

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*.
Va bene, allora siamo d'accordo; mi sembrava che non lo fossimo. Non posso concordare, tuttavia, per quanto riguarda l'articolo 29, in quanto esso concerne la rinegoziazione dei mutui: penso che voi stessi non vorreste stralciarlo.

Riguardo alla questione delle deleghe, ricordo che durante la campagna elettorale sia le forze della maggioranza sia quelle dell'opposizione dicevano, con molta enfasi, che in Italia vi sono troppe leggi e invitavano a guardare alla Francia dove molte delle questioni che da noi sono disciplinate da leggi sono regolate da atti amministrativi emanati dal Governo: questa è la direzione verso la quale intendiamo andare. L'onorevole Pepe ha detto che è ridicolo ricordare le troppe questioni che vengono discusse dal Parlamento che, tuttavia, a mio parere, viene di fatto esautorato dell'esame dei grandi progetti.

Tuttavia, la questione principale è un'altra. L'opposizione non può dire che il nucleo del provvedimento è costituito dalle deleghe e che, pertanto, si tratta di un cattivo provvedimento. L'opposizione non può dire al suo elettorato che quanto è oggetto delle deleghe sarebbe meglio non farlo. Quindi, avendo pochi argomenti sul merito, vi siete buttati sul metodo. Questo ha comportato un atteggiamento di ostruzionismo in Commissione: infatti, l'ostruzionismo non consiste solo nell'andare oltre i tempi consentiti, ma anche nell'usarli tutti, come si è fatto. Anch'io avrei preferito che in Commissione si svolgesse un esame più approfondito del provvedimento, ma il numero degli emendamenti avrebbe dovuto essere minore di cinquecento.

Mi soffermerò ora su alcuni argomenti specifici. Il collega Giovanni Pace — che ringrazio per le gentili parole usate nei miei confronti — chiede una garanzia del recupero: se fossimo certi di ciò che auspichiamo, saremmo i primi ad offrire tale garanzia, ma un'ovvia precauzione ci induce solo ad individuare un meccanismo complesso, ma speriamo operante, che porti le risorse raccolte con la lotta

all'evasione non ad aumentare la spesa pubblica, ma a ridurre la pressione fiscale (questo è un obiettivo politico certamente non trascurabile). Tale meccanismo eviterebbe i tempi biblici che vi sarebbero qualora tali risorse fossero verificabili attraverso l'accertamento ed il contenzioso, come richiesto dall'onorevole Armani.

L'ultima questione, sollevata da quasi tutti i colleghi dell'opposizione, concerne l'esportazione di capitali. Il ministro Ciampi si è chiesto perché tale importo venga riportato sotto la parte relativa agli errori ed alle omissioni. Pertanto, si richiede a coloro i quali tengono i conti della bilancia dei pagamenti di precisare per quale motivo tali cifre siano riportate sotto la voce errori ed omissioni e non sotto movimenti di capitale. Voglio altresì ricordare che il paese che registra il maggior debito estero, anche in relazione al prodotto interno lordo dei paesi sviluppati, sono gli Stati Uniti d'America: non credo che quel debito sia causato dai « profughi ». Quindi, mi sembra che tale fenomeno possa verificarsi anche in un mondo integrato.

L'onorevole Armani ha affermato che l'atteggiamento dell'opposizione sarebbe stato diverso qualora avesse avuto nelle sue mani il progetto di riforma, in quanto avrebbe operato direttamente sulla spesa pubblica. In realtà, abbiamo ottenuto che il saggio di crescita della spesa pubblica fosse inferiore a quello del prodotto interno lordo e questo provvedimento pone un vincolo alla sua crescita sia con l'articolo 11, che con un meccanismo che ha connotati federalisti — che potrebbero essere più marcati, ne sono convinto —, pone limiti alla crescita della spesa sanitaria che potrebbe essere esponenziale, sia con il recupero dell'evasione che porta ad una riduzione del prelievo fiscale, anziché della spesa pubblica.

Per concludere, l'onorevole Armani ha affermato che questa non è una riforma storica, come quella del 1973. Mi sembra, però, che questa riforma, di cui questo provvedimento rappresenta l'ultimo atto, non abbia portato perdita di gettito, men-

tre quella ricordata lo determinò causando l'aumento del debito pubblico italiano.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

VINCENZO VISCO, Ministro delle finanze. Signor Presidente, mi unisco ai colleghi nel ringraziare il relatore, che ha svolto un lavoro molto complesso e di indubbia qualità, perché difficilmente in Parlamento si ascoltano relazioni così precise e così analitiche. Ringrazio anche i colleghi, soprattutto coloro che hanno rivolto critiche al Governo, e cercherò di replicare facendo alcune considerazioni di carattere politico, perché poi la discussione è stata essenzialmente politica, e dando anche qualche risposta sul piano tecnico.

Come voi sapete, colleghi, questo provvedimento giace in Parlamento dalla fine di settembre. Esso era collegato alla finanziaria, faceva parte della manovra di bilancio per l'anno in corso e quindi il fatto che siano passati sette mesi dalla sua presentazione dovrebbe far riflettere tutti. Lo dico perché il problema di fondo che è stato dibattuto a lungo, a proposito delle deleghe, del modo di legiferare, eccetera, riguarda esattamente questo aspetto: in che misura e come il Parlamento possa assumere decisioni in maniera più incisiva e come il Parlamento possa effettivamente guidare, controllare e determinare l'azione del Governo.

Inizialmente, il Governo aveva proposto un provvedimento di 12 articoli: siamo arrivati a 34 articoli. Condivido le osservazioni relative al diverso sistema dei regolamenti di Camera e Senato, che consentono certe cose in un ramo del Parlamento e alcune nell'altro, ma temo che il problema sia più di fondo. Il problema è di un intero meccanismo, di un intero processo decisionale, che alla fine non può che portare all'umiliazione sia del Governo sia del Parlamento per il modo anche così frammentario con cui le norme poi vengono redatte in concreto. Voglio ricordare che negli ultimi due anni,

per esempio, abbiamo avuto due grandi provvedimenti di legge *omnibus*, tutti e due nati da « scarti » di precedenti disposizioni normative che erano state accantonate o stralciate e che poi via via si sono gonfiate. Cosa significa? Significa che siamo all'interno di un meccanismo assurdo — lo riconosciamo tutti, il Governo, la maggioranza e l'opposizione — che però, con una coazione a ripetere continua, induce ogni parlamentare, quando vede transitare un « veicolo » in Parlamento, a cercare di agganciare « vagoni », « vagoncini », pezzetti, eccetera. Questo è un problema, che ha a che vedere non solo con le riforme istituzionali, ma anche con i regolamenti, con la visibilità politica dei partiti, con tante questioni. Quindi, qui non è il caso di criticare il Governo o il Parlamento, di scaricare responsabilità sugli uni o sugli altri, ma sarebbe opportuno riflettere in modo costruttivo su questo, perché la perdita di prestigio della politica e del Parlamento riguarda sia la maggioranza sia l'opposizione.

Collegli, il problema delle deleghe deriva anche da tutto questo. Giustamente, il relatore notava che qui si è essenzialmente posta una questione di metodo più che di merito. Il problema delle deleghe è molto semplice. Voi sapete, colleghi, che esistono numerosissimi Parlamenti che non sono abilitati a scrivere le leggi, se non in casi eccezionali, ma soltanto a dare indirizzi, cioè principi di deleghe. Non c'è niente di scandaloso in questo, purché i processi di decisione siano assolutamente trasparenti e ci sia un confronto e un dibattito.

GIOVANNI PACE. Purché la Costituzione non dica diversamente!

