

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 282 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione –Parere favorevole, con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione –Parere su emendamenti</i> ) .....	60
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione) .....	64
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere) .....	67
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale. Doc. XXII, n. 5 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione –Parere favorevole –Parere su emendamenti</i> ) .....	62
AVVERTENZA .....	63

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 settembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Stefano Fassina.

#### La seduta comincia alle 8.40.

**Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.**

**C. 282 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione –Parere favorevole, con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione – Parere su emendamenti*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto e delle proposte emendative ad esso riferite.

Giampaolo GALLI (PD), *relatore*, ricorda che, nel corso dell'esame, in sede referente, presso la Commissione finanze sono state approvate alcune proposte emendative riferite al testo unificato adottato come testo base in data 8 agosto 2013. Ritiene particolarmente significative che le modifiche all'articolo 16, recante disposizioni finanziarie, sono dirette ad introdurre l'espresso rinvio all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica, in considerazione della complessità della materia trattata e della conseguente impossibilità di una quantificazione degli eventuali oneri già in sede di conferimento della delega. In particolare rileva che nel predetto articolo viene precisato che gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti dai singoli decreti legislativi da adottare debbano trovare compensazione finanziaria nell'ambito del medesimo decreto attuativo, potendo il decreto legislativo, in caso contrario, essere adottato solo successivamente all'entrata in vigore di un provvedimento legislativo che

stanzi le occorrenti risorse finanziarie. Relativamente alle parti non modificate, rinvia alle osservazioni formulate nella seduta del 18 settembre 2013.

Il viceministro Stefano FASSINA deposita agli atti della Commissione una nota contenente i chiarimenti richiesti dal relatore, nonché la relazione tecnica afferente al provvedimento in esame, positivamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato. Esprime quindi nulla osta sull'ulteriore corso del provvedimento.

Giampaolo GALLI (PD), *relatore*, chiede che la seduta venga brevemente sospesa allo scopo di valutare attentamente i contenuti della nota depositata dal Governo, riservandosi di formulare successivamente una proposta di parere.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, avverte che la seduta sarà sospesa e che riprenderà anche con l'esame in sede consultiva del Doc. XXII, n. 5 e abb.-A, al termine della seduta delle Commissioni riunite V e VI, recante audizione informale di rappresentanti della Corte dei conti.

**La seduta, sospesa alle 8.55, riprende alle 10.40.**

Giampaolo GALLI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione (*vedi allegato 1*).

Il viceministro Stefano FASSINA concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

Laura CASTELLI (M5S) annuncia la presentazione, a nome dei deputati del suo gruppo, di una proposta di parere contrario sul testo del provvedimento in esame (*vedi allegato 2*). Al riguardo, sottolinea come il provvedimento in questione, nonostante le modifiche introdotte all'arti-

colo 16, che richiamano espressamente i vincoli di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, non consente di valutare adeguatamente l'impatto finanziario derivante dal riordino del sistema fiscale, segnatamente con riferimento all'articolo 2, riguardante la riforma del catasto.

Giulio MARCON (SEL), nel condividere le osservazioni dell'onorevole Castelli, annuncia il voto contrario dei deputati del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore sul testo del provvedimento, evidenziando anche una contrarietà di natura politica dal momento che lo stesso, a suo avviso, contrariamente a quanto enunciato nel titolo, non va nella direzione di una maggiore equità e trasparenza del sistema fiscale.

Rocco PALESE (Pdl) annuncia il voto favorevole dei deputati del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Maino MARCHI (PD), nel preannunciare il voto favorevole dei deputati del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, sottolinea come il provvedimento in esame fornisca un quadro generale complessivo, entro il quale è possibile realizzare una riforma organica del sistema fiscale. Al riguardo sottolinea la rilevanza delle disposizioni di cui al menzionato articolo 2, recante disposizioni in materia di riforma del catasto, che rappresentano uno dei punti essenziali della delega al Governo.

Bruno TABACCI (Misto-CD) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore. Osserva tuttavia come, a suo avviso, quella in esame rappresenti una delega di «manutenzione» che non affronta in modo diretto i nodi strutturali del sistema fiscale.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte che, a seguito dell'approvazione della proposta del relatore, risulta preclusa la votazione sulla proposta di parere alternativo presentata dai deputati del MoViamento 5 Stelle.

