CAMERA DEI DEPUTATI N. **2144**-A-*bis*

RELAZIONE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

presentata alla Presidenza il 12 aprile 2002

(Relatore: **BENVENUTO,** *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(BERLUSCONI)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(TREMONTI)

—

Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale

Presentato il 28 dicembre 2001

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nella XIII legislatura si è dato corso ad una vasta, significativa ed organica riforma fiscale. Si è innanzitutto rinnovata e modernizzata l'amministrazione finanziaria, utilizzando le nuove tecnologie in modo massiccio, realizzando nel settore dell'informatica, della telematica e della comunicazione soluzioni di avanguardia che hanno ottenuto importanti riconoscimenti a livello internazionale.

Si è trasformata l'amministrazione finanziaria dapprima con una imponente opera di riqualificazione del personale e poi realizzando quattro Agenzie (Entrate, Demanio, Territorio e Dogane) con una valorizzazione della professionalità dei dirigenti e dei lavoratori, ottenendo importanti risultati in termini di efficienza e di efficacia.

Con l'approvazione dello Statuto del contribuente, ed in particolare con la generalizzazione dell'interpello, si è radicalmente trasformato quello che era un rapporto di antagonismo tra Stato e cittadino in una reciproca e proficua collaborazione.

La valorizzazione ed il coinvolgimento delle diverse categorie di intermediari ed in particolare la crescente diffusione dei CAF hanno consentito di liberare nell'amministrazione finanziaria energie che sono state utilizzate per le azioni di contrasto all'evasione fiscale e per limitare l'elusione fiscale.

Si è proceduto, dopo molti anni, a realizzare una organica riforma della Guardia di Finanza finalizzata a valorizzare la preparazione e l'impegno di ufficiali, sottufficiali e finanzieri e ad un potenziamento del Corpo, il cui risultato è stata il raggiungimento di importanti traguardi, con adeguate azioni di *intelligence* nella lotta alla criminalità organizzata, al contrabbando, al fenomeno del riciclaggio, nella lotta alla evasione e fiscale ed alla immigrazione clandestina.

La trasformazione dell'amministrazione finanziaria, la semplificazione delle procedure, l'attuazione delle deleghe, hanno consentito all'Italia di entrare a pieno titolo in Europa e rimanerci, contribuendo a realizzare l'Euro ed avviando, nello stesso tempo, un processo di risanamento dei conti pubblici, nel rispetto dei parametri di Maastricht.

Si è così resa possibile, negli ultimi anni, una progressiva riduzione delle tasse favorendo in modo prioritario le famiglie e le piccole imprese, senza trascurare il settore dell'agricoltura.

Una intelligente e mirata politica fiscale ha favorito la crescita delle imprese ottenendo con opportuni e selezionati crediti di imposta uno sviluppo economico che per la prima volta ha consentito di ridurre le distanze tra nord e sud, realizzando risultati significativi con un aumento dell'occupazione a tempo indeterminato.

La ferma, responsabile ed organica politica fiscale condotta nella XIII legislatura ha creato le premesse per ulteriori e progressive riduzioni delle tasse nel 2002, 2003 e 2004 senza compromettere lo stato sociale (era stato possibile eliminare il ticket sui farmaci ed impostare l'eliminazione di quello sulla diagnostica), alleviando, al tempo stesso, la pressione fiscale sul sistema delle imprese e del lavoro autonomo (in particolare artigianato, commercio e servizi).

Si era programmata anche la realizzazione di appositi codici ove riordinare

tutta la produzione legislativa nel campo fiscale.

Era stato avviato un processo di decentramento e federalismo fiscale senza che si determinassero processi di duplicazione impositiva. Si erano, infine, elaborate interessanti soluzioni agevolative a sostegno della famiglia e delle fasce più povere, aggredendo, ed in parte risolvendo, il fenomeno degli incapienti.

Tutto questo organico processo di riforma è ora, nella XIV legislatura, compromesso dalle proposte di riforma del Governo Berlusconi.

Sono state cancellate in un delirio iconoclasta le riforme della XIII legislatura. In particolare, accanto alla incredibile eliminazione della tassa di successione per i settori più ricchi del paese, nella XIV legislatura il Governo Berlusconi ha reintrodotto i *ticket*, ha generalizzato la diffusione di addizionali a livello regionale e comunale, ha abbassato le soglie di tutela nella sanità, ha bloccato la diminuzione delle aliquote IRPEF, ha sospeso la riduzione del *fiscal drag*, ha rinviato le previste riduzioni dell'IRAP e dell'IRPEG, ha bloccato le riforme nel settore dell'agricoltura, ha abbassato la guardia nella lotta all'evasione fiscale che sta raggiungendo livelli assolutamente insopportabili.

Il Governo, con provvedimenti incauti ed inadeguati (Tremonti-*bis* con la sospensione della DIT, eliminazione della punibilità del falso in bilancio, rientro dei capitali illeciti con il cosiddetto scudo fiscale, fallimento dei provvedimenti sulla emersione), sta determinando le condizioni per una pericolosa crisi del bilancio dello Stato. A ciò si accompagna un pericoloso abbassamento della soglia della legalità che porta a proteggere chi ha commesso degli illeciti e a ridurre i diritti di chi lavora. Ed a questo si somma una sgangherata, confusa e contraddittoria strategia legislativa con il ricorso ad un uso esagerato dello strumento della delega e con uno stravolgimento della decretazione d'urgenza.

In questo scenario preoccupante ed allarmante sulla tenuta dei conti pubblici e della coesione sociale, si colloca la proposta di delega per una nuova riforma fiscale.