VINCENZO VISCO, Ministro delle finanze. Ovviamente, ma da noi la Costituzione prevede esattamente la possibilità di conferire deleghe ai Governi. Le riforme si possono fare esclusivamente con questo sistema. Non nascondiamoci dietro un dito perché, se l'obiettivo dell'opposizione è quello di avere — considerato il funzionamento del nostro Parlamento in questa

fase storica — la possibilità di bloccare qualsiasi attività del Governo (posso capire questo atteggiamento, ovviamente non lo condivido), è evidente che il Governo, che ha il diritto-dovere di governare, deve farlo con gli strumenti previsti dalla Costituzione, tra i quali vi sono, appunto, le deleghe.

Se vi sono state tante deleghe — in realtà si è molto esagerato anche su questo punto — ciò deriva dal fatto che il Governo sta cercando di attuare molte riforme. Le deleghe presenti nel provvedimento — quelle effettivamente rilevanti sono contenute negli articoli 3, 11 e 17 perché, a mio avviso, quella contenuta nell'articolo 1 non è una delega in senso tecnico, ma una procedura di riduzione delle imposte affidata al Governo sulla base di una verifica; non si tratta cioè di una delegazione di normative da attuare — rappresentano, come diceva l'onorevole Targetti, la conclusione di una riforma fiscale iniziata tre anni fa.

Vorrei ricordare al collega Armani e agli altri che hanno parlato di deleghe troppo sintetiche, che la riforma fiscale del 1973, che affrontava con un'unica delega tutto il sistema (noi, invece, abbiamo fatto più deleghe per ogni « pezzo » di sistema), era contenuta in una delega di un paio di pagine di un atto parlamentare o di un testo normativo, con principi generalissimi al cui interno si poteva effettivamente inserire di tutto, come poi fu fatto. Essa fu accompagnata da decreti delegati che si sono protratti per dieci o quindici anni, senza che nessuno trovasse motivo di protesta o di scandalo. Questa volta abbiamo messo a punto deleghe molto più analitiche e puntuali e le abbiamo sottoposte prima, dopo e nelle modifiche ulteriori, all'attenzione del Parlamento.

Abbiamo utilizzato la Commissione dei trenta perché questa ci fu chiesta dall'opposizione come elemento di garanzia. Ritengo si sia trattato, tutto sommato, di una buona proposta anche perché, in questo modo, si possono evitare più facilmente posizioni diverse fra le due Camere, che lasciano poi il Governo in

difficoltà o nell'imbarazzo o nella piena libertà di disattendere i pareri. Su questo vorrei dire ai vari colleghi che sono intervenuti, come ho già detto in Commissione, che, se controlliamo tutte le indicazioni di tutti i pareri di tutte le deleghe, ci accorgiamo che l'affermazione secondo la quale i pareri sarebbero disattesi è falsa. Gran parte dei pareri sono stati accolti. I casi in cui non sono stati accolti presentavano tre difficoltà che sono state motivate. In primo luogo, si trattava dei casi in cui vi era sfondamento di bilancio e, quindi, mancanza di copertura finanziaria; in secondo luogo, del caso di pareri fuori delega; in terzo luogo, del caso di proposte sulle quali ci si riservava di intervenire con successivi decreti correttivi integrativi. Ciò è già stato in parte realizzato perché tali proposte sono state recuperate, appunto, in successive occasioni.

ANTONIO LEONE. Per la riscossione non è stato così, signor ministro!

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. In alcuni casi le abbiamo recuperate e realizzate. Possiamo, comunque, fare una statistica di questi dati.

Vorrei dire al collega Conte che, laddove è stata introdotta la possibilità di avere decreti correttivi integrativi su una delega importante che riguardava l'imposta sugli spettacoli, ci si è dimenticati di aggiungere le proposte e non vi è stata possibilità di intervenire per fare correzioni e integrazioni, anche in relazione a pareri che furono espressi *in articulo mortis* e che forse possono essere ancora considerati. È una manifestazione di buona volontà e non di polemica nei confronti del Parlamento. Su questo, quindi, dovremmo avere un clima più disteso e fare ragionamenti più pacati.

Collegi, la riforma fiscale italiana, contro cui l'opposizione fece fuoco e fiamme, organizzò marce e proteste, creò allarme, si è rivelata un successo importante e i dati lo dimostrano: ha contribuito al risanamento, non ha fatto perdere gettito, ha ridotto le imposte e le

aliquote, ha creato occasioni di redistribuzione di carico fiscale a favore del mondo produttivo, ha ridotto il costo del lavoro. Si è trattato di una riforma fiscale, che non a caso realizzammo così velocemente, perché era strettamente collegata all'ingresso in Europa. Infatti, non potevamo entrare in Europa senza un sistema fiscale competitivo.

Oggi il nostro sistema fiscale è assolutamente competitivo a livello europeo, tant'è che le riforme che abbiamo realizzato vengono apprezzate universalmente. A questo proposito basta leggere i documenti ufficiali delle organizzazioni economiche internazionali; non vedo quindi motivo di sorrisi né di scetticismo: basta avere la forza, la pazienza e l'umiltà di leggere, come dicevo, quello che altri dicono e che può anche contraddire certe convinzioni pregiudiziali. Infatti, quando il Fondo monetario internazionale, l'OCSE e l'Unione europea, una serie nutrita di uffici studi di banche internazionali, fanno certe affermazioni, forse qualche dubbio può sorgere. In altri paesi si polemizza dicendo, come, per esempio, in Germania « Se l'Italia ha introdotto la *dual income tax*, perché non la si introduce anche qui? ». Ciò significa che le cose, probabilmente, non sono come vengono rappresentate.

Anche per quanto riguarda i discorsi sulla tassazione insopportabile e quant'altro, cerchiamo di uscire dalla propaganda e guardiamo alla realtà, ai numeri. Vi prego allora di prendere i bollettini dell'Eurostat e di leggere i dati sulla pressione fiscale in Europa. Poi, se volete, prendete le pubblicazioni dell'OCSE e valutate quelli in giro per il mondo.

Ebbene, l'Italia ha una pressione fiscale esattamente nella media europea e nell'elenco dei quindici paesi il nostro si colloca al nono posto. Se poi consideriamo soltanto le imposte, le tasse, ci accorgiamo di un dato. Onorevole Berruti, lei ha evocato Gran Bretagna ed Irlanda: ebbene, si dà il caso che le tasse che noi paghiamo siano identiche a quelle di quei paesi.

MASSIMO MARIA BERRUTI. Non mi riferivo a questo. Lei usa solo i nomi di due paesi che ho citato, non i contenuti.

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. Lo so. Verrò tra un momento a quello cui lei si riferiva. Ho preso le sue parole come spunto, perché chiaramente quelli citati non sono paesi che vengono considerati ad alta fiscalità. Tutti sanno che in quei paesi la pressione fiscale complessiva è inferiore alla nostra ed io non lo nego affatto. La differenza risiede nei contributi e, quindi, nell'assetto dello Stato sociale nelle diverse nazioni. L'Italia, peraltro, non è al primo posto neanche per quanto riguarda i contributi. Vi sono infatti quattro, cinque o più paesi che hanno contributi sociali più elevati, soprattutto dopo le riduzioni che abbiamo effettuato negli ultimi due anni.

Il problema della pressione fiscale in Italia, come tra l'altro ormai comincia ad essere conosciuto (anche il governatore della Banca d'Italia, il quale sostiene sempre che nel nostro paese c'è troppa pressione fiscale, ad un certo punto precisa di riferirsi ai contributi, perché i dati sulle imposte sono quelli), allora, è più generale.

Collegli, voi potete affermare che bisogna tagliare la spesa corrente; è facile dirlo, vorrei però vedere emendamenti dell'opposizione che prevedono esplicitamente che si debbano tagliare le pensioni, la sanità, gli stipendi dei dipendenti pubblici. Infatti, l'altro elemento della spesa corrente da tagliare, gli interessi passivi, lo abbiamo tagliato « alla grande ». Dato che non è possibile pensare di non rispettare i parametri di Maastricht, dobbiamo assicurare coerenza tra entrate e spese. Al riguardo, ovviamente, tra maggioranza e opposizione possono esservi diversità, quelle tradizionali tra destra e sinistra; vorrei, però, che ciò venisse esplicitato, per onestà politica, perché si dice soltanto che bisogna ridurre le tasse.