Giampaolo GALLI (PD), *relatore*, comunica che l'Assemblea, in data 24 settembre 2013, ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti. In proposito, evidenzia che non ha ritenuto di formulare rilievi in merito alle proposte emendative volte ad ampliare l'oggetto o i criteri di delega previsti dal provvedimento in considerazione della previsione della clausola di neutralità finanziaria prevista per i decreti legislativi all'articolo 16, nonché dell'espresso richiamo all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, che subordina l'adozione di eventuali decreti legislativi recanti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, al necessario stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie da parte di un altro precedente apposito provvedimento legislativo. Per quanto concerne, nello specifico, le proposte emendative la cui quantificazione o copertura appare carente o inidonea, segnala l'emendamento Paglia 4.13, volto ad istituire il Fondo per l'equità e la riduzione strutturale della pressione fiscale, le cui funzioni assorbono e integrano quelle del fondo per la riduzione della pressione fiscale di cui all'articolo 2, comma 36 del decreto-legge n. 138 del 2011, senza, tuttavia, prevedere esplicitamente il rispetto dei vincoli di finanza pubblica derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea come previsto dal già citato articolo 2, comma 36, del decreto-legge n. 138 del 2011. Segnala altresì le proposte emendative Busin 11.101, che, nel prevedere modifiche all'articolo 47, comma 6, del testo unico delle imposte sui redditi, è volta a diminuire la base imponibile soggetta a tassazione per i soci di società di capitale e appare suscettibile di determinare effetti di minor gettito privi di quantificazione e relativa copertura finanziaria, e Busin 11.100, che modifica la disciplina vigente in materia di deduzione dei costi e delle

spese dei beni o delle prestazioni di servizio oggetto dell'azione penale di cui all'articolo 14, comma 4-bis, della legge n. 537 del 1993, prevedendone, in specifici casi, la completa deduzione, senza, tuttavia, prevedere una esplicita quantificazione delle minori entrate e della relativa copertura finanziaria. Ritiene che le restanti proposte emendative trasmesse non sembrano presentare profili problematici dal punto di vista finanziario.

Il viceministro Stefano FASSINA esprime parere contrario sugli emendamenti richiamati dal relatore e nulla osta sulle restanti proposte emendative riferite al provvedimento in esame.

Giampaolo GALLI (PD), *relatore*, propone di esprimere parere contrario sugli emendamenti 4.13, 11.100 e 11.101, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura; nulla osta sulle restanti proposte emendative.

La Commissione approva la proposta del relatore.

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale.**

**Doc. XXII, n. 5 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto e delle proposte emendative ad esso riferite.

FRANCESCO BOCCIA, *presidente*, in sostituzione del relatore, nel far presente che il provvedimento, concernente l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, è già stato esaminato dalla Commissione bilancio nella seduta del 18 settem-

bre 2013, ricorda che in quell'occasione la stessa Commissione ha espresso un parere favorevole. Fa presente inoltre che, in data 19 settembre 2013, la Commissione attività produttive ha concluso l'esame del provvedimento in sede referente, approvando una proposta emendativa volta a recepire un'osservazione formulata nel parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, concernente la necessità di meglio definire l'efficacia della giurisdizione in materia «anche in riferimento alla congruità dell'organizzazione delle sezioni specializzate in materia di imprese». Rileva quindi che il testo all'esame dell'Assemblea non presenta profili problematici dal punto di vista finanziario. Fa presente che, in data odierna, l'Assemblea ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti, recante 5 proposte emendative che non presentano profili problematici di carattere finanziario. Propone, pertanto, di esprimere parere favorevole sul testo all'esame dell'Assemblea e nulla osta sulle proposte emendative presentate.

Il viceministro Stefano FASSINA fa presente di non avere alcuna osservazione da formulare.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 11.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### SEDE REFERENTE

*Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2012. C. 1572 Governo, approvato dal Senato.*

*Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2013. C. 1573 Governo, approvato dal Senato.*

## ALLEGATO 1

**Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 282 e abb.-A.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La V Commissione,

esaminato il testo A dei progetti di legge C. 282 e abb., recante Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita, e gli emendamenti ad essa riferiti contenuti nel fascicolo n. 1;

premessi che:

il presente provvedimento reca una delega di ampia portata concernente la revisione del sistema fiscale sulla base di specifici principi e criteri, nonché in base ai principi indicati dallo statuto del contribuente e in coerenza con quanto stabilito dalla legge delega in materia di federalismo fiscale e dell'ordinamento europeo;

l'articolo 16, comma 1, prevede che dai decreti legislativi attuativi della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti;

la clausola di invarianza finanziaria testé citata, facendo riferimento alla pressione fiscale complessiva – ossia a quella che dovrebbe risultare a conclusione del processo di riforma – dovrebbe intendersi riferita all'attuazione dell'intera delega, e quindi ai decreti legislativi nel loro insieme;

ciò significa che gli effetti finanziari negativi eventualmente derivanti dall'attuazione di alcuni principi e criteri direttivi contenuti nella delega dovrebbero

essere compensati a valere sugli effetti finanziari positivi derivanti dalla complessiva riorganizzazione del sistema fiscale;

i predetti effetti finanziari, tuttavia, siano essi positivi o negativi, saranno concretamente quantificabili, anche con riferimento alla finanza locale, solo all'atto dell'adozione degli schemi di decreto legislativo, allorché saranno puntualmente attuati i singoli principi e criteri direttivi;

in questo quadro, infatti, l'articolo 16, comma 1, in considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere, in sede di adozione della delega, alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, demanda tale determinazione al momento della successiva attuazione della delega stessa;