I motivi che ci portano a respingere la proposta di legge del Governo ed a proporre un testo alternativo si sintetizzano nelle osservazioni che qui di seguito vengono sviluppate.

Sul piano formale il disegno di legge presentato dal Governo non può essere definito una delega per la estrema inadeguatezza delle misure in esso contenute e per l'assenza di limiti e di criteri precisi sulle modalità ed i tempi di attuazione.

Il provvedimento si caratterizza per una impostazione pericolosa in termini di impatto sociale: la prevedibile perdita di gettito determina le condizioni per un arretramento dell'intervento dello Stato nei servizi e nell'assistenza, mentre gli effetti redistributivi vanno a beneficio dei redditi più elevati ed a svantaggio dei ceti medi.

Il Governo non ha fornito i necessari chiarimenti rispetto alle carenze di quantificazione e di copertura rilevate dagli uffici tecnici della Commissione bilancio della Camera.

Al fine di supportare la verifica degli effetti finanziari dell'intervento ad esempio sulla curva dell'IRPEF con i necessari strumenti informativi, il Governo avrebbe dovuto chiarire la soglia di reddito di esclusione dalla tassazione, il novero delle spese attualmente oggetto di agevolazione fiscale considerate nell'ambito della rimodulazione delle deduzioni, la soglia di reddito oltre la quale non si avrebbe più diritto alle deduzioni, il mantenimento o meno della differenziazione del regime di deduzioni tra lavoratori dipendenti e autonomi. E poiché le minori entrate derivanti dalla progressiva attuazione della riforma troverebbero copertura nell'ambito delle manovre annuali di finanza pubblica, in quella sede sarà necessario fare ricorso a forme di copertura tradizionali (come le riduzioni di autorizzazioni di spesa o l'incremento delle entrate rispetto agli andamenti tendenziali), le quali potrebbero determinare una riduzione del reddito disponibile per gli ope-

ratori economici destinatari della disciplina. In sostanza, il Governo ha inteso utilizzare, nella quantificazione degli oneri, il calcolo di effetti indiretti statici: la portata di questi ultimi andrebbe valutata anche in relazione alle eventuali misure restrittive da adottare a copertura dell'intervento espansivo; in tal senso sarebbe stato necessario operare un'analisi di tutti i possibili effetti indiretti recati dalle misure in esame, formulando ipotesi coerenti circa i comportamenti degli operatori e tenendo conto delle relative interrelazioni. Il Governo non dà alcuna risposta ai puntuali rilievi formulati nell'indagine conoscitiva e nel dibattito in Commissione in ordine alla diminuzione dell'aliquota sui proventi di alcuni redditi finanziari, nonché sull'eliminazione dell'IRAP.

Esistono forti perplessità sull'impostazione individuata dal Governo per predisporre la copertura finanziaria del provvedimento con riferimento alla modulazione della fase attuativa in una serie di decreti legislativi sottoposti al vincolo dell'invarianza dei saldi, con la possibilità di un intervento successivo del ministro dell'economia al fine di variare le aliquote delle imposte in caso di eccessiva onerosità della riforma. Con riferimento al riordino dell'imposizione personale, il Governo ha introdotto una sorta di percorso legislativo parallelo, che rimette alla decisione annuale di finanza pubblica il compito di creare lo spazio finanziario necessario per raggiungere progressivamente l'obiettivo della riduzione delle aliquote e degli scaglioni. Il meccanismo individuato dal disegno di legge evidenzia profili problematici connessi alla successione nel tempo dell'entrata in vigore dei decreti legislativi e delle leggi finanziarie destinate a individuare il margine di attuazione della riforma; quest'ultima, tuttavia, dovrebbe essere libera di determinare i profili quantitativi della riforma avvalendosi dell'intera gamma delle opzioni disponibili, a partire dalla stessa decisione di non destinare all'attuazione della riforma alcuna risorsa in relazione ad un determinato periodo. Poiché in questi termini i decreti legislativi destinati a dare attuazione alla presente delega non potrebbero offrire alcuna effettiva garanzia di neutralità finanziaria, soprattutto in considerazione dello spazio estremamente variabile dei possibili effetti di perdita di gettito, anche per questa ragione non è possibile definire il disegno di legge in esame come un provvedimento di delega: si tratta piuttosto di una normativa programmatica, con finalità prevalentemente propagandistiche, la quale rischia però di stravolgere i principi costituzionali in materia di copertura, di limitazione della funzione legislativa delegata e di riserva di legge.

Tutti i centri di ricerca e gli studiosi interpellati dalla Commissione finanze hanno evidenziato che la riforma dell'IRPEF prevista dall'A.C. 2144 determinerà un effetto redistributivo alla rovescia in conseguenza della drastica riduzione delle aliquote e degli scaglioni che, sulla base delle simulazioni prodotte, comporterà la redistribuzione del 60-75 per cento dei vantaggi all'ultimo decile della popolazione più ricca; inoltre l'aliquota del 23 per cento fino a 200 milioni e quella del 33 per cento oltre tale limite, rendono l'IRPEF un'imposta non progressiva, né le deduzioni riusciranno a correggere tale elemento strutturale della curva ed ottenere la progressività dell'imposta: la riforma appare così orientata a introdurre innovazioni fiscali per i contribuenti più ricchi e più poveri (con l'esclusione dei contribuenti incapienti per i quali nulla viene previsto), senza prendere in considerazione la fascia media, tra i 30 ed i 60 milioni di reddito, che rappresenta la quota più consistente di famiglie e di imprese. La delega non precisa se viene o meno confermata la specificità delle detrazioni (o deduzioni) per i lavoratori dipendenti ed i pensionati. Non viene prevista la necessità di ridurre il cuneo fiscale dei redditi da lavoro subordinato dando la priorità al lavoro dequalificato. Si modifica negativamente la disciplina dei redditi derivanti da rapporti di collaborazione coordinata e continuativa includendoli nell'ambito del lavoro autonomo e

non si dà la dovuta priorità ai fondi pensione contrattuali.

