

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

525.

SEDUTA DI LUNEDÌ 26 APRILE 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIERLUIGI PETRINI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-80

	PAG.		PAG.
Missioni	1	(<i>Discussione sulle linee generali - A.C. 5858</i>)	2
Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radio-televisivi (Modifica nella composizione) ..	1	Presidente	2
Disegno di legge: Perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale (<i>approvato dal Senato</i>) (A.C. 5858) (Discussione)	1	Berruti Massimo Maria (FI)	9
(<i>Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5858</i>)	1	Bonato Francesco (misto-RC-PRO)	28
Presidente	1	Molgora Daniele (LNIP)	17
		Pace Giovanni (AN)	23
		Pistone Gabriella (comunista)	13
		Targetti Ferdinando (DS-U), <i>Relatore</i> ...	2
		Visco Vincenzo, <i>Ministro delle finanze</i> .	9
		(<i>La seduta, sospesa alle 13,30, è ripresa alle 15</i>)	30

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; unione democratica per la Repubblica: UDR; comunista: comunista; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto-minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto-rinnovamento italiano popolari d'Europa: misto-RIPE; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

	PAG.		PAG.
Missioni (Alla ripresa pomeridiana)	30	<i>(Repliche del relatore e del Governo —</i>	
Ripresa discussione — A.C. 5858	30	<i>A.C. 5858)</i>	48
<i>(Ripresa discussione sulle linee generali —</i>		Presidente	48
<i>A.C. 5858)</i>	30	Targetti Ferdinando (DS-U), <i>Relatore</i> ...	48
Presidente	30	Visco Vincenzo, <i>Ministro delle finanze</i> .	50
Armani Pietro (AN)	34	Ordine del giorno della seduta di domani	56
Conte Gianfranco (FI)	39	Considerazioni integrative del relatore Ferdi-	
Guarino Andrea (PD-U)	30	nando Targetti (A.C. 5858)	57
Leone Antonio (FI)	44		

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'Allegato A.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'Allegato B.

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 11.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 23 aprile 1999.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono diciannove.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

(Vedi resoconto stenografico pag. 1).

Discussione del disegno di legge S. 3599: Perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale (approvato dal Senato) (5858).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*, illustra le principali finalità del disegno di legge (perequazione del prelievo fiscale, modifiche alla disciplina dei redditi di impresa, riordino della tassazione sui fondi pensione, federalismo fiscale e modifica dei criteri di determinazione del reddito delle unità immobiliari), ne rac-

comanda l'approvazione; dà quindi conto delle modifiche introdotte dalla Commissione finanze e di quelle che si riserva di proporre nel prosieguo dell'*iter* del provvedimento.

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

MASSIMO MARIA BERRUTI, espresso il giudizio fortemente negativo del gruppo di forza Italia sul provvedimento, sottolinea, in particolare, l'eccessivo ricorso alle deleghe legislative, che peraltro non rispondono ai requisiti di cui all'articolo 76 della Costituzione; nel denunciare, inoltre, l'atteggiamento di chiusura assunto in Commissione dalla maggioranza, ritiene che alcune parti del testo siano riconducibili a mere « operazioni di immagine »: ad esempio, le disposizioni relative alla tassazione degli immobili.

GABRIELLA PISTONE, rilevato che non si possono considerare risolti i problemi connessi al riequilibrio del prelievo fiscale, che continua a gravare in misura maggiore sulle fasce di reddito medio-basso, esprime soddisfazione per la previsione di un'intensificazione dei controlli sulle imprese e di strumenti finalizzati alla lotta all'evasione fiscale; giudicate, altresì, non condivisibili alcune norme contenute nell'articolo 17, preannuncia la presentazione di un emendamento, riferito all'articolo 29, al fine di devolvere le eventuali maggiori entrate al fondo nazionale istituito per fronteggiare l'emergenza abitativa.

DANIELE MOLGORA, premesso che l'impostazione del provvedimento appare

ancora una volta sostanzialmente centralista, ritiene impropria la rubrica dell'articolo 11, che a suo avviso non presenta norme in materia di federalismo fiscale: alle regioni non viene infatti attribuita sostanzialmente alcuna possibilità di incidere sul loro gettito. Esorta infine il Governo ad incentivare la produzione di reddito.

GIOVANNI PACE esprime forte contrarietà e notevoli perplessità di carattere tecnico-legislativo, costituzionale e politico sul provvedimento in discussione, osservando, tra l'altro, che gli articoli relativi alla perequazione del prelievo ed al federalismo fiscale appaiono troppo generici; sottolinea quindi l'incoerenza tra il nobile scopo del raggiungimento dell'equità sostanziale e le concrete misure predisposte per conseguirlo.

FRANCESCO BONATO, rilevato che il provvedimento si iscrive nel biasimevole intento del Governo di edificare « ponti d'oro » in favore del padronato e dell'imprenditoria, denuncia l'eccessivo ricorso all'istituto della delega legislativa e sottolinea l'assoluta inadeguatezza della normativa in esame a conseguire i risultati proclamati dall'Esecutivo.

PRESIDENTE sospende la seduta fino alle 15.

La seduta, sospesa alle 13,30, è ripresa alle 15.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione alla ripresa pomeridiana della seduta sono ventuno.

Si riprende la discussione.

ANDREA GUARINO rileva che il provvedimento in discussione — volto, tra l'altro, ad armonizzare e razionalizzare la normativa in materia fiscale — prefigura

riforme di alto profilo (in particolare, le nuove disposizioni sulla tassazione degli immobili e gli strumenti contro l'evasione, in funzione di una riduzione della complessiva pressione fiscale); conferma altresì la lealtà del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo alla linea tracciata dal Governo, ritenendo tuttavia necessario un ulteriore approfondimento dei contenuti innovativi delineati nel testo in esame.

PIETRO ARMANI, sottolineata l'inefficienza della riforma fiscale, denuncia l'eccesso e la genericità delle norme recanti deleghe legislative e preannunzia che il gruppo di alleanza nazionale presenterà una proposta di legge volta a rendere vincolanti i pareri delle Commissioni parlamentari sui decreti legislativi; formula, inoltre, rilievi critici in ordine alle norme di copertura finanziaria ed agli articoli 2, 11 e 17, preannunciando che la sua parte politica non parteciperà alla votazione degli articoli recanti deleghe al Governo.

GIANFRANCO CONTE rileva la contraddizione tra i nobili scopi proclamati in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale ed un testo che ha assunto la configurazione di un vero e proprio « mostro » giuridico composto, per lo più, da « norme-annuncio »; formula quindi osservazioni critiche sull'atteggiamento del Governo, insensibile alle argomentazioni dell'opposizione, e preannunzia che il gruppo di forza Italia non parteciperà alla votazione degli articoli recanti deleghe al Governo.

ANTONIO LEONE, osservato che l'eccesso di deleghe legislative costituisce una gravissima abdicazione degli organi espressivi della sovranità popolare a vantaggio dell'Esecutivo, fa presente che alcune norme del provvedimento in discussione contrastano con gli stessi obiettivi che il Governo dichiara di voler perseguire e sottolinea, in particolare, che l'articolo 11, in materia di federalismo fiscale, si configura quale « norma-manifesto ».

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*, ribadito l'orientamento favorevole a recepire le richieste di stralcio di alcuni articoli del disegno di legge, respinge i rilievi critici basati sulla questione delle deleghe legislative e rileva che nell'atteggiamento assunto in Commissione dall'opposizione sono riscontrabili profili ostruzionistici.

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*, premesso che l'esigenza di ricorrere allo strumento della delega legislativa deriva da meccanismi decisionali sempre più orientati a privilegiare riforme di consistente portata, precisa che il livello della pressione fiscale nel Paese è in linea con la media europea e che gli interventi del

Governo sono volti a garantire la « coerenza » tra entrate e spese, al fine di rispettare i parametri dettati dal Trattato di Maastricht. Raccomanda pertanto la sollecita approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 27 aprile 1999, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 56).

La seduta termina alle 17,25.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 11.

ROSANNA MORONI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 23 aprile 1999.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aleffi, Vincenzo Bianchi, Bindi, Brancati, Brunetti, D'Alema, D'Amico, Teresio Delfino, Dini, Evangelisti, Gnaga, Lento, Mangiacavallo, Melandri, Polenta, Pozza Tasca, Ranieri, Risari e Sinisi sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono diciannove, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisi.

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera, in data 23 aprile 1999, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisi, il deputato Alessio Butti, in sostituzione del deputato Adriana Poli Bortone, decaduta dal mandato parlamentare a seguito della deliberazione dell'Assemblea del 14 aprile 1999.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del disegno di legge: S. 3599 – Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale (5858) (approvato dal Senato) (ore 11,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale.

(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 5858)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 20 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 30 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

forza Italia: 1 ora e 7 minuti;

alleanza nazionale: 1 ora;

popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 49 minuti;

comunista: 31 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

UDR: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 55 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

rinnovamento italiano popolari d'Europa: 12 minuti; verdi: 10 minuti; rifondazione comunista: 8 minuti; CCD: 8 minuti; socialisti democratici italiani: 6 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 4 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 5858)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari di forza Italia e di alleanza nazionale ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la VI Commissione (Finanze) s'intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Targetti, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. Innanzitutto chiedo alla Presidenza di autorizzare la pubblicazione, in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, delle considerazioni integrative alla relazione che svolgerò, poiché i 25 minuti che mi sono stati assegnati sono insufficienti per riferire su un testo così complesso e ampio, composto da trentaquattro articoli.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. Grazie, signor Presidente.

Colleghi, il collegato tributario che ci accingiamo a discutere presenta un ampio complesso di norme che non comporta un aggravio di imposte per il contribuente; anzi, il complesso delle norme ha natura di alleviamento del carico fiscale e di incentivo fiscale alla produzione. I terreni più importanti di intervento riguardano la perequazione del prelievo fiscale attuata con la riduzione dell'onere sui contribuenti, soprattutto delle fasce più deboli, a fronte dell'aggravio dell'onere sugli evasori.

Viene attuata una modifica alla disciplina dei redditi d'impresa, consentendo alle imprese individuali e alle società di persone di godere delle agevolazioni delle società di capitali. In quest'ambito si è affiancato al meccanismo della DIT, che agevola la capitalizzazione d'impresa, un meccanismo che premia le imprese che investono in macchinari ed impianti.

Con la modifica del trattamento fiscale della previdenza integrativa si è dato il via alla riforma del sistema pensionistico facoltativo; con le disposizioni qui presentate si è compiuto un altro passo decisivo, dopo l'istituzione dell'IRAP ed il riordino della tassazione locale, sul terreno del federalismo fiscale.

Infine, un altro importante terreno di intervento è stato quello sui criteri di determinazione del reddito delle unità immobiliari. Questa misura intende evitare che dalla riforma razionalizzatrice del catasto derivi un onere per i proprietari di immobili; intende, inoltre, omogeneizzare la normativa fiscale sugli immobili con quella di altri redditi da capitale e, nello stesso tempo, ridurre il peso fiscale per i proprietari di un'unica casa di abitazione.

A queste misure di notevole rilievo se ne affiancano altre di diversa importanza. Il dibattito in Commissione è stato approfondito ed è intervenuto due volte anche il ministro Visco; nell'insieme, esso è stato

meno ampio di quanto avrebbe richiesto la complessità del provvedimento. Tuttavia, è stata quasi interamente soddisfatta la richiesta dell'opposizione che fossero dibattuti in Commissione tutti gli articoli contenenti le deleghe. Sono stati, infatti, dibattuti e votati gli emendamenti relativi agli articoli 1, 2 e 3 e quasi tutto l'articolo 11.

Nella stesura degli emendamenti presentati dal relatore sono stati ampiamente considerati i pareri espressi dalle altre Commissioni in sede consultiva. Particolare attenzione è stata prestata alla Commissione bilancio — i cui pareri sono stati accolti in altrettanti emendamenti del relatore — e al Comitato per la legislazione, del cui parere discuterò tra pochi istanti.

Sono stati sostanzialmente accolti in emendamenti del relatore anche le condizioni poste dalla Commissione affari sociali, dalla Commissione ambiente e dalla Commissione affari costituzionali (non quelle della Commissione trasporti, per il fatto che i pareri riguardavano l'articolo 28 che la VI Commissione propende a stralciare).

Le osservazioni espresse dalla Commissione attività produttive non sempre hanno trovato il consenso della Commissione finanze, ma questa relazione cercherà di dare alcune risposte ad esse.

Da più parti — sia della maggioranza che dell'opposizione — sono stati posti in evidenza limiti ed avanzate critiche sulla costruzione di questa legge. Alcune di queste critiche sono state avanzate anche dalla Commissione legislativa ed alcune erano state sollevate anche dal relatore nella relazione introduttiva.

Il primo di questi limiti è dato dall'aumento del numero degli articoli avvenuto al Senato: credo che la maggior severità del nostro regolamento — che limita la possibilità di inserimento di materie eterogenee nella norma oggetto d'esame — sia apprezzabile in queste circostanze.

Il dibattito in Commissione ha fatto emergere i terreni sui quali — se si fosse arrivati a votare — il parere del relatore

sarebbe stato nel senso dell'accoglimento di articoli da sopprimere, come quello sulle corse dei levrieri o dell'inserimento degli avvocati nel novero di coloro che possono redigere il cosiddetto visto pesante (rispettivamente, gli articoli 16 e 9).

Sarebbe stata poi considerata favorevolmente la proposta del Comitato per la legislazione di sopprimere gli articoli 27 (disposizioni relative ai soggetti gestori di dighe), 30 (estinzione di rapporti perpetui reali e personali) e 32 (accesso alle conservatorie dei pubblici registri immobiliari); non si sarebbe invece accolto l'invito alla soppressione dell'articolo 29 (disposizioni per la rinegoziazione dei mutui agevolati), dato che si tratta di un provvedimento urgente e largamente atteso: al riguardo, il relatore ha presentato un emendamento che riduce una serie di illogiche limitazioni al diritto di usufruire di tale norma.

Il secondo limite consiste nel fatto che molte norme non sono nient'altro che interpretazioni di norme precedenti o proroghe di termini. Credo che tale critica sia fondata: troppe norme e varate troppo in fretta sono la causa di questi difetti. Tuttavia, di fronte all'emergenza, occorre spesso fare buon viso a cattivo gioco.

In questo novero di norme, il relatore stesso ha inserito un emendamento all'articolo 5, riguardante la proroga dei termini di presentazione del MUD.

Il terzo terreno di critiche consiste nell'eccesso di deleghe e nella carenza di precisi indirizzi alle deleghe stesse. Al riguardo, la posizione del relatore e di altri membri della maggioranza è meno radicale di quella dell'opposizione: i primi considerano la delega come un necessario strumento di delegificazione: desiderare un Parlamento che dibatta delle linee strategiche del Governo e lasci a quest'ultimo il compito di definire norme in grande autonomia sugli aspetti minori; desiderare che il Parlamento non sia ingolfato da leggi necessarie per correggere o interpretare leggi precedenti; desiderare che venga ridotto il numero di leggi ed aumentata la potestà del Governo

di fare i regolamenti; tutto questo comporta la richiesta di deleghe da parte del Governo.

La Commissione, tuttavia, si è orientata a ridurre il numero di deleghe, come richiesto dal Comitato per la legislazione. Il relatore proporrà al Comitato dei nove lo stralcio della delega contenuta nell'articolo 28 sulla riforma del sistema delle tasse e dei diritti marittimi. Allo stesso tempo, il relatore ha presentato un emendamento per conferire al Governo un'ulteriore delega per la stesura di testi unici sulle materie fiscali. Così facendo, però, ha accolto la condizione posta dalla Commissione affari costituzionali, che richiedeva che la materia della fiscalità sulla casa fosse raccolta da un testo unico.

Il quarto terreno di critiche riguarda l'attribuzione alla Commissione bicamerale dei trenta per le deleghe fiscali del parere sui decreti legislativi che il Governo emanerà in ottemperanza alle deleghe. La posizione contraria ad attribuire nuove materie alla Commissione dei trenta, anziché alla Commissione permanente, è stata sostenuta non solo da esponenti dell'opposizione ma anche del partito popolare. La posizione del relatore è che i decreti legislativi emanati in ottemperanza alle deleghe che riguardano materie già trattate dalla Commissione dei trenta, come la DIT, siano analizzate in quella sede e gli altri nella Commissione permanente.

Non privo di ragioni, tuttavia, sarebbe l'orientamento di fare propria la tesi espressa in Commissione dal ministro Visco, secondo cui anche la delega sui fondi pensione — in quanto tratta di tassazione dei *capital gain* — sia oggetto di valutazione della Commissione dei trenta.

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

Con l'articolo 1, il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi, uno o più decreti legislativi per utilizzare le maggiori entrate derivanti dalle misure di contrasto dell'evasione. La norma costituisce un importante tassello del patto sociale: con questa norma, il Governo si rivolge ai

cittadini per chiedere la loro collaborazione nella lotta all'evasione fiscale. In cambio della collaborazione, il Governo promette una riduzione del carico fiscale della quale godranno tutti i cittadini, in particolare quelli più bisognosi.

Il meccanismo ipotizzato da quest'articolo, per l'obiettivo perequativo di cui si è detto e che è stato dibattuto e chiarito in Commissione, 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 una modifica delle aliquote, detrazioni e deduzioni: priorità verrà data alla riduzione del carico impositivo sui contribuenti titolari dei redditi più bassi.

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 dall'andamento del reddito nazionale. Questo gettito differenziale, implicitamente ricondotto alla riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale, viene confrontato con la somma posta nel fondo: se la somma realizzata equivale a quella apportata in bilancio, si dà luogo alla riduzione delle aliquote e alle altre finalità del fondo per l'anno successivo; 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 ancora.

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

Un emendamento del relatore, approvato in Commissione, stabilisce in modo più netto che la destinazione del fondo costituita *ex* articolo 1 vada prevalentemente a ridurre la pressione fiscale per le famiglie e, solo in subordine, utilizzata per ridurre il peso fiscale alle imprese (articolo 2, comma 1).

Veniamo all'articolo 2. Con questo articolo il Governo è 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 regime di contabilità ordinaria, e 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 regime di contabilità ordinaria, al regime proprio dei soggetti IRPEG. La logica è quella di separare l'imposizione sulla società da quella sull'imprenditore e sui collaboratori. Per queste imprese viene introdotta un'ulteriore facilitazione: applicare la DIT sull'utile corrispondente al rendimento ordinario non dell'incremento, ma di tutto il capitale investito.

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. 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 d'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 dalle società di capitali e dalle cooperative 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 e l'ammontare dei conferimenti in denaro, nonché degli accantonamenti di utili a riserva, eseguiti nei medesimi periodi.

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, previsto dalla normativa sulla DIT.

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 quest'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 Parlamento.

In estrema sintesi, la tesi condivisa invece dal relatore e dalla maggioranza è la seguente: introdurre la DIT ha significato agevolare la patrimonializzazione delle imprese, obiettivo necessario al rafforzamento della struttura industriale italiana; la DIT introduce un elemento premiale nei confronti dell'imprenditore che dimostri, patrimonializzando l'impresa, di credere in essa; 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 situazioni congiunturali, oltre alla patrimonializzazione, è opportuno incentivare anche, per un tempo limitato e con effetti anticiclici, gli investimenti, come previsto dall'articolo in questione.

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 entreranno in vigore dal 1° gennaio 2000.

Circa le forme di previdenza complementare, e cioè i fondi pensione o fondi chiusi, si prevede che la deduzione fiscale sui versamenti sia aumentata fino a 10 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 che si potrebbe definire 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 (pari al 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 accumulato nei fondi pensione.

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, per i cosiddetti fondi aperti e per il trattamento fiscale delle rendite vitalizie e delle polizze vita con finalità previdenziali.

Circa il trattamento fiscale del TFR, 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.

L'unico emendamento approvato 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 nel 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 (ricordo che la norma prevede un vincolo di assenza di oneri per il bilancio dello Stato della riforma nel suo complesso), l'ammontare dei versamenti esenti.

Non mi soffermo sugli articoli 4 e 5. 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. Per favorire queste operazioni, la norma contenuta in questo articolo prevede l'esenzione IVA per le prestazioni di servizi che hanno carattere ausiliario dell'attività delle società del gruppo bancario.

Seguono altre disposizioni di razionalizzazione in materia di IVA e di imposta di bollo.

Il relatore ha proposto un emendamento volto ad estendere l'ambito di validità delle disposizioni relative all'IVA

infragrappo anche a società il cui volume di affari sia costituito per oltre il 90 per cento da operatori esenti da IVA, tra le quali le Poste italiane Spa rivestono particolare importanza.

L'articolo 11 è il penultimo di quelli che contiene una delega, al netto dell'articolo 28.

GIOVANNI PACE. Meno male!

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. Con questo articolo il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi, uno o più decreti legislativi aventi per oggetto il finanziamento delle regioni a statuto ordinario e l'adozione di meccanismi perequativi interregionali. Permarranno i trasferimenti erariali destinati a finanziare: interventi relativi a calamità naturali; alcuni obiettivi di rilevante interesse nazionale e una quota del fondo sanitario nazionale relativa, a sua volta, al finanziamento di progetti che derivano da accordi internazionali degli istituti di ricovero e cura.

In Commissione è stato votato un emendamento del relatore che prevede un coordinamento tra questa norma e la legge sulla riforma sanitaria, accogliendo in tal modo anche una condizione posta nel parere della Commissione bilancio e che richiede che la norma contempli che nell'ambito della conferenza Stato-regioni si trovino sia forme di raccordo tra l'attività degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e la programmazione regionale, sia modalità per il finanziamento dell'attività assistenziale degli istituti medesimi.

Circa le entrate aggiuntive, il disegno di legge che ci perviene dal Senato riconferma l'impostazione inizialmente proposta dal Governo, che amplia il novero degli strumenti offerti alle regioni.

Con l'attuale disegno di legge le regioni dispongono di un rafforzamento dell'addizionale IRPEF, fino a 2 punti percentuali, mantenendo inalterato il gettito complessivo. Si deve poi aggiungere un aumento della aliquota della compartecipazione all'accisa sulla benzina, non su-

periore a 450 lire al litro, e una compartecipazione IVA in misura non superiore al 20 per cento dell'IVA complessiva. Sono previsti meccanismi perequativi in funzione delle capacità fiscali relative ai principali tributi e compartecipazione a tributi erariali, nonché a bisogni sanitari.

L'articolo in questione prevede un periodo transitorio non superiore a tre anni durante il quale ogni regione è vincolata ad impegnare per la sanità una spesa definita dal piano sanitario nazionale. Le norme delegate non possono comportare oneri per lo Stato.

Nel dibattito in Commissione, l'opposizione ha insistito sul tema della differenza tra decentramento e federalismo. È noto a tutti che una Repubblica federale si costituisce con legge costituzionale e non con un collegato *omnibus*. Tuttavia, non deve essere sottaciuta l'importanza del provvedimento a Costituzione vigente. Da dove, infatti, i *Land* tedeschi o le province canadesi traggono le fonti di finanziamento della spesa pubblica locale, se non dalle stesse fonti che questa legge, che stiamo qui discutendo, attribuisce alle regioni italiane?

Come è stato affermato anche dal ministro Visco nella sua replica in Commissione, il sistema tributario italiano si porrà a metà strada tra i sistemi federali, in cui gli Stati dispongono quasi esclusivamente di tributi propri, come negli Stati Uniti, e i sistemi nei quali *Land* e province presentano una forte compartecipazione ai tributi erariali. A questo fine è importante capire il meccanismo di perequazione attraverso la compartecipazione al gettito IVA prospettato dal provvedimento: a livello nazionale, vengono identificate le quote di compartecipazione IRPEF, IVA e accise che insieme all'IRAP copriranno il fabbisogno nazionale nella sanità; è stato identificato un numero definito di regioni con il maggior reddito *pro capite* e la spesa sanitaria di queste regioni sarà coperta da tutto il provento dell'IRAP, delle compartecipazioni IRPEF e delle accise, più una parte del gettito IVA attribuita ad ogni regione; il resto dell'IVA di sua spettanza confluisce al fondo di

perequazione. Via via che si scende nell'ordine di reddito *pro capite* regionale, le regioni destineranno una parte decrescente del loro gettito IVA al fondo; da un certo livello di reddito *pro capite* in poi, il contributo sarà negativo e le regioni preleveranno dal fondo medesimo.

La Commissione bilancio nel suo parere ha espresso numerose condizioni che sono state tradotte in emendamenti del relatore. Essi intendono affermare che le compartecipazioni debbono avvenire con riferimenti a dati indicativi delle basi imponibili regionali, che debba essere rivisto il sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali e che debba essere estesa anche alle regioni la possibilità di partecipare all'accertamento dei tributi erariali medesimi. La seconda parte dell'articolo riguarda le accise sull'energia elettrica.

La *ratio* del complesso degli articoli è quella di ridurre l'onere fiscale a favore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e, nel contempo, di sopprimere trattamenti agevolati generici.

L'articolo 17 contiene le disposizioni di delega al Governo per la revisione della tassazione degli immobili. La delega è volta a razionalizzare e perequare il prelievo impositivo immobiliare e ad evitare, con l'applicazione dei nuovi estimi catastali, che emergano sia oneri per lo Stato, sia un aggravio di prelievo complessivo sui contribuenti.

Il motivo del mutamento del regime impositivo previsto dalla norma in questione risiede nella riforma del sistema catastale che muterà la base di calcolo delle imposte dovute. Il provvedimento sostituisce come base imponibile il valore d'estimo alla rendita catastale. Ad una parte del valore d'estimo verrà applicato un coefficiente convenzionale di redditività.

Per quanto riguarda l'IRPEF, i criteri di delega prevedono un regime opzionale, consentendo al contribuente di scegliere, relativamente ai fabbricati diversi da quelli che concorrono alla formazione del reddito d'impresa, il più favorevole tra i due seguenti regimi alternativi: in primo luogo, l'esclusione del reddito dei fabri-

cati dal reddito complessivo e assoggettamento degli stessi ad un'aliquota di tassazione pari a quella fissata per il primo scaglione di reddito. I redditi dei fabbricati locati saranno ammessi a tale regime solo per la parte di essi che non eccede i tassi di rendimento che derivano dai coefficienti convenzionali di redditività dei valori d'estimo. In secondo luogo, inclusione del reddito dei fabbricati nel reddito complessivo, con contestuale riconoscimento di una certa cifra in deduzione dal reddito stesso, nel caso di abitazione adibita a dimora principale del contribuente. Il comma 7 prevede un'elevazione dell'ammontare della deduzione riconosciuta per l'abitazione principale, con effetto per il solo anno d'imposta 1999, da lire 1 milione 100 mila a lire un milione 400 mila.

Questo articolo ha stimolato in Commissione un dibattito acceso sul meccanismo di riforma di tassazione delle rendite immobiliari presentate nell'articolo medesimo, in quanto determinerebbe un esito meno progressivo della tassazione del reddito.

Va rilevato che questa legge attua una revisione del sistema fiscale sul reddito da fabbricati che si inserisce nella complessiva riforma fiscale che risponde alla logica condivisibile di tendere verso un sistema di neutralità fiscale tra i vari tipi di redditi da capitale. Il ventaglio delle aliquote sui redditi da capitale si è ridotto sostanzialmente a due: 12,5 per cento per titoli di Stato e obbligazioni e 19 per cento per altri redditi. Logica voleva che anche il reddito da fabbricati fosse incluso in questo insieme e così è avvenuto con questa legge che consente di adottare per il reddito da fabbricati l'aliquota del primo scaglione dell'IRPEF.

Questo fenomeno, comune a tutti i sistemi fiscali (è evidente che la tassazione sui redditi da capitale, tendendo a divenire proporzionale, risulta essere meno progressiva di quella sul lavoro), a motivo della volatilità di una gran parte della base imponibile « capitale », è temperato, nel caso del reddito da fabbricati, da almeno due fattori. Il primo consiste nel

complesso delle detrazioni del reddito imponibile sul reddito dell'abitazione principale, detrazione che non spetta a chi, avendo più immobili, sceglie la tassazione proporzionale; il secondo consiste nella tassazione progressiva della parte di reddito da fabbricati che eccede quella che deriva dai coefficienti convenzionali e dai valori d'estimo. Il risultato che si ottiene è quello di un sistema che, tendendo verso una relativa neutralità fiscale tra i vari redditi da capitale, mantiene un certo contenuto di progressività.

Un altro argomento affrontato in Commissione riguarda i criteri a cui il Governo si dovrà attenere per definire il nuovo regime di tassazione dei redditi dei fabbricati. Tra questi non dovrebbe venirci meno quello, stabilito dalla legge varata recentemente sugli affitti, che prevede una minore imposta al conduttore che aderisca al canale concertato. In tal senso il relatore ha proposto un emendamento che recepisce una condizione della Commissione ambiente. Un ulteriore emendamento proposto dal relatore ha lo scopo, attraverso l'imposizione di un contributo pari allo 0,6 per mille del gettito dell'imposta a carico di soggetti che provvedono alla riscossione, di raccogliere risorse per aggiornare l'anagrafe ICI. Tale proposta è fortemente caldeggiata dall'associazione nazionale dei comuni italiani.

Un ulteriore emendamento proposto dal relatore intende applicare la stessa percentuale di detrazione di cui al comma 3 di questo articolo, della quale beneficiano i proprietari di unica abitazione, anche ai titolari di un'abitazione di cooperative edilizie a proprietà indivisa.

Infine, un ultimo emendamento intende concedere l'agevolazione relativa all'imposta di registro per l'acquisto della prima casa ai militari, alla Guardia di finanza ed alle forze di polizia senza che venga richiesto il requisito della residenza.

Vengo rapidamente alla conclusione. Circa gli articoli di cui si sono proposti un eventuale stralcio o la soppressione ho già detto in apertura della relazione. Voglio ricordare l'articolo 29, che introduce disposizioni per la rinegoziazione dei mutui

agevolati riferiti all'edilizia residenziale pubblica, e l'emendamento proposto che ha l'obiettivo di ampliare i casi in cui sia possibile rinegoziare i mutui (in particolare, viene eliminato il limite temporale di un anno entro il quale può aver luogo la rinegoziazione ed il limite di non più di due terzi del periodo di ammortamento).

Ho già detto anche circa i due eventuali articoli da inserire.