rilevata pertanto la necessità di assicurare il coordinamento dei flussi finanziari derivanti dai diversi decreti legislativi, sia in termini di distribuzione territoriale, sia in termini temporali, ferma restando l'esigenza di tenere conto di quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di destinazione delle risorse derivanti dall'evasione fiscale, in modo da assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio;

considerato che:

per quanto riguarda il profilo territoriale, il predetto coordinamento dovrebbe essere assicurato dalla puntuale

attuazione dell'articolo 1, comma 1, secondo cui i decreti legislativi sono adottati, tra l'altro, in coerenza con quanto stabilito dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale;

per quanto concerne il profilo temporale, il provvedimento, all'articolo 16, comma 1, terzo periodo, conformemente a quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, in materia di copertura finanziaria delle leggi di delega, stabilisce che «Qualora eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti da un decreto legislativo non trovino compensazione nell'ambito del medesimo decreto, il decreto è emanato solo successivamente all'entrata in vigore di un provvedimento legislativo che stanzi le occorrenti risorse finanziarie»;

la destinazione delle maggiori entrate rivenienti dal contrasto all'evasione fiscale al fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale, di cui all'articolo 2, comma 36, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, è effettuata dall'articolo 4, comma 3, senza rinviare ai vincoli di finanza pubblica previsti dal predetto comma 36;

ritenuto che:

i provvedimenti legislativi, di cui all'articolo 16, comma 1, terzo periodo, che eventualmente stanzieranno le occorrenti risorse finanziarie, alla luce della clausola di invarianza finanziaria di cui al precedente primo periodo, dovranno essere prioritariamente individuati nei medesimi decreti legislativi di cui all'articolo 1, ove da essi derivino effetti finanziari positivi;

l'obiettivo dell'invarianza del gettito derivante dall'attuazione della delega e quello della riduzione della pressione tributaria possono essere contestualmente realizzati in presenza di un aumento del prodotto interno lordo, che potrebbe essere conseguito, nel corso del tempo, anche attraverso l'attuazione della presente delega;

valutata, pertanto, la necessità di:

riformulare l'articolo 16, comma 1, nel senso di prevedere che l'invarianza finanziaria deve essere riferita all'attuazione della delega nel suo complesso, fermo restando che i provvedimenti legislativi che eventualmente stanzieranno le occorrenti risorse finanziarie dovranno essere prioritariamente individuati nei medesimi decreti legislativi di cui all'articolo 1, ove da essi derivino effetti finanziari positivi;

esplicitare, tra gli obiettivi della revisione del sistema fiscale di cui all'articolo 16, comma 2, anche quello della crescita economica, in modo da assicurare il contestuale perseguimento dell'obiettivo dell'invarianza del gettito e quello della riduzione della pressione tributaria;

rinvia ai vincoli di finanza pubblica definiti dall'articolo 2, comma 36, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, ai fini della destinazione delle maggiori entrate rivenienti dal contrasto all'evasione fiscale di cui all'articolo 4, comma 3;

riformulare le disposizioni di cui agli articoli 4, comma 1, e 16, comma 1, in conformità con la vigente disciplina contabile;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo,

esprime

sul testo del provvedimento in oggetto:

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:*

*all'articolo 4, comma 1, sostituire le parole: a gettoni di presenza, rimborsi o compensi con le seguenti: a compensi, emolumenti, indennità o rimborsi spese;*

*all'articolo 4, comma 3, primo periodo, dopo le parole:* all'evasione fiscale *aggiungere le seguenti:* , al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo,;

*all'articolo 16, comma 1, primo periodo, sostituire le parole:* Dai decreti le-

*gislativi con le seguenti:* Dall'attuazione della delega;

*all'articolo 16, comma 2, dopo le parole:* persegue l'obiettivo della riduzione della pressione tributaria sui contribuenti *aggiungere le seguenti:* , anche attraverso la crescita economica ».

## ALLEGATO 2

**Disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 282 e abb.-A.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE**

La Commissione Bilancio,

premesso che la complessità della materia trattata non consente di valutare gli impatti finanziari di una serie di modifiche che saranno apportate alle leggi tributarie, quali quelle di cui all'articolo 2 sulla riforma del catasto,

ritenuto che:

le modifiche inserite nell'articolo 16, recante disposizioni finanziarie, che richiamano espressamente i vincoli di cui all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 sulla copertura finanziaria delle deleghe legislative, non appaiono sufficienti ad assicurare la copertura finanziaria dei nuovi o maggiori oneri derivanti dall'attuazione della delega legislativa prevista dal presente provvedimento;

le molteplici e sostanziose modifiche del sistema fiscale non consentono una valutazione neppure approssimativa degli oneri finanziari e della possibilità che le nuove norme possano essere ad invarianza di gettito;

dovrebbe, invece, procedersi alle riforme del sistema tributario gradualmente e per stadi, adottando separate deleghe per ciascuna materia tributaria trattata, oppure operando riforme per settori di imposte (dirette, indirette, catasto), con progetti di legge di iniziativa governativa che indichino espressamente le coperture finanziarie dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti,

esprime

**PARERE CONTRARIO.**