

COMMISSIONE VI

FINANZE E TESORO

23.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 OTTOBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIORGIO RUFFOLO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sostituzioni:		della indennità di fine rapporto (<i>Urgenza</i>) (1581);	
RUFFOLO GIORGIO, <i>Presidente</i>		VISCO ed altri: Nuove disposizioni sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto (1845);	
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		TRIVA ed altri: Nuove norme sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto e dei capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione (1867);	
Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto (1973);		FERRARI MARTE ed altri: Modifica del sistema fiscale sulle indennità di fine rapporto (1875)	3
TATARELLA ed altri: Esenzione dell'indennità di buonuscita dalla imposta sul reddito delle persone fisiche (1287);		RUFFOLO GIORGIO, <i>Presidente</i> 3, 4, 5, 16, 17, 18	
USELLINI ed altri: Modifica delle norme concernenti il trattamento tributario		ANTONI VARESE	29

IX LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 3 OTTOBRE 1984

PAG.	PAG.		
AULETA FRANCESCO	19	Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
ALPINI RENATO	30, 32	GITTI ed altri: Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici (2058)	5
BIANCHI DI LAVAGNA VINCENZO	18, 20	RUFFOLO GIORGIO, <i>Presidente</i>	5, 10, 11, 15
PIRO FRANCO	17, 24, 28	FRACANZANI CARLO, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	5, 9, 15
ROSSI DI MONTELERA LUIGI	5, 17, 29	MINERVINI GUSTAVO	8, 10, 11, 12
RUBINACCI GIUSEPPE	4, 5, 16, 18, 25	PUMILIA CALOGERO, <i>Relatore f.f.</i>	6, 10, 15
SERRENTINO PIETRO	23	ROSSI DI MONTELERA LUIGI	6
TRIVA RUBES	4, 5, 16	TRIVA RUBES	7, 10
USELLINI MARIO, <i>Relatore</i>	3, 4, 16, 17	VISCO VINCENZO	11
VISCO VINCENZO	17, 20, 31		
VISENTINI BRUNO, <i>Ministro delle finanze</i>	26		
	28, 32, 33		

La seduta comincia alle 11.

CARLO MEROLLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E. approvato*).

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che per la seduta odierna i deputati Formica, Moro, Alinovi, Sarti Armando, Ciofi degli Atti e Bruzzani sono sostituiti rispettivamente dai deputati: Fiandrotti, Lo Bello, Fab-bri, Palmi, Boncompagni e Toma.

Seguito della discussione del disegno di legge: **Modificazione del trattamento tributario dell'indennità di fine rapporto (1973); e delle proposte di legge Tatarella ed altri: Esenzione della indennità di buonuscita dalla imposta sul reddito delle persone fisiche (1287); Usellini ed altri: Modifica delle norme concernenti il trattamento tributario dell'indennità di fine rapporto (1581); Visco ed altri: Nuove disposizioni sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto (1845); Triva ed altri: Nuove norme sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto e di capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione (1867); Ferrari Marte ed altri: Modifica del sistema fiscale sulle indennità di fine rapporto (1875).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modificazione del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto »; e delle proposte di legge

di iniziativa dei deputati Tatarella ed altri: « Esenzione dell'indennità di buonuscita dalla imposta sul reddito delle persone fisiche »; Usellini ed altri: « Modifica delle norme concernenti il trattamento tributario dell'indennità di fine rapporto »; Visco ed altri: « Nuove disposizioni sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto »; Triva ed altri: « Nuove norme sul trattamento fiscale dell'indennità di fine rapporto e dei capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione »; Ferrari Marte ed altri: « Modifica del sistema fiscale sulle indennità di fine rapporto ».

Ricordo che nella seduta del 26 settembre 1984 è stata chiusa la discussione sulle linee generali.

MARIO USELLINI, *Relatore*. Propongo che sia scelto come testo base per la discussione il disegno di legge n. 1973.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del relatore.

(*E approvata*).

Prima di passare all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1973, vorrei proporre alla Commissione di richiedere alla I Commissione affari costituzionali il riesame del parere espresso il 25 settembre. A tal fine, se la Commissione è d'accordo, potremmo inviare la seguente lettera:

« In relazione al parere espresso dalla I Commissione il 25 settembre 1984 sul disegno di legge n. 1973 e sulle abbinata proposte nn. 1287, 1581, 1845, 1867 e 1875, concernenti il trattamento tributario delle liquidazioni, mi corre l'obbligo di informarLa che la VI Commissione non procede, come ipotizzato nel parere, alla re-

dazione di un nuovo testo, ma adotta, quale testo base il disegno di legge n. 1973.