In conclusione, signor Presidente, il provvedimento è complesso, ampio — forse troppo — e molto atteso. A parità di gettito, senza quindi gravare sul contribuente, tende a riequilibrare il carico fiscale tra contribuenti a favore di quelli, diciamo così, più fedeli, ad estendere le misure di agevolazione fiscale alle imprese di capitali ed a quelle di persone, ad introdurre misure congiunturali di rilancio degli investimenti ad accelerare la riforma in senso federale del sistema fiscale italiano, nonché, infine, a razionalizzare il sistema di prelievo sulla casa in previsione di una riforma del catasto da tempo invocata. Il provvedimento presenta molte altre misure il cui varo ha atteso fin troppo ed è nostro compito accelerare il suo iter di approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

VINCENZO VISCO, *Ministro delle finanze*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Berruti. Ne ha facoltà.

MASSIMO MARIA BERRUTI. Onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, sul disegno di legge al nostro esame, collegato alla finanziaria, il giudizio di forza Italia è estremamente negativo; lo abbiamo dichiarato al Senato e lo riconfermiamo alla Camera dei deputati.

Assistiamo ormai dal 1996 alla richiesta di deleghe in materia fiscale. Il Governo continua a chiedere deleghe al Parlamento e la maggioranza a concederle.

Riteniamo che come noi la gran parte degli italiani sia contraria a questa procedura, che continua comunque a creare complicazioni nel sistema fiscale italiano, che già consideriamo malsano.

Queste deleghe sono vaghe, non si rifanno allo spirito dell'articolo 76 della Costituzione, e che questo sia vero è dimostrato dalla Commissione per le questioni regionali che, come tutti noi sappiamo, ha rilevato nel suo parere (si tenga conto che tale parere è sostenuto dalla maggioranza) la particolare lontananza dai dettami dell'articolo 76 della Costituzione, censurando in maniera secca quanto oggi avviene in questo Parlamento. La Commissione parlamentare per le questioni regionali, infatti, obietta e testualmente dice: «la norma di delega sia ricondotta puntualmente a quanto previsto dall'articolo 76 della Costituzione e preveda la consueta consultazione del Parlamento e delle regioni». Se la Commissione si esprime in questo modo, evidentemente, è perché ritiene che il dettato dell'articolo 76 della Costituzione non sia stato rispettato. Il Governo, al contrario, pretende che il Parlamento continui ad accogliere tali vaghe e generiche richieste, ma noi ci rifiutiamo di farlo.

Mi dispiace che il collega Targetti abbia affermato che in Commissione le cose siano andate bene e che si sia dibattuto su tutto; non è vero. In Commissione non si è affatto dibattuto. Il tempo a disposizione per l'esame del provvedimento era minimo: la Commissione finanzia doveva esaurirne la trattazione in un giorno e mezzo o due, dopo che il provvedimento stesso è rimasto al Senato tre-quattro mesi. Si tratta di un modo assurdo di procedere. Ad ogni modo, proprio a causa di termini così ridotti, si era raggiunto l'accordo di discutere immediatamente delle norme contenenti deleghe per poi passare, eventualmente, all'esame degli emendamenti ritenuti più interessanti dai diversi gruppi.

L'onorevole Targetti ha affermato che tutto ciò è stato fatto; non è vero. Eravamo presenti in Commissione e, a mala

pena, su sei articoli contenenti deleghe siamo riusciti a discuterne due. Onorevole Targetti, non abbiamo potuto completare l'esame neppure del terzo articolo.

FERDINANDO TARGETTI, Relatore.
No, gli articoli 1, 2, 3 e 11.

MASSIMO MARIA BERRUTI. Mi correggo, non abbiamo potuto completare l'esame neanche del quarto articolo. Mi dispiace che l'onorevole Targetti, persona sempre attenta nelle sue analisi e che ha sempre avuto un atteggiamento di massima correttezza nei nostri confronti, abbia ommesso — mi auguro in buona fede — di dire che in seno all'ufficio di presidenza siamo stati costretti ad accettare che venisse discusso appena un terzo degli emendamenti presentati; ne avevamo discussi circa ottanta, quindi molto meno di un terzo. Infatti, con un colpo di mano, si è deciso di conferire al relatore il mandato a riferire in Assemblea, ancora una volta soffocando e strozzando, poco democraticamente, la discussione.

GABRIELLA PISTONE. Per il vostro atteggiamento ostruzionistico!

MASSIMO MARIA BERRUTI. Il nostro non era un atteggiamento ostruzionistico. Noi abbiamo dimostrato di procedere, emendamento per emendamento, con calma, dando spiegazioni. Ci è stato concesso di parlare cinque minuti per emendamento; non tutti i gruppi — ne erano rappresentati soltanto tre — hanno utilizzato i cinque minuti consentiti. In questa maniera, non può esserci stato ostruzionismo; ostruzionismo vi sarebbe stato se ogni gruppo avesse parlato per cinque minuti, con un tempo complessivo di quaranta minuti per la discussione sul complesso degli emendamenti. Ciò non è stato fatto e spero che ce ne venga dato atto.

Ritengo che il comportamento assunto dalla maggioranza in Commissione — voglio sottolineare tale aspetto — sia stato di chiusura totale nei confronti dell'opposizione. Ci troviamo in Assemblea con i

tempi contingentati, quindi ancora una volta in condizione di non poter spiegare ai cittadini italiani, al Parlamento, cosa volevamo modificare. Ci rendiamo conto che, ancora una volta, vi è stata la « blindatura » dell'intero provvedimento e che, in materia fiscale, le deleghe sono di una gravità estrema se non si passa attraverso il dibattito, che può essere reso vivo e vero soltanto con l'intervento delle opposizioni.

Signor Presidente, durante la serata di venerdì volevamo dibattere su questi temi ma non ci è stato concesso perché alle 21 il dibattito in Commissione è stato chiuso senza che venisse ascoltata la voce dell'opposizione, dando mandato al relatore di riferire in Assemblea. Si tratta di una verità che i cittadini italiani non conoscono: quando questa maggioranza incontra difficoltà a contrastare le legittime e democratiche argomentazioni dell'opposizione, chiude il dibattito e passa ai voti, per far prevalere i numeri sulla democrazia.

Signor Presidente, l'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame prevede interventi strumentali per la perequazione del prelievo fiscale e parte dall'apprezzabile proposito di reimpiegare le somme provenienti da una forte lotta all'evasione e all'elusione fiscale.

Così facendo, il Governo in realtà si appropria di materia specifica del Parlamento fingendo di diminuire le imposte e invece impiegando i proventi derivanti dall'evasione fiscale.

Dunque, il motivo addotto un attimo fa dal nostro collega relatore non è vero!

Noi, che rappresentiamo milioni di italiani, non possiamo consentire che si dica il falso su questo, perché l'ammontare delle somme derivanti dalla lotta all'evasione che potranno essere utilizzate è assolutamente virtuale perché si tratta di un numero che noi assolutamente non conosciamo ed è un dato sul quale noi non possiamo fare affidamento.

Non possiamo consentire che attraverso questa falsa dichiarazione ancora una volta le aliquote IRPEF — cioè le tasse che vengono chieste agli italiani come

persone fisiche — vengano surrettiziamente affidate (e con una manovra assolutamente poco chiara) all'esclusiva deliberazione del Governo. Questo è il punto!

Con questa delega noi affidiamo al Governo l'esclusiva deliberazione sull'IRPEF.

Noi vogliamo che sia il Parlamento, nella sua interezza, a decidere quali tasse debbano pagare i cittadini italiani e non il Governo da solo, attraverso una delega. Potrei continuare in questo senso sull'articolo 2 sulla Dit, *dual income tax*, che il Governo inserisce prima in questo provvedimento fiscale collegato alla manovra finanziaria e, poi, in un decreto presentato alcune settimane fa alla Camera continuando a creare una confusione inimmaginabile nelle procedure per cercare di confondere parlamentari e cittadini.

In un articolo di ieri mattina sul *Corriere della Sera* il ministro Ciampi ha dichiarato di essere preoccupato per i 40 mila miliardi che sono andati all'estero in maniera non dichiarata e non ufficiale. Capisco e comprendo perfettamente questa preoccupazione, ma la domanda è la seguente: di che cosa ci si preoccupa oggi se un imprenditore decide di non acquistare più un certo titolo ma un altro? Che domanda occorre porsi se una comunità, un popolo diventano profughi e scappano dal proprio paese perché c'è qualcuno che va a fare la pulizia etnica? C'è forse da meravigliarsi se ciascuno difende se stesso e ciò che ha costruito in tutta la sua vita per portare avanti una strategia che doveva fargli raggiungere determinati obiettivi e sceglie di cambiare perché gli obiettivi e le strategie che lo garantivano gli vengono tolti all'improvviso? E allora, perché ci meravigliamo se gli investitori e gli imprenditori italiani preferiscono investire all'estero piuttosto che in Italia?

Questa è la domanda che si deve porre il ministro Ciampi. Non deve domandarsi perché i capitali siano rimasti fuori dall'Italia e perché non li abbiano dichiarati, ma deve chiedersi quale sia il motivo che ha portato gli italiani a compiere questa scelta: è lo stesso motivo per cui un

investitore in borsa non ha più fiducia in un titolo e si orienta su un altro titolo; è lo stesso motivo per cui si va via, si scappa dal proprio paese e si diventa profughi quando si assiste ad una violenza, ad un regime, a qualcosa che non si accetta, ad una diminuzione di libertà.

È quello che è accaduto agli imprenditori che hanno preferito lasciare i propri investimenti fuori dai confini nazionali. Ebbene, collega Pistone, ci si deve rassegnare ad accettare il giudizio del mercato...

GABRIELLA PISTONE. Selvaggio!

MASSIMO MARIA BERRUTI. Un paese moderno non deve preoccuparsi di determinati fenomeni. Lo stesso direttore generale della Confindustria, Cipolletta, afferma: « Il movimento libero dei capitali va inteso come una grande realtà di democrazia, dalla quale ricavare ogni giorno i segnali ed adeguarsi di conseguenza ». È quello che avviene in borsa: se un'azienda non funziona, gli investitori si allontanano dai suoi titoli. La verità è che non vi è più fiducia in uno Stato che utilizza il meccanismo del prelievo fiscale senza pensare, invece, ad effettuare tagli su tante spese inutili.

Per carità, non è colpa di questo Governo, che ha trovato una determinata situazione e cerca di porvi mano: si continua, però, a preferire una strada che sicuramente è la più incentivante per far sì che coloro che hanno la possibilità di investire scappino via e vadano altrove, dove possono ottenere altri risultati. Gli italiani ricordano, perché è nella loro memoria collettiva e brucia ancora, quanto è accaduto nell'estate 1992, con il prelievo forzoso del 6 per mille che fu deciso dal Governo Amato. Bisogna domandarsi i motivi per i quali oggi vengono compiute determinate scelte non da una sola persona: si tratta infatti di 45 mila miliardi emersi, come tutti ricordiamo, nella voce « errori ed omissioni »: ebbene, non sono altro che 45 mila miliardi di investimenti andati all'estero e non più rientrati, per la sfiducia che vi è nei confronti del nostro paese.

Potrei continuare sullo stesso argomento, ripreso sia dal ministro Ciampi sia dal dottor Cipolletta, anche in relazione al problema delle pensioni, nonché con riferimento alla scelta di paesi come la Gran Bretagna e l'Irlanda che sono contro la riforma fiscale in ambito euro, in quanto ritengono che solo con la libertà fiscale si avvii una vera concorrenza tra paesi.

Sono alcuni dei passaggi che mi vengono in mente semplicemente perché sui giornali di ieri appariva questa notizia, la quale conferma l'esattezza della nostra linea, come forza Italia e come opposizione.

Vi è poi un'altra osservazione, relativa fra l'altro alla tassazione sugli immobili (mi rifaccio alla relazione del collega Targetti): voi chiedete di inserire in un disegno di legge collegato alla manovra finanziaria per il 1999 provvedimenti che avranno effetto dal 2000, dal 2001 e dal 2002; addirittura, alcuni avranno effetto a quattro anni di distanza dall'anno fiscale nel quale dovrebbe esserne deliberato il contenuto.

Dobbiamo allora riconoscere che si cerca di confondere il cittadino: lo illudiamo, infatti, che alcuni provvedimenti saranno assunti immediatamente, mentre in realtà, rispetto alla loro effettiva entrata in vigore, gli italiani scopriranno non solo che la proposta del Governo era riferita a tre anni dopo il momento in cui è stata avanzata, ma anche che in Commissione (visto che i conti dello Stato continuano ad andare a rotoli) si sono spostati i termini addirittura di quattro anni: è quanto è avvenuto in Commissione al Senato. Mi domando allora quale serietà di comportamento possiamo dimostrare e quale fiducia possiamo chiedere a quegli italiani che hanno preferito difendersi legittimamente lasciando fuori dai confini nazionali i loro 45 mila miliardi. Denunciamo dunque una serie di profonde scorrettezze, che incidono sulla vita parlamentare e sulle decisioni che si assumono in questo Parlamento, perché il Governo utilizza questi strumenti soltanto a fini di annuncio e propaganda: in realtà,

questa scorrettezza si scarica sul cittadino italiano con un effetto devastante, illusorio ed anche con un vero e proprio aumento reale della pressione fiscale.

Tenterò di spiegare anche il perché. Signor Presidente, per quanto riguarda la nuova tassazione sugli immobili, non è assolutamente corretto che il Governo proponga un nuovo sistema di tassazione degli immobili senza avere effettiva conoscenza della materia, senza fare una relazione al Parlamento sul sistema che esso stesso ha modificato appena due anni fa, a seguito delle prime deleghe ricevute. Oggi, di fatto, si propone una tassazione e si stabilisce un'aliquota senza conoscere i risultati di quella riforma appena attuata. Credo che tutti avremmo avuto il diritto di ascoltare una relazione per conoscere con esattezza gli effetti della riforma degli estimi catastali che il Governo ha richiesto, ha ottenuto ed ha varato perché, a nostro avviso, sono stati devastanti.

Oggi, invece, il Governo chiede una delega per ovviare agli aggravii che la nuova riforma del catasto determinerà nella struttura fiscale del paese e quindi ai cittadini, a partire dal 1° gennaio del 2000. È assurdo che il Governo, nel momento in cui la sua stessa riforma porterà almeno ad una triplicazione della tassazione sugli immobili, che già negli anni passati è aumentata in maniera esponenziale, ci proponga una decorrenza 1° gennaio 2000. Le conseguenze si riverteranno sulla pelle dei cittadini italiani a partire dal maggio del 2001, ovvero dalla successiva denuncia dei redditi, quando questa Camera, questo Parlamento e questo Governo non ci saranno più, saranno cambiati. Si tratta, allora, di un'operazione di pura immagine, di propaganda; non capiamo tutto ciò e, comunque, non possiamo accettare la propaganda politica, perché i cittadini italiani si renderanno conto dell'inganno conseguente all'approvazione del provvedimento in esame soltanto dopo che il Parlamento e il Governo non ci saranno più.

Signor Presidente, non si possono utilizzare gli strumenti di legislazione previsti dalla Costituzione del nostro paese per

compiere solo operazioni di immagine e campagne di acquisizione di consensi. Non è vero, infatti, che la nuova tassazione sugli immobili avrà l'effetto di diminuire le tasse — è bene che i cittadini italiani lo sappiano — mentre è vero che esse aumenteranno in maniera esponenziale.

Signor Presidente, vorrei concludere il mio intervento ricordando le parole del direttore generale della Confindustria Cippolletta, il quale alla domanda del giornalista relativa al fatto che la teoria del Tesoro e dei sindacati è che in Italia la spesa per il *welfare* sarebbe inferiore rispetto ai nostri partner (mi rifaccio anche al problema delle pensioni), ha risposto che non vi è alcun obbligo ad avere lo stesso livello di spesa per l'assistenza e le pensioni; ognuno si regola secondo la propria storia e noi dobbiamo rimborsare un debito pubblico enorme, quindi le risorse vanno trovate laddove è possibile. Fare scelte diverse significa solo gestire il paese in modo autarchico (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Pistone. Ne ha facoltà.

GABRIELLA PISTONE. Signor Presidente, signor ministro, signor sottosegretario e colleghi, il collegato fiscale oggi in discussione si inquadra certamente negli indirizzi innovativi iniziati con la legislatura del 1996 dal ministro Visco, seppure contenga al suo interno ancora aspetti che, per un verso, suscitano perplessità e, per altri, una vera e propria non condivisione, come peraltro ho già avuto modo di affermare in Commissione.

Le scelte operate dal 1996 in materia fiscale hanno certamente innovato rispetto a quelle operate dai precedenti Governi, pur tuttavia non hanno ancora risolto del tutto i problemi connessi — mi si dirà che ci vuole del tempo, ma noi auspichiamo che ciò avvenga rapidamente — al riequilibrio del prelievo tra le diverse categorie di reddito e sul fronte dell'evasione. Essa, infatti, si attesta ancora attorno al 12-13

per cento del PIL — il sommerso, peraltro, incide per oltre un quarto del prodotto interno lordo —, a fronte di una media europea di evasione di circa il 3 per cento.

Tuttavia, per la prima volta da almeno trent'anni si mette in correlazione la riduzione del prelievo IRPEF con le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione. Certo, ciò è molto condivisibile e degno di apprezzamento, ma, allo stesso tempo, molto incerto, in quanto subordinato ad entrate future non quantificabili, a fronte, invece, di generosissimi interventi a favore dell'impresa, quali il moltiplicatore DIT, la *dual income tax*, il super DIT e l'abolizione dell'IVA infragruppo, presenti in questo provvedimento, oltre a tutte le norme già in vigore, la cui copertura finanziaria è assicurata e certa.

Voglio aggiungere, inoltre, la flessibilità del mercato del lavoro: ad oggi oltre il 55 per cento delle nuove assunzioni è a tempo determinato. Dico ciò anche per rispondere ad alcuni interventi, non perché siamo contrari ad agevolare l'impresa o al fatto che essa possa esercitare la sua attività all'interno del nostro paese, ma proprio perché non si può dire — è innegabile — che questo Governo non abbia dato moltissimi aiuti alle imprese. Pertanto, non condivido affatto quanto affermato poco fa dal collega di forza Italia, Berruti.

In ogni caso, oltre tutto, le imprese sono presenti in tutta Europa e mi consta, avendolo verificato anche personalmente durante le missioni effettuate con la Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, che esse non abbiano trattamenti molto più vantaggiosi rispetto a quanto si è arrivati a fare oggi in Italia.

Si tratta, comunque, di un primo passo che pone le premesse per invertire una tendenza che ha pesato finora in maniera insopportabile sul lavoro dipendente e sugli strati di lavoro autonomo poco o meno strutturato, mentre, sul piano normativo, le rendite finanziarie, i redditi da capitale e i grandi patrimoni immobiliari hanno goduto di un trattamento molto

privilegiato che, seppure attenuato in questi ultimi anni, ancora permane in misura rilevante.

Tuttavia, salutiamo con soddisfazione in particolare due disposizioni inserite all'articolo 1 in Commissione finanze, su nostra precisa sollecitazione, fatte proprie dal relatore e condivise anche dal Governo, riguardanti l'intensificazione dei controlli di merito sulle imprese, da effettuarsi ogni due anni per quelle con fatturato superiore ai 50 miliardi e ogni quattro anni per quelle con fatturato dai 10 ai 50 miliardi.

Un altro aspetto positivo e apprezzabile è l'obiettivo di utilizzare il maggior gettito della lotta all'evasione fiscale per ridurre il prelievo IRPEF, in particolare in favore dei titolari dei redditi più bassi, non solo dando loro la priorità, come da noi proposto e introdotto al Senato, ma anche definendo la prevalenza, così come introdotta in Commissione finanze.

Rimane, tuttavia, l'assoluta incertezza su quando tali misure diventeranno operative nella loro concretezza, visto, oltre tutto, il *trend* negativo della crescita economica, che certamente ha rallentato e rallenterà il processo di discesa della pressione fiscale. Il 1999 si attesta a quota 43,44 per cento del PIL, contro il 43,63 per cento del 1998. In ogni caso, al punto 45 del patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione si dice da parte del Governo che per ridurre il cuneo fiscale bisognerà operare prioritariamente sulla riduzione dell'aliquota del secondo scaglione IRPEF, quella del 27 per cento.

Ci batteremo, affinché questo concetto rientri a pieno titolo nel prossimo DPEF con una precisa indicazione dell'entità di riduzione delle aliquote, delle possibili modifiche delle detrazioni e delle deduzioni, affermando la loro entrata in vigore dal prossimo 1° gennaio 2000. Ci batteremo per questo perché pensiamo che non si possa agire solamente sull'offerta a livello nazionale ma si debba anche incentivare la domanda di beni e servizi, cosa che si può fare diminuendo il prelievo fiscale sulla grande massa dei cittadini, compresi quelli con salari medio-

bassi, e nello stesso tempo aumentando i salari e gli stipendi per incrementare la domanda dei consumi.

Tutto ciò riguarda la portata generale di questo provvedimento che poi si suddivide al suo interno, se posso usare questa espressione, in mille rivoli di natura secondaria. Sappiamo tutti però che i colleghi del Senato possono agire in maniera molto più libera rispetto a quanto possiamo fare qui alla Camera, il che spesso comporta l'inserimento di norme non congruenti con l'impianto dei provvedimenti.

Riprendendo il ragionamento, le imprese non possono rimanere nell'ambito di un sistema di corto respiro come quello delle agevolazioni, che può aumentare i profitti nella contingenza ma non incide significativamente sull'espansione della domanda. Aggiungo, facendo riferimento a quanto abbiamo appreso nel corso di una serie di audizioni tenute in Commissione (ad una delle quali è intervenuto lo stesso ministro) sulla distribuzione dei carichi fiscali, in particolare sulla famiglia intesa in senso lato, che le confederazioni sindacali hanno denunciato che ancora oggi i lavoratori dipendenti dichiarano un reddito medio di 33 milioni mentre gli imprenditori ne dichiarano uno nettamente inferiore. Ci è stato anche riferito che tuttora il 39 per cento delle società di capitale presentano bilanci annuali in perdita e che il 60 per cento delle stesse società di capitale non denuncia poste attive. Inoltre, si registra una fortissima evasione dell'IVA con gravi difficoltà di recupero.

Appare positivo l'utilizzo della banca dati dell'associazione bancaria italiana per segnalare i conti correnti e quindi facilitare il lavoro di verifica degli ispettori. Appare altresì positiva la norma, anche se verrà introdotta con una delega, volta ad intensificare i controlli sulle imprese di più rilevanti dimensioni. Siamo certi che ciò consentirà di far abbassare l'enorme percentuale di evasione che si registra in questo settore.

Sarebbe utile estendere tali azioni di verifica, di controllo e di accertamento ai

comuni e agli enti locali, in un'ottica di federalismo non solo dal punto di vista della distribuzione delle risorse, ma anche nel senso dell'accertamento delle stesse.

Un punto che rimane per noi molto difficile da condividere è quello relativo alla tassazione degli immobili previsto dall'articolo 17 del testo del disegno di legge. Condividiamo la proposta di aumento della deduzione dell'imponibile IRPEF da lire 1 milione e 100 mila a lire 1 milione e 400 mila per i proprietari di prima casa (tale aumento entrerà in vigore sin da quest'anno), tuttavia non abbiamo la certezza che tale disposizione permarrà anche in futuro. Ritengo che occorrerà prestare molta attenzione — nella attribuzione delle prossime deleghe — affinché tale salvaguardia sia reiterata. Sappiamo che tale disposizione investe circa il 60 per cento delle famiglie proprietarie di prima abitazione. Mi riservo, su una questione così importante, di presentare un ordine del giorno affinché la salvaguardia di tale quota sia mantenuta nella stessa rilevanza e proporzione anche negli anni futuri.

Un altro aspetto condivisibile è quello relativo allo sconto IRPEF anche per gli inquilini; tale misura è stata introdotta a seguito di una dura battaglia e, comunque, grazie alla nostra testardaggine ed al nostro impegno nella Commissione ambiente in occasione della recente legge n. 431 sugli affitti, che prevede uno stanziamento di circa 300 miliardi proprio a fronte di tale sconto.

Abbiamo condiviso — e contribuito a precisare nella discussione al Senato — la proposta originale relativa alla rideterminazione alle aliquote ICI per mantenere lo stesso gettito complessivo; nel disegno di legge governativo si parlava solamente di riduzione delle aliquote massime, mentre permaneva un grosso equivoco riguardo alle aliquote minime: sostanzialmente, la rideterminazione si riferirà sia alle aliquote minime sia a quelle massime.

Un'altra iniziativa che condividiamo è quella di prevedere misure agevolative sull'IRPEF per i proprietari di prima casa e per i redditi più bassi, allo scopo di non

augmentare l'onere fiscale gravante sulle famiglie per effetto del nuovo regime di tassazione. Si tratta di un obiettivo di tutto riguardo: per tappe successive ed in maniera progressiva, auspichiamo che si giunga, per la prima casa, all'eliminazione di ogni tassazione, compresa l'ICI.

È chiaro che sappiamo bene, perché siamo realisti, che ciò potrà verificarsi nella misura in cui i conti potranno reggersi dal punto di vista dei bilanci. Si deve qui dire che però qualche volta vanno compiute comunque delle scelte a favore di taluni aspetti rispetto ad altri.

Aggiungo che ci lascia perplessi e che non possiamo condividere il meccanismo che si intende introdurre per la tassazione dei redditi da prima abitazione per i quali, anziché usufruire delle deduzioni dall'imponibile IRPEF, si sceglie la tassazione IRPEF ordinaria; soprattutto per i proprietari degli immobili locati, si decide che costoro potranno optare o saranno gravati da un'aliquota non più progressiva ma proporzionale al 19 per cento. Questo rappresenta certamente un punto che non ci convince, come abbiamo detto al Senato e ripetuto alla Camera. Non ci è stato dimostrato neppure come tale meccanismo possa realmente assicurare lo stesso la progressività. A tale riguardo, pur attendendo la relativa dimostrazione da parte del Governo, devo dire che ci rendiamo conto che si tratta di dati che allo stato attuale possono realizzarsi solo sulla base di proiezioni, perché non vi è ancora nulla di effettivo visto che, oltre tutto, questo tipo di decisione dipende comunque dalla revisione degli estimi catastali (sottolineo, peraltro, che quest'ultima operazione è stata rinviata nel tempo, a causa delle inefficienze dimostrate non certo dal ministro Visco, ma probabilmente dai responsabili di qualche direzione del Ministero delle finanze, i quali non sono stati in grado di garantire revisioni più rapide).

Rispetto a questo concetto di fondo abbiamo notevoli perplessità, se non altro perché crediamo non si possa prescindere da quanto previsto dall'articolo 53 della Costituzione, comma secondo, che prevede

che il sistema tributario sia informato a criteri di progressività. Questo, peraltro, non si verifica già più per i redditi da capitale, per le rendite finanziarie e via dicendo!

Ci rendiamo conto comunque che, nel caso di specie, si intendono omologare gli immobili alle rendite finanziarie. In questo caso, peraltro, nulla vieterebbe di procedere all'innalzamento dell'aliquota, magari non al 19 ma quanto meno al 27 per cento. Sottolineo che su questo punto vi è una visione assolutamente discordante tra noi e il Governo, anche perché permangono alcune agevolazioni all'interno dello stesso settore per i proprietari di immobili che si andrebbero ad aggiungere ad una decisione che a nostro avviso determinerebbe sicuramente una agevolazione per chi ha di più e comunque, comporterebbe se non una perdita sicura, una probabile perdita complessiva per l'introito fiscale in generale. Noi siamo ovviamente preoccupati perché, se ciò avvenisse, si produrrebbe sostanzialmente una grave ingiustizia, perché continuerebbero ad essere assoggettati ad un prelievo progressivo solamente i lavoratori dipendenti o quelli appartenenti — come ho detto — agli strati meno « strutturati » del lavoro autonomo.

Nella sostanza, quindi, siamo, al momento, contrari a quanto previsto dall'articolo 17 del disegno di legge in esame.

Vi sono altri aspetti del provvedimento che mi preme sottolineare. Mi riferisco, in particolare, all'articolo 29 concernente la rinegoziazione dei muti agevolati. In relazione a tale articolo, il gruppo comunista esprime plauso al Parlamento — la norma è stata introdotta con un emendamento approvato dal Senato — perché avevamo già tentato di affrontare tale questione in sede di legge finanziaria per il 1999, con scarso successo.

Tale norma consentirà allo Stato di risparmiare risorse: infatti, lo Stato sborserà la differenza tra il tasso agevolato a carico degli utenti (pari a circa il 3, 4 o 5 per cento) ed il tasso di riferimento (la differenza sarà, quindi, pari al 7-8 per cento). Tutto ciò consentirà allo Stato di

risparmiare e noi vorremmo che tale risparmio andasse ad incrementare il fondo nazionale previsto dalla legge sugli affitti, la n. 431 del 1998, che, per quest'anno, ammonta a 600 miliardi di lire. Sappiamo benissimo che non c'è — come si suol dire — « trippa per gatti »: i soldi sono pochi, ma 600 miliardi per finanziare un fondo di questo tipo sono pochissimi. Penso, infatti, ai grandi comuni dove si verificano le maggiori emergenze abitative — sfratti, canoni di affitto spropositati —, dove è più difficile gestire la situazione e dove il fondo potrebbe aiutare gli enti locali a garantire il diritto alla casa (particolarmente grave è la situazione nei comuni a maggiore densità abitativa che dovrebbero essere, a mio parere, oggetto di un provvedimento *ad hoc*).

Per queste ragioni, sarei felice se il nostro emendamento potesse essere approvato anche se si è detto che è privo di copertura finanziaria: qualcuno me ne dovrebbe spiegare i motivi. Tuttavia, spero che la cosa sia chiarita già nella prossima riunione del Comitato dei nove.

Infine, vorrei affrontare la questione, sempre collegata all'articolo 17 del provvedimento, relativa al famoso 15 per cento di sconto, previsto dal testo unico delle imposte sui redditi, in favore dei proprietari. Mi fa piacere aver sentito che il relatore farà proprio con un emendamento un concetto che sia la Commissione ambiente sia la sottoscritta riteniamo fondamentale affinché la legge n. 431 possa essere davvero operativa, in quanto l'incertezza sicuramente rende difficile compiere una scelta, nel senso che le persone non riusciranno a scegliere un canale rispetto ad un altro, cioè quello agevolato rispetto a quello libero, in assenza di norme certe. Mi sembra che questo problema possa considerarsi risolto.