In alcune norme, quali quelle che prevedono la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), si determina una manifesta violazione delle autonomie costituzionalmente protette di regioni, enti locali e territoriali, con il rischio di recare grave pregiudizio al Servizio Sanitario Nazionale, finanziato con il gettito di tale imposta, sia in termini di universalità della prestazione che di qualità del servizio; inoltre viene così erosa la base imponibile delle compartecipazioni ai tributi erariali a favore delle autonomie locali.

In generale, prevedere che le minori entrate derivanti dalla progressiva attuazione della riforma dell'IRPEF trovino copertura nell'ambito delle manovre annuali di finanza pubblica ovvero che gli effetti indiretti della riforma stessa sui tassi di sviluppo possano compensare la perdita di gettito conseguente alla riforma, rischia di introdurre vincoli stringenti al bilancio e ulteriori elementi di rigidità, nonché di ridurre in misura insostenibile le risorse destinate alla spesa sociale, reddito minimo d'inserimento e tutela delle persone disabili, e quelle destinate a previdenza, sanità, formazione e ricerca.

Dal complesso delle audizioni svolte in Commissione e dal dibattito in corso nel paese, è emerso un atteggiamento di freddezza nei confronti della proposta di riforma del sistema fiscale del Governo nel momento in cui si è passati da dichiarazioni generali a questioni di dettaglio (priorità, coperture, tempi di applicazione, ecc...). Anche alcuni apprezzamenti, come quelli espressi dalla Confindustria, sono apparsi pesantemente subordinati al reale effetto di riduzione della tassazione sulle imprese. Ci si deve chiedere a cosa serva una riforma che consideriamo per alcuni versi come una esercitazione mediatica e per altri come uno strumento che a regime rischia di incidere pesantemente sullo stato sociale, una riforma che consideriamo vecchia e datata, perché tale è l'impostazione ideologica che vede il contribuente in una posizione isolata senza alcun rapporto con la pubblica amministrazione; un atteggiamento rimarcato dalla totale assenza nel testo di qualsiasi riferimento al ruolo dell'amministrazione finanziaria, riorganizzata nel corso degli ultimi anni proprio nell'ottica della centralità del rapporto con i contribuenti.

Quanto ai redditi da capitale e alle imposte sulle società, l'articolo 4 della riforma risulta il più dettagliato ed accurato tanto nella forma quanto nei presupposti teorici, configurandosi come un modello più o meno condivisibile, ma compiuto. Un modello il cui presupposto è la « neutralità » di tutto ciò che avviene nell'ambito dell'attività di impresa, giacchè la tassazione interviene solo nella fase in cui si manifesta all'esterno il reddito delle società.

La previsione di uniformare la tassazione dei redditi di natura finanziaria con un'imposta del 12,5 per cento spinge a immaginare l'Italia come un possibile paradiso fiscale, configurando una manovra a vantaggio delle grandi *holding finanziarie* e a detrimento del comparto produttivo del paese.

Tutti i soggetti auditi dalla Commissione hanno auspicato il mantenimento della DIT, il cui obiettivo era quello di favorire la capitalizzazione e la patrimonializzazione delle imprese.

Per quanto riguarda l'IRAP, si verifica una confusione totale tra le affermazioni, secondo le quali si sarebbe di fronte ad una graduale e progressiva abolizione dell'imposta ed i fatti, così come si evincono dalla relazione tecnica inviata dal Governo in base alla quale solo il primo intervento, in materia di parziale deducibilità del costo del lavoro comporterebbe, secondo stime prudenziali, una perdita di gettito di circa 4.400 miliardi di lire.

Nel riprendere il tema delle deleghe affrontato nel corso del dibattito in sede consultiva, pur ritenendo impossibile immaginare una soluzione diversa su materie particolarmente complesse come quella fiscale, va sottolineata l'esigenza, per certi versi rilevata dalla stesso Presidente della Camera, di richiamare il Governo ad una razionalizzazione della produzione nor-

mativa. Il Governo, nonostante l'ampia maggioranza parlamentare, procede invece in modo così confuso, disarticolato e contraddittorio da rendere necessari ripetute correzioni ai decreti-legge convertiti ed interventi disorganici portati avanti in diversi provvedimenti senza alcuna attenzione all'omogeneità di materia.

È poi censurabile la totale mancanza di attenzione del disegno di legge di riforma fiscale alle modifiche costituzionali intervenute. Va stigmatizzato come la delega in esame sia stata elaborata per la prima volta senza il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni ignorando che il provvedimento incide sui tributi della finanza locale con conseguenze maggiori sui bilanci delle regioni ma non indifferenti anche su quelli delle province e dei comuni. È un errore privare le autonomie locali di fonti di entrata senza prevedere contestualmente soluzioni alternative, con il rischio che si configuri un vero e proprio attentato all'autonomia impositiva e finanziaria delle stesse.

La trasformazione delle detrazioni in deduzioni (che presumibilmente verranno prevalentemente orientate a favore delle famiglie e a decrescere sui redditi più elevati) comporterà un abbattimento delle basi imponibili che, considerata la platea dei contribuenti IRPEF che vede una concentrazione nelle aree metropolitane e nel nord dei redditi più alti, rischia di incidere maggiormente sull'imponibile delle regioni meridionali che potrebbero essere costrette a prevedere un'addizionale maggiore a quella attuale.

