate le coperture e le risorse vere da trasferire ai comuni, infatti, vi sarà il rischio effettivo di una crisi nel sistema dei bilanci comunali.

Gessica ROSTELLATO (M5S) fa notare come il suo gruppo – pur condividendo in pieno l'intervento di rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga previsto dal decreto-legge in esame per far fronte alla presente crisi economica – ritenga comunque opportuno svolgere una riflessione generale e complessiva sugli strumenti di sostegno al reddito, che consenta di giungere a una riforma organica in materia: si tratta, a suo avviso, di prevedere la messa a regime di un sistema ampio di coperture, contribuendo a evitare l'estensione all'infinito di fattispecie di intervento che dovrebbero essere confinate, al contrario, a mere ipotesi emergenziali. In relazione a tale delicato argomento, fa presente che, all'interno di un ragionamento di questa portata, potrebbe essere utile approfondire la questione del reddito di cittadinanza, proposta dal suo gruppo, in vista di un più universale riconoscimento della dignità di ogni lavoratore. Invita, inoltre, le Commissioni riunite ad approfondire la questione delle coperture finanziarie individuate nel provvedimento per far fronte agli oneri derivanti dal rifinanziamento della CIG in deroga, dal momento che, sulla base di talune valutazioni tecniche, sembrerebbero emergere significative criticità in ordine alla corretta quantificazione delle coperture stesse; fa notare, in proposito, che sarebbe imbarazzante per il Governo scoprire che le forme di intervento di sostegno da esso contemplate si rivelassero prive di adeguate quantificazioni finanziarie, ponendo i lavoratori, già in difficoltà, in uno stato di grave allarme sociale.

Roger DE MENECH (PD) sottolinea come il quadro normativo in tema di fiscalità locale risulti molto incerto, registrandosi in materia una situazione di partenza di grave difficoltà dei comuni, in ordine alla quale non è sufficiente solo cristallizzare la situazione attuale, ma è necessario dare risposte più compiute, attraverso una normativa di ampio respiro che dia un futuro certo agli enti locali.

Rispetto ai profili relativi alla TARES, evidenzia come sarebbe opportuno preve-

dere una normativa complessiva per tutti i servizi generali e indifferibili dei comuni, distinguendoli da quelli a domanda individuale, i cui costi potrebbero essere interamente coperti dai fruitori di tali servizi.

Rileva come la ormai nota maggiorazione dello 0,30 sulla TARES, a suo giudizio, dovrebbe essere ricompresa all'interno di una tassazione generale di piena e complessiva competenza dei comuni. Rivolgendosi al rappresentante del Governo, si augura quindi che in tempi brevi si giunga ad un nuovo sistema di tassazione degli enti locali e dei servizi ai cittadini molto più equilibrata di quella attuale, diversificando l'onere fiscale, oltre che sulla base di parametri patrimoniali, anche in base all'effettivo utilizzo del servizio comunale, auspicando che il Governo e il Parlamento abbiano il coraggio di affrontare compiutamente questi temi.

Con riferimento alla CIG, sottolinea come alle misure contenute nel provvedimento, dettate dalla necessità di rifinanziare gli ammortizzatori sociali, faccia seguito un intervento di più ampio respiro, che apra ad una compiuta riflessione sulla riqualificazione del lavoratore in cassa integrazione, in particolare allo scopo di favorirne una tempestiva ricollocazione nel mondo del lavoro.

Sandra SAVINO (Pdl) solleva la questione relativa alla necessità di ristabilire rapporti precisi tra lo Stato e le Regioni per equilibrare i loro rapporti finanziari, evidenziando come il precedente Governo abbia contribuito a deteriorarli attraverso l'emanazione di provvedimenti che non hanno tenuto conto della particolare forma di autonomia di talune regioni, come il Friuli Venezia Giulia, le quali hanno competenza legislativa primaria in tema di finanza locale, applicando a tali regioni forme di prelievo che hanno sollevato profili di criticità non ancora risolti. A tale proposito chiede al Governo quali siano i suoi intendimenti in merito, anche alla luce del fatto che il Senato ha oggi modificato il decreto-legge n. 35 del 2013, relativo allo sblocco dei pagamenti dei

debiti delle pubbliche amministrazioni, in ordine al quale è stato nel frattempo sancito un accordo in Conferenza Stato-Regioni ed è stata prevista l'attribuzione di risorse per 600 milioni di euro.

Ricordando che nella Conferenza appena richiamata sono presenti ben tre Regioni a statuto speciale con competenza primaria sulla fiscalità locale, rileva quindi come sia, in linea generale, necessario che il Governo compia a monte le proprie scelte in ordine ai rapporti finanziari tra Stato e Regioni, senza costringere ogni volta gli attori istituzionali coinvolti ad un confronto, a volte anche molto acceso, in seno alla medesima Conferenza.

Giorgio PICCOLO (PD), dopo avere rilevato come le risorse stanziare per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga appaiano al momento insufficienti, secondo quanto testimoniato dai soggetti ascoltati dalle Commissioni nel corso dell'istruttoria sul provvedimento, fa altresì notare che le coperture previste a tal fine incidano negativamente sul mondo

del lavoro e dell'impresa, attingendo dai fondi destinati alla riqualificazione professionale dei lavoratori e al finanziamento degli sgravi contributivi della contrattazione di secondo livello. Dopo aver rilevato l'esigenza che il Governo chiarisca se tale forma di riduzione di risorse sia solo temporanea o rischi di assumere un carattere strutturale, sottolinea l'esigenza di riconsiderare la copertura di questi interventi, prevedendo il reperimento di risorse differenti, che facciano leva sulla fiscalità generale.

Cesare DAMIANO, *presidente e relatore per la XI Commissione*, ricorda che l'esame preliminare sul provvedimento si concluderà nella seduta di giovedì 6 giugno prossimo, e che il termine per la presentazione degli emendamenti è già stato fissato alle ore 16 della medesima giornata del 6 giugno.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta convocata per giovedì 6.

La seduta termina alle 13.20.