Per quanto riguarda l'agevolazione del 15 per cento concessa ai proprietari, sarebbe opportuno un suo trasferimento dai proprietari che scelgono di affittare a canone libero, non contrattato, a quella fascia di proprietari e di inquilini che invece accettano un canone contrattato. Quell'agevolazione nasceva dalla presenza

della legge sull'equo canone, che oggi non esiste più, per cui essa rappresenta una stortura che il ministro Visco dovrà, anche se non in questa fase, abolire o quanto meno ridurre notevolmente. Oltre tutto, tale agevolazione è prevista a fronte di lavori di ristrutturazione che il proprietario è tenuto a compiere, mentre sono attualmente in vigore norme che già agevolano di molto i lavori di ristrutturazione, con sgravi fiscali che francamente non credo possano aggiungersi all'aliquota fissa del 19 per cento e a tutte le altre agevolazioni previste nel settore immobiliare. Non avrei niente in contrario a concedere lo sgravio anche a questi proprietari se, dal punto di vista economico e del bilancio complessivo, ci fosse la possibilità di far fronte agli altri problemi.

Tuttavia, visto che non si riescono a risolvere gli altri problemi, sicuramente io scelgo di privilegiare una parte rispetto ad un'altra, perché la politica è questo, scegliere da che parte stare ed io desidero e credo che questo Governo scelga di stare dalla parte giusta.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Molgora. Ne ha facoltà.

DANIELE MOLGORA. Innanzitutto, per quel che riguarda l'articolo 11, quello a mio avviso più importante sotto il profilo del significato politico e dell'idea dello Stato che ognuno di noi ha, vorrei segnalare un errore nel titolo, perché bisognerebbe parlare di « disposizioni in materia di centralismo fiscale ». Infatti, questo articolo ha un'impostazione ben diversa da una di tipo federale, per diversi motivi. Un'impostazione di quel tipo presuppone che si abbiano le idee chiare su quale tipo di Stato vogliamo costruire. Invece, si ha la netta impressione che questo Governo in realtà voglia mantenere tutte le funzioni così come sono e non abbia nessuna intenzione di modificare alcunché.

Al contrario, un'impostazione di tipo almeno tendenzialmente federale presupporrebbe l'attribuzione di maggiori responsabilità, di maggiori compiti, anche

legislativi, agli organi istituzionali inferiori, parlo delle regioni, riservando le competenze più strettamente amministrative alle province e ai comuni. Sulla base di questa considerazione, si può evidenziare la nostra concezione di uno Stato piccolo che lasci molte competenze agli altri organi. È evidente che vi sono molti spostamenti tra capitoli, trasferimenti, compartecipazioni e addizionali ma, nella sostanza, non cambia nulla. Infatti, l'impostazione è assolutamente centralista: le regioni non hanno alcuna possibilità di intervento — o ce l'hanno in maniera molto limitata — nella modifica del loro gettito e non ricevono alcun incentivo per migliorare la loro condizione dal punto di vista delle entrate o per essere, comunque, nella situazione di avviare una certa concorrenzialità tra i vari enti. Una delle basi del federalismo è proprio la concorrenzialità tra gli enti e, in questo provvedimento, non ve ne è traccia. Risulta, pertanto, improprio parlare di federalismo nel momento in cui sappiamo che le compartecipazioni sono minime e, soprattutto, che la maggior parte delle entrate di tali compartecipazioni finisce all'interno di un fondo perequativo.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, vi è una forbice piuttosto ampia tra la spesa *pro capite* delle diverse regioni. Non è previsto alcun incentivo per far sì che le regioni risparmino sulla spesa sanitaria *pro capite* e la regione che lo fa non ha alcuna certezza che il suo risparmio rimanga all'interno del proprio bilancio. Al contrario, è molto più facile che finisca nel fondo perequativo o, comunque, nel fondo sanitario cui partecipano tutte le regioni.

Sono questi i punti politici che la lega nord non può condividere, perché quando parliamo della possibilità di intervento, vogliamo attribuire alle regioni anche poteri legislativi e, nello stesso tempo, riteniamo che dovrebbe essere premiata la loro capacità di recuperare materia imponibile, cioè evasione fiscale. A questo proposito ci ricolleghiamo a quanto contenuto nell'articolo 1: non vi è alcun riferimento al fatto che venga ridotta la

pressione fiscale, proprio laddove vi è un maggior recupero dell'evasione. Non vi è alcun incentivo a fare in modo che l'ente territoriale abbia il vantaggio di recuperare questa materia imponibile.

Veniamo poi all'articolo 11: non si capisce quale sia il criterio di assegnazione della compartecipazione dell'IVA alle regioni stesse. Si stabilisce, infatti, che le assegnazioni alle regioni del gettito delle compartecipazioni al netto di quanto destinato al fondo perequativo di cui alla lettera e) avvengano con riferimento a dati indicativi delle rispettive basi imponibili regionali. Cosa significa l'espressione « dati indicativi »? Riguarda il gettito o i consumi? Se riguarda il gettito, significa che si va a premiare la regione che dichiara di più e che è, quindi, sostanzialmente più fedele all'effettiva entrata dell'IVA; se riguarda, invece, i consumi o altro ancora, si parla di un'entità che è indipendente dal gettito effettivo e che potrebbe dar luogo a concrete distorsioni sulla compartecipazione. Sappiamo benissimo che, se si ricorre a dati statistici, essi non corrispondono alle effettive entrate dello Stato e ciò significa che saranno premiate le regioni in cui l'evasione è maggiore rispetto a quelle in cui è minore, e questo è sicuramente un dato importante.

Come è costruito poi il fondo perequativo? Anche questo desta notevoli perplessità, innanzitutto perché si pone un fondo perequativo su una compartecipazione, quindi su una quantità di entrate piuttosto ridotta rispetto a quelle totali, ma vi è soprattutto un dato che fa paura. Mi riferisco alla previsione di un eventuale periodo transitorio, che si stabilisce non superiore ad un triennio (si sa però che in Italia la provvisorietà è quanto di più definitivo), nel quale la perequazione possa essere effettuata anche in funzione della spesa storica. Ciò significa che chi più ha speso e sperperato avrà maggiori possibilità di partecipare al fondo perequativo. Quindi, sostanzialmente, verrà premiato chi avrà speso e sperperato di più, anziché fare l'operazione contraria,

ossia premiare coloro che riescono comunque a fornire dei servizi spendendo il meno possibile.

Questo è un dato di fatto della delega al Governo. In più, dato che di questo fondo si terrà conto per quanto attiene alla compartecipazione dell'IVA, si impiegherà anche la compartecipazione all'accisa sulla benzina. Quindi, si attingerà non solo dall'IVA ma anche, come dicevo, dall'accisa sulla benzina e ciò non determinerà altro se non una perequazione verso il basso, invece di cercare di innalzare l'efficienza ed il rendimento delle regioni. Infatti, in tutti i sistemi fiscali esteri (penso alla Germania, ma soprattutto al Canada) normalmente, quando si parla di fondi perequativi, si fa riferimento ad una media, magari eliminando le punte più elevate e quelle più basse, mentre nel nostro caso questi riferimenti sono completamente assenti. Mi auguro che il Governo abbia l'intenzione di applicare un criterio di questo tipo, per evitare che le regioni meno efficienti lo siano sempre meno, ossia gestiscano sempre peggio gli affari pubblici. Siamo poi di fronte alla mancanza di un ulteriore elemento, cioè al fatto che i risparmi di spesa debbano rimanere sul territorio.

Questo è un punto fondamentale, altrimenti non si può parlare di federalismo. Se noi non uniamo la responsabilità della spesa con la responsabilità delle entrate, non raggiungeremo alcunché di federalismo. Si tratterà soltanto di un decentramento, di piccole variazioni su un'impostazione che rimane essenzialmente centralista ed è inutile che lei, ministro, vada a raccontare che stiamo impostando un sistema assolutamente federale, addirittura a metà strada tra gli Stati Uniti ed altri sistemi. Siamo in un sistema centralista né più né meno di qualche tempo fa. Abbiamo soltanto delle partite di giro: lo Stato sottrae dei trasferimenti e conferisce delle compartecipazioni, le quali, peraltro, sono molto modeste ed in più bloccate dal fondo perequativo, che in alcuni casi rischia di essere addirittura più elevato della stessa compartecipazione (va cioè più al fondo

perequativo di quanto non rimanga nella regione; penso ad esempio all'IVA della Lombardia). Tutto viene stabilito dal centro e non si intravede alcuna responsabilità collegata alle entrate ed alle spese. Manca questo che è l'elemento fondamentale del federalismo. Rimaniamo invece bloccati su un'impostazione assolutamente centralista. Certo, viene introdotta la possibilità di un aumento dell'addizionale dell'energia elettrica per quanto riguarda le province, ma siamo veramente a livelli molto bassi.

Questo è il dato politico che emerge dal provvedimento. Mi rendo conto delle difficoltà del ministro Visco all'interno del Governo, considerata la paura delle regioni più povere di perdere qualche migliaio di miliardi di entrate, perché dopo si dovrebbe cominciare ad essere efficienti, a risparmiare. Ed allora, premiate l'inefficienza. Continuate su questa strada e vedrete che i problemi di bilancio rimarranno per altri decenni! Ciò in quanto i primi effetti di un sistema come quello impostato dal provvedimento in esame si potranno vedere, probabilmente, fra non meno di venti o trenta anni; infatti — lo ripeto —, la quota delle compartecipazioni è talmente piccola e bloccata, in relazione al fondo perequativo, che gli eventuali incrementi di determinate regioni — mi riferisco alle regioni padane — potranno produrre effetti positivi, nel senso che le risorse rimarranno nel territorio, in tempi estremamente lunghi, troppo lunghi. Di conseguenza, non vi sarà incentivo a produrre maggiore ricchezza e a conseguire maggiori risparmi di spesa, condizioni necessarie affinché uno Stato diventi efficiente.

Le nostre lamentele sono evidenti in ordine al numero delle deleghe ed al fatto che gli argomenti siano stati trattati in Commissione in maniera molto frettolosa; ad esempio, l'articolo 11 meritava una lunga discussione, anche per verificare quali fossero le possibilità di effettivo cambiamento da parte del Governo che, in realtà, ha fatto orecchie da mercante, accampando la scusa che il provvedimento era stato calendarizzato e che la discus-

sione non si poteva svolgere. Tale atteggiamento esprime la paura che emerga la verità politica, mi riferisco al fatto che in questo articolo il federalismo manca.

La stessa impostazione concerne l'articolo 1. Considerato che lo stesso articolo 11 prevede la possibilità per le regioni di compartecipare anche all'accertamento delle imposte, perché non si è previsto che il recupero dell'eventuale evasione, ossia il maggior gettito conseguito grazie alla lotta all'evasione, venga destinato alle regioni in cui tale recupero fosse maggiore, con conseguente riduzione della pressione fiscale? Perché non si è seguita tale impostazione?

Mi rendo conto che il ministro aveva come punto di riferimento, essenzialmente, le maggiori entrate conseguibili attraverso l'applicazione degli studi di settore; sappiamo benissimo, però, che tali studi, nonostante le dichiarazioni ipertranquillizzanti rese dal ministro, determineranno una maggiore pressione fiscale.

Onorevole Targetti, mi permetto di dissentire sul fatto che...

PIETRO ARMANI. Bravo!

DANIELE MOLGORA. ...il provvedimento in esame lasci inalterata la pressione fiscale. Anzitutto, infatti, sappiamo che, con gli studi di settore, se l'importo dichiarato non corrisponde a quello previsto dal programma di *software* fornito dal ministero, il contribuente va incontro ad accertamenti automatici, cartelle esattoriali e così via.

Il problema di una maggiore pressione fiscale nascosta, però, è presente soprattutto nell'articolo 17. Al di là degli aumenti delle esenzioni in valore assoluto riguardanti i fabbricati, a noi manca un dato di base, ossia i nuovi valori di estimo; noi sappiamo, infatti, che tali valori subiranno revisioni di gran lunga verso l'alto. Si parla di agevolazioni, ma, in realtà, sappiamo da indiscrezioni che gli aumenti delle rendite catastali saranno molto superiori a quelli delle detrazioni previste dal Governo nell'articolo 17. Non si può parlare di mantenimento dell'at-

tuale livello di pressione fiscale perché l'aumento dei valori di estimo determinerebbe una crescita della base imponibile per quanto riguarda sia l'IRAP, sia l'imposta di registro (in caso di compravendita tra privati), sia l'imposta di successione.

Soltanto per effetto della rivalutazione degli estimi si registrerebbe un aumento della pressione fiscale; sappiamo bene — secondo quel che si è letto — che tali valori di estimo aumenteranno rispetto agli attuali del doppio o del triplo. Se non è così, attendo che il ministro lo smentisca affermando, in quest'aula, che i valori di estimo rimarranno pressoché invariati.

PIETRO ARMANI. Bravo!

DANIELE MOLGORA. In tal caso, potremmo cambiare la nostra impostazione, ma non si comprenderebbe la grande riforma del catasto annunciata.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. È il contrario!

DANIELE MOLGORA. Mi auguro di sbagliare, ma le impostazioni sono assolutamente diverse.

Per quanto riguarda l'IRAP, è stata prevista l'abolizione della compartecipazione delle province e dei comuni all'IRAP stessa. Si tratta di una inversione di tendenza con un punto interrogativo perché è corretta con alcuni trasferimenti erariali e quindi, anche qui, vi è una partita di giro! Viene da sorridere pensando che una legge approvata alla fine del 1997 debba essere già modificata nella sua impostazione, ma questo è poco importante.

Per quanto riguarda l'articolo 2, le agevolazioni alle imprese, vi sono diverse opinioni circa l'agevolazione che si intende concedere alle imprese. Alcune questioni possono anche essere condivisibili, come quella di equiparare le imprese individuali e di persone alle società di capitali in modo tale che la tassazione del reddito di impresa sia sostanzialmente uniforme; infatti non si capirebbe il motivo per il quale una società di persone

dovrebbe essere tassata in modo diverso, svolgendo la medesima attività, rispetto ad una società di capitali.

Entrando nel merito, per quale motivo, invece, vengono aggiunti gli ammortamenti (a meno che non si tratti di una mera questione di gettito), dato che viene fatto un confronto tra i mezzi propri, che vengono inseriti nell'impresa, e l'aumento degli investimenti che vengono effettuati al netto delle cessioni e dei disinvestimenti?

Tale questione è stata da me sollevata anche in Commissione. Posso essere d'accordo su questo confronto tra l'inserimento dei mezzi propri e gli investimenti in macchinari, al netto di quanto viene tolto dal ciclo produttivo (quindi le cessioni e i disinvestimenti), ma perché vengono aggiunti gli ammortamenti? Questi altro non sono che un metodo contabile per dividere nel tempo gli investimenti già effettuati; essi, peraltro, non vengono estromessi dal ciclo produttivo, perché rimangono all'interno dell'azienda. Non si capisce allora per quale motivo questa voce debba essere tolta: ci troveremmo davanti ad una situazione paradossale e cioè che, di fronte ad aumenti di capitale sociale e contemporaneamente ad investimenti di pari entità, si avrebbe un trattamento agevolativo diverso tra un'impresa neocostituita e un'impresa di vecchia data che sopporta costi tecnici — cioè per i macchinari — molto elevati. Nel primo caso potrà fruire dell'agevolazione, nel secondo caso, avendo molte « nebulizzazioni » tecniche e molti ammortamenti, difficilmente potrà usufruire di questa agevolazione.

Il Governo, in sede di applicazione della delega, se non interverrà più specificatamente per ridurre questo elemento con una opportuna precisazione che limiti tale voce degli ammortamenti, svuoterà l'agevolazione che avrà una portata poco significativa.

Vorrei sapere, inoltre, per quale motivo non vengano inserite, ma regolarmente ignorate, le attività di lavoro autonomo che in questo periodo devono sopportare alcuni investimenti di un certo tipo. Per il lavoro autonomo mi riferisco all'articolo

49 del TUIR, il testo unico delle imposte sul reddito: ebbene, in sostanza non vi è mai un provvedimento che riguardi questo tipo di attività, come se essa fosse insignificante. Ricordo, però, che tale attività riguarda circa 3 milioni e mezzo di addetti, con i medesimi diritti di essere incentivati, anche perché nel settore vi sono fior di investimenti.

Vorrei poi segnalare un nostro emendamento relativo alla restituzione del maggior gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale, previsto all'articolo 1, a beneficio delle famiglie con disoccupati a carico: riteniamo che la restituzione del gettito debba riguardare le situazioni di disagio, dovute per esempio alla presenza di un disoccupato; con il nostro emendamento prevedevamo, infatti, che il beneficio potesse essere riconosciuto nel caso in cui il disoccupato non avesse rifiutato un lavoro e quindi sostanzialmente fosse rimasto disoccupato volontariamente. In Commissione, molti hanno sollevato perplessità al riguardo, mentre la Commissione lavoro ha inserito nel suo parere quanto avevamo chiesto con il nostro emendamento (e mi sembra che la maggioranza in Commissione lavoro non sia determinata dalla lega, ma sia quella che sostiene il Governo). Attendo quindi che la questione venga ripresa.

Vi sono ancora altri interventi sui quali dobbiamo soffermare la nostra attenzione: per esempio, quelli contenuti nell'articolo 6; non capisco infatti perché si debba prevedere un'esenzione dall'IVA per i servizi ausiliari delle banche. Benché il meccanismo sia comprensibile, in quanto, in caso di indetraibilità dell'IVA, alle prestazioni infragruppo, per esempio, si applica lo stesso tipo di regime IVA, faccio tuttavia presente che, oltre alle banche e alle assicurazioni, vi sono almeno altre trenta attività che godono dell'esenzione dall'IVA; dovremmo allora, seguendo lo stesso criterio, prevedere l'esenzione dall'IVA anche per le prestazioni ausiliarie di queste attività esenti?

Ferdinando Targetti, *Relatore*. Vi è un emendamento in base al quale chi fa

attività esenti fino al 90 per cento ha lo stesso trattamento.

DANIELE MOLGORA. Mi fa piacere che vi sia questa variante in corso d'opera, che senz'altroosterremo.

Quanto agli interventi sull'amministrazione finanziaria, con riferimento agli articoli 20 e successivi, abbiamo poi chiesto che si incentivino l'utilizzazione dei residenti nel territorio: sarebbe un elemento importante, che in passato il Governo si è rifiutato di prendere in considerazione, andando a scapito di una maggiore efficienza degli uffici.

Ritengo, comunque, che sul provvedimento e sulle questioni fiscali rimangano profonde differenze fra l'impostazione della lega e l'impostazione del Governo: le differenze sono talmente forti che le considero, in questa situazione, insanabili; si tratta infatti di impostazioni di tipo politico profondamente divergenti. Ci rimane tuttavia l'amaro in bocca, perché riteniamo che questa sarebbe stata l'occasione per riuscire a svolgere un buon lavoro sul piano del rinnovo delle competenze ed anche con riferimento al famoso principio di responsabilità della spesa e delle entrate, per il quale da sempre ci siamo battuti. Siamo quindi, a nostro avviso, di fronte ad un'occasione perduta, perché non si è fatto altro che scrivere una delega nella quale vengono evidenziate modifiche che sostanzialmente non rappresentano altro che partite di giro, senza alcun effetto pratico sull'economia e sulla finanza nazionale e delle singole regioni.

In sede di discussione generale l'unica cosa che possiamo fare è esortare il Governo ad avere più coraggio e a muoversi nel senso di dare maggiori incentivi alla produzione del reddito e della ricchezza nelle regioni più ricche, cosa che, tra l'altro, serve a coprire i buchi di bilancio. Occorre, invece, evitare che si instauri quel meccanismo che si è avviato di recente in Germania nei *Land* dell'est, i quali pur essendo le regioni più povere del paese, dal momento che hanno la certezza di determinate entrate, si sono

adagiati, aumentando il divario con i *Land* più ricchi. Stiamo anche noi cadendo nello stesso errore, anzi lo abbiamo già commesso perché con un provvedimento di questo genere non risolviamo la differenza tra nord e sud; il problema potrà essere risolto solo mettendo in piedi un meccanismo che incentivi la produzione del reddito e la classe politica, la classe dirigente, nelle regioni più povere dovrà evitare di assumere un atteggiamento di tranquillità sulla base della certezza di determinate entrate. Ciò significherebbe perpetuare una situazione che si è verificata negli ultimi decenni e quindi scrivere un « no » sulla volontà di risolvere il problema fondamentale del paese: la differenza nella produzione del reddito tra le regioni della Padania e quelle del Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, a questo punto vorrei decidere insieme con voi come proseguire nei lavori. Direi di passare all'intervento dell'onorevole Giovanni Pace, per poi sospendere fino alle ore 15 e riprendere, quindi, con gli altri oratori.

ANTONIO LEONE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, siccome l'onorevole Bonato ha solo otto minuti a disposizione per il suo intervento, potremmo lasciare a lui la parola prima che all'onorevole Giovanni Pace e poi sospendere i lavori fino alle 15, per poi proseguire con i restanti interventi.

PRESIDENTE. Onorevole Giovanni Pace, lei è d'accordo?

GIOVANNI PACE. Signor Presidente, per quanto mi riguarda, mi rimetto alle sue decisioni. Se lei ritiene di darmi la parola prima della sospensione, però, preferirei intervenire subito.

PRESIDENTE. Allora, onorevoli colleghi, darei la parola all'onorevole Giovanni

Pace e, se lo desidera, anche all'onorevole Bonato. Chiuderei, quindi, i lavori alle 13,30 per riprenderli alle 15 con gli altri interventi.

È iscritto a parlare l'onorevole Giovanni Pace. Ne ha facoltà.

GIOVANNI PACE. Signor Presidente, la ringrazio e spero in questo modo di lasciare più spazio all'onorevole Armani nel prosieguo dei lavori.

Signor Presidente, signor ministro e onorevoli colleghi, le perplessità, anzi le contrarietà maturate a seguito dell'esame del provvedimento sono molto forti. Esse non derivano da pregiudizi, come cercheremo di dimostrare, e sono di varia natura. Dicevo che non derivano da pregiudizi perché noi riconosciamo a tutti, anche agli uomini che governano la nazione in questo momento, nonché ai rappresentanti delle altre forze politiche che sostengono il Governo, la forte tensione ideale, il forte desiderio di dare ai cittadini le risposte più opportune, cioè il desiderio di concludere questa esperienza umana, che è anche un'esperienza politica molto significativa, cercando di risolvere i vari problemi che affliggono l'umanità. Tuttavia siamo perplessi rispetto ai meccanismi che vengono utilizzati. Siamo perplessi, cioè, anche rispetto alla realtà che la nostra società vive e, se vi sono motivi di grande malessere e di scontento che pervadono trasversalmente l'intero corpo della nazione, evidentemente c'è qualcosa che non funziona, non nell'intento, nel desiderio e nella passione di chi governa e di chi sostiene il Governo, ma nelle filosofie adottate e nelle scelte operate.

Abbiamo detto che tali perplessità sono di diverso genere: certamente esse sono di carattere tecnico-legislativo, costituzionale ed anche più squisitamente e precipuamente politico.

Quello al nostro esame è un disegno di legge di non poco conto; dietro al titolo: « Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale » sono state introdotte moltissime materie e diversi argomenti. Qualche Commissione

parlamentare ha affermato che tale titolo non sia adeguato: infatti, se non vado errato, nel provvedimento sono previste sei deleghe e vi è l'intento di disegnare un alleggerimento del prelievo fiscale in relazione all'esito di un evento futuro ed incerto nel risultato quantitativo, quale la lotta all'evasione. Esso prevede, inoltre, una modifica alla disciplina dei redditi d'impresa che estende, almeno nell'intento, alle imprese individuali e alle società di persone alcune norme agevolative oggi valide soltanto per le società di capitale; infine, sono stabiliti criteri di determinazione del reddito delle unità immobiliari, nonché altre misure di cui parlerò successivamente o in un'altra occasione, nel caso dovessi utilizzare tutto il tempo che mi è stato assegnato.

Signor Presidente, signor ministro, come ho già detto, non siamo i soli ad aver maturato perplessità e contrarietà rispetto al provvedimento. Il relatore, che ha fatto un ottimo lavoro — già mi sono rallegrato con lui in Commissione ed ora confermo i miei complimenti, perché ha svolto un lavoro di grande spessore —, ha espresso un giudizio politico sul modo di legiferare che la dice lunga.

Egli ha affermato, infatti, che questo modo di legiferare è irrazionale e contrasta con i propositi di chiarezza normativa propugnati in più occasioni da molti importanti esponenti politici di maggioranza e di opposizione e, soprattutto, dal Presidente della Camera. Il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare è estremamente eterogeneo nei contenuti e nell'importanza dell'intervento: esso tratta del federalismo fiscale, così come della variazione dell'IVA sul basilico e, a tale proposito, io ho cercato di metterci anche lo zafferano, per rispetto ed ossequio al mio Abruzzo.

È difficile per i deputati la comprensione e la gestione in Assemblea del provvedimento ed è difficilissimo per il cittadino, all'interno di un complesso di norme così eterogeneo, risalire a quella che lo interessa. In altre parole, chi andrà a cercare la norma relativa alla variazione dell'IVA sul basilico all'interno di un

provvedimento riguardante la perequazione, la razionalizzazione e il federalismo fiscale?

Signor relatore, mi complimento di nuovo e non certo per proporle di iscriversi al mio gruppo parlamentare, ma per dirle che ha fatto un lavoro intellettualmente onesto, oltre che di grande spessore culturale.

Le perplessità sono anche di carattere costituzionale: infatti, la genericità delle disposizioni di delega pone concretamente il rischio di una violazione del dettato dell'articolo 76 della nostra Costituzione, né pare che tale preoccupazione sia rimasta estranea, ad esempio, alla I Commissione della Camera che, nel suo parere favorevole, ha osservato, in relazione all'articolo 1, comma 1, «l'opportunità di chiarire se la delega ivi prevista sia anche finalizzata, come parrebbe evincersi dall'alinea del medesimo comma 1, a consentire l'adozione di più efficaci misure di contrasto dell'evasione fiscale e non semplicemente di più rigorose procedure di accertamento del maggior gettito derivante dall'avvenuta emersione di redditi precedentemente sottratti ad imposizione».

La Commissione ha inoltre segnalato l'incongruenza della previsione di una delega per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi della legge 30 novembre 1998, n. 419, recante delega al Governo per il riordino del servizio sanitario nazionale, anche al fine del coordinamento con i principi e con i criteri direttivi della predetta legge in presenza di una contestuale disposizione di delega correttiva recata dal terzo comma del medesimo articolo 11 che non annovera, tra i criteri relativi di delega, i principi e i criteri direttivi di cui alla legge n. 419 del 1998, specificamente enumerati per la delega e i correttivi di cui al secondo comma. Qualora invece tale ultima delega si riferisse alle integrazioni e correzioni da apportare agli stessi decreti legislativi attuativi della legge n. 419, e non a quelli dell'articolo 11 di questo disegno di legge, sarebbe impropria una delega correttiva

disposta successivamente all'approvazione della legge di delega principale, risolvendosi la prima in una delega autonoma dall'oggetto eccessivamente generico e, come tale, lesiva del disposto dell'articolo 76 della Costituzione.

Comunque si legga tale delega, l'utilizzo di questo strumento legislativo è criticabile e la sua riproposizione in materia fiscale è discutibile sia sul piano della opportunità sia dal punto di vista quantitativo. Il dibattito sulla pesantezza del prelievo fiscale — in qualunque modo lo si voglia affrontare — ormai appartiene alla quotidianità: imprenditori, cittadini, percettori di reddito da lavoro dipendente, lavoratori professionisti, autonomi, dichiarano di non farcela più. I commercialisti lanciano un grido d'allarme, attraverso il consiglio nazionale dei dottori commercialisti, in ordine all'effettiva incidenza del prelievo sul PIL. Esatte o non esatte che siano quelle notizie e quelle quantità di prelievo, è comunque forte il segnale preoccupato che emerge da tutte le categorie produttrici di reddito.

Sono di ieri le notizie e le preoccupazioni espresse in ordine all'elevata quantità di capitali che vanno all'estero. Se in Italia si investe sempre meno, qualche ragione deve esservi. Convengo che qualche motivo potrebbe anche essere enfatizzato — non voglio escluderlo — ma deve esserci una ragione per questa congerie di fenomeni e questo stato di preoccupazione che attraversa la realtà produttiva italiana. Come si intende affrontare tale malessere? Con un sistema delle deleghe come quello prefigurato nel provvedimento in esame? Al di là delle buone intenzioni e dei nobili scopi, a me sembra di no, perché anche in Parlamento deve essere dato spazio ad un ampio dibattito. Non possiamo rincorrerci con le deleghe, indipendentemente dall'articolo 76 della Costituzione. Ovviamente parlo di opportunità politica.

Gli articoli del disegno di legge relativi alla perequazione del prelievo ed al federalismo fiscale appaiono, a nostro giudizio, molto generici, dal contenuto estre-

mamente sfumato, tanto da far dubitare del rispetto del dettato dell'articolo 76 della Costituzione.

Per entrare nel merito degli argomenti trattati dal disegno di legge, uno dei più importanti, oltre che interessante dal punto di vista politico e sociale per la realtà che ho poc'anzi descritto, è quello della perequazione.

Signor ministro, è uno scopo certamente nobile; le do atto di prestare attenzione a tale problematica da lungo tempo. È certamente uno scopo ispirato al raggiungimento dell'equità sostanziale; uno scopo giusto, perché intende rafforzare e concretizzare il concetto secondo cui le imposte debbono essere pagate da tutti e che quanto si recupererà dagli evasori sarà restituito ai cittadini onesti che le imposte — pesanti che siano — le hanno comunque già corrisposte.

Ci appare però uno scopo pensato bene, ma disegnato male, al cui raggiungimento il Governo sembra non credere; per lo meno, sembra che il Governo non creda che esistano le possibilità concrete che si realizzino le premesse per il raggiungimento di quell'obiettivo. Insomma, il meccanismo approntato, a nostro giudizio, così come è stato predisposto, non regge.