Il previsto intervento per eliminare l'IRAP, imposta fondamentale per la politica economica e finanziaria delle regioni, oltre a contrastare con l'impianto dell'articolo 119 della Costituzione, reintroduce surrettiziamente lo strumento dei trasferimenti per la cui eliminazione ci si è tanto battuti in passato, con una contraddizione evidente tra il preannunciato decentramento del prelievo fiscale e tributario e la logica di centralizzazione che caratterizza tanti provvedimenti del Governo Berlusconi.

Nel corso del dibattito è auspicabile vengano forniti chiarimenti in merito alla *de-tax*; esprimiamo, invece, una forte propensione nei confronti della *Tobin-tax* intelligentemente applicata di recente in Francia.

Il testo alternativo proposto attiene a tre diversi ordini di problemi, legati alla natura, alla tempistica e alla indeterminatezza del provvedimento.

Quanto alla sua natura, il provvedimento, definito come un disegno di legge ordinamentale, se così è stato concepito, ha visto poi modificate le proprie caratteristiche, come dimostrano taluni elementi contenuti tanto nel provvedimento quanto nella relazione tecnica presentata. Nella logica dell'introduzione di contenuti specifici, il testo alternativo prevede che il Governo si faccia carico, in sede di bilancio dello Stato: a) di ridurre la pressione fiscale complessiva in modo da evitare in ogni caso che aumenti l'incidenza fiscale del settore pubblico allargato; b) di stabilire che dall'applicazione della legge non derivino oneri aggiuntivi per lo Stato; c) di impegnare il Governo a presentare entro il 30 giugno di ogni anno una relazione sullo stato di attuazione del programma.

Nell'ambito della definizione dei tempi di attuazione della riforma si propone che la sua applicazione avvenga a cominciare dalle piccole e medie imprese e dai redditi medio-bassi e con riferimento ai redditi prodotti nel 2003.

A causa della assoluta indeterminatezza delle previsioni in materia di deduzioni e della indulgenza verso i redditi alti a danno della consistente fascia dei redditi medi compresi tra i 25 ed i 50 milioni, del vuoto di proposta per i redditi più bassi ed i cosiddetti incapienti, il testo alternativo si propone una esatta definizione della quota esente definendo il campo di applicazione delle deduzioni che dovranno essere rivolte, da un lato a perseguire una sorta di giustizia intrinseca (a favore delle famiglie con minori o portatori di *handicap)* e, dall'altro, a favorire l'emersione di gettito (interventi per la manutenzione della casa e per i collaboratori familiari).

A parte i probabili profili di incostituzionalità, è pericolosissimo trasformare gli studi di settore in un meccanismo forfettario suscettibile di determinare una penalizzazione dei contribuenti e è apertura di possibili spazi di evasione.

Il testo alternativo tiene conto dei cosiddetti incapienti. Nell'osservare come tutti concordino nel riconoscimento di un'area non imponibile, ci si chiede perchè il Governo non entri nel merito della definizione di una soglia di povertà. Il testo alternativo contiene un margine di elasticità dando al Governo la possibilità di individuare aliquote intermedie in modo da ripartire i benefici della riforma sulle categorie di contribuenti più penalizzate e sugli incapienti.

Questo testo alternativo, inoltre, si configura come una riforma dell'imposta sulle persone fisiche speculare ed antitetica rispetto a quella proposta dal Governo, che comporta il rischio di effetti redistributivi visibilmente iniqui, spostando invece il carico redistributivo sui meno abbienti con l'introduzione del concetto di imposta negativa. La proposta alternativa è basata sulla clausola di salvaguardia per contrastare il disegno di legge di delega governativo che non interviene a vantaggio delle situazioni di maggiore bisogno, lasciando inalterata la situazione dei ceti medi, configurandosi cosi come un significativo vantaggio per i soli redditi elevati.

In particolare il principio di progressività, reintrodotto dal relatore, si configura come una sostanziale finzione normativa giacchè il medesimo principio viene di fatto meno con l'introduzione di un'aliquota sostanzialmente unica e l'individuazione di deduzioni che, comunque articolate, non potranno che incidere minimamente sulle situazioni di povertà e sui redditi medi, configurando al contrario guadagni significativi per i redditi più elevati. Insomma, con la proposta alternativa si vuole contrastare la massiccia redistribuzione del reddito a favore dei più ricchi a fronte della necessità, al contrario, di prevedere i meccanismi di imposta negativa.

Anche in materia di imposta sul reddito delle società, il testo alternativo intende, rispetto alla riforma proposta dal Governo, individuare, come nel caso dell'imposta sulle persone fisiche, una diversa platea di beneficiari. In particolare, il tema della tassazione per i gruppi va affrontato in modo più trasparente e rigoroso per evitare il pericolo della finanziarizzazione insito nella formulazione proposta dal Governo. La proposta alternativa è inoltre finalizzata a portare a regime in tempi rapidi la DIT, l'abbandono della quale è segnalato anche in una ricerca della Banca d'Italia come un vantaggio solo per la parte meno dinamica dell'economia del paese.

Il testo alternativo che si propone modifica sostanzialmente il testo licenziato in sede referente dalla VI Commissione, in particolare all'articolo 1 (riforma del sistema fiscale statale), all'articolo 2 (codificazione), all'articolo 3 (imposta sul reddito), all'articolo 4 (imposta sul reddito delle società), all'articolo 5 (imposta sul valore aggiunto), all'articolo 8 (riforma dell'IRAP), all'articolo 9 (attuazione e copertura finanziaria), aggiunge due articoli: il 6 (imposizione forfettaria sul reddito delle navi); il 7 (istituzione di un'imposta sulle transazioni valutarie). Con riferimento all'articolo 10, si segnala, infine, come esso sia stato adeguatamente corretto dalla VI Commissione anche alla luce delle condizioni formulate dal parere della Commissione bilancio. Da ultimo, preannuncio la richiesta di porre in votazione il testo alternativo, ai sensi dell'articolo 87, comma 1 bis del regolamento.