La VI Commissione ha pertanto deliberato, in data odierna, di richiedere alla Commissione da Lei presieduta, un riesame del parere espresso il 25 settembre 1984 ».

MARIO USELLINI, *Relatore*. Vorrei far presente che, se la prima Commissione dovesse riconfermare il precedente parere, ci troveremmo in una condizione insolubile. Sarebbe pertanto opportuno sapere se la riserva espressa relativamente ai diritti non tutelati sia soddisfatta dall'articolo 4 del disegno di legge che abbiamo adottato come testo base, ovvero se alcune questioni rimangano ancora irrisolte.

PRESIDENTE. Nella lettera che vi ho proposto è esplicitato che non ci accingiamo alla redazione di un testo unificato, perché ci basiamo su quello governativo; l'implicita conseguenza è che si richiede un nuovo parere.

Circa la questione di cui all'articolo 4, se la Commissione lo ritiene opportuno potremmo richiedere esplicitamente un nuovo parere in proposito, aggiungendo ad esempio una frase del seguente tenore: « La VI Commissione chiede alla I Commissione di valutare se l'articolo 4 del disegno di legge n. 1973 non risponda già, per le situazioni di diritto, alle condizioni espresse dalla I Commissione ».

RUBES TRIVA. Ritengo preferibile la prima formulazione proposta dal Presidente, anche perché tra tutti i testi esaminati ce ne era uno solo che considerava i diritti pregressi, ed è su questo che si è appuntata l'attenzione della Commissione affari costituzionali. Trattandosi di un parere vincolante, credo che si debba evitare ogni considerazione affrettata sull'operato della Commissione affari costituzionali, anche tenendo conto del fatto che la Commissione lavoro, molto competente in materia, ha espresso alla unanimità un parere identico nella sostanza.

MARIO USELLINI, *Relatore*. Non insisto e mi rimetto alla volontà della Commissione.

GIUSEPPE RUBINACCI. Onorevole presidente, ritengo molto corretta la lettera che lei ha letto, ma si tratta di un invito che ritengo inutile per il semplice fatto che la I Commissione affari costituzionali non ha esaminato separatamente le singole proposte, ma le ha esaminate globalmente e su di esse ha espresso un parere. Non possiamo pensare che la I Commissione affari costituzionali non abbia attentamente esaminato il disegno di legge presentato dal Governo, che contiene delle disparità sia per quanto riguarda il diverso trattamento rispetto ai dipendenti pubblici o privati, sia per quanto riguarda il problema del risparmio forzoso o volontario. A mio avviso in quella lettera non si tiene affatto in considerazione il primo rilievo della I Commissione affari costituzionali, che non rappresenta una fissazione di chi vi parla, ma si tratta di un rilievo che viene ad essere messo in evidenza anche dalle altre Commissioni, non ultima la XIII Commissione lavoro, che ritengo molto competente in materia.

Sono del parere che non occorra inviare alla I Commissione affari costituzionali alcuna lettera perché quel parere è vincolante e risponde ad un esame puntuale del disegno di legge. Se avessimo riscontrato nel disegno di legge qualche elemento di diversità rispetto al rilievo della I Commissione affari costituzionali, avremmo potuto inviare una lettera contenente una richiesta di correzione del parere, ma così non è.

C'è poi l'altro problema, relativo alla disparità di trattamento del diverso tipo di risparmio. Per questo mi ero permesso di invitare questa Commissione a definire la natura dell'indennità di fine rapporto, tenendo conto anche del rilievo della Corte costituzionale. Ritengo che fino a quando non stabiliremo tale natura, si avrà sempre un contenzioso.

In conclusione, non sono d'accordo nell'invitare la I Commissione affari co-

stituzionali a modificare il parere che ha espresso e non credo affatto che lo debba modificare: anzi, voglio augurarmi che tale parere sia riconfermato dalla I Commissione.

PRESIDENTE. Ho preparato la lettera dopo che la questione era stata sollevata dal relatore nella scorsa seduta ed era emersa l'opportunità di chiedere alla I Commissione affari costituzionali il riesame del parere. L'ha fatto con la maggiore delicatezza possibile, nel senso di chiedere il riesame sulla base del fatto che non si procederà alla redazione di un nuovo testo, come ipotizzava la I Commissione, ma che il testo base adottato è quello del disegno di legge. In tal modo si dà alla I Commissione affari costituzionali la possibilità di confermare il parere espresso oppure di introdurre delle modifiche.

GIUSEPPE RUBINACCI. Non sono d'accordo e, pertanto, mi dissocio dall'iniziativa.