Signori del Governo, colleghi, quando in Parlamento si pensa alla perequazione fiscale, quando ci si appresta ad alleggerire un carico tributario che appare oggi assai pesante — e che il consiglio nazionale dei dottori commercialisti ha calcolato essere pari al 52 per cento del prodotto interno lordo — occorre essere coerenti con i principi postulati; occorre dimostrare coerenza tra quel che ci si impegna a fare — o, meglio, quel che si dice di voler fare — e quel che poi si fa; coerenza tra il progetto politico che si propone ai cittadini e quello che si realizza.

Sto pensando, ad esempio, allo statuto del contribuente; mi riferisco al disegno di legge n. 4818, il cui esame è stato ultimato dalla Commissione finanze nel mese di dicembre dello scorso anno. In quell'occasione, abbiamo approvato tutti gli

emendamenti; non abbiamo ancora votato il testo complessivo del disegno di legge, in quanto debbono ancora pervenire i pareri di alcune Commissioni. Abbiamo scritto, dunque, un nuovo testo base, sul quale è necessario ancora esprimere il voto finale; da quel che è dato di capire, il voto sarà probabilmente unanime e testimonierà il compiacimento espresso nei confronti del Governo anche dalla nostra parte politica: l'ho espresso io personalmente, in quanto capogruppo in Commissione finanze. Si trattava, dunque, di una iniziativa del Governo portata all'attenzione del Parlamento nel momento giusto, che ha incontrato la nostra approvazione e la nostra partecipazione convinta. In quell'occasione, sono state espresse numerose manifestazioni di compiacimento su un provvedimento opportuno, necessario e giusto. Era necessario scrivere le regole di comportamento del fisco nei confronti del contribuente ed è stato provvida l'iniziativa del Governo in tal senso. Come detto, abbiamo formulato un nuovo testo tutti insieme, Governo, maggioranza ed opposizione. Ebbene, il terzo comma dell'articolo 3 di quel disegno di legge — nel testo che è ragionevole ritenere ormai definitivo, anche se dovrà essere sottoposto alla terza lettura del Parlamento — dispone che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati. Questa normativa è stata approvata nel corso del mese di dicembre dello scorso anno.

Lo statuto del contribuente non è certamente una legge (lo so!); si tratta di un documento importante che però non ha ancora la dignità della legge perché non è stata promulgata e non è stata resa pubblica. Tuttavia, il Parlamento ci ha lavorato sopra! Il fatto di averci lavorato sopra risponde certamente ad un nostro dovere, ma rappresenta anche l'impegno di coloro i quali lavorano su questi provvedimenti (rappresenta anche un costo per il Parlamento).

Esiste, quindi, un testo alla cui elaborazione il Governo, la maggioranza e l'opposizione hanno collaborato. Chiarezza e tranquillità sono un bene per tutti

quanti. Insomma, se il testo non è ancora giunto all'esame dell'Assemblea, si deve imputare ai meccanismi dei lavori parlamentari, all'ingorgo dei lavori delle Commissioni in sede di espressione di pareri. Ricordo, però, che, mentre a dicembre con l'articolo 3 abbiamo escluso — in maniera così solenne — che i termini per l'accertamento fiscale potessero essere prorogati, alla vigilia di Natale siamo venuti in aula a votare un collegato alla finanziaria (mi pare si trattasse dell'articolo 29) che ha previsto una proroga di altri sei mesi per gli avvisi di accertamento, per i termini che stavano per scadere e che sono scaduti il 31 di dicembre!

Quale coerenza vi è tra un nobile gesto politico, che è stato tradotto in un testo all'elaborazione del quale hanno tutti quanti assieme collaborato dando atto al Governo della importanza dell'iniziativa, e il fatto che, qualche giorno più tardi, tutto ciò sia stato sonoramente smentito in Parlamento?

Quando richiamavo alla coerenza l'attività del Governo, volevo ricordare proprio questo elemento. Tuttavia, avrei potuto citare numerosi altri esempi.

Nella sostanza, quindi, a quell'intento nobile si è poi sovrapposta un'azione legislativa che non aveva la nobiltà di quell'intento! All'intento nobile di licenziare disposizioni dirette a garantire in questo provvedimento l'equilibrata distribuzione del prelievo tra i contribuenti, segue poi una richiesta di delega, che deve essere esercitata entro nove mesi dalla data di entrata in vigore di questa legge che il Governo ha presentato al Senato della Repubblica nell'ottobre del 1998. Stiamo quindi lavorando su di esso già da sei mesi. Probabilmente, dovrà trascorrere ancora un mese, un mese e mezzo di tempo per giungere alla promulgazione di questa legge, se vi sarà un'ulteriore lettura da parte del Senato della Repubblica. Dopo di che, dovranno trascorrere nove mesi di tempo affinché il Governo svolga l'esercizio della delega. Sono necessari quindi quindici mesi di tempo perché possa essere partorita questa legge dele-

gata e perché il Governo possa prevedere in questa legge di delega una procedura di determinazione del maggior gettito, scaturente dal recupero delle imposte evase al netto degli effetti derivanti dall'andamento delle grandezze macroeconomiche degli interventi normativi sui quali ci siamo confrontati giustamente in Commissione.

Il servizio studi della Camera avverte che si prospetta il ricorso ad una procedura complessa che potrebbe determinare l'adozione di successive modifiche, disposte con riferimento a ciascun anno, delle aliquote, oltre all'entità delle detrazioni e delle deduzioni. Il che potrebbe ingenerare incertezze e causare errori!

Ribadisco che ciò è stato affermato dal servizio studi e che ciò viene riportato nelle schede di lettura predisposte dallo stesso. Nutrendo io molto rispetto anche per i lavoratori della Camera dei deputati, non posso trascurare questa preoccupazione. È una preoccupazione che io ho e che è alla base del mio intervento.

Vorrei ora fare le seguenti domande: signori del Governo e della maggioranza, si ha o meno la certezza che in questa richiesta di delega vi siano principi e criteri direttivi? Si ha nel contempo certezza del senso, dello spessore e della grandezza economica della operazione perché questa possa essere poi posta in essere?

Insomma, a quanto ammontano le risorse necessarie per fare un'operazione di rimodulazione delle aliquote, di rideeterminazione delle deduzioni e delle detrazioni in termini significativi ed apprezzabili in relazione al rapporto costi-benefici dal momento che la promulgazione e l'applicazione di una legge costituisce sempre un costo? In pratica, quanto bisogna recuperare dagli evasori, al netto degli effetti ricollegati all'andamento delle grandezze macroeconomiche e degli interventi normativi, per poter offrire all'universo mondo dei contribuenti onesti la restituzione di quanto è stato già pagato? Quanto dobbiamo recuperare dall'evasione? Un miliardo, cento miliardi, duecento miliardi, mille miliardi? Vorrei sapere quanto, secondo il Governo, debba essere

recuperato per la realizzazione delle premesse di cui al presente provvedimento: sarebbe interessante saperlo.

Non è che il deputato modestissimo — forse l'ultimo dei 630 di questa Assemblea — che vi parla non lo sappia o non se ne sia fatta un'idea, ma dall'idea deve nascere la necessità di un confronto al fine di capire e di sapere se siamo noi in errore o se, invece, il Governo persegua lo scopo del proclama, del messaggio pubblicitario o dell'offerta che, da qui a due anni, non potrà rispettare. Vogliamo sapere a quanto ammonti l'importo minimo necessario perché questa legge possa essere applicata.

Vorrei inoltre sapere se il Governo pensi che questo importo minimo possa essere recuperato. Signor ministro, sono perfettamente consapevole che, se non si recuperano le evasioni, non è colpa sua. Non è nemmeno colpa mia, ma lei ha maggiori responsabilità. Lei ricorderà perfettamente il primo intervento che feci in quest'aula nel maggio 1994: in quell'occasione la chiamai professore, come continuo a ritenere di dover fare, perché lei è un uomo di valore. Pertanto, lei sa che io so che non è colpa sua se non riesce ad acciuffare gli evasori, ma qualcosa deve essere fatto per questo. Lei ha a disposizione gli strumenti necessari — la Guardia di finanza, gli uffici —: quanto può far recuperare al fisco il loro lavoro congiunto in un anno? Non facciamo noi le previsioni del bilancio dello Stato? Non siamo noi a prevedere le entrate nel bilancio dello Stato in relazione ad alcune fattispecie? Ed inoltre, in relazione a tali entrate, non spalmiamo sull'universo mondo delle spese che devono essere finalizzate ad uno scopo?

Ebbene, vorrei sapere a quanto ammonti la somma minima che dovrebbe essere recuperata e se il Governo sia in grado di fare una previsione ragionevole, con tutte le precauzioni del mondo. Infatti, se lei, signor ministro, prevedesse di recuperare, ad esempio, 500 miliardi, io le consiglieri di non perdere tempo, perché

con una tale cifra non riusciremmo a fare nulla. Ma tutto ciò non avrebbe senso politico.

Per quale motivo allora io ritengo che voi siate consapevoli di ciò, nonostante la vostra buona fede? Perché se foste in possesso di questi dati ed essi fossero congrui, sei mesi fa non avreste avanzato una richiesta di delega, ma avreste presentato un disegno di legge che noi, da qui a nove mesi, avremmo potuto licenziare anche ventisei volte. Questo ipotetico disegno di legge avrebbe potuto partire, se vi fossero state consapevolezza e congruità, dalla seguente considerazione. Dobbiamo recuperare ragionevolmente una certa cifra: possiamo redistribuirla sui contribuenti, ridisegnando in questa maniera la curva delle aliquote e quella delle detrazioni in un'altra? In questo caso il cittadino, sin da quest'anno, sarebbe stato in condizione di sapere come nel maggio prossimo avrebbe dovuto calcolare la sua imposta. Questo è il modo ragionevole di legiferare, al di là delle buone intenzioni. Ecco perché io sono perplesso.

Se il Governo non avesse ceduto alla tentazione di vestire uno scopo nobile, quello della perequazione fiscale, con un manifesto di propaganda (a questo punto, credo di poterlo definire così), se più chiaramente il Governo, che dovrebbe essere in grado di quantificare questi fenomeni, avesse la certezza delle somme recuperabili, avrebbe presentato un disegno di legge e non certo una richiesta di delega. Si sarebbe potuta prevedere una correzione in caso di significativi scostamenti tra la somma prevista e quella poi effettivamente recuperata. Nel dibattito, nel confronto, questi temi si sarebbero affrontati, si sarebbero capiti, il popolo lo avrebbe capito di più ed apprezzato, noi parlamentari dell'opposizione avremmo votato favorevolmente, così come abbiamo fatto tante volte quando era necessario farlo.

PRESIDENTE. Dovrebbe concludere.

GIOVANNI PACE. Signor Presidente, la ringrazio per il suo richiamo e le chiedo

scusa se ho portato passione. Sono uno di quei parlamentari che interviene poco in aula, che preferisce lavorare in Commissione, ma quando interviene cerca di metterci tutta la passione che reca dentro di sé.

Avrei voluto parlare, per esempio, dell'articolo 17. Mi sono annotato una serie di modulazioni possibili per far capire che anche questa opzione concessa al contribuente tra il calcolo dell'imposta sugli immobili secondo il metodo tradizionale e l'aliquota unica del 19 per cento è un inganno per il contribuente, al quale si dà il senso di una agevolazione che è tale solo per i redditi alti, mentre è tale per il poveraccio che ha 25 milioni di reddito, di cui 5 da fabbricati. Facciamo assieme venti volte il calcolo, signor relatore: questa agevolazione non riguarda quel tipo di contribuente! Perché si abbia un'agevolazione, dobbiamo attestarci su livelli di reddito elevati, dai 135 milioni in su. Facciamoci questi conti! Io non amo ricordare che faccio questo mestiere e tutti i giorni mi confronto con il barbiere, che dopo una vita è riuscito a comprarsi un appartamento! Costui non ricava alcun beneficio, ma anzi viene penalizzato! Controlliamo questi dati, perché so che nemmeno voi volete queste conseguenze. Se è così, se ho capito bene che nemmeno voi le volete, per favore, bocciatele, neghiamo queste deleghe! Veniamo qui a confrontarci in Parlamento, come si deve fare secondo l'articolo 76 e come prescrivevano i padri che mi hanno insegnato la democrazia, che io amo come amo la libertà (io sono un uomo libero, che vive di aria): è dal confronto che nascono il consolidamento dei valori e la realizzazione delle cose concrete. Vi ringrazio, signor Presidente e signor ministro, e ringrazio anche i colleghi (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bonato. Ne ha facoltà.

FRANCESCO BONATO. Onorevole Presidente, signori rappresentanti del Go-

verno, onorevoli colleghi, comincia oggi un ulteriore atto, che avrebbe dovuto essere l'ultimo, di quel « trittico » che segnerà per lunghi anni la vita economica e sociale del nostro paese e che si è avviato con il collegato di sessione, per poi proseguire con il collegato ordinamentale — la cui discussione, si fa per dire, è iniziata, ma non si è ancora conclusa, la scorsa settimana — ed approdare infine al collegato fiscale. Norme, decisioni, regole che per il loro spessore avrebbero richiesto una discussione approfondita e un coinvolgimento vero di tutto il Parlamento. In realtà, le cose sono andate e stanno andando in direzione diametralmente opposta e con un'accelerazione negativa impressionante, ma su questo, se me ne sarà data la possibilità, tornerò per un attimo in chiusura di questo mio intervento.

Devo però dare atto doverosamente al Governo e a questa maggioranza che comunque i tre provvedimenti economici sono tra di essi strettamente, anche se nefastamente, unici e conformi, visto che hanno in comune il senso di marcia e la natura politica. Infatti, questi tre provvedimenti si tengono tra di loro e fanno quadrato rispetto alla logica che li pervade, che pervade gran parte dei provvedimenti di questo Governo: favorire e costruire ponti d'oro nei confronti del padronato e dell'imprenditoria, a prescindere dalle sue caratteristiche e a discapito del mondo del lavoro e di una politica economica tendente a sconfiggere la disoccupazione e a realizzare, attraverso questa via, uno sviluppo economico vero e duraturo del paese.

Un collegato ordinamentale prima e un collegato fiscale poi, che — anche al di là dei singoli aspetti e delle singole norme — bisogna approvare in fretta solo per dimostrare alla Confindustria, ai poteri economici forti e ai loro referenti politici che questo Governo, tra virgolette, fa sul serio, che mantiene le promesse loro fatte e gli impegni con loro presi, che il patto sociale e le misure da esso previste sono questioni da regolare e regolamentare in fretta, senza indugi e, naturalmente, senza stravolgimenti, né ripensamenti. Cos'altro è,

se non tutto questo, il collegato fiscale di cui oggi discutiamo? Ancora una volta compaiono, in termini cospicui, sgravi e sconti fiscali a vantaggio degli imprenditori, con l'affermazione teorica che questo è ciò che serve per invogliare gli stessi ad investire e, quindi, per creare occupazione. Peccato, però, che non ci troviamo dinanzi ad una novità o ad un'ardita e coraggiosa teoria economico-politica! Sono anni che, da parte di questo Governo e degli altri che si sono succeduti, si suona la stessa musica ma, purtroppo, i risultati di tali operazioni sono davanti agli occhi di tutti: certezze di sgravi e quant'altro a favore di quei soggetti economici e, nello stesso tempo, disoccupazione che cresce raggiungendo livelli ormai sempre più difficilmente sopportabili dall'intero corpo sociale.

Non abbiamo nulla — lo ripetiamo — contro coloro che vogliono investire, né la nostra è o vuole essere una crociata contro l'imprenditoria in generale. Continuiamo, però, a chiedere caparbiamente perché mai accanto a quel tipo di scelte, magari anche maggiormente selettive, come auspicheremmo, non vi sia, da parte dello Stato, una scelta di politica economica finalizzata agli investimenti, alla promozione occupazionale in settori a redditività differita quali la difesa ambientale o i beni culturali, che possa costituire il volano vero di una politica di sviluppo. Perché, per una volta, non si interviene realmente per alleggerire il peso economico e fiscale sempre più forte che grava sulle spalle dei lavoratori dipendenti, dei pensionati e della parte più debole di questo paese? È, per così dire, offensivo quanto prevede questo collegato fiscale: uno sconto dell'1 per cento non scritto, ma dichiarato sul prelievo IRPEF per la fascia più debole, solo se ci sarà un adeguato recupero dell'evasione fiscale. A fronte di tutti questi « se » e della cifra « stratosferica » dell'1 per cento vi sono, invece, le certezze, le quantificazioni, le assicurazioni nella *dual income tax* con impegni finanziari e previsione di fondi di bilancio nei prossimi anni.

Che dire ancora dei generosi sconti — al di là della riforma del catasto che peserà negativamente assai di più sui piccoli e piccolissimi proprietari, che sui grossi — previsti a vantaggio della grande proprietà immobiliare assenteista, speculativa e non. Anche in questo caso, a fronte di tali gentili *cadeau*, è stato dato un via libera all'aumento dell'ICI per tutti senza distinzioni e solo una manciata di soldi a favore degli inquilini, con tanti « se », « ma » e « distinguo »; soldi, peraltro, provenienti dall'approvazione di una legge che ha visto l'impegno in prima fila di un nostro deputato.

Vorrei ancora ricordare in questa sede — d'altronde non mi è concessa altra possibilità — la presenza di elementi e norme il cui senso, filosofia e scopo, sono quelli di introdurre cunei che rendano più facile e, in qualche modo, inevitabile la distruzione del *welfare state*. Quale senso hanno, se non questo, quelle norme che prevedono di dare a tutti gli incentivi tesi a favorire i fondi-pensione, la trasformazione del trattamento finale delle retribuzioni, l'introduzione del concetto di servizi fondamentali non più strettamente legati al soggetto pubblico chiamato a soddisfarli?

Relativamente all'articolo riguardante il cosiddetto federalismo fiscale, al di là del giudizio generale che su tali questioni ognuno di noi può e deve dare, ci sentiamo di affermare con certezza che quello proposto tutto è tranne che un effettivo decentramento di risorse e poteri fiscali reali agli enti locali. Anzi, l'impressione che abbiamo è che il cosiddetto federalismo fiscale sia un ulteriore meccanismo con il quale si cerca di introdurre una concessione di Stato sociale minimo. Pertanto, questo articolo ha tutto il sapore più di una controriforma che di una vera e propria riforma. C'è infatti nelle compartecipazioni indicate nell'articolo 11 una concreta riduzione delle risorse necessarie a garantire un livello adeguato dei servizi sociali ed un esercizio reale delle funzioni che si vogliono trasferire agli enti decentrati; anzi, all'unico ente locale ivi citato, cioè le regioni.

Infatti, non c'è alcun riferimento agli altri soggetti istituzionali, ai comuni, alle province, alle città metropolitane. Il rischio è che, stringendo furbescamente, da volpe di Pinocchio, un'alleanza soltanto con le regioni, si voglia sostituire, per certi versi, al cattivo centralismo dello Stato (non saremo certo noi a negare una realtà così lapalissiana) un altrettanto cattivo centralismo delle regioni.

Dov'è poi in questa ipotesi lo sforzo perequativo dello Stato, dov'è la garanzia che servizi fondamentali per i cittadini — a cominciare dalla sanità e dai trasporti — saranno garantiti a livello alto ed omogeneamente, per sempre, sull'intero territorio nazionale?

Sono queste domande pesanti, alle quali purtroppo sappiamo già che non verrà data alcuna risposta. Lo sappiamo non solo per esperienza, ma anche perché il ricorso quotidiano alle deleghe ed ai decreti legislativi su materie vitali, il sottrarre anche gli spazi temporali della discussione in aula a quelle forze che hanno voglia ancora di farla e vorrebbero farla, sta riducendo sempre più gli spazi di agibilità dialettica del Parlamento, che corre ogni giorno di più il rischio di diventare un'appendice del Governo, di coloro che decidono dovunque si trovino, utile soltanto per ratificare — ma solo quando è proprio necessario — decisioni già prese e pertanto immutabili.

Il resto forse per voi è solo fastidio, per noi invece è l'esercizio non solo di un diritto, ma di un dovere democratico (*Applausi*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15.

La seduta, sospesa alle 13,30, è ripresa alle 15.

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Fassino e Mattarella sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Si riprende la discussione.

(Ripresa discussione sulle linee generali — A.C. 5858)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Guarino. Ne ha facoltà.

ANDREA GUARINO. Signor Presidente, signor sottosegretario, presidente della VI Commissione, onorevole relatore, dipendenti del servizio stenografia, l'opportunità di intervenire in occasione della discussione sulle linee generali ha un duplice significato: oltre a consentire all'interveniente di esprimere il proprio punto di vista, costituisce un'occasione, normalmente utilizzata come tale, per un gruppo politico di esprimere un certo numero di posizioni di principio, legate al provvedimento che sarà concretamente esaminato.

Considerata la natura del provvedimento, che costituisce completamento della manovra fiscale iniziata con la legge finanziaria, e considerate anche le circostanze che hanno accompagnato il suo esame e il dibattito in Commissione, credo che questo secondo profilo, cioè la possibilità per un gruppo politico di esprimere le proprie posizioni, assuma una certa rilevanza. Sarà mia cura, quindi, indicare con la massima chiarezza possibile quando ciò che dirò rifletterà semplicemente una mia opinione personale; diversamente, si dovrà intendere che quanto dichiarato rappresenti l'esercizio della mia facoltà di impegnare la responsabilità politica del gruppo di cui faccio parte.

Il collegato fiscale, proprio per il suo compito di completamento e di puntualizzazione della manovra finanziaria, contiene una serie di spunti particolarmente rilevanti, di alto profilo. Esso contiene anche,

com'è fisiologico, una serie di norme più di dettaglio o di estremo dettaglio, finalizzate a razionalizzare ed armonizzare la preesistente normativa fiscale, con tutte le modifiche che si sono stratificate nel tempo, nonché a porre rimedio ad una serie di incongruenze o semplici dimenticanze che possono essersi prodotte nel corso del tempo.

A questo proposito, prima di affrontare questioni più importanti, vorrei osservare che apparirebbe forse non del tutto armonica con tale funzione del collegato fiscale di razionalizzazione, quasi tecnica, una visione estremamente rigorosa e formalistica circa i profili di ammissibilità per materia dei diversi suggerimenti e delle diverse proposte provenienti dalla Commissione finanze e dall'Assemblea della Camera; ciò al fine sia di mantenere al collegato fiscale una delle funzioni che gli sono proprie, sia di evitare una certamente involontaria distorsione dell'assoluto bilanciamento tra i due rami del Parlamento che, a Costituzione vigente, deve essere considerato un requisito in nessun modo sacrificabile o limitabile.

Fatta questa precisazione vorrei sviluppare, come contributo alla successiva discussione puntuale sui singoli emendamenti e sul complesso del provvedimento, una riflessione di carattere generale.

Il collegato fiscale prefigura una serie di riforme di alto profilo al sistema complessivo. Ne citerò due perché mi pare che incarnino una esigenza che è stata largamente condivisa, sia pure con sfumature diverse, da forze di maggioranza e sulla quale la stessa opposizione non ha mancato di apportare, almeno a livello dialettico, il suo contributo. Esse consistono nella necessità di riequilibrare la pressione tributaria e nella volontà (trattando di un disegno di legge di origine governativa) di definire, in termini parzialmente innovativi rispetto al passato, i criteri, gli elementi e i principi di tassazione di un bene che si considera fondamentale — e giustamente — nella economia familiare e nel benessere di ciascun mem-

bro della collettività. Sto parlando delle nuove disposizioni in materia di tassazione delle abitazioni.

Il significato politico di questo intendimento e di questa linea che il collegato traccia sul primo profilo, ove enuncia la volontà di dedicare le risorse finanziarie reperite da una maggiore efficienza nella lotta all'evasione allo scopo di ridurre la pressione finanziaria complessiva, e l'altro profilo che or ora ho evocato cioè la ridefinizione della tassazione delle abitazioni, non possono essere sottovalutati nella loro importanza. La ragione di ciò ritengo si possa rinvenire analizzando con equanimità uno dei cardini dell'azione politica e, forse, non solo della maggioranza; mi riferisco alla volontà, iscritta del resto tra i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, di tutelare, di sostenere e di sviluppare il lavoro in tutte le sue forme. Quindi, ogni intervento in materia fiscale e di tassazione dei redditi, di cui è evidente, comunque, l'incidenza sulle condizioni e anche sui risultati dell'attività lavorativa, va esaminato con la più grande attenzione.

Vanno però evidenziati due profili, anche allo scopo di fare la massima chiarezza sull'argomento.

Si è sentita (anche qui in maniera trasversale tra maggioranza e opposizione) l'esigenza di rivedere l'attuale sistema di tassazione al fine — si dice — di rilanciare l'economia. Nella misura in cui questa revisione comporta un beneficio oggettivo in termini di aumento del benessere della collettività nel suo insieme e delle prospettive di crescita di ciascuno dei suoi membri, si tratta evidentemente di un obiettivo non solo auspicabile ma che va perseguito con la massima energia. Vi è però un distinguo. Sovente si è interpretata questa proposta, questa esigenza, nel senso di dovere imperativamente rimodulare la pressione fiscale o anche la stessa configurazione dell'obbligo fiscale gravante sulle imprese pensando che questo passaggio rispondesse in modo adeguato a tutte le esigenze ed esaurisse tutti gli interventi da eseguire.

Mi rendo conto delle reazioni che può suscitare, ma vorrei proporre un rovesciamento dei termini della questione, così come l'ho riassunta: è vero che la rimodulazione della tassazione sulle imprese è in larga misura una necessità, anche alla luce di considerazioni di concorrenza fiscale e dell'esigenza di garantire lo sviluppo del sistema-paese come tale, ma è anche vero che la rimodulazione della tassazione sulle imprese deve costituire un mezzo e non un fine di per se stessa. Viceversa, costituisce, se non un vero e proprio fine, quanto meno l'elemento portante di quella che è, a nostro giudizio, tutta la politica fiscale da tracciare e da completare, a partire da questo momento e per il prossimo futuro, la riconsiderazione dell'attuale incidenza della tassazione sul lavoro.

Il punto è una discriminante tra concezioni politiche: il lavoro deve essere visto come attività da tutelare, da proteggere, da sviluppare di per se stessa, e non può essere ridotto alla stregua di un semplice fattore produttivo i cui risultati devono andare a beneficio di un altro soggetto, il quale dovrebbe essere a sua volta beneficiario da una rimodulazione della pressione fiscale. Quindi, sì senza riserve ad una rimodulazione fiscale della tassazione sulle imprese nella misura in cui questa riconfigurazione possa contribuire ad un innalzamento del benessere della collettività ed alle prospettive di benessere di ciascun individuo; no se deve costituire una scelta di campo tra condizioni politiche antitetiche. A questo proposito, invece, sì, non solo come impegno ma anche come esigenza posta in maniera forte, ad un ripensamento delle condizioni di tassazione del lavoro, dipendente ed autonomo, al fine di sostenere e sviluppare quella manifestazione della partecipazione di ciascun cittadino alla vita della collettività che la Costituzione pone al centro dei valori da tutelare.

Perché parlare di rimodulazione e riconfigurazione dell'imposizione fiscale in questo momento? Perché il collegato fiscale contiene delle indicazioni specifiche in questa direzione e perché lo impongono

delle circostanze estrinseche: per un complesso di fattori, infatti, questa rimodulazione o verrà effettuata in tempi brevi, o non sarà più possibile effettuarla con la libertà di manovra che, viceversa, sarebbe auspicabile. Non credo di dovermi dilungare nel ricordare alla Presidenza, al Governo, ai colleghi, a chiunque ci ascolti che quelli che erano gli attributi tradizionali della sovranità dello Stato in materia di politica economica stanno progressivamente venendo meno: l'Unione monetaria porta con sé la perdita per lo Stato della possibilità di stabilire autonomamente il saggio di sconto ed il tasso di cambio della moneta, priva quindi lo Stato di quello che era stato tradizionalmente considerato come lo strumento forse più importante per delineare e sostenere le scelte di politica economica.

La stessa concessione di sostegni e incentivi selettivi alle imprese è ormai rigorosamente delimitata, se non del tutto proibita — e non da pochi anni —, dalle norme comunitarie che dapprima sono state applicate forse con colpevole leggerezza e considerate con eccessiva superficialità da parte delle autorità italiane e, attualmente, sono rigorosamente efficaci nel limitare anche questo margine di manovra.

Cosa resta come strumento di respiro complessivo per uno Stato, al fine di delineare i termini e i contenuti del proprio sviluppo? Resta la politica fiscale, ovvero, per il momento, l'unico dei grandi strumenti tradizionali che uno Stato membro può continuare ad utilizzare in condizioni di sostanziale autonomia.

È vero, infatti, che assistiamo all'incidenza, anche puntuale, di norme comunitarie, specialmente in materia di imposte indirette, ma è anche vero che la filosofia complessiva e il disegno generale di una politica fiscale allo stato attuale di sviluppo dell'Unione europea restano ancora di pertinenza degli Stati membri. È vero, inoltre, che queste circostanze non dureranno a lungo; vi sono state, nell'attuale vigenza della legislatura del Parlamento europeo e della Commissione europea — da pochi giorni decaduta —

alcune spinte, anche intense, volte ad armonizzare e a delineare, a livello dell'Unione europea, i termini di una politica fiscale. È da attendersi che la prossima legislatura del Parlamento europeo si esprimerà in maniera ancor più vigorosa in questo senso ed è da attendersi che la nuova Commissione europea non potrà che assecondare, o addirittura anticipare, le richieste in tal senso. I margini di manovra sotto il profilo temporale si stanno assottigliando.

Per chi abbia un minimo di familiarità con i meccanismi normativi comunitari, è chiara la percezione che, non appena si perverrà all'armonizzazione, si congelerà lo stato di fatto esistente, precludendo da quel momento in poi a ciascuno Stato membro di adottare politiche fiscali radicalmente divergenti da quella media ponderata dei vari modelli fino ad ora esistenti che costituirà il modello armonizzato comunitario. Pertanto, se si vuole adottare una politica fiscale coraggiosamente innovativa, al fine di tutelare il lavoro e sostenerne lo sviluppo, di aumentare il benessere della collettività, nonché di sostenere lo sviluppo dell'imprenditoria o, come si dice con un'efficace espressione, di rendere il paese fiscalmente ospitale per nuova imprenditoria, è necessario agire in un periodo di tempo piuttosto ravvicinato. Tutto ciò, naturalmente, considerando che politiche fiscali innovative nella loro ideazione e messa in opera, nella loro fase di rodaggio — se così posso dire — non si possono realizzare nel giro di poche settimane o di pochi mesi.