Giorgio BENVENUTO,
Relatore di minoranza.

TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA (*)

(Ai sensi dell'articolo 79, comma 12, del Regolamento)

ARTICOLO 1.

(Riforma del sistema fiscale statale).

1. Il nuovo sistema fiscale statale si basa su tre imposte principali ordinate in un unico codice: imposta sul reddito, imposta sul reddito delle società, imposta sul valore aggiunto.

(Alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione).

ARTICOLO 2.

(Codificazione).

1. Il Governo è delegato ad emanare, con uno o più decreti legislativi, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il codice che ordina il sistema fiscale sulla base dei principi e delle disposizioni contenuti nello Statuto dei contribuenti di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle commissioni parlamentari per l'acquisizione del parere. Quest'ultimo è espresso entro trenta giorni dalla data di trasmissione degli schemi dei decreti stessi. Le commissioni possono chiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'adozione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero dei decreti trasmessi nello stesso periodo all'esame delle commissioni.

3. Qualora sia richiesta, ai sensi del comma 2, la proroga del termine per l'adozione del parere, e limitatamente alle materie per cui essa sia concessa, i termini per l'emanazione dei decreti legislativi previsti dal comma 1 sono prorogati di venti giorni. Decorso il termine di cui al citato comma 2, ovvero quello prorogato ai sensi del medesimo comma 2, il parere si intende espresso favorevolmente.

4. Il codice può essere derogato o modificato solo espressamente.

(Alternativo all'articolo 2 del testo della Commissione).

(*) NOTA. Nel presente testo è evidenziato, ove ricorra, con apposita indicazione in calce, il carattere alternativo dell'articolo rispetto a quello corrispondente del testo della Commissione. Sono altresì indicati, seguendo la numerazione progressiva, gli articoli del testo della Commissione per i quali non vengono proposti testi alternativi. Gli articoli privi di indicazioni in calce devono considerarsi aggiuntivi rispetto al testo della Commissione. Il testo presuppone la soppressione degli articoli 6 e 7 del testo della Commissione.

ARTICOLO 3.

(Imposta sul reddito).

1. Dato l'obiettivo di ridurre in maniera sostanzialmente uniforme l'imposizione per tutti i contribuenti, sia per livello di reddito che per categoria economica e per area geografica, e di aumentare il reddito disponibile dei soggetti meno abbienti non sottoposti ad alcun prelievo fiscale ovvero soggetti ad un'imposizione modesta, la riforma dell'imposta sul reddito si articola come segue:

a) per quanto riguarda l'imponibile:

1) esclusione dall'imposizione di un livello di reddito personale non inferiore a 7.500 euro e crescente con il numero dei familiari a carico del contribuente in modo da consentire l'esclusione dall'imposizione di un reddito fino 15 mila euro per un nucleo familiare di due persone, fino a 17-18 mila euro per un nucleo con tre persone e fino a 20-22 mila euro per un nucleo familiare con quattro persone; garanzia che i livelli di esclusione siano gli stessi per tutti i contribuenti titolari di redditi da lavoro e pensione;

2) semplificazione ed unificazione della struttura delle detrazioni mantenendone il valore reale e trasformazione in detrazioni delle deduzioni esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge;

3) determinazione delle detrazioni in funzione dei seguenti criteri: famiglia con particolare riferimento alla presenza di minori, anziani e portatori di *handicap*, casa, con parità di trattamento tra proprietari e conduttori e con particolare riferimento al recupero edilizio ed alla manutenzione, sanità, istruzione, formazione, ricerca, assicurazioni, previdenza, collaborazioni familiari ed assistenza con particolare riferimento a quella rivolta in favore dei soggetti non autosufficienti, erogazioni liberali a favore di organizzazioni *non profit,* volontariato, associazioni, fondazioni e confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di accordi e di intese;

4) previsione di una speciale detrazione per i costi sostenuti per la produzione dei redditi da lavoro dipendente;

5) riduzione del numero degli scaglioni prevedendo un'aliquota iniziale uguale a zero ed aliquote intermedie, tali da ridurre il peso fiscale oltre che sui redditi bassi anche su quelli medi, fino ad un'aliquota massima del 40 per cento;

6) riconoscimento di un credito d'imposta rimborsabile ai contribuenti che abbiano un reddito inferiore al minimo imponibile o che non siano in grado di utilizzare pienamente le detrazioni. A questo fine è garantito un assegno annuo del Ministero dell'economia e delle finanze pari all'importo non detraibile da accreditare su qualunque forma di reddito o pensione percepita dallo Stato o ente pubblico, oppure erogato da sostituto d'imposta privato che contestualmente ha titolo a rivalersi in sede di conguaglio fiscale per la cifra

corrispondente; in ogni altro caso i soggetti ricevono un assegno direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze;

7) per la determinazione del reddito d'impresa imponibile, incluso il reddito delle società di persone, applicazione, in quanto compatibili, delle norme contenute nella disciplina della imposta sul reddito delle società;

8) regime differenziato di favore fiscale per la parte di retribuzione o compenso commisurata ai risultati dell'impresa;

b) per quanto riguarda il regime fiscale per i redditi di natura finanziaria, nel pieno rispetto degli accordi sottoscritti in sede comunitaria:

1) omogeneizzazione dell'imposizione su tutti i redditi di natura finanziaria, indipendentemente dagli strumenti giuridici utilizzati per produrli;

2) applicazione di un'aliquota unica fissata ai livelli medi prevalenti nell'Unione europea;

3) imposizione del risparmio affidato in gestione agli investitori istituzionali sulla base del principio di tassazione del risultato di gestione;

4) obbligo per le gestioni collettive di pubblicare il valore delle quote e dei rendimenti al lordo ed al netto delle imposte sostitutive;

5) regime differenziato di favore fiscale per il risparmio affidato a fondi pensione ed a casse di previdenza privatizzate;

c) per quanto riguarda le semplificazioni:

1) completamento del processo di semplificazione degli adempimenti, estensione dell'utilizzo delle procedure telematiche per gli adempimenti dei contribuenti, prevedendo l'esonero dalla tenuta dei registri contabili previsti dalle leggi tributarie e da altri obblighi di natura formale e strumentale per i contribuenti che si avvalgono di sistemi informatici connessi telematicamente con l'amministrazione finanziaria, nonché il differimento degli ordinari termini di pagamento per coloro che versano i tributi telematicamente;

2) potenziamento degli studi di settore;

3) introduzione di un meccanismo forfetario triennale di determinazione del fatturato, sulla base degli studi di settore, opzionale e revocabile a richiesta del contribuente, per l'imposizione sul reddito di impresa e di lavoro autonomo per i soggetti con volume d'affari non superiore a cinquantamila euro, prevedendo altresì l'esenzione dall'imposta per il primo triennio per i redditi relativi alle imprese di nuova costituzione ed alle nuove attività di lavoro autonomo;

d) contenimento del costo complessivo della riforma a regime dell'imposta sul reddito entro il limite dei 20 mila milioni di euro;

e) prima applicazione della riforma di cui al presente articolo sui redditi prodotti nel corso dell'anno 2003 e attuazione prioritaria del sistema di imposta negativa di cui alla lettera *a)*, punto 5), ed a partire dalle fasce di reddito più basse.

2. Nel Documento di programmazione economico-finanziaria sono indicate annualmente le variazioni dell'ammontare delle entrate connesse con le modifiche da introdurre al regime di imposizione personale.

3. Con provvedimenti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica di cui all'articolo 1-*bis*, comma 1, lettera *e)*, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, sono determinati i valori delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni secondo le indicazioni previste dal seguente articolo. La legge finanziaria dispone i necessari accantonamenti.

(Alternativo all'articolo 3 del testo della Commissione).

ARTICOLO 4.

(Imposta sul reddito delle società).

1. La riforma dell'imposta sul reddito delle società si articola come segue:

a) applicazione opzionale in capo alla società o ente controllante che possiede una partecipazione non inferiore al 90 per cento in società per azioni, società in accomandita per azioni e società a responsabilità limitata, della imposta in forma consolidata con i limiti e le modalità indicate nel presente comma;

b) coincidenza della data d'inizio e di chiusura del periodo d'imposta di tutti i partecipanti al consolidamento;

c) la percentuale di controllo di cui alla lettera *a)* deve sussistere ininterrottamente a partire dall'inizio del periodo d'imposta;

d) il reddito imponibile di ciascuna delle società controllate e della società o ente controllante, che optano per l'applicazione dell'imposta in forma consolidata, è determinato separatamente in base alle ordinarie disposizioni;

e) ai fini dell'applicazione dell'imposta in forma consolidata è trasferito alla società cd ente controllante il risultato positivo o negativo derivante dalla determinazione separata dell'imponibile di ciascuna società controllata;

f) le perdite realizzate in periodi d'imposta anteriori a quelli cui si applica il regime opzionale di cui alla lettera *a)*, possono essere portate in compensazione del reddito realizzato esclusivamente dal soggetto che le ha prodotte;

g) l'opzione ha la durata di tre anni, si rinnova ogni tre anni e deve essere esercitata, da ciascuna delle società o enti che intendono

applicare l'imposta in forma consolidata, nei modi e termini stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

h) nel caso di rinuncia all'esercizio della proroga dopo un triennio in cui l'opzione è stata esercitata, la società o ente controllante deve indicare la ripartizione degli eventuali residui che deve basarsi, a scelta del soggetto controllante, sul patrimonio netto contabile ovvero sul volume dei ricavi riferiti alle società controllate ed al soggetto controllante che hanno partecipato all'applicazione dell'imposta in forma consolidata e fra le quali sussiste ancora, al momento del mancato rinnovo, il rapporto di controllo di cui alla lettera *a)*;

i) nel periodo d'imposta in cui, dopo l'esercizio dell'opzione, le condizioni di controllo vengono meno, l'applicazione dell'imposta in forma consolidata cessa di diritto. Gli eventuali residui saranno attribuiti al soggetto controllante;

l) la società o ente controllante deve presentare, con le stesse modalità e termini di quella relativa ai redditi propri, la dichiarazione relativa all'applicazione dell'imposta in forma consolidata su apposito modello;

m) al versamento dell'imposta, anche in acconto, applicata in forma consolidata, come pure al riporto a nuovo dell'eventuale credito o alla richiesta di rimborso dello stesso, provvede la società o ente controllante. Ciascuna società controllata risponde in solido con il soggetto controllante per l'importo dei debiti d'imposta trasferiti;

n) adeguamento delle disposizioni di cui al decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, e successive modificazioni, prevedendo:

1) l'applicazione automatica del regime di tassazione;

2) la sua applicazione graduale sull'intero patrimonio d'impresa entro 5 anni;

3) l'aliquota sulla parte di reddito derivante dall'applicazione del coefficiente di rendimento ordinario pari al 19 per cento e l'aliquota sui profitti eccedenti pari al 35 per cento;

o) adeguamento della disciplina dell'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo 8 ottobre 1997, n. 358, e successive modificazioni, prevedendo il riconoscimento dei maggiori valori fiscali con lo stesso livello dell'aliquota dell'imposta sostitutiva da fissare al 19 per cento;

p) adeguamento della disciplina delle minusvalenze iscritte e realizzate relative a partecipazioni in società sia residenti sia non residenti, con loro riconoscimento ad un aliquota del 19 per cento, e corrispondente adeguamento della deducibilità degli ammortamenti sui cespiti rivalutati e tassati con l'aliquota del 19 per cento.