PRESIDENTE. Registro il suo disaccordo e chiedo agli altri colleghi di esprimere il proprio parere.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Onorevole presidente, debbo esprimere a nome del gruppo democratico cristiano l'assenso alla sua proposta nel senso di chiedere un nuovo parere alla I Commissione affari costituzionali, che serva a definire meglio quello che già nel merito abbiamo acquisito.

RUBES TRIVA. Anch'io mi dichiaro favorevole alla proposta del presidente, a nome del gruppo comunista.

PRESIDENTE. Mi sembra che la maggioranza della Commissione sia favorevole alla proposta di richiedere alla I Commissione il riesame del parere espresso il 25 settembre. Se non vi sono obiezioni, può rimanere così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Propongo a questo punto di sospendere l'esame del disegno e delle proposte di legge, anche in considerazione del fatto che l'arrivo del ministro Visentini è previsto per il primo pomeriggio e che è opportuno che il prosieguo della discussione avvenga con la sua presenza.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Mi chiedo, per l'ordine dei nostri lavori, cosa riusciremo a concludere prima che inizi la sessione di bilancio e quindi scatti la impossibilità di lavorare in sede legislativa. Al di là dell'ufficialità, secondo le notizie che abbiamo, presumibilmente solo domani mattina potremo lavorare.

Sono comunque d'accordo per la sospensione.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad oggi pomeriggio, alle 15,30.

Seguito della discussione della proposta di legge Gitti ed altri: Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici (2058).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Gitti ed altri: « Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici ».

Ricordo che la discussione è iniziata nella seduta del 27 settembre e che in quella sede, dopo la relazione, erano state formulate al Governo delle richieste di chiarimento. Il Governo si era riservato di rispondere.

CARLO FRACANZANI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Nel corso della precedente seduta erano state avanzate richieste relativamente a due ordini di questioni.

In primo luogo si chiedeva quale fosse la disponibilità del Governo a modificare la parte del provvedimento relativa ai tassi di interesse che rientrava nell'am-

bito della discrezionalità del ministro del tesoro; si proponeva cioè di fissare un tasso di riferimento che in qualche modo vincolasse la discrezionalità del ministro. In proposito il Governo può rispondere affermativamente. Si tratterà di individuare lo strumento tecnico che consenta di determinare questo tasso di riferimento ed una proposta accettabile potrebbe essere quella di ancorarlo ai tassi praticati dalla Cassa depositi e prestiti, tenuto conto che questi tassi hanno un riferimento abbastanza certo ed obiettivo e che la Cassa depositi e prestiti è un istituto che svolge attività strettamente inerente al settore delle autonomie locali.

Era stato poi chiesto un ampliamento della tabella A, al limite nel senso di unificare le due tabelle. In proposito il Governo non ha obiezioni di principio ed è disponibile a fare una dichiarazione, che suoni come interpretazione autentica, nel senso che per gli enti della tabella B man mano verrà disposto il passaggio alla tabella A (in altre parole, quando si passerà dalla gestione secondo il tetto del 4 per cento alla gestione della tesoreria unica vera e propria) ci sarà il riconoscimento degli interessi sulle entrate proprie.

Di fronte alle preoccupazioni espresse circa il momento in cui potrà avvenire questo passaggio, il Governo è disponibile ad esaminare disposizioni che risolvano la situazione di quegli enti che hanno l'esigenza immediata di essere trasferiti nel regime di tesoreria.

CALOGERO PUMILIA, *Relatore f.f.* Onorevole presidente, credo che le dichiarazioni del sottosegretario Fracanzani abbiano reso più chiari e, dal mio punto di vista, accettabili quegli aspetti che avevano inceppato l'*iter* del provvedimento. Ritengo pertanto che si possa procedere nell'approvazione dei singoli articoli, ferma restando la ricerca degli strumenti idonei per fissare fin da ora la misura degli interessi sui depositi fruttiferi.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Signor presidente, desidero innanzitutto ringrazia-

re il sottosegretario per i chiarimenti che ci ha fornito. Per quanto riguarda il primo punto mi dichiaro, a nome del gruppo democratico cristiano, pienamente soddisfatto: verrà normativamente predisposto uno strumento per l'aggancio degli interessi ad un tasso determinato, non lasciato alla discrezionalità del ministro. Si tratta a questo punto di trovare la formula più adatta.

Il secondo aspetto ci soddisfa nella sostanza, anche a seguito delle argomentazioni che abbiamo ascoltato nelle audizioni svoltesi nella mattinata. C'è stato un coro unanime di lamentele in ordine alle difficoltà che il sistema attualmente vigente pone per le gestioni di cassa: qualora vi siano pagamenti superiori al 4 per cento: il meccanismo si inceppa e si verifica un indebitamento bancario data l'impossibilità di procedere a più di due o tre prelievi al mese. Alla luce di questa considerazione, è chiaro che il sistema di tesoreria unica secondo il regime di cui alla tabella A diventa assai più efficace della situazione attuale in quanto consente all'ente di rivolgersi alla banca agente e di emettere presso quest'ultima il suo mandato di pagamento senza alcun limite di tetto, dando la banca agente immediata esecuzione ai medesimi mandati, per rivalersi poi sulla tesoreria, dopo un controllo delle effettive giacenze dell'ente.