Perché ho svolto questa che può apparire solo una lunga digressione sui problemi della fiscalità inseriti nell'Unione europea? Perché ritengo che le linee di sviluppo prefigurate dal collegato fiscale che ci apprestiamo a discutere vadano nella direzione giusta, ma pecchino forse un po' di timidezza. Come popolari ci siamo già espressi in questo senso in occasione della discussione in Commissione. Vi è la possibilità di ripensare, approfondire e forse anche riconfigurare i termini dell'equazione tra aumento del

gettito, incremento dell'efficienza dell'attività impositiva e riduzione dell'imposizione complessiva.

Vi è la possibilità di approfondire e sviluppare, sussumendone i caratteri essenziali, i termini dell'innovazione apportata in materia di imposizione sugli immobili e — aggiungo — anche su altri beni patrimoniali. Vi è, infine, la possibilità di proseguire oltre anche rispetto alle importanti linee di tendenza delineate dal provvedimento in materia di federalismo fiscale.

Su tutti questi punti è bene che vi sia ancora una volta la massima chiarezza: la posizione del partito popolare è — e non potrebbe essere diversamente — di profonda lealtà al Governo e alla maggioranza di cui fa parte. Quindi, vi sarà un continuo contributo alla discussione e all'approfondimento, nell'ambito del quadro sostenibile tracciato dall'attuale contenuto del provvedimento e di ciò che, attraverso la discussione e il confronto dialettico, si potrà introdurre come miglioramento.

Tuttavia, la lealtà e l'appoggio costruttivo non devono costituire — mi preme sottolinearlo — un motivo per immaginare che vi sia una posizione di inerzia per il futuro. Gli stimoli e gli sviluppi che vengono prefigurati con l'attuale provvedimento dovranno, in un futuro non molto remoto, essere ulteriormente discussi e approfonditi per esaminare i contenuti innovativi e per verificare se non si possa fare di più e meglio, approfittando delle circostanze che ancora lo consentono.

Quindi, la lealtà del partito popolare e di tutti i membri del gruppo alla linea tracciata dal Governo deve essere intesa come uno stimolo, che offre stabilità e appoggio, ma pretende che il discorso che così si inizia venga poi debitamente proseguito.

Non intendo entrare nell'ambito delle singole questioni. Ribadisco che, anche a causa delle circostanze che hanno accompagnato la discussione del provvedimento in Commissione, non vorrei pregiudicare la discussione che si terrà in seno al

Comitato dei nove e poi in Assemblea con riguardo agli specifici contenuti, articolo per articolo ed emendamento per emendamento.

A tale proposito vorrei limitarmi ad un intervento per memoria, come si dice nel linguaggio dei tribunali, ricordando a me stesso la necessità per tutte le parti coinvolte di prestare attenzione alle sollecitazioni espresse in ambito parlamentare, anche se talvolta affrontano questioni alle quali non si era pensato o non se ne condividono appieno i contenuti. Mi riservo o, meglio, i colleghi si riservano di aggiungere ogni altra osservazione al momento opportuno.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Armani. Ne ha facoltà.

PIETRO ARMANI. Signor Presidente, sono quattro anni che il ministro Vincenzo Visco è al vertice del Ministero delle finanze. Infatti, se escludiamo il 1995, che è riferito al Governo Dini – Governo peraltro appoggiato essenzialmente dal centro-sinistra, ma che ebbe un riflesso positivo per effetto della legge Tremonti, la quale, come ricorderete, venne applicata nell'arco dei primi dieci mesi del 1995 –, sono quattro anni che al vertice del Ministero delle finanze siede il ministro Vincenzo Visco e da allora vi è un elettroencefalogramma piatto per il prodotto interno lordo del nostro paese.

Si è registrato un aumento dello 0,9 per cento nel 1996, dell'1,4 per cento nel 1997, dell'1,5 per cento nel 1998. Sul previsto aumento dell'1,5 per cento per l'anno 1999 c'è un gigantesco punto interrogativo, perché si ripongono grandi speranze sul secondo semestre, ma non è detto che lo « stellone » italiano ci dia soddisfazione, visto che i dati della produzione industriale e dell'andamento dell'occupazione sono quelli che tutti ben conosciamo.

Sono stati quattro anni di politica fallimentare del tesoro e delle finanze che nasce dal rifiuto di intervenire strutturalmente sulla spesa pubblica corrente. Ricordo ancora una volta che, se fosse

passata la riforma del Governo Berlusconi nel settore della previdenza, avremmo risparmiato 40 mila miliardi in tre anni e quindi avremmo potuto evitare due manovre fiscali, anche a favore dei pensionati; ma naturalmente si mandarono in piazza le pattuglie, anzi, le legioni della triplice sindacale per contestare quel Governo e poi si fece una riforma – quella del Governo Dini – tutt'altro che innovativa e soprattutto tutt'altro che produttiva quanto a prospettive di riduzione del disavanzo previdenziale che, com'è noto, in relazione all'andamento della demografia, è in ulteriore crescita. Come dicevo, sono stati quattro anni di politica fallimentare nei quali è stato utilizzato quale meccanismo fiscale quello degli incentivi. Ci si è limitati a prevedere incentivi, ma non è stata adottata una politica della domanda dal lato della spesa pubblica perché evidentemente la struttura di quest'ultima è stata tenuta ferma (né si sarebbe potuto fare altrimenti a causa dei vincoli imposti dal trattato di Maastricht, che pure impongono un freno al disavanzo del bilancio pubblico). Si è seguita dunque una politica degli incentivi che, tuttavia, mantiene il PIL nelle dimensioni che ben conosciamo e il governatore della Banca d'Italia ci informa che si stanno esportando capitali e posti di lavoro all'estero. In sostanza, si incentiva con meccanismi farraginosi l'occupazione senza ottenere risultati positivi. Le imprese non effettuano più investimenti; si registra una prospettiva solo di attesa e non di speranza.

Il collegato fiscale avrebbe potuto essere l'occasione per affrontare questo problema e cercare di modificare un meccanismo di riforma fiscale che negli ultimi anni è stato creato solo per favorire l'immagine e per scolpire sul marmo il nome del ministro Vincenzo Visco, cosicché venisse ricordato ai posteri, come le tavole eugubine della cultura preromana, quale grande innovatore del sistema tributario italiano, accanto a Quintino Sella, a Bruno Visentini e a tutti i grandi che hanno riformato il sistema tributario italiano. Eppure la riforma che è stata messa

in moto — lo dimostra il collegato in esame — è tutt'altro che efficace: è stato creato un sistema di imposta regionale sulle attività produttive che ha dato minore gettito, non perché si sia ridotta la pressione fiscale, ma semplicemente perché si è ridotto il peso sulle imprese maggiori e soprattutto si è calcolata male la crescita del PIL (conseguentemente i calcoli fatti per una parità di gettito, rispetto alle imposte abolite, sono « sbalati » per i riferimenti macroeconomici); è stata introdotta una *dual income tax*, che è estremamente farraginoso e complessa e che incentiva coloro i quali trasferiscono gli utili nei propri capitali proprio nel momento in cui i tassi di interesse — essendo scesi al 2,5 per cento — sono al livello più basso mai raggiunto nel dopoguerra. Siamo dunque giunti a livelli di interesse molto bassi e sappiamo che un ulteriore abbassamento non risolve il problema, come dimostra l'economia giapponese che ha il tasso di sconto allo 0,5 per cento e non presenta sintomi di crescita del suo prodotto interno lordo.

Ecco, dunque, che il collegato fiscale avrebbe potuto costituire l'occasione per ripensare questo tipo di politica. Ma l'occasione, purtroppo, è andata sprecata.

Il collega Giovanni Pace, questa mattina, con grande enfasi e con grande incisività ha ricordato alcune tappe: in particolare, lo statuto dei contribuenti, approvato dalla Commissione finanze, ma che ancora giace in quella sede e non è legge dello Stato, perché evidentemente fa comodo così.

Infatti, il meccanismo delle deleghe, previste in numero ampio nel collegato fiscale, potrebbe essere utilizzato in modo diverso una volta che lo statuto del contribuente fosse approvato; ad esempio, per quanto riguarda la proroga dei termini per gli accertamenti.

Il collegato fiscale al nostro esame è corredato, per la prima volta, da un approfondito parere del Comitato per la legislazione che interviene criticamente, tra l'altro, proprio sul meccanismo delle deleghe. Per inciso, le deleghe sono ormai arrivate al numero di 140; erano 121

alla fine del 1998, ma se a tale quota aggiungiamo le deleghe contenute nel collegato al nostro esame e quelle contenute nel collegato in materia di occupazione, arriviamo appunto a circa 140. Per di più, esse sono conferite con il solito meccanismo, ormai divenuto di stile; si mantengono per altri due anni, per poter emanare decreti legislativi rettificativi e modificativi di quelli inizialmente conferiti; lo abbiamo già visto nel 1997, con la Commissione dei trenta, quando si trattò di approvare le prime deleghe della riforma Visco.

Il Comitato per la legislazione formula rilievi approfonditi e di una certa portata; abbiamo altri rilievi pesanti, contenuti tra l'altro nel parere della I Commissione. Ciononostante, si è andati avanti e si è schiacciata la discussione. Il sottoscritto, insieme ai colleghi Berruti, Gianfranco Conte e Leone, ha condotto una lunga battaglia fino a venerdì sera per cercare di discutere il numero maggiore possibile di emendamenti ai numerosi articoli del collegato fiscale; ma, purtroppo, ad un certo punto, la maggioranza ha chiuso la discussione, con un sistema che è ormai invalso nel suo comportamento.

I collegati, infatti, giacciono per mesi al Senato, dove si arricchiscono di articoli — così come è accaduto per quello in materia di occupazione, che da 21 articoli è passato a 68 —, dopodiché la Camera in poche settimane deve concludere l'iter e varare rapidamente le leggi.

È questa, colleghi, una politica da regime; è la manifestazione dell'egemonia e del regime. Non si può accettare che il Senato abbia per mesi al suo esame i disegni di legge, mentre la Camera dei deputati in poche settimane deve varare i provvedimenti legislativi! Tra l'altro, la stessa Presidenza della Camera dei deputati guarda solo all'aspetto quantitativo del lavoro parlamentare e non a quello qualitativo.

Dunque, in poche settimane dobbiamo varare il collegato fiscale; sarà un provvedimento che provocherà una cascata di decreti delegati e che porterà necessariamente ad una serie di successivi decreti

legislativi rettificativi. Trattandosi, infatti, di un provvedimento abborracciato dal Senato e liquidato in poche settimane dalla Camera, nel corso dell'attuazione molte delle deleghe — per la loro genericità e per il loro eccesso, nonché per l'esigenza della concreta applicazione dei loro principi — daranno luogo a una serie di decreti legislativi rettificativi. Il Parlamento, dunque, verrà espropriato ancora una volta della sua funzione.

Signor Presidente, preannuncio sin d'ora che alleanza nazionale presenterà una proposta di modifica della legge n. 400 del 1988 — che definisce i limiti dei decreti legislativi delegati — al fine di introdurre il principio della vincolabilità dei pareri delle Commissioni di merito.

Non è più possibile, infatti, andare avanti in questo modo. Il Polo per la libertà ha condotto una battaglia seria contro queste deleghe e continuerà a farlo. Attenzione, amici della maggioranza, perché dovrete assicurare da soli il numero legale, in quanto noi parteciperemo alla discussione degli emendamenti, ma quando si tratterà delle deleghe sarete voi da soli a dover assicurare il *quorum*!

Vi sono poi alcune chicche, signor Presidente, relative al parere espresso dalla Commissione bilancio in materia di coperture. Il signor ministro, infatti, aveva dichiarato in Commissione finanze che l'intero eventuale ricavato della lotta all'evasione fiscale sarebbe stato destinato, d'ora in poi, alla riduzione della pressione fiscale sulle famiglie. Ebbene — sorpresa! —, nell'articolo 1 è contenuta la previsione della riduzione dell'IRPEF, ma, ahimè, non basta la copertura: la Commissione bilancio scopre che sull'articolo 2, comma 7, per il 2000 mancano 441 miliardi — ciò risulta con riferimento alla stessa relazione tecnica del Governo —, mentre per il 2001 ne mancano 264. Allora, che cosa si fa? La Commissione bilancio, che, per suo mestiere, deve verificare le coperture finanziarie, è costretta a sollecitare la seguente modifica dell'articolo 2, comma 13: «Alla copertura dei rimanenti 1.000 miliardi di lire per ciascuno degli anni 2000 e 2001 si provvede a carico delle

maggiori disponibilità di cui all'articolo 1, comma 2, ultimo periodo, che a tal fine sono utilizzabili anche per l'anno 2000, salvo che al reperimento delle medesime somme si provveda (...)» e così via. In sostanza, quindi, che cosa si fa? Si prende una parte della copertura relativa all'articolo 1 e la si sposta all'articolo 2. Poiché, però, la coperta è stretta, se la si tira da una parte, ci si scopre dall'altra. L'intento è quello di coprire gli incentivi alle imprese, perché magari si spera che aumenti l'occupazione (anche se questa poi non crescerà, perché le imprese hanno bisogno di prospettive di lungo periodo ed il meccanismo previsto dalle deleghe, che è limitato a due anni fiscali, non porta automaticamente a spingere le imprese agli investimenti, perché queste sanno che valgono soltanto per due anni, di cui uno, tra l'altro, viene consumato tra l'approvazione del decreto e la predisposizione e l'approvazione dei decreti delegati). Si sposta quindi una parte della copertura dalle famiglie verso le imprese, ma così le famiglie rimangono scoperte. Si afferma che, comunque, non ci sono problemi, perché nell'articolo 1 si è previsto un meccanismo che fa riferimento a variabili macroeconomiche, che vengono individuate nella seguente disposizione: «In considerazione dell'esigenza di consentire l'emersione di redditi sottratti ad imposizione e di garantire l'equilibrata redistribuzione del prelievo tra i contribuenti, il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti al riequilibrio della pressione delle imposte sui redditi, tenuto conto degli effetti conseguiti nell'ambito della lotta all'evasione fiscale».

A questo proposito si parla di imposte sui redditi autoliquidate. Praticamente, si dice, facendo anche riferimento al documento di programmazione economico-finanziaria: quando scopriremo dagli studi di settore che vi è un certo margine... Ma questo in sostanza già si sa, si tratta di 2.000 miliardi! Se fossero stati di più, non sarebbe stato necessario spostare la copertura dall'articolo 1 all'articolo 2. At-

tenzione, però: questi 2.000 miliardi non sono il frutto della lotta all'evasione, ma soltanto ciò che deriverà dalla prima applicazione degli studi di settore, che certamente aumenteranno il numero delle persone sottoposte a controllo. Facciamo ancora attenzione, però, perché anche questi 2.000 miliardi sono appesi ad un filo, signori del Governo. Infatti, gli studi di settore introducono principi rigidi d'iscrizione automatica all'accertamento fiscale nel caso in cui si superino determinati parametri, individuati settore per settore. Se il meccanismo di applicazione del sistema di verifica per studi di settore è automatico e se il contribuente non si sente tutelato perché, pur rientrando nei parametri previsti, ha tutta una serie di «pezze di appoggio» per dimostrare che non ha un reddito tale da inserirsi nei parametri medesimi, può mettere in moto il meccanismo del contenzioso tributario. Questo vuol dire che non è detto che i 2.000 miliardi si acquisiscano veramente, perché se una componente consistente dei contribuenti contesta i parametri degli studi di settore, si innesca automaticamente il meccanismo del contenzioso. Questo è il motivo per cui avevo proposto un collegamento fra gli accertamenti fiscali ed il contenzioso: solo in quel modo, infatti, riusciremmo ad avere l'effettiva certezza di quanto si incassa.

Ricordo che in Commissione abbiamo tentato di approfondire il concetto di accertamento rispetto a quello dell'incasso: purtroppo, per mancanza di tempo ne è scaturita una norma troppo generica. Il problema non consiste nel quantificare, in base agli accertamenti effettuati dalla Guardia di finanza, il numero dei nuovi evasori scoperti: tutto ciò, infatti, si tradurrebbe solo in un mero annuncio dal quale potrebbe sempre partire il successivo procedimento contenzioso, con il risultato che molta parte del nuovo gettito accertato ed annunciato con grande clangore di trombe si perderebbe tra i vari gradi del contenzioso stesso. Ricordo che il Ministero delle finanze è in grado di controllare solo fino al primo grado del contenzioso tributario. In conclusione,

non è possibile valutare a quanto ammonti la parte di gettito che recuperiamo attraverso il combinato disposto dell'accertamento di ufficio e del contenzioso.

Inoltre, colleghi, il contenzioso è direttamente proporzionale alla complessità del meccanismo degli accertamenti ed alla sua automaticità, nonché al numero di norme concernenti il procedimento stesso dell'accertamento dei redditi. Pertanto, si può dire che come l'evasione cresce al crescere della pressione fiscale, così con la crescita della complessità del sistema fiscale aumenta anche il contenzioso: quest'ultimo, quindi, va tenuto presente perché è fondamentale per valutare se i 2.000 miliardi vi siano o meno.

Questa è una prima valutazione che va fatta e che dimostra come, in realtà, la coperta sia stretta e come la riduzione della pressione fiscale in favore delle famiglie possa non essere reale.

In relazione all'articolo 2, annuncio che presenterò un emendamento molto importante in quanto ritengo infernale il meccanismo determinato da tale articolo. Infatti, sulla *dual income tax* — che è di per sé molto più complessa rispetto all'idea iniziale — si sovrappone il 19 per cento della super-DIT. Il combinato disposto delle due crea ipoteticamente un notevole incentivo per le imprese. In realtà, il meccanismo è talmente complesso che a questo punto non ci si capisce più nulla e soprattutto non ci capiscono più nulla quelle piccole e medie imprese che non hanno i soldi per pagarsi l'avvocato Guido Rossi, il grande commercialista o il famoso tributarista che può trovare loro la strada per non fare lo slalom attraverso le complesse norme fiscali.

A quel punto, allora, tanto vale abbassare per tutti l'aliquota dell'IRPEG: io propongo di abbassarla per tutti al 27 per cento.

Perché avanzo questa proposta? Perché ritengo che il fisco non debba entrare nel merito del modo in cui l'imprenditore finanzia i propri investimenti! Vogliamo essere liberisti? Vogliamo avvicinarci all'Europa? Vogliamo credere nel

mercato? Se così è, l'imprenditore deve poter scegliere; lo deve poter fare specialmente oggi in cui i tassi d'interesse sono bassissimi (sono lieto che sia i rappresentanti di forza Italia sia quelli della lega abbiano sottoscritto questo mio emendamento in Commissione). E nel momento in cui i tassi di interesse sono bassi, non vi è alcuna ragione per cui il fisco possa fare un discorso di questo genere: se finanzia i tuoi investimenti con capitale privato, io ti premio; se li finanzia con i debiti, sei un disgraziato e non ti devo premiare! Questo ragionamento non ha senso in Europa e neppure nel sistema del mercato.

Nel provvedimento al nostro esame possiamo trovare anche altre chicche. Mi riferisco, ad esempio, al rilievo espresso dal Comitato per la legislazione, che così recita: « Rilevato altresì che risultano presenti nel testo espressioni quali 'federalismo fiscale' e 'grandezze macroeconomiche', di cui occorrerebbe definire in termini più dettagliati ed univoci il contenuto (...) ». Signor ministro, la rubrica dell'articolo 11 del disegno di legge reca disposizioni in materia di federalismo fiscale; tutto ciò — mi dispiace dirlo — non « sta in piedi »! Io sono tutt'altro che tenero con la lega nord, ma, come ella ricorderà, questa mattina il suo rappresentante ha incentrato tutto il suo intervento prevalentemente su tale aspetto.

Noi non dobbiamo prendere in giro la gente: questo non è federalismo fiscale; è semplicemente un meccanismo di decentramento amministrativo confuso (non per colpa sua, signor ministro, ma per colpa del suo collega Bassanini), di trasferimento di funzioni senza adeguate coperture finanziarie. E finalmente l'articolo 11 si preoccupa di dare compartecipazioni al gettito dell'IVA (vedremo poi in quale modo si dovrà realizzare, perché è ancora tutto in alto mare: sottolineo peraltro che anche questa è una delega, l'ennesima contenuta nel collegato fiscale). Si prevede, naturalmente, anche la compartecipazione al gettito della benzina.

Questo però non è federalismo fiscale. Dobbiamo essere onesti con gli elettori,

con i contribuenti e dobbiamo dire loro che il federalismo fiscale si può realizzare soltanto con le riforme costituzionali. È quindi inutile parlare di federalismo fiscale quando di ciò non si tratta! Nel caso di specie, infatti, parliamo semplicemente di un ritorno alla potestà tributaria autonoma delle regioni, delle province e dei comuni quale era prima della riforma del 1973 e, attraverso questo meccanismo, finanziamo il trasferimento di funzioni dallo Stato agli enti sottostanti. Questo è quanto viene effettivamente realizzato con l'articolo 11. Ribadisco che con tale articolo non si realizza il federalismo fiscale!

Dico questo, signor ministro, anche perché, se si dovesse realizzare il federalismo fiscale, lei avrebbe notevoli problemi a reperire le coperture finanziarie sufficienti. Infatti, uno dei cardini del federalismo fiscale è quello secondo il quale ogni livello di governo deve avere le proprie funzioni e le proprie risorse corrispondenti. Non si vede allora perché l'ICI non debba essere detraibile dall'IRPEF. Invece, lei non può realizzare questa detraibilità dell'ICI dall'IRPEF e — ovviamente — dall'IRPEG, perché perderebbe gettito. È quindi inutile che ci prenda in giro, perché è chiaro che ella non può permettersi di perdere gettito. Il ministro Ciampi strillerebbe come un'aquila ed ha già detto, comunque, che non ci si possono aspettare grossi sgravi fiscali, poiché i conti dello Stato sono quelli che sono...

Ribadisco quindi che non si può parlare di federalismo fiscale se non vi è detraibilità dell'ICI e dell'IRAP dall'IRPEG e dall'IRPEF; non se ne può parlare perché anche l'IRAP rappresenta una imposta che dovrebbe essere esclusivamente di livello regionale in regime federalistico. L'articolo 11, perciò, non sta in piedi ed è una presa in giro.

Siamo onesti con i contribuenti e con gli elettori e diciamo che si tratta semplicemente di un trasferimento di potestà tributaria autonoma o, comunque, di partecipazione alla potestà tributaria dello Stato da parte delle regioni e degli enti locali. Naturalmente, bisogna fare attenzione, perché con questo meccanismo si

può fare un bel giochetto. Signor ministro, lei ricorderà che nell'articolo 11 vi è un comma che, a proposito della spesa sanitaria, parla del riferimento alla spesa storica di tre anni. Ricordo — e probabilmente lo ricorderà anche lei — quanto successe quando, nel 1973, abolita la potestà tributaria autonoma degli enti locali e, in particolare, dei comuni, cancellando l'imposta di famiglia e l'imposta sul valore locativo, si stabilì di sostituire questi gettiti con trasferimenti da parte dello Stato che divenne sciaguratamente un ufficiale pagatore a piè di lista. Si fece riferimento alla spesa storica, ma a quei tempi vi era un'inflazione a due cifre e la spesa storica in breve tempo saltò. Ella ricorderà che furono varati i decreti Stammati per mettere una pezza a colori sul meccanismo di deficit e di indebitamento che pendeva sugli enti locali in conseguenza del riferimento alla spesa storica.

Concludo con un ultimo riferimento all'articolo 17 in cui è presente una delega complessa che resta appesa ad un filo. Si è, infatti, rinviata l'emanazione di decreti legislativi in materia di riforma del catasto attribuendo tutta la colpa a quel direttore del dipartimento del territorio che sarebbe l'unico responsabile sotto il cielo d'Italia di tutti i ritardi nel calcolo dei nuovi estimi catastali, cosa che mi rifiuto di pensare. Non voglio difendere un particolare funzionario, ma non riesco a credere che la colpa del ritardo sia solo sua perché, in realtà, gli estimi catastali non sono stati adeguati ai principi a suo tempo definiti. Per carità, sono contento che ciò sia accaduto perché, se si fossero applicati quegli innovativi estimi catastali, oggi anziché pensare ad una riduzione della tassazione sugli immobili, dovremmo constatarne un aumento pesantissimo. Pertanto ella, signor ministro, tutto sommato ha fatto bene a bloccare tutto e a rinviare di tre anni. In tre anni Dio provvede! Mi sembra che questa sia stata anche la reazione delle associazioni di categoria che si occupano di questi problemi.

In realtà, la tassazione su redditi dei beni immobili è un annuncio di una delega, sui cui contenuti dovremo fare approfondite riflessioni, quando giungeranno — speriamo con la possibilità di emendarli — i provvedimenti attuativi. Uno degli emendamenti che noi deputati di alleanza nazionale abbiamo sottoscritto insieme ad alcuni colleghi di forza Italia cerca di modificare non soltanto la tassazione di registro (quindi la tassazione sui trasferimenti tra vivi), ma anche la tassazione relativa al reddito degli immobili. Si cerca così di equiparare alla tassazione sulla prima casa anche quel meccanismo di mobilità che si attua quando si abbandona la casa più grande perché, a seguito della riduzione della famiglia, ci si stabilisce in una casa più piccola vendendo o affittando la prima. In questo caso, ci si trova ad avere un maggiore onere fiscale allo stesso modo in cui, diversamente, avviene quando una famiglia cresce e ha bisogno di una casa più grande. Questa è una proposta di modifica presentata dai colleghi di forza Italia che anche noi abbiamo avanzato, ma in realtà si tratta di piccole cose.

Vi sono poi alcune norme che non c'entrano niente, come quella sulla Dogana Vecchia di Venezia che, francamente, potrebbe essere trasferita altrove. Tra l'altro, mi sembra che il Comitato per la legislazione avesse indicato alcuni articoli come completamente estranei e da cancellare, ma la maggioranza se ne è infischiate e non li ha eliminati.

La sostanza, quindi, signor ministro, colleghi, è veramente avvilente. Abbiamo condotto una battaglia seria, impegnata, con emendamenti di contenuto al disegno di legge, ma non c'è stato possibile discuterli ed approfondirli. Questo è un fatto veramente indegno del Parlamento di un paese democratico (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Conte. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO CONTE. Signor Presidente, sono molto soddisfatto della pre-

senza in aula quest'oggi del ministro, a rinforzare anche le convinzioni del sottosegretario Vigevani, il quale mi sembrava piuttosto smarrito nell'ascoltare le argomentazioni del Polo in relazione al provvedimento al nostro esame.

Un intervento andrebbe svolto dall'inizio, cominciando a ragionare sul tema di fondo di questo dibattito, rappresentato dalla richiesta di deleghe avanzata dal Governo. A me, però, piace cominciare proprio là dove l'onorevole Armani ha lasciato, cioè dall'articolo 17, dalle disposizioni che contengono le modifiche ai criteri di determinazione del reddito delle unità immobiliari. Ciò senza evitare un passaggio che ci fa ragionare intorno all'articolo 31, che è quello concernente la Dogana Vecchia di Venezia.

Era necessario — lo chiedo al Governo ed alla maggioranza — infarcire questo provvedimento, che partiva con alti e nobili contenuti, che doveva riguardare le disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale, con tutta una serie di norme che lo hanno portato dall'originaria formulazione in dodici articoli a quella, ormai arrivata in aula, di trentaquattro? Ritengo che il Governo non possa non ammettere che la differenza regolamentare che esiste tra Camera e Senato (questo è un invito che mi permetto di rivolgere, signor Presidente, tutte le volte che intervengo in questa materia) ha reso possibile questo mostro giuridico, che forse doveva essere chiamato *omnibus*. Poiché però l'*omnibus* è già passato qualche mese fa, al Senato, evidentemente, non hanno resistito alla tentazione di trasformare in un *omnibus* il provvedimento in esame.

Credo allora sia inutile oggi parlare delle deleghe, perché è un argomento che è già stato lungamente affrontato dai colleghi e sul quale abbiamo verificato l'insensibilità del Governo; anzi, a dire il vero, l'esecutivo non ha mostrato insensibilità, si è detto disponibile a stralciare l'articolo 28, di contenuto certo assolutamente importante, in tema di perequazione fiscale, visto che tratta di tasse e diritti marittimi. Forse il Governo era

disponibile a rinunciare a qualche altra delega? Noi non ne abbiamo ancora avuto notizia, ma riteniamo che certamente il Governo non vorrà ritirare le deleghe chieste con gli articoli 1, 2 e 17. Riparto allora da dove aveva concluso l'amico Armani.

Signor ministro, in Commissione abbiamo parlato molte volte del problema più in generale degli estimi e della determinazione dei redditi sulle unità immobiliari; ne abbiamo discusso talmente tanto che c'è stata una riunione, che doveva tenersi di concerto con la Commissione lavori pubblici, che è stata rinviata di mese in mese con le argomentazioni più varie perché qualcuno aveva chiesto che fossero rideterminati gli estimi catastali in relazione ai metri quadrati tenendo conto del netto e non del lordo, argomento questo che può sembrare assolutamente semplicistico, ma che comunque ha tenuto impegnati gli organi ed i funzionari della Camera nel rinviare una riunione giorno dopo giorno, in considerazione del fatto che il Governo non mostrava disponibilità ad affrontare questo argomento.

Il Governo, in verità, non ha mostrato sensibilità ad affrontare anche altri argomenti, come per esempio il demanio, che noi riteniamo essenziali; naturalmente, però, considerato che questa maggioranza necessita anche del sostegno dei verdi, l'esame di tali questioni non arriverà mai a termine, nemmeno in Commissione dove, peraltro, esiste una certa sensibilità al riguardo.