Noi stiamo facendo un'azione di redistribuzione del carico fiscale, che ha portato un recente rapporto commissionato dal Governo olandese ad importanti

società internazionali, che avevano il compito di fare una comparazione, un confronto, tra la tassazione dei diversi paesi, a concludere che oggi, dopo la riforma e senza la super-DIT prevista nel provvedimento in esame, l'Italia è il terzo paese più conveniente in Europa per gli investimenti.

Se aveste partecipato all'ultimo convegno organizzato da *Business international*, sapreste che si è affermato esplicitamente che una serie di ostacoli, in particolare di natura fiscale, che impedivano alle imprese straniere di investire in Italia, è stata rimossa; ne rimangono altri, tra i quali l'instabilità del quadro politico.

Si tratta di dati di fatto, non lo diciamo noi. Credo che anche alla luce di quanto appena detto andrebbe valutata la politica del Governo, l'efficacia o meno di ciò che si è fatto in questi anni. Quando constatiamo che fra il recupero dell'evasione e la riduzione dell'imposizione che grava sulle imprese vi è stato un saldo zero, con una variazione, però, lo scorso anno di 9-10 mila miliardi, ricordiamo un dato di fatto non contestabile.

Per quanto riguarda il dibattito europeo — mi riferisco sempre all'intervento dell'onorevole Berruti, che ricordava un'intervista di ieri del dottor Cipolletta — vorrei leggere la parte relativa a questo punto contenuta nel patto sociale siglato dalla Confindustria. Non so se il dottor Cipolletta parlasse a titolo personale, comunque nel testo di tale patto si legge: « Nel nuovo contesto dell'Unione monetaria sarà inevitabile una graduale convergenza dei sistemi fiscali degli Stati membri. Le parti convengono sul fatto che un certo grado di concorrenza fiscale può risultare opportuno, in quanto elemento di flessibilità per l'evoluzione delle legislazioni nazionali; tuttavia, sono anche consapevoli che la concorrenza fiscale dannosa rappresenta una distorsione grave alla concorrenza, soprattutto per paesi, come l'Italia, che presentano un maggior grado di rigidità del bilancio pubblico a causa dell'elevato indebita-

mento. Una certa convergenza fiscale in Europa rappresenta un interesse fondamentale per il paese.

Per queste ragioni, si ritiene valido il cosiddetto pacchetto Monti. In prospettiva, diventerà necessaria una convergenza dei regimi di tassazione delle imprese, pur mantenendo un certo grado di concorrenza fiscale fra gli Stati ».

Ciò significa semplicemente che la Confindustria, così come i sindacati, è d'accordo con una linea di armonizzazione fiscale, sia pure a queste condizioni e con tali limiti. Dirò di più: se si contesta questa linea, si è contro gli interessi del paese per i motivi che sono scritti nel provvedimento. Mentre altri paesi possono ridurre le tasse e possono fare concorrenza fiscale noi dobbiamo smaltire il fardello che abbiamo ereditato.

Signor Presidente, venendo ad alcune considerazioni di merito sulle famose deleghe, non dico nulla sull'articolo 1 ma vorrei soltanto far presente al collega Giovanni Pace che noi abbiamo dimostrato in questi anni di saper mantenere gli impegni quando li assumevamo e di assumerli quando eravamo certi in modo specifico dei contenuti. Infatti, quando fu introdotta l'eurotassa, tutti pensavano che sarebbe diventata permanente: noi dicemmo che sarebbe stata transitoria e così è stato. Avevamo preso un impegno politico per la restituzione e lo abbiamo onorato. Avevamo preso l'impegno di introdurre in un anno una riforma fiscale di una certa entità e, mentre tutti erano scettici, noi l'abbiamo fatta. Adesso noi nutriamo una ragionevole speranza — non voglio dire fiducia — di poter proseguire in un cammino di riemersione di base imponibile, di gettito, di evasione, grazie anche a tutte le misure di riorganizzazione della macchina fiscale oltre a quelle del sistema.

Tuttavia, non siamo certi né del risultato — anche se io sono fiducioso — né del *quantum*. Quindi, non possiamo scrivere in bilancio cifre che non sono note e che lo saranno nel corso di quest'anno e degli anni successivi.

Quello che potevamo fare lo abbiamo fatto. Abbiamo preso l'impegno di prelevare questi denari man mano che emergono e a restituirli ai contribuenti con alcune priorità, talune delle quali sono state indicate. Una di queste è quella di contribuire a ridurre il cumulo fiscale che è composto non solo dai contributi sociali, ma anche da aliquote di imposte. Quindi, il primo intervento da fare — a mio modo di vedere — è ridurre la famosa aliquota del 27 per cento almeno di un punto. Si tratta però di cifre ingenti, infatti un punto di quella aliquota vale tra i 2.500 e i 3 mila miliardi. Centomila lire di detrazione in più per tutti i contribuenti (che sono più di venti milioni) valgono altrettanto. È facile fare interventi su piccoli segmenti di contribuenti: si possono dare sgravi consistenti con poca spesa. Gli interventi a favore della massa dei contribuenti, invece — che è giusto fare, arrivati a questo punto — possono essere modesti, poiché i poveri sono molto più numerosi dei ricchi (se è lecita questa distinzione così schematica)...

GABRIELLA PISTONE. Sono anche più meritevoli di sgravi!

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. ... ed i costi degli interventi sono molto maggiori.

Vorrei dire, anche alla collega Pistone, che il fatto che noi abbiamo concentrato la nostra attenzione sugli elementi di competitività del sistema va a favore non solo delle imprese, ma anche del paese e dell'occupazione. Noi avevamo questo problema prioritario e adesso possiamo con maggiore tranquillità cominciare ad affrontare l'altro, che non abbiamo trascurato.

GABRIELLA PISTONE. Basta che si accontentino!

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. In questi anni solo il Ministero delle finanze, tra aumenti di detrazioni nella riforma dell'IRPEF, finanziamenti di assegni familiari fatti a carico del Mini-

stero delle finanze, riduzione di tassazione ai pensionati nell'ultima finanziaria, ha erogato più di cinque mila miliardi a favore delle famiglie, in particolare di quelle a reddito più basso. Naturalmente anche questo può essere considerato insufficiente, ma io penso che con i vincoli che avevamo sia stato un fatto importante.

L'altro aspetto su cui vorrei che i colleghi riflettessero è il seguente: quando in Francia, in Germania e in Inghilterra i Governi rendono noto che faranno delle riduzioni fiscali, i nostri giornali escono con titoli del tipo « Riduzione delle tasse! » o « Eccezionali misure » e nessuno fa i conti: se però si facessero, si otterrebbero cifre dell'ordine di 2 mila, 2.500, 3 mila miliardi, cioè cifre molto più modeste di quelle che noi abbiamo già previsto. Adesso, per esempio, vi è grande enfasi su alcuni interventi di tassazione ecologica sulle emissioni di CO₂, o di riduzione del costo del lavoro, sia in Germania, sia in Inghilterra: noi, molto più modestamente, non li abbiamo propagandati tanto, ma li abbiamo già realizzati, mentre loro stanno ancora ragionandoci sopra. Di nuovo si tratta, se volete, di una questione di stile, ma anche di ragionare sui fatti e non di fare polemiche abbastanza sterili.