(Alternativo all'articolo 4 del testo della Commissione).

ARTICOLO 5.

(Imposta sul valore aggiunto).

1. La riforma della imposta sul valore aggiunto si articola, nel pieno rispetto ed in applicazione della normativa comunitaria, come segue:

a) progressiva riduzione delle forme di indetraibilità e delle distorsioni della base imponibile, in modo da avvicinare la struttura dell'imposta a quella propria e tipica di una imposta sui consumi;

b) coordinamento con il sistema dell'accisa, in modo da ridurre gli effetti di duplicazione;

c) razionalizzazione dei sistemi speciali in funzione della particolarità dei settori interessati;

d) semplificazione degli adempimenti formali.

2. Dall'applicazione del comma 1 non possono derivare oneri per il bilancio pubblico.

3. Nel documento di programmazione economico-finanziaria sono indicati annualmente, con un profilo almeno triennale, nel rispetto dei vincoli comunitari, l'ammontare del volume degli affari, che può essere escluso dall'imponibile, in quanto destinato dai privati a finalità etiche, gli oneri finanziari relativi e la copertura finanziaria. Con successivo provvedimento legislativo recante l'indicazione dei mezzi finanziari occorrenti per la relativa copertura si rende operativa la agevolazione secondo l'ammontare del volume d'affari previsto.

(Alternativo all'articolo 5 del testo della Commissione).

ARTICOLO 6.

(Imposizione forfetaria sul reddito delle navi).

1. A decorrere dal 1º gennaio 2003, nel rispetto degli « Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi » del 5 luglio 1997, con l'obiettivo di allineare il sistema a quello di altri importanti paesi marittimi, di semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti, della previa determinazione dei costi fiscali, è introdotta l'imposta sostitutiva sul reddito derivante dalle attività marittime secondo le modalità di cui al comma 2.

2. Ai fini dell'attuazione del comma 1, il Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua:

a) il modello dell'imposta, calcolata su un utile teorico in base alla misura delle tonnellate di ogni singola nave per ogni giorno di navigazione, con importi decrescenti per scaglioni che, per ogni 100 tonnellate nette, dovrà essere compreso fra 0.45 e 0.10 euro;

b) l'utile teorico annuale, determinato in base all'utile teorico giornaliero della nave per il numero dei giorni di effettiva attività che sarà assoggettato all'aliquota ordinaria dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche;

c) la durata del regime sostitutivo con vincolo non inferiore ad un triennio e natura opzionale;

d) le modalità del pagamento dell'imposta indipendentemente dagli effettivi risultati dell'attività marittima;

e) le modalità dell'applicazione dell'imposizione sostitutiva che si applica alle navi che svolgono attività primarie di cabotaggio quali, fra le altre il trasporto di merci o passeggeri; il rimorchio, il salvataggio o altri tipi di assistenza marittima e il trasporto in riferimento a servizi necessariamente forniti in mare;

f) le regole per l'ammissione al regime sostitutive per le attività « secondarie » e « collaterali » a quelle primarie di cabotaggio.

3. Il decreto di cui comma 2 è trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere delle competenti commissioni.

4. All'onere derivante dal presente articolo, pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004, si provvede mediante riduzione degli accantonamenti relativi al Ministero dell'economia e delle finanze iscritti, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, sull'U.p.b. 7.1.3.3. - Fondo speciale di parte corrente - dello stato di previsione del medesimo Ministero.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ARTICOLO 7.

(Istituzione di una imposta sulle transazioni valutarie).

1. Al fine di assicurare maggiori risorse alla cooperazione allo sviluppo, fino ad un ammontare pari allo 0,7 per cento del prodotto interno lordo nazionale, di annullare i crediti che lo Stato italiano vanta nei confronti dei paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati e di contribuire alla lotta alla povertà su scala mondiale, è istituita una imposta di bollo sulle transazioni valutarie in contanti e a termine, la cui aliquota è pari allo zero per cento.

2. Dall'imposta di cui al comma i sono esenti le operazioni relative a:

a) transazioni tra governi e organizzazioni internazionali;

b) transazioni intracomunitarie;

c) esportazione od importazione di beni e servizi;

d) transazioni che interessano partecipazioni qualificate all'estero di imprese nazionali;

e) operazioni di cambio realizzate da persone fisiche il cui ammontare è inferiore a 77.500 euro.

3. Successivamente all'adozione da parte di almeno cinque paesi membri dell'Unione europea di un'imposta equivalente a quella di cui alla presente legge, l'aliquota di cui al comma 1 è corretta in maniera tale da essere pari all'aliquota media delle imposte sulle transazioni valutarie istituite dai paesi membri dell'Unione europea.

4. La modifica dell'aliquota di cui al comma 3 viene effettuata a decorrere dal 10 gennaio dell'anno successivo a quello nel quale sarà verificato che almeno altri quattro paesi membri dell'Unione europea hanno istituito un'imposta equivalente a quella di cui al comma 1.