Signor ministro, abbiamo ragionato sulla delega richiesta e ci siamo anche domandati se il Governo sia in grado di portare avanti quanto progettato nella delega stessa. La *querelle* Vaccari ha interessato, in qualche modo, la sensibilità dei parlamentari nel momento in cui noi stessi, qualche mese fa, abbiamo previsto che l'intera questione del catasto non potesse essere risolta in tempi brevi. Lo dichiarammo anche sui giornali; infatti, quando ci venne chiesto se ce l'avremmo fatta per il 2000, rispondemmo che non lo sapevamo, forse il 2003 o il 2004.

I fatti ci hanno dato ragione: il Governo chiede la delega e poi mette in discussione — o comunque trova un capro espiatorio — la capacità di realizzare i programmi nella mente del ministro, al quale, già più volte, ho manifestato il mio apprezzamento per la sua coerenza rispetto a ciò che propone; probabilmente, però, la sua coerenza non fa i conti con il funzionamento dell'amministrazione finanziaria, con la capacità di tradurre in fatto la proposte e i disegni presentati da parte di una struttura sicuramente da migliorare. Sul progetto del ministro, poi, francamente non siamo molto d'accordo.

Il provvedimento contiene anche una norma che dovrebbe risolvere i problemi causati da una recente sentenza della Corte Costituzionale. Esso — lasciatemelo dire — è una via di mezzo tra una *sitcom* e un tazebào, fra ciò che vorrei fosse e ciò che è; infatti, vi sono molte norme annuncio.

Se voi intendete firmare cambiali da presentare all'incasso, abbiate la certezza di poterle pagare o, almeno, non lasciatele a futura memoria a un Governo che verrà e che, probabilmente, non condividerà ciò che avete impostato. Infatti, oggi la questione di fondo è la seguente: avete i soldi per realizzare quel che volete avviare?

Desidero ricordare un fatto molto simpatico accaduto durante l'esame in Commissione del provvedimento. Si era fatto un gran parlare della necessità di intervenire, finalmente, sui fondi di previdenza e sull'intero sistema dei fondi pensione; improvvisamente, poi, un emendamento del relatore — al quale consiglieri la prossima volta di lasciare l'iniziativa a un rappresentante della maggioranza — chiede di differire gli effetti della normativa prevista da una delega, che sottende ad una assoluta esigenza di realizzazione, al 2001.

Se avete fretta e voglia di realizzare queste cose, fatelo, ma non chiedeteci adesso di approvare una disposizione che entrerà in vigore fra un anno e mezzo perché, altrimenti, non si capirebbe l'urgenza e se, veramente, non stiate facendo la politica dell'annuncio.

Su tale politica, poi, ci dobbiamo capire. Ci troviamo di fronte ad un gioco delle parti fra i ministri Visco e Ciampi. Infatti, il primo ha dichiarato in Commissione che si è provveduto per le imprese, che è stata introdotta la DIT, la super-DIT, che si inventerà la super super-DIT, e che è arrivato il momento delle famiglie, quindi di intervenire sull'IRPEF. Francamente, l'idea è condivisibile anche se credo che le imprese nutrano qualche dubbio su ciò che hanno avuto in rapporto a ciò che si aspettavano, tant'è che parte di quel che è stato inserito nel provvedimento in esame dovrebbe corrispondere a quanto previsto nel patto di fine anno. Bisognerebbe domandarsi, poi, come mai Ciampi dichiara che errori ed omissioni sono incomprensibili; non si capisce perché 44 mila miliardi siano rimasti all'estero invece di tornare in Italia. Mi chiederei, invece, perché non siano arrivati in Italia altri fondi che dovevano venire dall'estero e perché dall'estero non arrivino le imprese a investire nel nostro paese: forse manca la fiducia verso il nostro paese?

Certamente non ce la possiamo prendere con gli imprenditori. Essi, infatti, sono abituati a creare ricchezza e, se non la possono creare in Italia perché si sentono sottrarre quelle risorse che essi sono capaci di incrementare, mi pare ovvio che ci sia una certa tendenza a mantenere o a promuovere gli investimenti all'estero e una sfiducia, anche consolidata, nei confronti di questo Governo.

Noi tutti conosciamo il problema: dobbiamo scegliere se far crescere il Mezzogiorno o la Romania.

Stiamo parlando di un piano Marshall per i Balcani, perché non prevedere che anche la Romania possa incrementare la propria economia?

PIETRO ARMANI. Bravo!

GIANFRANCO CONTE. Gli imprenditori scelgono altre strade, scelgono di investire in Romania perché evidentemente ne hanno convenienza.

Non vorrei che, dopo aver perso l'occasione per favorire lo sviluppo nel Mezzogiorno, ci trovassimo a dover preparare interventi per il nord perché le imprese sono scappate in altri paesi che godono di situazioni maggiormente concorrenziali.

Oggi il vero problema è quello della globalizzazione dei mercati, per cui i nostri imprenditori si devono confrontare all'estero con imprese che hanno costi inferiori. Quindi, noi possiamo fare discorsi di ogni tipo sulla flessibilità, sulla DIT, super-DIT, e super super DIT, ma alla fine ciò che rimane è che i soggetti privati che pagano l'IRPEF si trovano via via con meno denaro. Qualcuno dice che il differenziale rispetto all'inflazione è aumentato e quindi ci sono più soldi a disposizione. A me non pare. Parlo con la gente che mi dice che alla fine del mese non hanno più una lira da spendere. Noi invece dovremmo ragionare per aumentare la possibilità di spesa. Come fare?

In questo sistema le cose si tengono. Se noi facciamo pagare meno tasse, i soldi ritornano alle imprese perché aumentano i consumi e qualcun altro pagherà quelle tasse che vengono sottratte ai consumatori. Se noi vogliamo avviare questo sistema, dobbiamo ragionare in termini di riduzione delle imposte, altrimenti nessuno avrà fiducia nel nostro paese: né gli imprenditori né i poveri cittadini che si trovano di fronte a questi provvedimenti che lasciano probabilmente anche noi estremamente esterrefatti.

Nel provvedimento al nostro esame sono contenute norme che mi sento di condividere, ma forse avrebbero meritato una collocazione diversa; sono norme che dicono molto sulla capacità del nostro Governo di risparmiare denaro, come quella che prevede la possibilità di rinegoziare i mutui agevolati stipulati attraverso gli enti pubblici; è noto, infatti, che i finanziatori non si erano accorti che, mentre i tassi di mercato si riducevano al 2-3-4 per cento, loro continuavano a pagare nella misura al 23-24 per cento (e comunque qualcuno doveva pagare). Si tratta di una norma comprensibile che però, forse, doveva essere inserita altrove.

Altrettanto si può dire per l'estinzione dei rapporti perpetui reali e personali all'articolo 30. Anche questa è una norma comprensibile, ma anch'essa andava sostenuta diversamente.

Durante l'esame in Commissione ci è stato chiesto il perché del nostro ostruzionismo. Io non credo che si sia trattato di ostruzionismo perché, tutto sommato, in tre abbiamo fatto due chiacchiere tra amici e non ci siamo allontanati molto dai tempi regolamentari previsti. Però — anche se ci piacciono le battaglie e le sfide — di fronte ad un atteggiamento di totale chiusura del Governo e della maggioranza cosa potevano fare tre o quattro guasconi se non avviare un confronto che, tutto sommato, è stato proficuo, visto che la maggioranza, che mostrava i muscoli, in sei ore di discussione è riuscita a portare a casa tre articoli e mezzo (erano trenta-quattro)? Noi ci prepariamo a procedere allo stesso modo a partire da domani in aula. Il Governo metterà la fiducia: non ci fa paura, tanto il Governo non è disponibile a trattare in nessun senso, in nessun modo, nemmeno su alcuni nostri emendamenti che sono assolutamente accettabili e che hanno un loro fondamento.

D'altra parte, in questa occasione voglio dire al relatore che sicuramente non abbiamo apprezzato quanto è avvenuto in relazione all'emendamento che abbiamo presentato con il quale chiedevamo la proroga dell'esclusione dei beni patrimoniali dall'impresa. Lo avevamo presentato per creare una copertura per richieste che avevamo avanzato e che ci sembravano condivisibili; ebbene, badate bene, perché è importante: l'emendamento da noi presentato è stato bocciato perché non era condiviso e poi lo stesso emendamento è stato usato dal relatore e dalla maggioranza per coprire una norma di favore per le cooperative. Questo è assolutamente inaccettabile! Lo è nel metodo e nella sostanza, perché, se l'emendamento è buono, va approvato, se l'emendamento non è buono, va respinto: perché allora, quando chiedete i soldi o comunque vi occupate di interventi che possono fare

cassa, se si tratta delle cooperative, sono buoni, mentre se sono per le nostre iniziative, non sono buoni?

Di fronte a questo atteggiamento non possiamo che andare ad un confronto duro su tutto, perché non possiamo accettare la vostra posizione, che è di assoluta arroganza: volete lo scontro? Lo avrete fino in fondo! Se poi siete capaci, portatelo avanti, contatevi, garantite il numero legale, chiedete la fiducia, se credete: noi abbiamo scelto una strada, parteciperemo alla discussione ma non voteremo le deleghe. Parteciperemo infatti al dibattito articolo per articolo, emendamento per emendamento, per indicare che la nostra posizione ha una propria dignità e coerenza: certo, potevamo anche scrivere una relazione di minoranza, ma questa si sarebbe scontrata con un atteggiamento di chiusura totale, cieca, ottusa rispetto alle nostre richieste, che hanno una loro dignità.

Dobbiamo poi affrontare un altro argomento, che è molto importante: vi è stato un dibattito all'interno della Commissione, ma anche sui giornali, sulla questione delle Commissioni che devono occuparsi delle varie deleghe; ebbene, è emersa chiara, inconfutabile una visione, condivisa anche da molti dei componenti la Commissione finanze, per la quale (pur nell'ambito di un confronto aperto, poiché non siamo d'accordo sulle deleghe) è preferibile che siano le Commissioni competenti ad esaminare eventuali deleghe, che vi prenderete lo stesso, ma che volete farci sorbire fino in fondo! Il problema vero, però, è non tanto discutere su chi, quale Commissione, in che tempi, debba esaminare le deleghe; il problema vero è capire se esista ancora un Parlamento, se abbia ancora senso ragionare di Parlamento con questo regime (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*)!

Continuate a chiederci deleghe e ci fate discutere su pareri che sono già preconfezionati. E nemmeno voi della maggioranza — è questo il vero problema che dovrebbe farvi pensare; noi siamo minoranza, ci apprestiamo forse a diventare

maggioranza, si vedrà —, avete alcuna capacità di interdizione nei confronti di una struttura che non è quella del Governo, non è rappresentata dal ministro Visco, ma dai funzionari, dagli oscuri burocrati, quelli che fanno *lobby*: sono loro i vostri avversari, non il ministro!

Dico allora a questa maggioranza: badate bene al criterio delle deleghe legislative, che ci vengono sottoposte per chiederci cosa ne pensiamo. Dovrei allora dirvi cosa ne pensiamo soprattutto quando ci mettiamo a ragionare sull'articolo 13, con il quale si interviene su una norma approvata nel 1996, o sull'articolo 15, che riguarda la questione dei giochi, diventata quasi una barzelletta, nell'ambito della quale molti pensano ad oscuri interessi di chissà chi od ancora sulle previsioni veramente assurde dell'articolo 22. Oggi non volevo soffermarmi sugli articoli, perché mi riservo, come i colleghi, di intervenire nel prosieguo del dibattito, se vi sarà dibattito, sulle questioni tecniche; tuttavia, quanto all'articolo 22, bisogna pur sottolineare che con lo stesso si ipotizza di allungare i tempi per l'entrata in vigore di decreti legislativi che sono stati previsti il 3 agosto 1998! Stiamo qui a ragionare sull'imposta spettacoli e poi il Governo ci chiede ulteriori deleghe.

Chiediamoci piuttosto se il parere espresso dalla Commissione finanze sia stato tenuto nel giusto conto. È stato dato un parere con una quindicina di osservazioni, quindi pensavo che il Governo avrebbe avuto la sensibilità di valutarne almeno una, invece è rimasto insensibile a tutte. Ciò è valso anche per l'imposta spettacoli, per la riscossione, e varrà anche per il discorso delle fondazioni.

A questo punto, prendete le deleghe ed esercitatele, ma non prendeteci in giro! Noi abbiamo una dignità da far rispettare e continueremo la nostra battaglia, che probabilmente è contro i mulini a vento, ma vi preghiamo di ragionare su questi argomenti. Esiste, infatti, un problema serio da affrontare e vorrei farvi un accenno, se ho ancora tempo a disposizione, Presidente.

PRESIDENTE. Il suo tempo è praticamente esaurito, onorevole Conte: mancano solo dieci secondi.

GIANFRANCO CONTE. Signor Presidente, desidero solo porle la seguente questione: il Comitato per la legislazione serve a qualcosa? Me lo chiedo perché mi sembra che esso fornisca alcune indicazioni che, però, restano solo scritte sui fogli, poiché ad esse non viene data attuazione. Il Comitato ha parlato di federalismo fiscale in termini economici, ma si è soffermato anche sulla opportunità di eliminare alcuni articoli del provvedimento, ossia gli articoli 10, 18, il comma 1 dell'articolo 20 e gli articoli 23, 31 e 32. Allora, se tutto questo lavoro serve a qualcosa, utilizziamolo, altrimenti è bene che tutti i colleghi se ne stiano a casa, così come faremo noi quando si voteranno le deleghe al Governo, al quale non ci resta che augurare buona fortuna (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Leone. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, dopo tutti gli interventi accorati dei colleghi dell'opposizione che mi hanno preceduto, credo vi sia ben poco da rappresentare in quest'aula, in cui — tra l'altro — si registra solo la presenza di qualche scolare in visita al nostro Parlamento. Tuttavia, non posso esimermi dal fare qualche rilievo che tocca alcuni punti già trattati, in particolare in riferimento al *leit motiv* degli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto. Mi riferisco al grido di allarme che essi hanno lanciato per ciò che sta accadendo; in particolare desidero ricordare l'intervento in Commissione del collega Biasco e le stesse parole del relatore Targetti, usate nella sua relazione e pronunziate questa mattina in aula; personalmente sono allibito e preoccupato perché, al di là delle indicazioni dottrinali del professor Targetti a proposito del federalismo fiscale, tutti ricorderanno gli orientamenti della giurisprudenza che

hanno inficiato l'istituto delle deleghe. Sostanzialmente si possono raggruppare in due o tre punti, come è stato già detto, che sono sicuramente il frutto di ciò che sta accadendo. Le preoccupazioni di coloro che hanno studiato il problema delle deleghe e quello della suddivisione dei poteri stanno emergendo proprio con questo Governo e con questa maggioranza. Non si può negare che, alla base, vi sia un problema di collisione con i principi democratici di sovranità popolare e di divisione dei poteri.

In buona sostanza, stiamo per assistere all'abdicazione degli organi espressivi della sovranità popolare nei confronti dell'esecutivo. È un fatto gravissimo perché quando si parla di regime non si usa tale termine in modo categorico volendo operare una contrapposizione o una polemica politica, ma si parla in termini tecnici, gli stessi che oggi sono stati ben rappresentati in quest'aula. Cos'è la delega? È una deroga al principio dell'equilibrio tra i poteri. Il collega Armani ha detto che tra questo provvedimento collegato e quello ordinamentale si è arrivati, fino ad ora, a 140 deleghe: è evidente che vi è un eccesso di delega e la conseguenza di ciò è un'eccessiva — scusate il bisticcio di parole — concentrazione di potere nell'esecutivo e nell'apparato burocratico, a cui alludeva il collega Conte, che ha preponderanza nell'emanazione dei provvedimenti che ci vengono propinati e sui quali non possiamo neanche discutere.

Ma le deleghe dovrebbero essere un'eccezione rispetto alla normalità, cioè all'inderogabilità delle competenze e, quindi, alla divisione dei poteri — secondo una massima che tutti ricorderanno, in base alla quale *delegatus delegare non potest* — ed evidentemente non possono diventare la regola. Questo Governo, invece, sta facendo diventare una regola ciò che dovrebbe essere un'eccezione.

Pertanto, il collega Targetti non può venire a dire che è possibile addirittura incrementare tutto ciò e il collega Biasco non può affermare che il potere attribuito al Governo deve essere ampliato, facendo l'esempio del basilico, della corsa dei

levrieri, dei lupi mannari o non so di cos'altro. Infatti, anche il basilico molte volte ha la sua importanza, caro collega Targetti, e non si può dire che non debba passare, per così dire, attraverso le maglie regolamentari del Parlamento, ove mai esso avesse una sua valenza. Quindi, mi sembra che sia fuori luogo l'ironia usata per affermare che, comunque, questo potere nei confronti del Governo deve essere ampliato.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. È ciò che credo.

ANTONIO LEONE. Ci crederai sicuramente, ma sono io che non credo a quello che dici.

Il disegno di legge di cui ci stiamo occupando, quindi, rappresenta ancora una volta la volontà politica di procedere nell'intento di spogliare il Parlamento del suo ruolo istituzionale di legislatore.

E che dire poi della questione relativa alla competenza delle Commissioni permanenti e della Commissione bicamerale dei trenta? Che dire, come è stato ricordato dal collega Conte, di ciò che afferma il Comitato per la legislazione, nel momento in cui si appropria, in un certo senso, di tutte le nostre osservazioni, che non vengono tenute in nessuna considerazione né dal Governo, né dalla maggioranza, e si parla di stralciare completamente l'articolo 28, nonché di una rivisitazione e di un ridimensionamento delle deleghe stesse? Non sono parole dell'opposizione, ma del Comitato per la legislazione. Ecco la domanda che argutamente ha posto il collega Conte, chiedendosi a cosa serva il Comitato per la legislazione.

Veniamo per un attimo in maniera velocissima all'articolo 1, in cui si legge che il Governo è deputato — sempre per delega, naturalmente — ad adottare misure dirette a garantire un'equilibrata distribuzione del prelievo fiscale tra i contribuenti, mediante una riduzione delle imposte che si collega al recupero dell'evasione, nel limite delle somme effettivamente accertate. Si stabilisce, dunque, che spetta al Governo definire le proce-

sure di razionalizzazione e di restituzione ai contribuenti dell'incremento di gettito proveniente dalla lotta all'evasione.

Inoltre, all'articolo 2, si rimette al Governo, sempre con delega, ogni discrezionalità circa la scelta dei correttivi alla famosa DIT, sempre che si provveda alla copertura finanziaria dei relativi oneri con gli incrementi di gettito registrati alla voce « lotta all'evasione ». Al riguardo, è da precisare in quale considerazione siano tenuti gli interventi normativi già adottati negli anni precedenti proprio per combattere l'evasione fiscale, atteso che nel nostro ordinamento esistono già norme che consentono di determinare l'ammontare del gettito della lotta all'evasione da finalizzare al contenimento e alla riduzione della pressione fiscale.

Mi riporto a quanto ha detto il collega Armani a proposito della domanda: cosa si dovrà recuperare dall'evasione fiscale o dalla paventata lotta all'evasione fiscale?

Agevolazioni fiscali sono previste anche per le incentivazioni alle imprese (articolo 2). Occorre sottolineare che il meccanismo delineato da questo articolo 2 per incentivare gli investimenti delle imprese attraverso agevolazioni fiscali presenta vincoli pesantissimi che non consentono, in particolare alle piccole e medie imprese, di utilizzare adeguatamente l'incentivazione prevista dalla disposizione in esame in quanto essa è limitata ai soli investimenti netti ovvero assunti al netto delle cessioni, dismissioni ed ammortamenti ridotti. Invero il meccanismo dell'agevolazione opera — come si legge nella relazione di accompagnamento — solo in presenza di investimenti che superano la media di quelli effettuati per beni della stessa tipologia negli ultimi quattro anni, con il risultato di ridurre gravemente ed in maniera significativa l'effetto espansivo dell'agevolazione.

Pertanto la richiamata previsione normativa si pone in aperto e palese contrasto con gli stessi obiettivi che il Governo afferma di voler perseguire e che si sintetizzano nell'incentivazione degli investimenti delle imprese e nel rinnovo del parco dei beni strumentali. La legge Tre-

monti — che, come ho già avuto modo di sottolineare, questo Governo cerca malamente di scopiazzare — non poneva alcun limite alla natura del finanziamento degli investimenti e prevedeva altresì la fruibilità del beneficio anche negli anni successivi, a differenza di quanto si stabilisce con il nuovo sistema che impone l'ulteriore vincolo della capienza del reddito.

Nell'agevolazione proposta dal Governo l'assenza della possibilità di utilizzarne i benefici, anche in anni successivi a quello in cui sono stati effettuati gli investimenti quando il reddito imponibile non sia capiente, si traduce in un limite per l'efficacia anticongiunturale del provvedimento, specialmente con riferimento alle piccole e medie imprese caratterizzate da una situazione di scarsa redditività e limitate risorse finanziarie derivante dalla cronica sottocapitalizzazione e dall'eccessivo indebitamento finanziario. Tale situazione si aggrava ancor più negli anni in cui vengono effettuati gli investimenti, determinando quasi sempre un reddito complessivo netto non capiente per l'agevolazione (il che si traduce nella perdita del beneficio), non essendo infatti consentito il riporto dell'eccedenza agevolabile agli esercizi successivi.

Un ulteriore limite viene posto dalla previsione normativa che non consente di fruire dell'agevolazione prevista sugli acconti d'imposta rinviando, senza alcuna plausibile motivazione, la manifestazione finanziaria del beneficio agli anni successivi ai periodi agevolati, con rilevanti effetti sulla liquidità delle piccole e medie imprese. Qui si innestano quella polemica e quel conseguente desiderio di soppressione dell'emendamento, che ha preso il nome da un'azienda — il cosiddetto emendamento Menarini — approvato con i voti non solo di forza Italia e di alleanza nazionale, ma anche della maggioranza. Su tale emendamento in questo ramo del Parlamento si è all'inizio manifestato un orientamento contrario. Non sappiamo sulla scorta di quali considerazioni ciò sia avvenuto.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*.
Contenuto e gettito!

ANTONIO LEONE. Bisogna segnalare un atteggiamento del Governo: siamo alle prese, infatti, con una maggioranza che al Senato è orientata in un certo modo (e il Governo non digerisce quell'orientamento della sua stessa maggioranza) e che qui alla Camera tenta di stravolgere il risultato raggiunto in quel ramo del Parlamento per addivenire a convincimenti propri ovvero non del ministro Visco bensì della sua burocrazia.

MASSIMO MARIA BERRUTI. I contenuti c'erano al Senato e non qui!

ANTONIO LEONE. In una missiva del ministro Visco, che mi sono già permesso di richiamare in Commissione, si parla dell'attribuzione del credito d'imposta anche al socio in perdita. Il ministro Visco dunque si è fatto anche interprete autentico di una norma che non ha approvato lui ma il Parlamento nella precedente legislatura.

Il ministro Visco, dunque, si è reso interprete autentico di una norma dello Stato, nel momento in cui ha affermato che l'attribuzione del credito di imposta anche al socio in perdita — con la possibilità di fruizione attraverso il rimborso — non sarebbe stata una scelta o, meglio, una promessa del legislatore per favorire gli investimenti nel Mezzogiorno, ma soltanto il frutto di una errata costruzione tecnico-normativa; quest'ultima si sarebbe determinata, pertanto, per avere il legislatore dell'epoca utilizzato con superficialità la locuzione « credito di imposta » senza tenere distinte le possibili diverse situazioni sottostanti. Niente di più falso! Quanto affermato dal ministro è falso.

Al contrario, il dato normativo consente di affermare che nel 1986 il legislatore intendeva realizzare un sistema agevolativo per le imprese del Mezzogiorno, fondato anche sul riconoscimento del credito di imposta rimborsabile — o riportabile a nuovo — al socio percettore

del dividendo. L'aver modificato tale sistema di agevolazione con il decreto legislativo n. 467 del 1997 ha significato, quindi, operare una revoca in corso d'opera di parte dei benefici fiscali riconosciuti dalla legge n. 64 del 1986, violando altresì il legittimo affidamento di coloro che avevano già disposto gli investimenti, credendo ingenuamente nella certezza del diritto assicurato dalle leggi dello Stato.

Pertanto, proprio nel rispetto del principio di ragionevolezza, riaffermato dalla Corte costituzionale in relazione alle norme che revocano i benefici fiscali, si impone in questa sede il pieno riconoscimento del rimborso del credito di imposta sugli utili distribuiti ai soci di società meridionali, senza che si sia registrata altresì alcuna flessione del gettito fiscale. Tale flessione è, infatti, un altro falso prodotto dalla burocrazia di questo Governo: gli unici veri effetti che possono prodursi sul gettito sono quelli connessi all'attribuzione del credito di imposta e, cioè, al fatto che l'erario rinuncia ad un introito per superiori motivi di ordine costituzionale, quale ad esempio quello di evitare la doppia imposizione.

Pertanto, nel momento in cui la normativa detta le modalità di utilizzo del credito, stabilendo che esso possa essere rimborsato, l'erario non subisce alcuna ulteriore riduzione del gettito, essendo del tutto indifferente che il credito venga utilizzato per compensare le imposte del periodo o rimborsato.

L'unica vera conseguenza non può essere che quella della neutralità della disposizione normativa di cui trattasi, per cui il ritorno al vecchio regime non evidenzierà alcun onere aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato.

Veniamo all'articolo 11, più volte richiamato, e a quel fantomatico federalismo fiscale che esiste solo nel titolo del disegno di legge, trattandosi evidentemente soltanto di una norma-manifesto. Condivido per un verso le affermazioni e le proposizioni poste all'attenzione dell'Assemblea da parte del collega Molgora e, anche se in un'ottica diversa, da parte

del collega Bonato in tema di federalismo fiscale. Vi è un'altra delega di natura tributaria, che prevede sostanzialmente l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di alcune modeste entrate, in sostituzione di gran parte degli attuali trasferimenti erariali.

A tale proposito, mi sembra doveroso sottolineare che, nonostante siano state da ultimo decentrate e trasferite alle regioni ulteriori funzioni a decorrere dal 1° giugno 1989, a tutt'oggi non sono stati ancora emanati i relativi decreti di attuazione. Proprio in quest'aula siamo stati costretti, con una mozione a firma dell'onorevole Frattini, poi sottoscritta dai colleghi della maggioranza e trasformata in una risoluzione, a chiedere al Governo la emanazione dei decreti attuativi della legge Bassanini in materia di decentramento: non si possono, infatti, trasferire funzioni senza trasferire anche gli introiti; non si può, ancora una volta, fare — come si suol dire — le nozze con i fichi secchi.

Mi riporto, pertanto, a quanto è stato affermato dai colleghi su questa tematica ed auspico, ancora una volta, che il Governo provveda a tali adempimenti.

Vi è poi da fare una considerazione in ordine alla compartecipazione all'IVA in misura non superiore al 20 per cento del gettito complessivo: non sono chiari, difatti, i parametri da adottare ai fini della quantificazione della quota di gettito IVA da destinare alla compartecipazione; in particolare, non viene precisato se tale compartecipazione sia da riferire al gettito complessivo di tutte le regioni ovvero al solo gettito IVA riconducibile a ciascuna regione; così come non risultano precisati neanche i criteri da adottare per la definizione dei parametri per procedere alla prevista perequazione.

Con l'articolo 12 si apportano modifiche al testo del decreto legislativo n. 360 del 1998 e non anche — come sarebbe stato più corretto — alle disposizioni con cui si consentiva al Governo di introdurre un'addizionale comunale IRPEF. L'articolo 12, in aperto contrasto con la richiamata disposizione di delega, interviene per sancire definitivamente la trasformazione

in imposta comunale e provinciale: si tratta un po' di una retromarcia, alla quale ha fatto cenno anche il collega Armani nel suo intervento.

Vi è poi da fare qualche considerazione in merito all'articolo 17, con il quale si delega — un'altra delega! — il Governo ad emanare provvedimenti per la razionalizzazione e la perequazione del prelievo impositivo immobiliare. L'urgenza di tale previsione normativa è dettata dalla imprescindibile necessità di evitare aggravii all'atto dell'applicazione di nuovi estimi catastali che, sempre a danno del contribuente, fissano nella misura del metro quadrato anche per cantine, soffitte e superfici scoperte, il parametro per la determinazione della consistenza degli immobili. Per l'abitazione principale non viene disposto alcun aumento d'imposta ai fini IRPEF, in quanto a norma del quinto comma dell'articolo 17 si riconosce il diritto alla riduzione per un importo di lire un milione e 100 mila, che però per l'annualità in corso viene portato ad un milione e 400 mila. Va evidenziata l'inutilità di questa disposizione, posto che per il 1999 viene applicata comunque una deduzione di un milione e 400 mila lire e che a decorrere dal successivo periodo d'imposta la misura della deduzione, in conformità a quanto disposto dal primo comma dello stesso articolo, lettera *a*), sarà oggetto di razionalizzazione e ridefinizione secondo le nuove norme dettate dai previsti decreti attuativi. Oltre che inutile, la disposizione di cui al comma 5 è anche in aperto contrasto con il comma 9.

Bisognerebbe fare qualche considerazione sull'articolo 21 ed andrebbe chiesto lo stralcio definitivo degli articoli 27, 28, 29, 30 e 32, come lo stesso Comitato per la legislazione richiede: purtroppo, però, il tempo è tiranno. Mi limito quindi semplicemente a spendere qualche parola su un emendamento che in Commissione è stato dichiarato inammissibile e che ha un sapore quanto mai attuale. Si tratta di un emendamento — non ne parlo per campanilismo — teso a fare un po' di giustizia rispetto a ciò che sta accadendo in Puglia.

La proposta non è assolutamente estranea alla materia di cui ci stiamo occupando, specie se raffrontata con la caterva di materie estranee contenute invece nel provvedimento.

Mi riferisco alla proposta di consentire agli operatori turistici della Puglia di usufruire di uno sgravio fiscale, regolato in un certo modo. Non tralascio di sottolineare che proprio ieri, in occasione della ricorrenza del 25 aprile, il Presidente Violante, a Bari, ha detto testualmente: « La Puglia sta soffrendo molto, è certamente un problema, come se ci fosse stata una catastrofe naturale » ed ha invitato il Parlamento ed il Governo ad aiutare le imprese, in particolare quelle turistiche, attraverso sgravi fiscali. Faccio mie queste raccomandazioni del Presidente Violante: non per ragioni di campanilismo, ripeto, ma perché spero che la maggioranza abbia un rigurgito di sensibilità e lo dimostri nell'approvazione dell'emendamento di cui ho parlato, in modo da aiutare chi sta subendo le conseguenze della guerra più direttamente rispetto a molte altre zone del nostro paese (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5858)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Targetti.