Vengo agli altri due punti sollevati in relazione alle deleghe: francamente, non capisco i colleghi Molgora, Armani e Leone, che hanno protestato (mi pare, però, traendo qualche conclusione) perché non gradiscono il titolo dell'articolo 11, nel quale si fa riferimento al federalismo fiscale. In particolare il collega Armani, essendo professore di scienza delle finanze, sa meglio di ogni altro che il federalismo fiscale nel nostro linguaggio equivale più o meno a quella che un tempo si chiamava finanza locale: è lo studio di come si finanziano gli enti decentrati e non ha niente a che vedere con il dibattito istituzionale sul federalismo. Sono stato il primo a sostenerlo anche quando la Commissione bicamerale discuteva sulla materia: sin da allora, infatti, ho richiamato l'attenzione sul fatto che le tasse non c'entrano quasi nulla con il problema vero, che è quello dei poteri.

Si possono fare sistemi fiscali più o meno accentrati o decentrati e noi abbiamo previsto un sistema fiscale che attribuisce agli enti decentrati una serie di entrate proprie: tributi propri (adesso tutti li hanno), compartecipazioni al gettito di tributi erariali, addizionali ai tributi erariali e trasferimenti; non esistono altre forme di finanziamento degli enti locali.

Abbiamo quindi realizzato un sistema che, in modo equilibrato, prevede tutte e quattro le entrate; altri sistemi, come quello tedesco, prevedono solo la compartecipazione. Al collega Molgora, che osservava che non si prevede flessibilità per i bilanci degli enti locali, devo dire che questo non è vero: per il fatto di aver dato compartecipazione a tributi che hanno una loro dinamica che dipende dall'andamento dell'economia, come l'IRPEF, l'IVA e la stessa imposta sulla benzina, gli enti decentrati hanno certezza non solo di ammontare di risorse ma anche di dinamica; quindi, se vogliono risparmiare sulle spese, avranno più soldi per utilizzarli come vogliono. Dopodiché, se si vuole discutere sull'entità e sulle modalità della perequazione (l'onorevole Molgora ritiene che si diano troppi soldi al sud ed altri possono ritenere il contrario), è del tutto legittimo: naturalmente, il processo che abbiamo messo in moto implica, nonostante la perequazione, gradi di libertà e tendenza alla differenziazione. Questa è la scelta di fondo del Governo, che, almeno a parole, è condivisa da tutti.

Al collega Armani, che ora si è assentato, vorrei dire che è vero il contrario di quello che egli sostiene: se ogni ente decentrato deve avere le sue imposte ed il suo bilancio, proprio per questo le imposte non devono essere deducibili; altrimenti, si crea una commistione e si subisce l'influenza dell'imposizione locale sul bilancio dello Stato centrale. Si tratta di questione ampiamente dibattuta e risolta nel senso che, a rigore, proprio per ragioni di trasparenza e di responsabilità, per separare bisogna non avere deducibilità. A quel punto, il Governo centrale potrebbe decidere di rendere deducibili le tasse centrali da quelle regionali e ciò

sarebbe più conveniente per il Governo centrale. Naturalmente, l'altro vantaggio è che se le imposte sono indeducibili, tutte le aliquote possono essere più basse e le perdite di benessere minimizzate (il collega Armani dovrebbe sapere anche questo).

Per quanto riguarda l'articolo 17, è singolare che vi siano state due preoccupazioni di segno opposto: vi sono alcuni che dicono che con questa riforma si rischia di detassare i più ricchi e di ridurre la progressività; altri dicono che si tasseranno sicuramente tutti in misura più elevata. Nello stesso gruppo politico, poi, almeno in un caso, sono state avanzate entrambe le obiezioni simultaneamente. Allora, come stanno realmente le cose? Per il 2000 era prevista l'entrata in vigore dei nuovi estimi catastali, vedremo quale sarà la conclusione dell'inchiesta amministrativa in atto, cioè in quale misura sarà possibile limitare il ritardo; tuttavia vorrei ricordare all'onorevole Bertruti che non è stato questo Governo a decidere la riduzione degli estimi catastali. Essa risale agli inizi degli anni novanta ed il fatto che non si sia arrivati ad una conclusione è oggettivamente grave perché significa che gli uffici hanno funzionato male o non hanno funzionato proprio.

In base al sistema delineato, queste rendite mediamente, come si intuisce, possono raddoppiare; vorrei, quindi, rassicurare l'onorevole Pistone, perché se a livello di aliquota marginale — poniamo, del 40 per cento — c'è un reddito da fabbricato di 100 lire, si paga 40; domani, se tale reddito diventasse pari a 200 lire e si dovesse pagare il 20 per cento, il gettito sarebbe sempre di 40 lire, quindi non vi sarebbe alcuno sgravio per chi ha un'aliquota molto alta. Vi potrebbe essere, invece, un rischio per chi sta in basso ed è per questo motivo che nella delega abbiamo inserito tutte le possibilità immaginabili di riduzione e di abbattimento in relazione a quei redditi. La delega, tra l'altro, si basa sul principio che il gettito non debba aumentare e quindi è molto probabile — come ho già detto in Commissione — che alla fine ci si accorgerà

che si perderà una parte del gettito, che dovremo coprire quando la delega entrerà in vigore. Si trattava di eliminare una disparità di trattamento per i redditi da capitale di diversa fonte; è una sperequazione enorme che danneggia le persone che hanno appartamenti e immobili modesti. Se, infatti, le attuali rendite catastali sono più elevate nelle periferie rispetto al centro, in proporzione, è perché vi è stata una stratificazione nel tempo e il sistema catastale per vani ha praticamente lo stesso effetto. Pertanto, un'operazione come quella che viene proposta — che oltre tutto consente una parziale discrezionalità nel tenere basso il rendimento delle prime case, le case di proprietà in cui si abita — ha un effetto perequativo; inoltre, non è vero quanto ha detto il collega Bonato e cioè che chi dà case in affitto trae un beneficio: la parte eccedente di questi coefficienti di redditività presunti, infatti, entra a pieno titolo nell'imposta progressiva.

Colleghi, penso di aver risposto a tutte le osservazioni fatte. Devo fornire soltanto un ultimo chiarimento in relazione al motivo per cui l'agevolazione per gli investimenti viene data in eccesso rispetto agli ammortamenti. La risposta è ovvia: si tratta di un incentivo, che si dà al margine. Noi vogliamo stimolare investimenti che altrimenti non vi sarebbero, esattamente come prevedeva la famosa legge Tremonti, che vi sta molto a cuore, la quale seguiva un criterio meno efficace, in quanto considerava la media degli investimenti degli ultimi anni, non ricordo se tre o cinque.

Sostanzialmente l'ispirazione è equivalente, ma, dal punto di vista tecnico, quest'ultima è più precisa, perché la Tremonti avrebbe penalizzato un'impresa che effettuasse investimenti aggiuntivi rispetto agli ammortamenti per i tre anni successivi ed essa avrebbe dovuto, pertanto, crescere ancora. Il provvedimento in discussione, invece, premia anche tali imprese: questa è la vera differenza ed ogni altra soluzione avrebbe costituito un errore tecnico.

Signor Presidente, concludo ringraziando ancora i colleghi e mi auguro che i tempi previsti per i lavori in Assemblea siano rispettati, in modo che il provvedimento possa essere pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* al più presto. Qualcuno ha polemizzato anche sul fatto che il relatore aveva proposto lo slittamento di un termine, ma, dato che sono passati sette mesi e si presumeva che il provvedimento fosse pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* entro il mese di gennaio, si sono persi cinque mesi di lavoro.

Vi è, quindi, un'urgenza oggettiva e mi auguro che, in qualche misura, le mie considerazioni e le cose che ho detto possano trovare un'accoglienza che non sia di rigetto pregiudiziale da parte dell'opposizione. Infatti, gran parte di ciò che avviene in questa sede è nell'interesse di tutti ed il fatto stesso che si sia parlato più di metodo che di merito lo dimostra.