5. Le ulteriori modifiche risultanti dalle variazioni delle aliquote verificatesi nei Paesi membri dell'Unione europea sono effettuate il 1º gennaio di ogni anno.

6. L'aliquota media di cui al comma 3 viene calcolata facendo la media aritmetica delle aliquote massime delle imposte equivalenti a quella di cui al presente articolo, in vigore nei paesi membri dell'Unione europea nel corso dell'anno precedente.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze stabilisce con proprio decreto le aliquote di cui al presente articolo da applicare in Italia.

8. Il Governo è impegnato a promuovere un'azione dell'Unione europea per conseguire i necessari accordi internazionali, al fine di:

a) estendere ai paesi nei quali sono ubicati i mercati finanziari più importanti, l'adozione dell'imposta di cui al presente articolo;

b) istituire un fondo internazionale, che veda la partecipazione di rappresentanti di Governi anche di paesi non OCSE, di organizzazioni di rappresentanza sociale e di organizzazioni non governative, per la raccolta e la distribuzione del gettito derivante dall'imposta ai fini di cui al comma 1.

9. Per le transazioni valutarie con stati o territori con regimi fiscali privilegiati l'aliquota dell'imposta sulle transazioni valutarie è pari a dieci volte l'aliquota di cui al comma 3 del presente articolo.

10. Ai fini dell'applicazione del comma 1, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce:

a) l'ambito di applicazione dell'imposta sulle transazioni valutarie, da e verso l'estero, di valori, titoli o strumenti finanziari comunque denominati;

b) le modalità di riscossione del tributo da parte degli intermediari finanziari, degli istituti di credito e di tutti i soggetti abilitati a porre in essere transazioni valutarie;

c) il coordinamento della disciplina dell'imposta di cui al comma 1 con le norme del diritto comunitario, nonché l'armonizza-

zione di tale imposta con gli accordi stipulati dal Governo italiano con altri paesi per evitare la doppia imposizione;

d) la destinazione del gettito derivante dall'imposta, secondo quanto indicato dal comma 1, agli interventi in materia di cooperazione allo sviluppo, alle misure per la riduzione del debito estero dei paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati e alla lotta alla povertà su scala mondiale.

ARTICOLO 8.

(Riforma dell'imposta regionale sulle attività produttive).

1. Il Governo, d'intesa con la Conferenza dei presidenti delle regioni e nel rispetto del titolo V della Costituzione, è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, al fine di semplificare la determinazione dalla base imponibile eliminando il cosiddetto « terzo binario » e prevedendo, in via opzionale, la possibilità di determinazione con il metodo addizionale.

2. Con provvedimenti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica di cui all'articolo 1-*bis*, comma 1, lettera *c)*, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, è ridotta di almeno il 30 per cento della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per le piccole e medie imprese. La legge finanziaria dispone i necessari accantonamenti.

(Alternativo all'articolo 8 del testo della Commissione).

ARTICOLO 9.

(Attuazione e copertura finanziaria).

1. L'attuazione della riforma, tramite provvedimenti di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, è sottoposta al vincolo della sostanziale invarianza dei saldi del bilancio dello Stato. Sino al completamento dell'attuazione della presente legge ogni anno, entro il 30 giugno, il Governo presenta al Parlamento un programma complessivo, articolato per anno, di progressiva attuazione della riforma. Il programma è corredato da una relazione che ne dimostra la fattibilità, nonché la congruità dei mezzi individuati rispetto agli obiettivi, compresa la valutazione degli eventuali maggiori oneri finanziari e l'indicazione della loro copertura finanziaria. Le Camere entro 30 giorni dalla trasmissione, e previo parere delle Commissioni competenti per i profili finanziari che sono vincolanti se rilevano la violazione del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, deliberano l'adozione del programma. L'operatività del programma, ove questo rilevi oneri aggiuntivi, è subordinata all'approvazione di

uno specifico provvedimento legislativo recante l'indicazione dei mezzi finanziari occorrenti per la relativa copertura.

2. Quanto previsto dal comma 1, prima di entrare in vigore, deve in ogni caso essere preceduto dall'approvazione della legge finanziaria annuale per garantire il rispetto dei saldi di bilancio previsti.

3. In sede di prima applicazione la riforma dovrà in ogni caso riguardare i redditi prodotti nel corso dell'anno 2003 ed i contribuenti meno abbienti nonché le piccole e medie imprese.

4. Dall'attuazione della riforma di cui alla presente legge non possono derivare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Qualora nel corso dell'attuazione della legge si verifichino scostamenti rispetto alle previsioni finanziarie indicate, al fine della copertura finanziaria, si applica il comma 7 dell'articolo 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

5. Restano garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di finanza locale. L'eventuale riduzione delle entrate delle regioni a statuto ordinario e speciale, nonché degli enti locali, derivante dall'attuazione della presente riforma sarà compensata, d'intesa con le regioni e gli enti locali, da trasferimenti o da compartecipazioni.

6. Ad ogni riduzione della pressione fiscale statale derivante dalla presente legge non deve corrispondere un incremento della pressione fiscale del settore pubblico allargato.

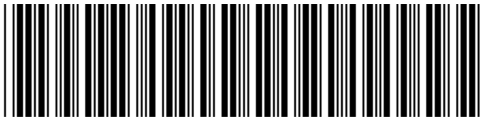
(Alternativo all'articolo 9 del testo della Commissione).

ARTICOLO 10 (Articolo 10 del testo della Commissione).

(Disposizioni finali).

Non vengono proposti testi alternativi.

€ 0,52



14PDL0025990