FERDINANDO TARGETTI, *Relatore*. Signor Presidente, l'opposizione ha concentrato la sua critica sul metodo e sulla questione delle deleghe. Poco fa l'onorevole Leone chiedeva l'eliminazione degli articoli 27, 28, 29, 30 e 32: probabilmente non ha ascoltato la mia relazione, perché è proprio ciò che io stesso ho proposto...

ANTONIO LEONE. Il mio invito aveva lo scopo di rafforzare quell'intenzione!

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 stralciarli.

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.

Collegli, 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

esenti da IVA. Di conseguenza il ricorso delle banche a prestazioni di servizi ricevute da terzi, rispetto a quelle ottenute dai centri di servizi interni, comporta una indetraibilità dell'IVA relativa a tali prestazioni (in genere calcolata con aliquota del 20 per cento) che viene a costituire un elemento di costo.

Per favorire le operazioni di ristrutturazione bancaria la norma contenuta nel comma 1 prevede l'esenzione IVA per le prestazioni di servizi che hanno carattere ausiliario dell'attività delle società del gruppo bancario, comprese quelle di gestione di immobili e di servizi informatici. L'esenzione IVA è riconosciuta a condizione che le prestazioni di servizi in discorso siano effettuate da società facenti parte del gruppo bancario ivi incluse le società strumentali, a condizione che l'attività di carattere ausiliario sia svolta esclusivamente nei confronti delle società del gruppo medesimo.

L'esenzione IVA è altresì riconosciuta per le prestazioni di servizi effettuate dai consorzi, ivi comprese le società cooperative con funzioni consortili, costituiti tra banche, nei confronti dei consorziati o dei soci, a condizione che i consorzi medesimi svolgano attività esclusivamente nei confronti delle banche consorziate o società e che i corrispettivi in qualsiasi forma da questi dovuti ai consorzi per statuto non superino i costi imputabili alle prestazioni stesse. Per i consorzi e le società cooperative con funzioni consortili già esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, cui partecipano anche soggetti diversi dalle banche, l'esenzione IVA trova applicazione fino al 31 dicembre 2000, limitatamente alle prestazioni rese nei confronti delle banche, e a condizione che il relativo ammontare sia superiore al 50 per cento del volume di affari.

L'esenzione IVA si applica anche alle prestazioni di servizi, rese nell'ambito delle attività di carattere ausiliario, effettuate esclusivamente nei confronti delle società del gruppo bancario da parte di società strumentali il cui capitale sia interamente posseduto dalla controllante estera della banca italiana capogruppo

ovvero da tale controllante e da altre società da questa controllate. L'esenzione si applica a condizione che tutti i soggetti testé indicati abbiano la sede legale nell'Unione europea.

In base al comma 3, l'esenzione prevista nel comma 1 si applica, altresì, alle prestazioni di servizi rese: a società di assicurazione da altra società del gruppo assicurativo controllata, controllante, o controllata dalla stessa controllante, a condizione che l'attività di carattere ausiliario sia svolta esclusivamente nei confronti delle società del gruppo medesimo; a consorzi costituiti tra le società di cui alla lettera a) nei confronti delle società stesse a condizione che i consorzi medesimi svolgano attività esclusivamente nei confronti delle società consorziate e che i corrispettivi da queste dovuti ai consorzi per statuto non superino i costi imputabili alle prestazioni stesse: vengono richiamate, nella sostanza, le disposizioni previste dal comma 1 per il settore bancario.

Seguono altre disposizioni di razionalizzazione in materia di IVA e di imposta di bollo.

Il comma 5 in esame chiarisce che l'imposta di bollo è riscossa in modo virtuale al momento dell'emissione dei mandati, ordinativi, vaglia del tesoro ed altri titoli di spesa dello Stato, e non, come disposto dall'attuale normativa, al momento dell'emissione delle quietanze relative agli stessi mandati, ordinativi, eccetera.

Il comma 6 modifica alcune disposizioni relative all'applicazione dell'IVA nel settore dell'editoria: la percentuale di forfettizzazione delle rese per i libri viene elevata dal 53 al 60 per cento. Lo stesso comma prevede anche l'applicazione dell'aliquota ridotta del 4 per cento per le cessioni di basilico, rosmarino e salvia, freschi, destinati all'alimentazione e l'applicazione dell'aliquota IVA del 10 per cento per le cessioni di piante, allo stato vegetativo, di basilico, rosmarino e salvia. Il comma 7 dispone l'applicazione dell'aliquota ordinaria IVA (20 per cento) per le forniture di suture chirurgiche.

Il comma 8 precisa (con disposizione consueta in questi casi) che relativamente a quanto previsto ai commi 6 e 7 e al successivo comma 9 resta fermo il trattamento fiscale già applicato.

Il comma 9 con norma di carattere interpretativo e quindi suscettibile di possibili effetti retroattivi, prevede che le prestazioni rese dal medico competente, ai sensi della normativa sulla sicurezza del lavoro, devono intendersi ricomprese tra quelle sanitarie esenti ai fini IVA.

Il comma 10 prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2000, l'applicazione dell'aliquota IVA nella misura del 10 per cento per tutti gli spettacoli cinematografici e per gli spettacoli sportivi per ingressi di prezzo fino a lire 25 mila nette.

Il comma 11, con norma interpretativa, chiarisce che nell'ipotesi di locazione finanziaria di immobili non deve intendersi compreso nella base imponibile l'ammontare dell'imposta comunale sugli immobili rimborsata al concedente dal locatario.

Il comma 12, infine, stabilisce che le somme dovute per i servizi di fognatura e depurazione resi dai comuni fino al 31 dicembre 1998 e riscosse successivamente alla predetta data non costituiscono corrispettivi agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto. Non costituiscono, altresì, corrispettivi agli effetti dell'IVA le somme dovute ai comuni per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani reso entro la suddetta data e riscosse successivamente alla stessa. Si stabilisce, inoltre, che i comuni possano adottare, con proprio regolamento, e applicare, in via sperimentale, il sistema delle tariffe. I relativi regolamenti non sono soggetti al controllo del Ministero delle finanze.

Va rilevato che lo stesso problema relativo alla neutralità fiscale dell'*outsourcing* si pone oltre che per le banche anche per altri tipi di attività e in particolare per le poste. La società Poste italiane esercita tre tipologie di attività definite dal decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156: servizi postali; servizi di bancoposta; servizi di telecomunicazione (telex e telegrammi). Ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Re-

ubblica 26 ottobre 1972, n. 633 le prime due attività sono esenti da IVA. Solo l'attività di telecomunicazione non è esente da IVA, ma essa rappresenta solo il 2,3 per cento degli incassi della società.

Il relatore ha proposto un emendamento volto ad estendere l'ambito di validità delle disposizioni relative all'IVA infragruppo anche a società il cui volume d'affari sia costituito per oltre il 90 per cento da operatori esenti da IVA, tra le quali le Poste italiane Spa rivestono particolare importanza.

Un altro emendamento proposto dal relatore tende a far decadere l'IVA sui prodotti alimentari non più idonei alla commercializzazione trasferiti gratuitamente alle ONLUS.

L'articolo 7 stabilisce che, poiché la retribuzione del lavoro dipendente è estranea alla sfera impositiva dell'IVA, in caso di utilizzo di lavoro temporaneo (il cosiddetto « lavoro interinale ») il compenso da assoggettare a IVA da parte dell'impresa fornitrice non deve tenere conto degli oneri contributivi e previdenziali che il soggetto utilizzatore è tenuto a corrispondere all'impresa fornitrice e da questa effettivamente sostenuti in favore del prestatore di lavoro temporaneo.

La misura è in grado di comportare benefici di tipo finanziario per le imprese utilizzatrici che non dovranno più anticipare l'IVA sull'intero importo addebitato, ma solo su una parte dello stesso e genererà un risparmio per i soggetti per i quali l'IVA sugli acquisti non è detraibile, sebbene la disposizione in esame possa comportare qualche complicazione amministrativa per le imprese fornitrici che dovranno attentamente identificare per ciascun contratto il margine da assoggettare a IVA.

La disposizione contenuta nell'articolo 8 ha l'obiettivo di eliminare gli effetti della doppia imposizione che, in base alla normativa vigente, si determinano in capo a soggetti diversi a seguito di accertamenti di un maggior reddito fondato sullo stesso presupposto.

L'articolo 9 aggiunge gli avvocati ai soggetti abilitati al rilascio della certificazione tributaria (introdotta dal decreto legislativo 9 luglio 1977, n. 241), il cosiddetto « visto pesante ». Tale certificazione può essere rilasciata, sotto certe condizioni, nei confronti dei soggetti che siano titolari di redditi d'impresa in regime di contabilità ordinaria. La possibilità di rilasciare tale certificazione era riservata ai revisori contabili iscritti negli albi dei dottori commercialisti, dei ragionieri liberi professionisti, dei periti commerciali e dei consulenti di lavoro che avessero esercitato la professione da almeno cinque anni.

In Commissione sono stati presentati numerosi emendamenti per ampliare il novero di professionisti abilitati al rilascio di tale certificazione e alcuni altri invece per far decadere l'articolo. Il relatore propende per l'accoglimento di questi ultimi.

La disposizione contenuta nell'articolo 10 prevede l'emanazione di un decreto del ministro del tesoro, di concerto con quello delle finanze, al fine di stabilire i documenti giustificativi validi ai fini della dimostrazione, nei conti giudiziali, dei versamenti telematici effettuati dai concessionari della riscossione alla competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, a favore della struttura di gestione delegata a redistribuire ai vari enti impositivi le somme a ciascuno di essi spettanti, tenendo conto dell'eventuale compensazione eseguita dai contribuenti.

Con l'articolo 11 il Governo è delegato ad emanare entro nove mesi uno o più decreti legislativi aventi per oggetto il finanziamento delle regioni a statuto ordinario e l'adozione di meccanismi perequativi interregionali.

Il testo che ci giunge dal Senato deriva dall'accoglimento di proposte emendative del Governo del testo inizialmente proposto dal Governo stesso. Questa versione determina un superamento delle disposizioni relative all'articolo 21 dell'A.C. 5267-*quater* che trattava della stessa materia in quanto prevedeva l'assegnazione alle regioni a statuto ordinario di entrate ag-

giuntive di natura tributaria in sostituzione di gran parte degli attuali residui trasferimenti erariali.

Permarranno i trasferimenti erariali destinati a finanziare interventi relativi a calamità naturali; alcuni obiettivi di rilevante interesse nazionale; una quota del fondo sanitario nazionale relativa a sua volta al finanziamento di progetti che derivano da accordi internazionali degli istituti di ricovero e cura, delle attività degli istituti di ricerca scientifica e sperimentale e di altre iniziative di carattere nazionale. Tutti gli altri trasferimenti erariali dovrebbero scomparire e in particolare vengono soppressi i trasferimenti in materia di trasporto pubblico locale (decreto legislativo del 19 novembre 1997, n. 422) e i finanziamenti della spesa sanitaria corrente delle regioni a statuto ordinario che lo Stato attua attraverso il Fondo sanitario nazionale.

Il comma 1 introduce per gli IRCSS (istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) un'eccezione alla regola generale sul finanziamento della sanità in quanto sottrae l'attività di ricerca e assistenza di tali istituti dalla gestione e programmazione regionale, nel momento in cui essa viene finanziata dallo Stato centrale. Tali istituti verrebbero finanziati sulla base della spesa storica cioè a pie' di lista; tale finanziamento verrà sottratto dal resto dei fondi del SSN e quindi andrà a ridurre, per tale importo, la quota di finanziamento della sanità alle regioni. Se da un lato questa norma riduce l'autonomia regionale in tema di sanità, e per questo motivo è stata criticata da molti assessori regionali alla sanità, è anche vero che gli IRCSS svolgono un'attività scientifica e di ricerca che ha ricadute nazionali. Il problema delicato riguarda l'attività di assistenza di questi istituti. Se da un lato l'assistenza deve essere di competenza regionale, dall'altro è anche vero che una certa quota dell'attività di assistenza da essi svolta è finalizzata all'attività di ricerca.

Al fine di offrire una soluzione a questo problema in Commissione è stato votato un emendamento del relatore che

prevede un coordinamento tra la norma e la legge sulla riforma sanitaria (decreto legislativo del 31 marzo 1998, n. 112), accogliendo in tal modo anche una condizione posta nel parere della Commissione bilancio; e che prevede inoltre che la norma contempli che, nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, si trovino sia delle forme di raccordo tra l'attività di tali istituti e la programmazione regionale, sia delle modalità per il finanziamento delle attività assistenziali degli istituti medesimi.

Circa le entrate aggiuntive, il disegno di legge licenziato dal Senato, riconferma l'impostazione inizialmente proposta dal Governo che amplia il novero degli strumenti offerti alle regioni. Infatti il citato articolo 21 prevedeva solo una maggiore compartecipazione regionale alle accise e all'IVA. Con l'attuale disegno di legge le regioni vengono a disporre di un rafforzamento dell'addizionale regionale dell'IRPEF, fino ad un valore di due punti percentuali, con corrispondente riduzione delle aliquote erariali in modo tale da mantenere il gettito complessivo dell'IRPEF inalterato. A questo si aggiunge un aumento dell'aliquota della compartecipazione all'accisa sulla benzina che non potrà tuttavia essere superiore a 450 lire al litro. Infine, è istituita una compartecipazione all'IVA in misura non superiore al 20 per cento del gettito IVA complessivo.

Le aliquote dovranno assicurare la copertura complessiva dei trasferimenti aboliti tenuto conto che fino al 2000 le regioni dovranno attribuire allo Stato una quota del gettito IRAP a compensazione della perdita di gettito derivante dall'abolizione dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese.

Sono previsti dei meccanismi perequativi definiti in funzione della capacità fiscale relativa ai principali tributi e partecipazioni a tributi erariali, nonché dei bisogni sanitari. Al fine di consentire alle regioni di disporre di un certo tempo per adattarsi alla nuova realtà viene prevista una perequazione in funzione della spesa storica, limitatamente però ad un

periodo transitorio di soli tre anni. Inizialmente il provvedimento proposto dal Governo prevedeva correttamente che come parametro per la perequazione fosse previsto oltre la capacità fiscale anche lo sforzo fiscale. L'inserimento di questo parametro rispondeva ad una duplice esigenza: da un lato quello di individuare non solo le basi imponibili effettive, ma anche quelle potenziali, premiando in tal modo le regioni che facevano il maggior sforzo per ridurre l'area di evasione nel loro territorio; dall'altro il rispetto dello sforzo fiscale richiede che il gettito aggiuntivo derivante dall'esercizio dell'autonomia tributaria non venga assorbito nelle quote del fondo di perequazione.

Come dicevamo, il provvedimento individua anche nei bisogni sanitari un parametro sul quale operare la perequazione. Questo parametro perequativo si pone al centro di una importante riflessione che è alla base delle scelte in tema di federalismo fiscale. I termini del problema possono essere espressi nel modo seguente: tanto più il sistema si orienta nel senso dell'autonomia e tanto meno la destinazione delle risorse trasferite alle regioni deve essere vincolata. Ma in tal caso, tanto meno è garantito che tutta una serie di prestazioni siano omogenee sul territorio nazionale a meno che non siano consentite da operazioni di perequazione che sono tanto più robuste tanto più i divari del reddito *pro capite* e delle esigenze di dette prestazioni sono elevati, ma tanto più la perequazione è elevata e tanto più forte è l'esigenza autonomistica che essa non sia soddisfatta da regole centralistiche, ma frutto di perequazione orizzontale, che più difficilmente garantisce però l'omogeneità di trattamento.

L'articolo in questione prevede un periodo transitorio non superiore a tre anni durante il quale ogni regione è vincolata ad impegnare per la sanità una spesa definita dal piano sanitario nazionale. Tale vincolo potrà tuttavia essere rimosso allorché verranno attivate una serie di valutazioni e verifiche dell'assistenza sa-

nitaria erogata, che riguarderanno la qualità dei servizi e le modalità di spesa, soprattutto del personale.

Le norme delegate non potranno comportare maggiori oneri per lo Stato, né per il complesso dei bilanci regionali.

Nel dibattito in Commissione l'opposizione ha insistito sul tema della differenza tra decentramento e federalismo. È noto che una repubblica federale si costituisce con legge costituzionale e non con un collegato *omnibus*. Tuttavia non va sottovalutata l'importanza del provvedimento a Costituzione vigente. Dove infatti i *Land* tedeschi o le province canadesi traggono le fonti di finanziamento della spesa pubblica locale se non dalle stesse fonti che questa legge che stiamo qui discutendo attribuisce alle regioni italiane? Come è stato affermato anche dal ministro Visco nella sua replica in Commissione il sistema tributario italiano si porrà a metà strada tra i sistemi federali in cui gli stati dispongono quasi esclusivamente di tributi propri (come negli Stati Uniti) e i sistemi nei quali *Land* o province dispongono di forti compartecipazioni a tributi erariali (come Germania e Canada). In Italia infatti le regioni disporranno di tributi propri, come l'IRAP i cui proventi verranno attribuiti, senza vincolo di destinazione (come negli stati federali), alle regioni medesime. Disporranno poi di compartecipazioni, di importanza crescente, a tributi erariali come l'IRPEF: ricordo l'addizionale regionale, con corrispondente riduzione delle aliquote erariali per mantenere il gettito inalterato, introdotta con questa legge. Disporranno infine di compartecipazione alle accise sulla benzina e all'IVA, in misura fino al 20 per cento del gettito complessivo, per finalità perequative. Se questo non è federalismo fiscale comincia ad assomigliargli non poco. Per altro verso è un sistema con una forte dose di perequazione.

Nella discussione in Commissione è emerso che il testo abbisogna di approfondimenti circa i criteri che dovrebbero essere adottati per la definizione dei parametri da assumere e dei meccanismi in base ai quali realizzare la perequazione

stessa. A questo fine importante è capire il meccanismo di perequazione attraverso la compartecipazione al gettito dell'IVA prospettato dal provvedimento. Vengono identificate a livello nazionale le quote di compartecipazione IRPEF, IVA e accise che, insieme all'IRAP coprono il fabbisogno nazionale della sanità. Viene identificata una regione (o un numero definito di regioni) con il maggior reddito pro-capite; la spesa sanitaria di questa regione sarà coperta da tutto il provento dell'IRAP e delle compartecipazioni all'IRPEF e alle accise, più una parte del gettito IVA attribuito ad ogni regione. Il resto dell'IVA di sua spettanza confluisce nel fondo di perequazione. Via via che si scende nell'ordine di reddito pro-capite regionale le regioni destineranno una parte decrescente del loro gettito IVA al fondo; da un certo livello di reddito *pro capite* in poi il contributo sarà negativo e le regioni preleveranno dal fondo medesimo.

La Commissione bilancio nel suo parere ha espresso numerose condizioni che sono state tradotte in emendamenti del relatore. Essi intendono affermare che le compartecipazioni devono avvenire con riferimenti a dati indicativi delle basi imponibili regionali; che debba essere rivisto il sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali; e che debba essere estesa anche alle regioni la possibilità di partecipare alle attività di accertamento dei tributi erariali.

La seconda parte dell'articolo riguarda le accise sull'energia elettrica. La *ratio* del complesso degli articoli è quella di ridurre l'onere fiscale a favore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e nel contempo di sopprimere trattamenti agevolati generici.

Il comma 4, sopprime il trattamento agevolato, relativamente ai consumi di energia elettrica, previsto per le imprese industriali ed alberghiere esonerate dal sovrapprezzo termico di cui al provvedimento CIP n. 3 del 1988.

Il comma 5 limita, a decorrere dal 1° gennaio 2000, l'applicazione dell'addizionale erariale all'imposta di consumo sull'energia elettrica ai soli usi in locali

diversi dalle abitazioni. Inoltre, le imprese di autoproduzione sono soggette alla stessa imposizione prevista per altri soggetti, rapportata alla potenza impegnata, mentre attualmente l'imposta è applicata nell'unica misura di lire 4 per kW, indipendentemente dalla potenza impegnata. Il comma 14 anticipa per quest'anno l'applicazione della diversa articolazione delle addizionali erariali nei confronti delle imprese di autoproduzione in relazione alla potenza impegnata.

Il comma 6 è stato introdotto dal Senato per agevolare il raggiungimento degli obiettivi di cui al protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici (10/12/1997) ed esclude le addizionali erariali di cui al comma 5 per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili consumata dalle imprese di autoproduzione per qualsiasi uso in locali diversi dalle abitazioni. La Commissione bilancio della Camera ha rilevato che i maggiori oneri prodotti da questo articolo non erano quantificati e non avevano copertura. Un emendamento del relatore presentato in Commissione ha assolto entrambi i compiti.

Il comma 7 introduce norme agevolative per l'esercizio di impianti da fonti rinnovabili di potenza elettrica non superiore a 20 kW, anche collegati alla rete: tale esercizio non sarà più soggetto agli obblighi di denuncia e l'energia consumata, sia essa autoprodotta oppure ricevuta in conto scambio, non sarà sottoposta all'imposta erariale ed alle relative addizionali sull'energia elettrica. Spetterà all'autorità per l'energia elettrica ed il gas stabilire le condizioni per lo scambio dell'energia elettrica fornita dal distributore all'utente dell'impianto.

Con le disposizioni del comma 7, lo scambio di energia con la rete pubblica non comporta più la perdita di regimi agevolati. Conseguentemente, il comma 8 introduce le necessarie modificazioni al fine di eliminare la condizione, attualmente prevista per la concessione dei benefici, di non cessione di energia elettrica alla rete pubblica.

Il comma 9 rimodula la misura delle addizionali comunale e provinciale sul

consumo di energia elettrica, al fine di tenere conto dell'abolizione delle addizionali erariali sugli usi abitativi.

Il comma 10 attribuisce direttamente ai comuni i maggiori proventi, attualmente attribuiti allo Stato, derivanti dall'aumento dell'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica.

Il comma 11 ridefinisce l'ammontare dei trasferimenti statali ai comuni e alle province alla luce delle modifiche apportate alle addizionali.

Per effetto del comma 14, le disposizioni dei precedenti commi 9, 10 e 11 (così come per il comma 5) si applicano a decorrere dal 1 gennaio 2000.

Il comma 12 interviene in materia diversa dalla disciplina delle addizionali sull'energia elettrica. Infatti introduce un regime agevolativo, ai fini INVIM, per le operazioni di conferimento d'azienda o di rami d'azienda poste in essere in esecuzione della normativa nazionale di recepimento della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996, che dispone il riassetto del settore elettrico. Tali operazioni, e comunque ogni altra operazione della medesima natura concernente il riassetto del settore elettrico nazionale prevista dalla relativa normativa, non si considerano atti di alienazione ai fini dell'imposta sull'incremento del valore degli immobili e si applicano ad esse altre disposizioni agevolative già introdotte con riferimento agli atti di fusione e alle operazioni di conferimento di complessi aziendali effettuati da società direttamente o indirettamente controllate dall'IRI, connessi alla ristrutturazione dei servizi di telecomunicazione. Infine, il comma 13 abroga la disposizione che attribuisce al concessionario della riscossione delle tasse automobilistiche il compito di provvedere alla liquidazione, alla riscossione e alla contabilizzazione dell'imposta provinciale di trascrizione, nonché l'obbligo di riversare alla tesoreria di ogni provincia le somme riscosse.

Al fine di evitare un inutile contenzioso il relatore ha presentato un ulteriore emendamento a questo articolo circa l'impossibilità di estendere alle addizionali

dell'imposta di consumo sull'energia elettrica le fattispecie di esenzione previste per l'imposta erariale sul consumo di energia elettrica.

L'articolo 12 prevede un'elevazione dell'aliquota, che viene ora espressamente definita « di compartecipazione », dell'addizionale comunale all'IRPEF, al fine di compensare l'eliminazione, disposta da questo stesso articolo, della devoluzione ai comuni del gettito delle imposte di registro, ipotecarie e catastali relative ai trasferimenti a titolo oneroso di immobili ubicati nel territorio dei comuni stessi. Secondo le indicazioni del Governo, che ha presentato questo articolo come emendamento in Commissione finanze del Senato, l'attribuzione dei tributi di registro avrebbe comportato forti differenziazioni di risorse tra i comuni, premiando quelli di maggiori dimensioni, oltre a produrre andamenti discontinui del gettito nel tempo. Vengono inoltre modificate le modalità di prelievo dell'addizionale con riferimento ai redditi di lavoro dipendente e assimilati al fine di evitare fenomeni di concentrazione del prelievo in occasione delle operazioni di conguaglio. La norma infine prevede che gli interventi devono garantire la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato per gli anni 2000 e 2001.

Un emendamento proposto dal relatore colma una lacuna del testo normativo in esame il quale non si adatta alle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e alle province autonome di Trento e Bolzano.

Un ulteriore emendamento è stato proposto per definire la materia della misura degli interessi per riscossione e rimborso dei tributi. In particolare viene consentito a ciascun ente locale relativamente ai propri tributi l'applicazione di tassi di interesse computati nei limiti di tre punti percentuali di differenza in più o in meno rispetto al tasso di interesse fissato dall'articolo 1284 del codice civile anche per periodi anteriori al 1993. La misura permette quindi ai comuni di non applicare tassi usurari su imposte pregresse e nel contempo di non far prescrivere il proprio credito nei confronti del contribuente.

Le disposizioni contenute nell'articolo 13, modificano ed integrano le norme che disciplinano l'autorità di controllo sugli enti non commerciali e le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS). La norma attribuisce nel comma 1 più ampi poteri di indirizzo, promozione e ispezione a detto organismo e il potere di irrogare sanzioni. Il comma 2 integra la delega istitutiva delle ONLUS disponendo che con decreto del Presidente del Consiglio saranno fissati sede, organizzazione interna, funzionamento, numero dei componenti, compensi, nonché poteri e modalità di finanziamento dell'organismo medesimo.

In merito alla sede si ricorda che il Senato ha approvato una mozione (1-00272) che « impegna il Governo, nella designazione della sede del nuovo organismo di controllo, a tenere in debita considerazione le credenziali della città di Milano ».

Ai sensi del comma 3 l'onere derivante dal presente articolo dovrà essere contenuto entro il tetto massimo di lire 5 miliardi annue a decorrere dal 1999.

Nel dibattito in Commissione l'opposizione ha manifestato la preoccupazione per l'istituzione di un'autorità delle ONLUS che limiti la libertà di istituire organizzazioni non lucrative. È un timore che appare infondato perché chiunque potrà esercitare qualsiasi attività di volontariato senza sottostare a nessun vaglio. Diverso il discorso qualora un'organizzazione voglia essere caratterizzata come ONLUS e godere di una disciplina favorevole. La supervisione di un'autorità è stata concepita proprio a tutela delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale che tali siano veramente a differenza di quelle organizzazioni il cui scopo dovesse essere solo quello di ottenere i favori di agevolazioni fiscali.

L'articolo 14 reca disposizioni in materia di indennità di mobilità (di cui all'articolo 7 della legge n. 223 del 1991). Com'è noto le imprese con più di 15 dipendenti che debbano attuare particolari piani di licenziamento possono ricorrere all'istituto della mobilità. I dipendenti

assunti da tali imprese da più di un anno a tempo determinato qualora licenziati possono godere per un certo periodo di tempo, che dipende dall'anzianità di servizio, dai settori produttivi e dall'ubicazione geografica dell'impresa, dell'indennità di mobilità. Questa, partendo dal 100 per cento del trattamento di integrazione straordinaria precedente la risoluzione del rapporto di lavoro, decresce nel tempo. Su tale importo si applica l'aliquota contributiva a carico dei lavoratori apprendisti (attualmente pari a 5,54 per cento, relativa al fondo pensioni lavoratori dipendenti INPS).

Il comma 1 dell'articolo in questione prevede, per quei lavoratori che, essendo in regime di mobilità, facciano richiesta dell'indennità per intraprendere un'attività autonoma o per associarsi in cooperativa, l'esclusione dalla base imponibile, ai fini IRPEF, della citata indennità, per la parte reinvestita nella costituzione di società cooperative. Il comma 2 stabilisce che l'agevolazione fiscale, di cui al comma precedente, si debba applicare anche alle indennità percepite nei tre periodi di imposta precedenti a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge. Al comma 3 si prevede che i lavoratori che hanno destinato l'intera indennità alla costituzione di una nuova cooperativa, possano fruire dell'esenzione di cui sopra mediante rimborso dell'imposta corrisposta, a condizione che destinino il rimborso come conferimento nella medesima società cooperativa.

Il relatore ha proposto un emendamento a questo articolo. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 consentiva alle cooperative di produzione e lavoro l'esenzione totale o parziale dal pagamento dell'IRPEG se il costo del lavoro dei soci lavoratori non superava certe percentuali rispetto al totale dei costi. La diminuzione del costo del lavoro conseguente all'IRAP (a causa della cancellazione del contributo al servizio sanitario nazionale pari a circa il 10 per cento della retribuzione lorda) ha determinato una diminuzione del numeratore del rapporto e un conseguente

ingiustificato aggravio fiscale per quelle imprese il cui rapporto costo del lavoro-costi totali era al margine superiore del rapporto. L'emendamento tende ad abbassare le soglie per ripristinare la situazione precedente all'introduzione dell'IRAP.

L'articolo 15 autorizza il ministro delle finanze a disporre, anche in via temporanea, l'accettazione di nuove scommesse a totalizzatore o a quota fissa relativamente ad eventi sportivi diversi dalle corse dei cavalli e dalle competizioni organizzate dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI). L'esercizio dell'attività di gioco sarà affidata agli stessi soggetti che gestiscono in concessione l'accettazione delle scommesse a totalizzatore e a quota fissa e impiegheranno a tal fine sedi, strutture e impianti già utilizzati nell'esercizio della loro attività.