MASSIMO MARIA BERRUTI. Non ci hanno fatto parlare nel merito!

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. Siamo qui per questo, onorevole Berruti: sto replicando nel merito e non solo sul metodo.

D'altra parte, il Governo e il ministro delle finanze, ogni volta che vi è stata la possibilità di un confronto non conflittuale, hanno sempre cercato di ragionare, di accogliere i suggerimenti e di fare ciò che era possibile, ovviamente nei limiti dei vincoli di bilancio.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 27 aprile 1999 alle 9,30:

1. - *Discussione di documenti in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Lumia (Doc. IV-ter n. 77).

— *Relatore*: Meloni.

Richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Lumia (Doc. IV-ter n. 78).

— *Relatore*: Meloni.

2. - *Seguito della discussione del disegno di legge*:

S. 3599 — Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale (*Approvato dal Senato*) (5858).

— *Relatore*: Targetti.

3. - *Seguito della discussione del disegno di legge*:

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1999, n. 64, recante disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dal secondo comma dell'articolo 567 del codice di procedura civile (5829).

— *Relatore*: Parrelli.

La seduta termina alle 17,25.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DEL
RELATORE FERDINANDO TARGETTI
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 5858

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*.
L'ultimo terreno di critiche avanzate, particolarmente dall'opposizione, riguarda il non accoglimento da parte del Governo dei pareri espressi dalla commissione dei trenta sulla riforma fiscale. Di parere contrario il presidente della commissione medesima che, dando un giudizio com-

pletivo, si è detto soddisfatto del rapporto tra le correzioni delle leggi delegate compiute dal Governo sulla base dei pareri della commissione dei trenta ed i pareri espressi da detta commissione. Anche il relatore, che a suo tempo fu relatore dell'IRAP e delle semplificazioni, si è espresso nello stesso senso.

Data l'esiguità del tempo mi soffermerò solo sugli articoli più importanti che sono quelli che contengono le deleghe.

Con l'articolo il Governo viene delegato ad emanare entro nove mesi uno e più decreti legislativi per utilizzare le maggiori entrate derivanti dalle misure di contrasto dell'evasione. La norma costituisce un importante tassello del patto sociale. Il Governo con tale norma si rivolge ai cittadini per chiedere la loro collaborazione nella lotta all'evasione fiscale. In cambio della collaborazione, promette una riduzione del carico fiscale del quale godranno tutti i cittadini e in particolare quelli più bisognosi.

Il presupposto implicito al provvedimento è che la lotta all'evasione dia risultati che vengono di anno in anno acquisiti e che la lotta all'evasione non dia risultati ciclici, ma incrementali. Se così non fosse bisognerebbe ogni anno mettere mano alle aliquote o ai trasferimenti con alleggerimenti o aggravii a seconda dell'andamento della lotta all'evasione. È ovvio che non sarebbe un sistema efficiente, né semplice da gestire.

Il meccanismo ipotizzato da questo articolo per l'obiettivo perequativo di cui si è detto è il seguente. Nel periodo di imposta nel quale entra in vigore il decreto legislativo il DPEF prevede un ammontare di imposte frutto della lotta all'evasione relativamente all'anno in corso (ad esempio il 1999). Tale gettito va ad alimentare un fondo del bilancio di previsione dello Stato il cui scopo è quello di finanziare interventi di riduzione della pressione fiscale per tutti i contribuenti e residualmente anche le agevolazioni sulle imprese di cui all'articolo 2. La riduzione della pressione fiscale si manifesta attraverso modifica delle aliquote, detrazioni e deduzioni. Priorità verrà data alla ridu-

zione del carico impositivo sui contribuenti titolari dei redditi più bassi, sui nuclei familiari più deboli, sulle famiglie numerose, monoredditi, costituite da componenti portatori di handicap, o anziani o con figli a carico che siano disoccupati. Alla fine dell'anno viene determinata la differenza tra il maggior gettito di imposte autoliquidate e quello che sarebbe derivato da eventuali interventi normativi e all'andamento del reddito nazionale. Questo gettito differenziale, implicitamente ricondotto alla riduzione dell'evasione fiscale, viene confrontato con la somma posta nel fondo. Se la somma realizzata equivale a quella appostata in bilancio si dà luogo alla riduzione delle aliquote e alle altre finalità del fondo per l'anno successivo (2000). Se sarà inferiore, darà luogo alla riduzione della pressione fiscale nella misura del realizzato. Se l'ammontare del differenziale a consuntivo eccede quanto a preventivo era stato attribuito al fondo, la differenza viene riportata a nuovo per alimentare il fondo dell'anno successivo (2001).

Questa spiegazione sul meccanismo di funzionamento del fondo è frutto di un approfondito dibattito in Commissione, ed è auspicabile che possa rappresentare una risposta ai dubbi sollevati dalla Commissione attività produttive.

Una critica alla logica del provvedimento è venuta dall'opposizione che rigetta l'idea che una misura congiunturale, come la lotta all'evasione, possa svolgere una funzione strutturale come la riduzione della pressione fiscale. A giudizio del relatore la *ratio* del provvedimento è quella di dare al Governo una delega con l'impegno che esso destini i proventi che derivano da uno stabile assetto di autoliquidazione, come quello che deriverà dall'introduzione degli studi di settore, alla riduzione della pressione fiscale dei contribuenti tassati anziché ad altre finalità, come potrebbe essere quello di un aumento della spesa pubblica.

Conviene chiarire il meccanismo: se in un certo anno le imposte autoliquidate a consuntivo risultano essere superiori di 4.000 miliardi al gettito che si sarebbe

avuto considerando la dinamica del reddito nazionale, ipotizzando che tale avanzo si sia verificato ad esempio per l'introduzione di uno studio di settore nel comparto ics, la norma afferma che questi fondi potranno essere impiegati per ridurre, ammettiamo, l'aliquota IRPEF dell'1 per cento (sono tutti numeri a caso, utili solo per capire la logica del provvedimento); se l'anno dopo si amplia la platea degli studi di settore e il ricavato rispetto all'anno precedente è di 1.000 miliardi c'è spazio per un'ulteriore riduzione di 0,25 punti percentuali dell'aliquota e non di un aumento di 0,75.

Altri deputati dell'opposizione hanno presentato emendamenti favorevoli ad una delega rigida che imponga una riduzione generalizzata delle aliquote come unica misura concessa al Governo. A parere del relatore sarebbe un errore per due motivi: il primo è che, come si diceva sopra, un incremento oscillante degli introiti se si trasforma solo in una riduzione delle aliquote, può dar luogo a riduzioni che possono essere risibili frazioni di un punto percentuale; inoltre, disponendo di una molteplicità di strumenti, il Governo può operare in modo mirato riducendo la pressione fiscale laddove le sofferenze sociali si fanno sentire con maggiore urgenza e gravità.

Un emendamento del relatore votato in Commissione stabilisce in modo più netto che la destinazione del fondo costituito ex articolo 1 vada prevalentemente a ridurre la pressione fiscale per le famiglie e solo in subordine venga utilizzato per ridurre il peso fiscale alle imprese (articolo 2, comma 1). Con tale articolo il Governo viene delegato ad emanare entro nove mesi uno o più decreti legislativi atti: a modificare le norme relative alla tassazione dei redditi delle imprese individuali e delle società di persone in contabilità ordinaria; a rafforzare il sistema della DIT.

La norma tende a realizzare una progressiva assimilazione della tassazione delle imprese individuali e delle società di persone in contabilità ordinaria al regime proprio dei soggetti IRPEG. La logica è

quella di separare l'imposizione sulla società da quella sull'imprenditore e collaboratori. A partire dal 1° gennaio 2000 e a richiesta del contribuente, i redditi delle imprese individuali e delle società di persone a contabilità ordinaria potrebbero venire suddivisi in due parti: una prima sulla quale si verrebbe (in un processo graduale secondo la modifica del Senato) ad applicare l'aliquota proporzionale delle persone giuridiche (che in applicazione della DIT sarebbe il 19%); una seconda in cui sarebbero compresi i redditi corrisposti dall'impresa all'imprenditore, ai collaboratori familiari e ai soci su cui graverebbe l'imposta progressiva sulle persone fisiche (IRPEF) con riconoscimento del credito di imposta per l'imposta assolta dall'impresa.

Circa queste imprese viene introdotta un'ulteriore facilitazione. Verrebbe concesso al Governo di emanare dei decreti legislativi che, oltrepassando la delega della finanziaria 1996 (articolo 3 comma 162 della legge n. 662 del 1996, che contiene i principi di delega della DIT), consentirebbero di applicare la DIT a tali imprese sull'utile corrispondente al rendimento ordinario non dell'incremento bensì di tutto il capitale investito.

Gli incentivi per questo tipo di imprese sono quindi non di poco conto. Legittimo quindi che venga ad esse richiesto l'impegno di tenere la contabilità ordinaria e non quella semplificata.

La DIT verrebbe inoltre rafforzata per tutte le imprese. Il Governo verrebbe infatti delegato ad emanare decreti legislativi per ampliare, anche per le imprese di capitali, la base su cui applicare la DIT che verrebbe determinata da un moltiplicatore degli incrementi patrimoniali.

Questo insieme di agevolazioni circa la DIT verrebbe a decorrere dal 2000, relativamente a incrementi di capitale registrati nei tre anni precedenti e con effetti in termini di cassa dal 2001. Dai provvedimenti di attuazione non possono derivare oneri per il bilancio superiori a 1.000 miliardi annui a decorrere dal 2001. La norma indica la copertura di tali oneri.

Inoltre la norma in questione dovrebbe trasformare in legge il decreto cosiddetto « Visco » che consiste in una super-super-DIT (si ricorda che la super-DIT è già in vigore e riguarda le imprese che destinano utili a capitalizzazione e si quotano in borsa). Per il periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge e per il successivo (è quindi una norma di carattere congiunturale) il reddito complessivo netto dichiarato da società di capitali e cooperative, dagli enti pubblici economici, da società ed enti commerciali esteri, dagli imprenditori commerciali e dalle società di persone a contabilità ordinaria, è assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con l'aliquota del 19 per cento per la parte corrispondente al minore tra l'ammontare degli investimenti in beni strumentali nuovi (beni materiali e immateriali) e l'ammontare dei conferimenti in denaro nonché degli accantonamenti di utili a riserva eseguiti nei periodi medesimi.

Per usufruire dell'agevolazione è necessario, pertanto, che i soggetti abbiano effettuato accantonamenti di utili o conferimenti in denaro e abbiano anche compiuto investimenti in beni strumentali nuovi; il minore tra i due importi costituisce il parametro di calcolo per l'applicazione dell'aliquota agevolata. Gli investimenti devono essere destinati a strutture site nel territorio dello Stato e sono esclusi gli investimenti in alcuni beni come automobili, aeromobili e navi e in beni immobili diversi dagli impianti. Il Senato ha inserito anche gli opifici in cui l'impresa colloca gli impianti (categoria D1). È opportuno che non venga ampliato il novero degli immobili oggetto di agevolazione quali investimenti (categoria D8), come suggerito dalla Commissione attività produttive, per due ragioni: innanzitutto perché la *ratio* della norma è quella di agevolare investimenti in macchinari per un periodo di tempo limitato, in secondo luogo perché le risorse scarse con cui si finanzia tale agevolazione sarebbero ampiamente assorbite dagli immobili commerciali.

La parte di reddito assoggettata all'aliquota del 19 per cento va calcolata autonomamente e prioritariamente rispetto al regime DIT, che si applica sul restante reddito dell'impresa. Il meccanismo agevolativo non incontra il limite minimo di tassazione del 27 per cento (o del 20 per cento per le società che si quotano nei mercati regolamentati) previsto dalla normativa sulla DIT.

L'agevolazione è estesa anche al reddito d'impresa dichiarato da imprenditori individuali, dalle società in nome collettivo e in accomandita semplice in regime ordinario. Per le imprese a contabilità semplificata la quota di reddito di impresa assoggettata ad aliquota agevolata è commisurata esclusivamente all'ammontare degli investimenti netti, a condizione che i ricavi dichiarati siano di ammontare non inferiore a quello derivante dall'applicazione dei parametri o degli studi di settore.

Infine va ricordata l'agevolazione per i percipienti reddito di impresa che investono nel Mezzogiorno (articolo 14, comma 5, legge n. 65 del 1986), che è stata introdotta con un emendamento al Senato che ha dato origine al comma 7 dell'articolo in questione. Ricordo a grandi linee come opera il credito di imposta in generale e nel caso particolare. In generale, se un'impresa fa un utile di 100 distribuisce 63 di dividendo e paga 37 di imposta. L'azionista nella sua dichiarazione inserisce 100 di reddito, determina l'imposta T da cui sottrae 37 di credito di imposta. Se T è minore di 37 ottiene la differenza come rimborso di imposta. Nel caso particolare di agevolazione per investimento nel Mezzogiorno. L'impresa fa un utile di 100 e non paga l'imposta. L'azionista nella sua dichiarazione inserisce 100 lire più 58 lire di credito di imposta virtuale (58 è circa il 37 per cento di 158). Quindi ha diritto a compensare imposte sugli utili fino a 58 lire. Tuttavia, qualora le imposte sugli utili siano inferiori a 58 lire, non ha diritto ad alcun rimborso perché quell'imposta non fu inizialmente pagata dall'impresa.

Con il comma 7 si intende far godere all'azionista non solo delle 100 lire non tassate, non solo di 58 lire di ulteriore credito di imposta, ma anche, qualora egli si in perdita e non abbia altri utili gravati da imposta, di un rimborso di 58 lire da parte dello Stato. Egli verrebbe quindi rimborsato di un'imposta che nessuno ha mai pagato.

Discutendo dell'articolo 2 l'opposizione si è espressa contro la DIT e quindi anche contro le misure di ampliamento congiunturale della stessa presenti in questo articolo. L'articolo in questione estendendo la DIT anche alle imprese individuali e di persone va nella direzione da tempo richiesta dalle piccole imprese. Sempre a favore di questo provvedimento si è più volte espressa anche la maggiore delle organizzazioni confederali dell'industria, senza parlare degli organismi internazionali; sembra quindi che i detrattori di questo sistema impositivo si trovino solo sui banchi dell'opposizione del nostro Parlamento.

Della proposta, emersa da più di un emendamento dell'opposizione, di eliminare la DIT, ridurre l'IRPEG per tutte le imprese e introdurre un'agevolazione generalizzata e costante per le imprese che compiono investimenti, già si è avuto modo di discutere più volte e di valutarla comparativamente a quella adottata dalla riforma fiscale varata dal Governo. In estrema sintesi la tesi condivisa da relatore e maggioranza è la seguente: introdurre la DIT ha significato agevolare la patrimonializzazione delle imprese, che è un obiettivo necessario al rafforzamento della struttura industriale italiana; la DIT introduce un elemento premiale nei confronti dell'imprenditore che dimostra, patrimonializzando l'impresa, di credere in essa, il che la rende preferibile alla cosiddetta legge Tremonti; incentivare gli incrementi di patrimonializzazione determina un meccanismo efficace insieme all'IRAP, ma troppo lento e quindi va accelerato il raggiungimento dell'aliquota media del 27 per cento e le misure del provvedimento, che consentono di applicare un moltiplicatore agli incrementi di

patrimonio, vanno in questa direzione; in situazione congiunturale, oltre alla patrimonializzazione, è opportuno incentivare anche, per un tempo limitato e con effetti anticiclici, gli investimenti (incremento dello stock di capitale fisico), come previsto dall'articolo in questione; questi investimenti è opportuno che siano solo in macchinari e impianti ed eventualmente opifici che li ospitano, a rapida decisione di investimento e bassa capacità elusiva; l'incentivazione deve favorire le decisioni di accelerazione degli investimenti e non del programma tendenziale di investimento, questa è la ragione per la quale va respinta la richiesta, presente in molti emendamenti dell'opposizione, di agevolare gli investimenti, al lordo della media degli ammortamenti su tutti i beni, compiuti nel precedente triennio.