Diverse le ragioni del provvedimento. La prima consiste nell'esigenza di riportare alla legalità e nel nostro paese le scommesse sulle partite estere che oggi sono gestite da organizzatori clandestini spesso collegati alla criminalità organizzata. Non secondaria tuttavia anche la necessità di rifinanziare il CONI che ha perso fondi con la riduzione dell'ammontare di giocate al totocalcio a favore di nuovi giochi come il superenalotto.

L'articolo in esame stabilisce che la disciplina relativa alle modalità, ai tempi di gioco, alla corresponsione degli aggi e dei diritti relativi alle nuove scommesse, l'ammontare del prelievo complessivo su ciascuna scommessa — che non potrà comunque superare il 62 per cento delle somme giocate — sarà stabilita dal ministro delle finanze. Viene previsto che quote dei prelievi sulle nuove scommesse, al netto di imposte e tasse, potranno essere destinate annualmente al CONI, in misura non superiore al 20 per cento e all'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE) in misura non superiore al 10 per cento. È prevista anche la facoltà di destinare a finalità sociali o culturali di interesse generale l'intera quota, o parte di essa, che residua dopo l'eventuale attribuzione di risorse al CONI e all'UNIRE.

Con l'articolo 16 viene modificato l'articolo 24 della legge del 27 dicembre 1997, n. 449, e viene affermato che l'accettazione delle scommesse sulle corse dei levrieri è consentita solo presso impianti di raccolta situati all'interno dei cinodromi. La logica del provvedimento è legata alla volontà di non potenziare un'attività, la corsa dei levrieri, che in Italia, laddove viene praticata, non sembra offrire adeguate garanzie cinofile.

La norma che viene modificata con questo articolo affermava invece che l'accettazione delle scommesse sui levrieri era consentita anche fuori dei cinodromi, in strutture idonee, con apposito regolamento del Ministero delle finanze da emanare entro 90 giorni dalla data di approvazione di detta legge (27/12/1997). Questo regolamento non fu mai emanato e il ministro Visco in Commissione ci ha illustrato i motivi per i quali non fu possibile farlo. Nel frattempo tuttavia alcune agenzie si sono aperte in Italia in attesa che il provvedimento diventasse operativo. Forse sarebbe conveniente ripristinare la norma precedente e subordinare le corse dei levrieri medesimi a controlli severi sullo stato in cui versano gli animali. Per questa ragione, se si fosse arrivato a votare in Commissione il parere del relatore sarebbe stato a favore degli emendamenti soppressivi dell'articolo.

L'articolo 17 contiene le disposizioni di delega al Governo per la revisione della tassazione degli immobili. La delega è volta a razionalizzare e perequare il prelievo impositivo immobiliare e ad evitare, con l'applicazione dei nuovi estimi catastali, che emergano sia oneri per lo Stato, sia un aggravio di prelievo complessivo sui contribuenti (anche se non saranno evitabili effetti di redistribuzione dell'onere tra contribuenti). La delega dovrà essere esercitata entro nove mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

La riforma del catasto fu introdotta per procedere al suo aggiornamento, per conseguire una gestione unitaria con province e comuni del catasto stesso, anche in funzione della lotta all'evasione. Va

ricordato che, con la legge n. 662 del 1996, fu previsto che con regolamento si provvedesse alla revisione generale delle zone censuarie, delle tariffe d'estimo, della qualificazione, classificazione e classamento delle unità immobiliari e dei relativi criteri, nonché delle commissioni censuarie. Il regolamento che è stato emanato successivamente (articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 138 del 1998), che ha comportato tra le altre cose la famosa trasformazione della base di calcolo dei vani ai metri quadri, ha fissato al 1° gennaio 2000 l'entrata in vigore dei nuovi estimi catastali. È di questi giorni la notizia che difficilmente questa data potrà essere rispettata.

Il motivo del mutamento del regime impositivo previsto dalla norma in questione risiede nella riforma del sistema catastale che muterà la base di calcolo delle imposte dovute. Il provvedimento sostituisce [comma 1 lettera c)] come base imponibile il valore d'estimo alla rendita catastale (espressione del reddito figurativo derivante dall'unità immobiliare). Ad una parte del valore d'estimo verrà applicato un coefficiente convenzionale di redditività. Le tariffe d'estimo (e i redditi dei fabbricati a destinazione speciale o particolare) sono sottoposte a revisione, con una procedura definita dalla legge, quando la variazione nella capacità di reddito delle unità immobiliari è permanente e comunque ogni dieci anni.

Per quanto riguarda l'IRPEF, i criteri di delega [comma 1 lettera a)] prevedono un regime opzionale, consentendo al contribuente di scegliere, relativamente ai fabbricati diversi da quelli che concorrono alla formazione del reddito d'impresa, il più favorevole tra i due seguenti regimi alternativi: esclusione del reddito dei fabbricati dal reddito complessivo e assoggettamento degli stessi ad una aliquota di tassazione pari a quella fissata per il primo scaglione di reddito (i redditi dei fabbricati locati saranno ammessi a tale regime soltanto per la parte di essi che non eccede i tassi di rendimento che derivano dai coefficienti convenzionali di redditività dei valori d'estimo); inclusione

del reddito dei fabbricati nel reddito complessivo, con contestuale riconoscimento di una certa cifra in deduzione dal reddito stesso nel caso di abitazione adibita a dimora principale del contribuente. La deduzione, come quella attualmente prevista per il reddito del fabbricato, sarà ovviamente rapportata alla quota di possesso del reddito e al periodo di tempo per il quale sussiste la destinazione ad abitazione principale del contribuente e non potrà superare l'ammontare del relativo reddito. Inoltre, la deduzione in questione potrà essere rimodulata al fine di evitare aggravii d'imposta eventualmente conseguenti alla revisione degli estimi catastali.

Proprio sulle modalità di tassazione dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del contribuente intervengono i commi da 4 a 7 dell'articolo in esame. Il comma 7 in particolare prevede un'elevazione dell'ammontare della deduzione riconosciuta per l'abitazione principale, con effetto per il solo anno d'imposta 1999, da lire 1.100.000 a lire 1.400.000.

Le norme di delega prevedono anche [comma 1, lettera *b*)] l'introduzione di misure agevolative, in particolare a favore dei percettori di redditi più bassi, ulteriori rispetto a quanto già previsto per il possesso di un'abitazione adibita a dimora principale del contribuente, al fine di escludere comunque, per tali casi, aumenti del carico fiscale per effetto del nuovo regime impositivo.

Sempre con riferimento all'IRPEF, la delega [comma 1 lettera *e*)] prevede inoltre l'istituzione di una detrazione ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, già delineata dall'articolo 10 della legge di riforma degli affitti (legge 9 dicembre 1998, n. 431), o di altra misura agevolativa in favore dei conduttori, limitatamente alla loro abitazione principale e a decorrere dall'anno d'imposta 2000, avuto riguardo ai redditi posseduti e alla loro misura. Viene previsto che si debba avere riguardo anche al tipo di contratto di locazione stipulato a norma dell'articolo 2 della stessa legge di riforma delle

locazioni, tuttavia un emendamento del relatore, facendo propria una condizione posta dalla Commissione ambiente, propone la soppressione di tale riguardo. Con il comma 8, si provvede ad anticipare al 1999, nei limiti di 300 miliardi, gli effetti derivanti dall'attuazione di questa norma [comma 1, lettera *e*)], considerato che l'attuazione delle disposizioni di delega avrà effetto solo a decorrere dall'anno 2001 in relazione ai redditi relativi all'anno 2000.

In relazione alla modifica dell'attuale sistema catastale, il criterio di delega [comma 1, lettera *d*)] prevede la rideterminazione delle aliquote ICI, sia con riferimento all'aliquota minima (4 per mille), sia con riguardo a quella massima (7 per mille), in misura tale da garantire il medesimo gettito complessivo e mantenendo gli attuali margini di autonomia finanziaria.

Questo articolo ha stimolato in Commissione un dibattito acceso su due fronti. Da un lato è stata suggerita l'eliminazione dell'articolo di delega perché, è stato argomentato, fatti recenti inducono a presumere che il piano di riforma del catasto non sarà rispettato. Dall'altro è stato contestato il meccanismo di riforma di tassazione delle rendite immobiliari presentato nell'articolo medesimo, in quanto determinerebbe un esito meno progressivo alla tassazione del reddito.

Circa il primo punto la maggioranza ha convenuto che non ha senso stralciare l'articolo perché i decreti delegati prendono tempo per essere varati ed essi stessi possono contenere l'indicazione dell'entrata in vigore di una data successiva, quando il Ministero sarà in grado di prevedere il momento in cui entrerà in vigore il nuovo catasto.

Circa il secondo punto, va rilevato che questa legge attua una revisione del sistema fiscale sul reddito da fabbricati che si inserisce nella complessiva riforma fiscale, la quale risponde alla logica condivisibile di tendere verso un sistema di neutralità fiscale tra i vari tipi di redditi da capitale. Il ventaglio delle aliquote sui redditi da capitale si è ridotto sostanzial-

mente a due: 12,5 per cento per titoli di Stato De obbligazione e 19 per cento per altri redditi (compreso quello su cui grava la minore aliquota DIT sull'impresa). Logica voleva che anche il reddito da fabbricati fosse incluso in questo insieme e così è avvenuto con questa legge che consente di adottare per il reddito da fabbricati l'aliquota del primo scaglione dell'IRPEF. È evidente che la tassazione sui redditi da capitale tendendo a diventare proporzionale risulta essere meno progressiva di quella sul lavoro. Questo fenomeno, comune a tutti i sistemi fiscali, a motivo della volatilità di una gran parte della base imponibile « capitale », è temperato nel caso del reddito da fabbricati da almeno due fattori. Il primo consiste nel complesso delle detrazioni dal reddito imponibile sul reddito dell'abitazione principale, detrazione che non spetta a chi, avendo più immobili, sceglie la tassazione proporzionale. Il secondo consiste nella tassazione progressiva della parte di reddito da fabbricati che eccede quello che deriva dai coefficienti convenzionali dei valori d'estimo. Il risultato che si ottiene è quello di un sistema che tendendo verso una relativa neutralità fiscale tra i vari redditi da capitale, mantiene un certo contenuto di progressività.

Alcuni intervenuti nel dibattito sia di maggioranza, sia di opposizione hanno mostrato i sensi della loro preferenza per un sistema complessivamente più progressivo e che non limiti ai soli redditi da lavoro una accentuata progressività. Il tema è lungi dall'essere liquidabile in poche battute perché meritevole della massima attenzione. Tuttavia le proposte che concretamente emergono su questo terreno, dopo le petizioni di principio e il richiamo di rito alla Costituzione, si limitano a prospettare la reintroduzione di un'imposta patrimoniale. Circa questo argomento vanno ricordate alcune semplici proposizioni. Innanzitutto che la patrimoniale è un'imposta altrettanto proporzionale quanto un'imposta ad aliquota unica sul reddito da capitale: avere un'imposta patrimoniale dell'8 per mille equivale ad avere un'imposta del 20 per cento sul

rendimento del 4 per cento dello stesso patrimonio. In secondo luogo va ribadito che non ha senso avere la patrimoniale su alcuni cespiti (che si riducono alla fin fine ad essere solo gli immobili) e non averla per altri come i titoli. In terzo luogo che la tassazione in capo agli intermediari dei redditi da capitale, che è stata introdotta con la riforma recente, ha sì introdotto un sistema di tassazione proporzionale, ma capace di aggredire dei redditi che prima non erano aggrediti dal fisco: meglio una tassazione proporzionale del reddito da risparmio cumulato che dà gettito piuttosto che una progressiva che non lo dà. Infine se c'è da fare dei passi avanti sul terreno della perequazione fiscale credo che, oltre la necessaria armonizzazione fiscale con gli altri paesi europei, sarebbe il caso di ridurre ulteriormente il novero delle aliquote sui redditi da risparmio accumulato a prescindere dalle forme finanziarie che esso prende: portare quindi al 19 per cento (aliquota della DIT) l'aliquota sui redditi da obbligazione e buoni del tesoro e nel contempo ridurre le aliquote dell'IRPEF.

Un altro argomento affrontato in Commissione riguarda i criteri a cui il Governo si dovrà attenere per definire il nuovo regime di tassazione dei redditi da fabbricati. Tra questi non dovrebbe venir meno quello stabilito nella legge varata recentemente sugli affitti, che prevede una minore imposta al conduttore che aderisca al canale concertato. In tal senso è stato proposto un emendamento del relatore che recepisce una condizione della Commissione ambiente.

Un ulteriore emendamento è stato proposto dal relatore ed ha lo scopo, attraverso l'imposizione di un contributo pari allo 0,6 per mille del gettito dell'imposta a carico dei soggetti che provvedono alla riscossione, di raccogliere risorse per aggiornare l'anagrafe ICI. Tale proposta è fortemente caldeggiata dall'Associazione nazionale dei comuni italiani.

Un ulteriore emendamento proposto dal relatore intende applicare la stessa percentuale di detrazione di cui al comma 3 di questo articolo, della quale benefi-

ciano i proprietari di unica abitazione, anche ai titolari di un'abitazione soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa.

Infine un ultimo emendamento intende concedere l'agevolazione relativa all'imposta di registro per l'acquisto della prima casa ai militari, alle guardie di finanza e alle forze di polizia senza che venga richiesto il requisito della residenza.

All'articolo 18, la disciplina delle locazioni degli immobili urbani (articolo 57 della legge 22 luglio 1978, n. 392) rende esenti dall'imposta di bollo e di registro gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi alle controversie in materia di locazione il cui valore non eccede lire seicentomila e, sempre nella medesima materia, riduce della metà gli onorari di avvocato e procuratore. Per effetto dell'articolo 18 della legge in questione, tale disciplina speciale si applica anche alle istanze di fissazione dell'esecuzione presentate dal conduttore ai sensi della recente disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo (articolo 6, legge 9 dicembre 1998, n. 431).

A questo articolo è stato proposto un emendamento (18.1) che ha lo scopo di assoggettare l'esecuzione forzata davanti al notaio allo stesso regime tributario di quella davanti al giudice. Il relatore esprimerà parere favorevole.

L'articolo 19 consente all'amministrazione finanziaria di raccogliere direttamente e gratuitamente i dati necessari alla propria attività, relativi ai contribuenti, che siano conservati presso banche dati gestite da altri soggetti pubblici, ovvero anche da altri soggetti che operano per conto di questi.

L'amministrazione finanziaria può quindi, in base a tale norma, richiedere ai suddetti soggetti i collegamenti o le interconnessioni necessarie al prelevamento dei dati, rimborsando esclusivamente le spese strettamente connesse con la realizzazione del collegamento. L'acquisizione dei dati può essere richiesta dall'amministrazione finanziaria nell'ambito dell'azione di contrasto delle violazioni degli obblighi tributari, di controllo,

nonché di esecuzione forzata dell'esatto adempimento degli obblighi tributari.

L'articolo 20 detta alcune disposizioni per il funzionamento dell'amministrazione finanziaria. Introduce una norma interpretativa relativa alla modalità di notifica all'amministrazione finanziaria delle sentenze pronunciate dalle commissioni tributarie regionali e dalle commissioni tributarie di secondo grado delle province di Trento e di Bolzano, ai fini del decorso del termine per proporre ricorso per Cassazione. Inoltre si prevede l'utilizzo o l'impegno nel 1999 di disponibilità finanziarie iscritte in capitoli dello stato di previsione del Ministero delle finanze non impegnate entro il 31 dicembre 1998. Si tratta delle spese per la realizzazione di strutture edilizie per gli uffici centrali e periferici del dipartimento delle dogane, dell'acquisto di stabili e terreni e costruzione di immobili, nonché dell'acquisto e costruzione di immobili da adibire a sedi degli uffici finanziari con riferimento al dipartimento del territorio.

L'articolo 21 modifica le disposizioni relative alle procedure di riqualificazione del personale civile dell'amministrazione finanziaria (articolo 3, commi da 205 a 208, della legge 28 dicembre 1995, n. 549) allo scopo di corrispondere alla recente pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 1 del 4 gennaio 1999) che ha sancito l'illegittimità di tali procedure.

Le norme prevedevano alcune procedure che l'ARAN in accordo con i sindacati definivano per la riqualificazione del personale e per la copertura dei posti disponibili (corsi di qualificazione, prove selettive, valutazioni finali, graduatorie eccetera). Il superamento dei corsi era condizione per la nomina in ruolo. Queste disposizioni sono state dichiarate dalla Corte costituzionale in contrasto con l'articolo 97 della Costituzione (che stabilisce che alle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso). Tale sentenza è però motivata in modo tale da suggerire al legislatore la riconsiderazione dell'intera normativa di cui si è detto e l'articolo in esame riformula di conseguenza l'intera normativa. Per effetto di tali modificazioni

le procedure di riqualificazione non sono più finalizzate a coprire tutti i posti disponibili nelle dotazioni organiche per i livelli interessati, ma solo una quota entro il 70 per cento dei posti vacanti al 31 dicembre 1998 nelle qualifiche interessate dalle procedure medesime. Si esclude la possibilità che ai corsi per l'accesso alla settima qualifica funzionale possa accedere anche personale che appartenga a qualifiche inferiori alla sesta. Il personale che avrà superato la prova selettiva sarà ammesso a frequentare i corsi nella regione di destinazione sulla base della posizione occupata in graduatoria. Infine, vengono fatti salvi gli atti emanati ed i procedimenti svolti nelle procedure di selezione già avviate, modificandoli di diritto in conformità alle nuove disposizioni.

L'articolo 22 prevede la possibilità di emanare disposizioni integrative e correttive delle norme contenute nei decreti legislativi che hanno dato attuazione alla delega per la revisione dell'imposizione sugli spettacoli e dell'imposta unica sui giochi e le scommesse che prevede l'abolizione dell'attuale imposta sugli spettacoli sostituita da un regime ordinario di IVA ad eccezione di alcune attività (soprattutto musica dal vivo) per i quali è istituita un'imposta sugli intrattenimenti.

L'articolo 23 impone che la pubblicazione, nonché le informazioni relative ai redditi tassati delle persone ricoprenti determinate cariche, le quali sono obbligate per legge a comunicare i propri redditi, deve indicare i redditi anche al netto delle imposte e delle tasse. In particolare il testo prevede che tale obbligo debba sussistere anche per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti (articolo 15 della legge 5 luglio 1982, n. 441) quali parlamentari, Presidente del Consiglio, ministri, sottosegretari di Stato, consiglieri regionali, provinciali e dei comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, esponenti di enti pubblici, enti al cui capitale partecipa lo Stato ed enti privati. La norma impone di eviden-

ziare l'indicazione dei redditi anche al netto di imposte e tasse al fine di non generare equivoci sui reali redditi delle persone che svolgono funzioni pubbliche.

L'articolo 24 interviene in materia di regime tributario delle associazioni sportive dilettantistiche. Esso prevede che non concorrono alla formazione del reddito imponibile i proventi realizzati dalle associazioni sportive dilettantistiche nello svolgimento di attività commerciali connesse con gli scopi istituzionali e i proventi realizzati per il tramite di raccolte di fondi qualora tali proventi siano percepiti in via occasionale e saltuaria e comunque per un numero complessivo non superiore a due eventi per anno e per un importo non superiore ad un limite annuo complessivo la cui fissazione è demandata ad un decreto del Ministero delle finanze.

Viene elevato a 360 milioni l'importo entro il quale l'associazione può optare per l'applicazione di una disciplina tributaria impostata sull'esonero totale degli obblighi di contabilità. Viene ridotta dal 6 al 3 per cento la percentuale del coefficiente di redditività sulla cui base si determina il reddito imponibile della società. Viene introdotta una forma di agevolazione rispetto alla disciplina vigente impegnando le suddette associazioni ad operare una ritenuta a titolo d'imposta (quindi a titolo definitivo e non di acconto come nella disciplina precedente), nella misura del 18,5 per cento, più la maggiorazione delle addizionali all'IRPEF (per l'addizionale comunale e per quella regionale) per i compensi corrisposti, limitatamente alla parte del compenso eccedente la somma di lire 90.000 per ciascuna prestazione e lire 6.000.000 complessive annue per ciascun percipiente. È previsto l'inserimento tra gli oneri per i quali compete la detrazione d'imposta del 19 per cento ai fini IRPEF delle erogazioni liberali in favore delle società sportive dilettantistiche, per un importo complessivo in ciascun periodo d'imposta non superiore a un milione di lire, ai fini IRPEF, e di 500.000 lire ai fini IRPEG.

Un decreto del ministro delle finanze definirà le modalità di attuazione delle

disposizioni dell'articolo in questione e dovrà altresì contenere disposizioni che, oltre a realizzare una semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, consentano un'efficace controllo da parte dell'amministrazione finanziaria sui proventi percepiti dalle società dilettantistiche di importo superiore a lire 100.000, ai fini del contenimento dell'evasione fiscale e contributiva. Queste ultime disposizioni si applicano a tutti i soggetti che organizzano o promuovono attività sportive senza l'impegno di atleti professionisti.

L'articolo 25 interviene a precisare le disposizioni recentemente introdotte dal provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1999 (articolo 16, legge n. 448 del 1998) in materia di rimborsi automatizzati. In attesa della definizione di nuove modalità per i rimborsi automatizzati il citato collegato stabilisce che per i rimborsi d'imposta fino a lire 20.000 e per quelli d'importo superiore per i quali sono maturati interessi fino a lire 20.000 vengano istituite apposite contabilità speciali intestate ai direttori regionali delle entrate. L'articolo in esame precisa che le disposizioni sopra richiamate riguardano i rimborsi che devono essere effettuati da parte dei competenti uffici periferici dell'amministrazione finanziaria.

L'articolo 26 introduce una misura agevolativa, prevedendo la deducibilità dal reddito dei versamenti a favore di fondazioni, associazioni ed enti, la cui individuazione è rimessa ai prefetti delle provincie interessate, effettuati per portare aiuto alle popolazioni colpite da calamità pubbliche. Sia ai versamenti effettuati in favore dei soggetti summenzionati, sia a quelli effettuati dagli stessi soggetti per le medesime finalità di aiuto alle popolazioni colpite da eventi di calamità pubblica non si applica l'imposta sulle donazioni.

Il Governo ha presentato in Commissione un emendamento volto a modificare l'articolo in questione prevedendo la deducibilità dal reddito delle erogazioni liberali in denaro a favore di popolazioni colpite da eventi di calamità pubblica anche se avvenuti in altri Stati: sono

quindi inclusi gli aiuti a favore delle popolazioni colpite dalla guerra. L'emendamento limita tale deducibilità solo al reddito di impresa. Il relatore reputa opportuno che si consideri anche il caso dei privati.

Il relatore ha formulato un emendamento che intende chiarire che al contribuente a cui è concesso di rinviare il versamento delle imposte perché domiciliato in un territorio terremotato non è concessa la deducibilità delle imposte differite.

Quanto all'articolo 27, che riguarda disposizioni relative ai soggetti gestori di dighe, il relatore propone uno stralcio.

L'articolo 28 delega il Governo a compiere una delegificazione, che non contenga oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, della materia delle tasse e dei diritti marittimi. La nuova disciplina deve essere tale da determinare una semplificazione del sistema di tassazione e delle procedure di riscossione. Dovrà in particolare essere ridotto il numero delle tasse, anche mediante il loro accorpamento e dovranno essere garantiti i principi di non discriminazione previsti dalla normativa comunitaria. Il relatore è favorevole ad accogliere l'indicazione del Comitato per la legislazione e stralciare questa delega.

L'articolo 29 introduce disposizioni per la rinegoziazione dei mutui agevolati riferiti all'edilizia residenziale pubblica. Ai sensi del comma 1, gli enti concedenti contributi agevolati, ai sensi di una serie di provvedimenti legislativi specificamente elencati, nonché le persone fisiche e giuridiche destinatarie di tali contributi, potranno, disgiuntamente e per quanto di loro competenza chiedere all'istituto mutuante la rinegoziazione del mutuo, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, nel caso in cui i mutui agevolati abbiano un tasso di riferimento superiore a quello vigente alla predetta data e il loro ammortamento non superi i due terzi del periodo di ammortamento complessivamente previsto.

Il tasso di riferimento e quello agevolato, da applicare per il residuo periodo di ammortamento, saranno quelli vigenti alla

data della delibera dell'istituto mutuante che approva la rinegoziazione delle condizioni. Il tasso agevolato a carico degli utenti sarà quello corrispondente alla fascia di reddito a suo tempo accertata. È prevista inoltre la possibilità per le banche di aumentare fino a un punto percentuale la propria commissione, per coprire le eventuali spese aggiuntive.

L'articolo in esame prevede che gli enti che erogano i finanziamenti non debbono assumere provvedimenti di rettifica relativi alla concessione dei contributi, ma che, per dar corso all'erogazione del nuovo ammontare del contributo, sia sufficiente la comunicazione da parte dell'istituto mutuante.

Il relatore ha proposto un emendamento che ha l'obiettivo di ampliare i casi in cui sia possibile rinegoziare i mutui: in particolare è eliminato il limite temporale di un anno entro il quale può aver luogo la rinegoziazione e il limite di non più di due terzi del periodo di ammortamento.

L'articolo 30 dispone l'estinzione dei rapporti perpetui reali e personali, costituiti anteriormente alla data del 28 ottobre 1941, in forza dei quali le amministrazioni pubbliche, i comuni, le province ed altri soggetti hanno diritto di riscuotere canoni enfiteutici, censi, livelli e altre prestazioni in misura inferiore a lire diecimila annue. L'articolo stabilisce inoltre che gli uffici che provvedono alla riscossione di tali prestazioni debbano procedere direttamente, senza alcun onere per i debitori, alla chiusura delle relative partite di credito, dandone comunicazioni agli obbligati iscritti nei libri debitori, nonché agli altri uffici interessati, fra i quali le conservatorie dei registri immobiliari e il catasto, che, a loro volta, provvederanno alla definitiva cancellazione degli stessi diritti.

Si ricorda che il Comitato per la legislazione ha suggerito di sopprimere questo articolo. Sicuramente la materia non è strettamente tributaria, certo però che è opinione diffusa che sia una norma il cui scopo è ampiamente condiviso.

L'articolo 31 prevede la possibilità di destinare a museo di arte moderna il

complesso monumentale dell'immobile Dogana vecchia alla Punta della salute, a Venezia, per il quale è stata da tempo avanzata richiesta da parte della fondazione Guggenheim. Il complesso monumentale potrà essere affidato in concessione gratuita novantannuale fermi restando gli adempimenti amministrativi già posti in essere tra l'amministrazione finanziaria ed il comune di Venezia.

L'articolo 32 estende ai consorzi di bonifica e di irrigazione l'accesso alle conservatorie dei pubblici registri immobiliari, con facoltà di prendere visione gratuitamente degli atti riguardanti gli immobili rientranti nei comprensori di bonifica, nonché di ottenere gratuitamente le relative certificazioni.

Il Comitato per la legislazione ha invitato a stralciare questo articolo e il relatore sosterrà questa richiesta nel Comitato dei nove.

Quanto all'articolo 33, ricordo che la legge istitutiva dell'IRAP (articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997) prevede la possibilità di conferire ai comuni e alle province il potere di disciplinare con regolamenti tutte le fonti delle entrate locali, compresi i procedimenti di accertamento e di riscossione.

L'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche mediante il ricorso a convenzioni, ovvero attraverso la costituzione di appositi consorzi. In relazione all'affidamento a terzi della liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e di tutte le altre entrate, la legge stabiliva che le attività in merito fossero affidate ai soggetti iscritti ad un albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione, di accertamento e di riscossione dei tributi e delle altre entrate delle province e dei comuni.

L'articolo in esame stabilisce che a questi soggetti si aggiungano quelli che siano già istituiti prima della data di entrata in vigore del presente decreto.

Il relatore ha poi inserito sottoforma di emendamento un articolo, recante il n. 33-*bis*, che stabilisce che il Governo deve corredare di una scheda tecnica i decreti legislativi attuativi delle deleghe

presenti in questa legge, in modo da consentire la verifica parlamentare del rispetto degli effetti finanziari derivanti dall'esercizio delle deleghe stesse.

L'articolo 34 reca le norme di copertura delle minori entrate derivanti dalle disposizioni introdotte dall'articolo 6, comma 6, lettera *a*) aumento della percentuale di forfettizzazione delle resa per i libri), dall'articolo 6, comma 10 (riduzione dell'aliquota IVA per tutti gli spettacoli cinematografici e per gli spettacoli sportivi per ingressi di prezzo fino a lire 25.000), dall'articolo 11, comma 12 (disposizioni agevolative, ai fini INVIM, per le operazioni di conferimento d'azienda o di rami d'azienda poste in essere per il riassetto del settore elettrico), dall'articolo 15, comma 3 (contributo all'UNIRE per il 1999) e comma 4 (autorizzazione di spesa per l'espletamento delle procedure di gara per l'affidamento in concessione dell'esercizio delle scommesse sulle corse di cavalli). La copertura è individuata in parte delle entrate provenienti dalle disposizioni dei commi da 4 a 8 e 15 dell'articolo 11.

Il relatore ha proposto attraverso un emendamento (divenuto articolo 34-*bis*), in sintonia con il parere della Commissione affari costituzionali, l'attribuzione di una delega al Governo affinché emani uno o più testi unici che accorpino le seguenti norme per materia senza modificarle, ma solo per renderle più chiare, per eliminare

duplicazioni e per produrre testi in cui la materia sia trattata in modo organico.

Gli ultimi due emendamenti, 34-*ter* e 34-*quater*, hanno lo scopo, uno, di garantire la continuità tra il decreto-legge che istituisce la super-super DIT e questa legge che la contempla in modo organico nell'articolo 2; l'altro di definire la data entro cui la presente legge entrerà in vigore.

Il provvedimento è complesso, ampio (forse troppo) e molto esteso. A parità di gettito, senza quindi gravare sul contribuente, tende a riequilibrare il carico fiscale tra contribuenti, a favore di quelli per così dire più fedeli. Tende ad introdurre misure congiunturali di rilancio degli investimenti; ad accelerare la riforma in senso federale del sistema fiscale italiano; a razionalizzare il sistema di prelievo sulla casa in previsione di una riforma del catasto da tempo invocata. Presenta molte altre misure il cui varo ha atteso fin troppo. È pertanto nostro compito accelerarne l'iter d'approvazione.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 20,30.