La formulazione del comma 1 lettera a) fa riferimento all'applicazione di un'aliquota «tendenzialmente allineata» a quella prevista per le persone giuridiche. Posto che per tali soggetti l'applicazione della DIT comporterebbe la tassazione con aliquota del 19 per cento, è stato votato un emendamento in base al quale la formulazione torna ad essere quella iniziale che parlava di applicazione di un'aliquota al 19 per cento.

Vorrei infine soffermarmi sul contestato comma 7 dell'articolo 2. Ricordo che con la legge n. 64 del 1986 furono introdotte delle incentivazioni al Mezzogiorno che davano origine ad un involontario sistema di credito di imposta molto favorevole alle imprese, come quello che ho descritto più sopra che, ricordo brevemente, comporta un rimborso di imposta per imposte mai pagate. È importante chiarire che questa agevolazione non era il frutto di una volontà del legislatore, ma di un buco della legge. È per questo motivo che nel 1997 tale agevolazione è stata annullata. Il Senato l'ha reintrodotta per un periodo limitato di tempo. Se il comma 7 fosse eliminato, come proposto da alcuni emendamenti, e con esso il rimborso del credito di imposta, un'impresa che dovesse trovarsi a conseguire perdite nella casa madre al nord, ma nello

stesso tempo conseguire utili nella collegata sita nel sud del paese non solo non otterrebbe più il rimborso del credito di imposta, ma si troverebbe in situazione di svantaggio rispetto ad altre imprese che fanno utili, oltre che al sud, anche al nord, perché gli utili conseguiti con la controllata al sud verrebbero a compensare parte delle perdite della controllata al nord. Per risolvere la questione il relatore ha presentato un emendamento che consente di escludere gli utili conseguiti ex legge n. 64 dalla formazione del reddito di impresa se determinano la riduzione o l'annullamento di una perdita.

Con l'articolo 3 il Governo è delegato ad emanare entro nove mesi uno o più decreti legislativi per la riforma del regime fiscale delle forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico; delle forme di risparmio individuale vincolate a finalità previdenziali; dei contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione; del trattamento di fine rapporto e delle altre indennità. Tali provvedimenti entrano in vigore dal 1° gennaio 2000.

Il sistema di previdenza della maggior parte dei paesi che conoscono forma avanzate di protezione sociale si fonda su tre pilastri: un sistema pubblico per il trattamento pensionistico obbligatorio di base; una previdenza complementare e integrativa del sistema pubblico, basata sui fondi pensione che sono casse collettive gestite su posizioni individuali degli iscritti; un terzo pilastro di gestione individuale di somme vincolate a finalità previdenziali.

In Italia i secondi due pilastri non sono mai decollati. In particolare è mancato un appropriato assetto legislativo per la trasformazione del TFR e un adeguato assetto fiscale per la tassazione dei fondi pensione. I due collegati alla finanziaria 1999 tendono a colmare queste lacune. Con il collegato ordinamentale si norma la cartolarizzazione del TFR per alimentare i fondi pensione, con il collegato tributario si tende a riformare il regime fiscale relativo alle forme di previdenza per

l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari; alle forme di risparmio individuali vincolate a finalità previdenziali; ai contratti di assicurazione sulla vita; al trattamento di fine rapporto.

I momenti in cui può avvenire la tassazione sono tre: quello sui contributi versati al fondo; quello sui redditi conseguiti dal fondo; quello sulle prestazioni erogate dal fondo. Secondo l'opinione prevalente il regime fiscale preferibile per la previdenza integrativa è un regime di tipo « esenzione-esenzione-tassazione ».

La disposizione in esame attua una riforma organica sul terreno fiscale delle forme di previdenza privata (siano esse collettive come i fondi pensione, o individuali come il risparmio vincolato alla previdenza) uniformando a queste il TFR e le rendite vitalizie. I principi e i criteri direttivi della delega intendono armonizzare il regime fiscale delle predette forme previdenziali con la nuova disciplina di tassazione dei redditi finanziari (decreto legislativo n. 461 del 1997) assicurando tendenzialmente una omogeneità di trattamento fiscale tra i diversi intermediari che operano sui mercati finanziari.

Circa le forme di previdenza complementare, e cioè i fondi pensione o fondi chiusi (comma 2), si prevede che la deduzione fiscale sui versamenti sia aumentata fino a dieci milioni annui per i lavoratori dipendenti ed autonomi, per i soci delle cooperative e per i datori di lavoro. Circa il regime fiscale si attua un sistema di « esenzione dei versamenti — tassazione agevolata in capo al fondo dei redditi frutto dell'accumulazione — tassazione finale sulla restituzione dei contributi versati in capo al fruitore della rendita ». Viene cioè previsto il rinvio della tassazione sulle somme accantonate e versate al fondo fino al momento in cui tali somme verranno distribuite al beneficiario sotto forma di prestazioni previdenziali. Circa i rendimenti finanziari maturati annualmente nella fase di accumulazione la tassazione adottata è quella sostitutiva: nella fase finale di ottenimento della rendita il beneficiario pagherà le imposte al netto di quelle già pagate nella

fase di accumulazione. Un ulteriore beneficio deriva dall'aliquota: infatti si prevede la possibilità di stabilire che le aliquote dell'imposta sostitutiva di tali fondi pensione siano minori rispetto a quelle applicate ai fondi di investimento (12,5 per cento), in considerazione del fatto che, rispetto a questi ultimi, la contribuzione minima di 25 anni e il godimento solo al momento del pensionamento rende indisponibile per un lungo arco di tempo il risparmio cumulato nei fondi pensione e soggetto a condizioni più limitative del trasferimento ereditario dei benefici.

Con specifico riferimento al comma 2 vanno evidenziati i seguenti aspetti: in primo luogo la previsione dell'ampliamento dell'ammontare della deduzione dei contributi fiscalmente deducibili sia nei confronti dei lavoratori dipendenti o autonomi che nei confronti dei datori di lavoro. In secondo luogo, la soppressione della suddivisione predeterminata dell'ammontare della deduzione spettante, rispettivamente, al lavoratore e al datore di lavoro, nell'ambito del limite fissato dalla legge. In tal modo, il legislatore delegato, confermando una scelta già effettuata nell'articolo 48 del testo unico imposte sui redditi con riferimento alla non concorrenza alla formazione del reddito di lavoro dipendente dei contributi per assistenza sanitaria, dovrà prevedere anche per i contributi per previdenza complementare un tetto massimo di deducibilità. In conseguenza di ciò la disciplina fiscale sarà neutrale rispetto alle libere scelte delle parti in causa (datori di lavoro e lavoratori dipendenti) circa la ripartizione dell'onere del finanziamento della previdenza complementare. Infatti, gli interessati potranno stabilire che il predetto onere gravi su una soltanto delle parti in causa, ovvero sia ripartito, anche in misura diversa, fra le stesse, ferma restando in ogni caso la deducibilità fiscale entro il limite massimo complessivo previsto dalla norma. In terzo luogo l'estensione della deducibilità anche nei confronti di nuovi soggetti anche se non titolari di redditi di lavoro o d'impresa, quali gli imprenditori

agricoli, nei limiti del reddito agrario dichiarato, e i soci lavoratori e le cooperative di produzione lavoro, qualora queste ultime osservino in favore dei soci lavoratori stessi le disposizioni contenute nell'articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto. Da ultimo, la possibilità di dedurre i contributi relativi a soggetti fiscalmente a carico qualora gli stessi non possano fruire della riduzione prevista per assenza o incapacità dei redditi.

La successiva lettera *b*) prevede l'estensione ai fondi pensione del regime di imposizione sostitutiva dettato dal decreto legislativo n. 461 del 1997 per i fondi comuni (tassazione del risultato netto maturato), con la possibilità di introdurre riduzioni dell'aliquota dell'imposta sostitutiva (attualmente, come è noto, del 12,50 per cento). Per effetto della nuova disciplina le erogazioni dei fondi subiranno il seguente trattamento fiscale: la parte corrispondente ai rendimenti maturati, avendo già scontato imposizioni secondo il principio della maturazione, non sarà assoggettata a tassazione all'atto dell'erogazione e questo sia per le erogazioni in forma di capitale, sia per quelle in forma di trattamento periodico, cioè per le rendite. Per le prestazioni in forma di capitale, tuttavia, l'esclusione dei redditi già assoggettati ad imposta si applica a condizione che il loro ammontare non sia superiore ad un terzo del montante maturato alla data di accesso alle prestazioni, (salva l'ipotesi di riscatto di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 124 del 1993). La rimanente parte delle somme erogate sarà assoggettata a tassazione separata con criteri analoghi a quelli attuali, ma senza alcuna deduzione. Infatti, la completa esenzione nella fase di erogazione delle prestazioni della parte di essa corrispondente al rendimento finanziario maturato consente di evitare in modo più preciso duplicazioni d'imposta, senza ricorrere a deduzioni forfettarie che, per la loro natura, favoriscono taluni e penalizzano altri.

Relativamente all'applicazione delle nuove disposizioni la lettera *d*) dello stesso

comma 2 contiene una disposizione transitoria che consente di raccordare l'entrata in vigore del nuovo regime delle prestazioni con la disciplina attualmente vigente e con tutte le ipotesi in cui non si rendano applicabili i criteri di tassazione sopra illustrati. In particolare, è previsto espressamente che la nuova disciplina si applica alle erogazioni che maturano a partire dalla data di entrata in vigore della riforma e che per i trattamenti erogati a partire dalla predetta data, se i rendimenti maturati non sono stati assoggettati in capo al soggetto gestore, sulla parte della posizione maturata corrispondente al rendimento finanziario, il fondo pensione, all'atto del pagamento, liquida l'imposta sostitutiva, applicando un apposito fattore di rettifica finalizzato a rendere la tassazione equivalente a quella che sarebbe derivata se il fondo avesse subito la tassazione per maturazione. È, inoltre, previsto che, per le ipotesi in cui siano inapplicabili i criteri di tassazione sopra esposti, la intera prestazione debba essere assoggettata ad una tassazione uniforme. È opportuno sottolineare come il criterio di delega in questione consenta di evitare il ricorso a disposizioni speciali volte a mantenere in vita i differenti regime di tassazione oggi in vigore, in quanto l'applicazione di un apposito coefficiente di rettifica consentirà anche di stabilire un'aliquota personalizzata in funzione del regime fiscale vigente nel corso di maturazione del trattamento di ciascun percettore, aliquota con la quale assoggettare l'intero trattamento. La scelta operata dal legislatore appare, peraltro, l'unica percorribile se si vuole contemporaneamente non penalizzare i percettori e semplificare gli adempimenti dei sostituti di imposta.

Il trattamento fiscale relativo alla cosiddetta « terza gamba » viene uniformato ai medesimi criteri previsti per i fondi pensione. Ciò vale per la previdenza individuale vincolata a finalità previdenziali, i cosiddetti « fondi aperti » (comma 3) e per il trattamento fiscale delle rendite vitalizie e delle polizze vita con finalità previdenziali (comma 4).

Circa le assicurazioni vita, per i contratti aventi carattere finanziario è previsto un regime fiscale uniforme a quello di tutti gli altri prodotti finanziari, con applicazione ai rendimenti maturati di una imposta sostitutiva con la stessa aliquota prevista per i versamenti alle gestioni di portafoglio; per i contratti prettamente assicurativi 7 (invalidità grave e premorienza) continua ad applicarsi il regime fiscale delle detrazioni attualmente vigente.

Circa il trattamento fiscale del TFR (comma 5), viene riconosciuta la natura previdenziale del trattamento con tassazione da parte dei datori di lavoro dei rendimenti maturati nella fase di accumulo alla medesima aliquota dell'imposta sostitutiva prevista per i fondi pensione; il trattamento fiscale al momento dell'erogazione dovrà essere identico a quello previsto per i capitali erogati dai predetti fondi (redditi soggetti a tassazione separata senza alcuna riduzione).

L'unico emendamento votato favorevolmente in Commissione riguarda la proroga di cinque mesi dell'entrata in vigore dei decreti legislativi, in quanto il provvedimento in questione ha iniziato il suo iter il settembre scorso, ben sette mesi or sono.

Il relatore ha espresso anche il parere che il Governo eserciti la sua potestà, nei primi anni di avvio della riforma, di mantenere le aliquote sui redditi da capitale particolarmente basse, contenendo, se necessario per rispettare il vincolo di bilancio (la norma prevede un vincolo di assenza di oneri per il bilancio dello Stato della riforma nel suo complesso), l'ammontare dei versamenti esenti.

La norma di cui all'articolo 4 ha mero carattere interpretativo e dispone, anche retroattivamente alla data in entrata in vigore della legge, che ai fini IVA le operazioni dipendenti da contratti pronti contro termine, che prevedono l'obbligo di rivendita a termine di titoli o valuta, si considerano in modo unitario come prestazioni di servizi di finanziamento, la cui

base imponibile è data dal differenziale tra il corrispettivo a termine e quello a pronti.

L'articolo 5 dispone di una proroga al 31 ottobre 1999 del termine di validità di una norma contenuta nella finanziaria per il 1998 (articolo 6, comma 1, della legge n. 449 del 1997) in base alla quale era previsto un contributo statale di 200 mila lire a favore di università e scuole di ogni ordine e grado che acquistassero un *personal computer* corredato di *modem* e *software*, purché sia praticato dal venditore uno sconto di pari importo. Il contributo erogato è nel limite massimo di 10 miliardi.

L'articolo 6 riguarda le disposizioni concernenti la cosiddetta IVA infragruppo. La previsione di un regime di esenzione IVA per una serie di prestazioni di servizi rese nell'ambito di gruppi bancari appare funzionale alla realizzazione di operazioni di ristrutturazione bancaria, e in tal senso ne è stata sollecitata più volte l'introduzione da parte di numerosi esponenti del mondo bancario, anche nel corso delle audizioni condotte dalle Commissioni finanze del Senato e della Camera in occasione dell'esame del provvedimento di riforma delle fondazioni bancarie (A.S. n. 3158 — A.C. 3194).

Nel corso delle citate audizioni è stato ricordato come, nella ristrutturazione dei profili organizzativi degli intermediari bancari, particolare rilievo assuma la possibilità di avvalersi delle prestazioni di entità esterne (costituite in forma societaria o consortile) alle quali affidare la gestione in *outsourcing* di attività strumentali all'attività bancaria in senso stretto (ad esempio: elaborazione dati, gestione degli immobili, eccetera) in precedenza gestite all'interno dell'impresa.

Tuttavia, un elemento fiscale sembra condizionare tale scelta imprenditoriale ed è rappresentato dal regime IVA applicabile alle prestazioni effettuate dalle imprese del settore creditizio. Infatti, per le banche, l'IVA assolta sugli acquisti (cosiddetta IVA a monte) è indetraibile in quanto le operazioni attive poste in essere dalle banche stesse sono generalmente