In questo modo il sistema viene altamente facilitato e vengono eliminate tutte le storture di cui ci hanno parlato questa mattina gli intervistati: il sistema di cui alla tabella B dal punto di vista delle difficoltà nei pagamenti, in questo momento transitorio vale anche per gli enti di cui alla tabella A.

Ci soddisfa che si vada a regime poiché ciò ammette la possibilità di percepire interessi sulle entrate proprie degli enti di cui alla tabella A, è chiaro che per una ovvia ragione di equità ciò si richiede anche per gli enti di cui alla tabella B. Poiché c'è la garanzia da parte del Governo che gli enti di cui alla tabella B (questo mi pare il senso di alcuni chiarimenti ottenuti prima e vorrei una

conferma in tal senso) passeranno tutti alla tabella A e quindi al regime più favorevole, dal punto di vista sia della maggiore agilità nei pagamenti, sia nel riconoscimento degli interessi propri; poiché quindi l'interpretazione da dare alle assicurazioni che ci sono state fornite è che la tabella B è transitoria e scomparirà, per noi questa situazione va bene e siamo nella condizione di andare avanti.

Chiedo al sottosegretario se può darci un ulteriore chiarimento in tal senso.

RUBES TRIVA. Le questioni sollevate nella precedente riunione erano tre: ho la sensazione che la terza non abbia avuto una risposta specifica. Mi sembra che la questione sia stata posta dall'intervento del collega Rossi di Montelera; si tratta del principio portante della tesoreria unica a regime, il che, per quanto riguarda la tabella A, dovrebbe avvenire non appena sarà approvato il decreto attuativo della legge. È prevedibile che a partire dal 1° gennaio 1985, quanto meno per gli enti della tabella A, si sia in una situazione a regime e quindi si sia usciti dalla logica dell'articolo 40, vale a dire del tetto del quattro per cento.

Mi sembra che quanto ha affermato il collega Rossi di Montelera vada nella direzione della richiesta che ci è pervenuta dalla Commissione affari costituzionali circa l'esigenza di assicurare la piena disponibilità dei depositi presso il tesoriere. Vorrei che questo concetto fosse esplicitato. Credo che il Governo non si adatterà e non considererà una manifestazione di sfiducia nei confronti del titolare del ministero se noi ci siamo permessi di trasformare la disponibilità dichiarata dal Governo in un preciso vincolo di legge. Abbiamo infatti presentato un emendamento secondo cui, laddove si parla del decreto che il ministro deve adottare per disciplinare i criteri e le modalità della tesoreria unica, si fissa per legge il criterio che in ogni caso va salvaguardata la disponibilità piena dell'ente proprietario dei depositi.

Ho ascoltato con attenzione e con apprezzamento il discorso del sottosegretario

per quanto riguarda gli interessi. Anche su questo punto abbiamo formulato una proposta precisa e organica, nel senso che la determinazione degli interessi spetti al ministro del tesoro, ma che egli può scegliere un valore da individuare tra un minimo e un massimo. Più specificatamente, il massimo è rappresentato dagli interessi che vengono riconosciuti ai BOT trimestrali, il minimo è ciò che la Cassa depositi e prestiti paga per il risparmio su libretti postali al portatore. Siccome sono tassi oscillanti, è in quell'ambito che si deve scegliere.

Tuttavia la questione più grossa è quella relativa al riconoscimento degli interessi sulle entrate proprie degli enti di cui alla tabella B; desta infatti qualche perplessità il fatto che nella tabella A siano stati compresi quegli enti per i quali le entrate proprie non hanno una consistenza notevole, escludendone quelli nei cui bilanci le entrate proprie rappresentano una parte prevalente.

Da parte dei funzionari del Ministero del tesoro è stato sostenuto che, in fondo, sul 4 per cento maturano gli interessi. Vorrei pregare questi funzionari di tener presente che anche noi capiamo qualcosa di questa materia: ammettere una disponibilità presso le tesorerie del 4 per cento delle entrate e dire che su questi fondi si lucrano degli interessi attivi significa non sapere come opera il sistema di pagamenti e anticipazioni di un ente che prevalentemente gestisce spese correnti.

Poiché questa proposta di legge ricalca lo schema di un decreto-legge già in vigore, vorrei sapere, sempre con riferimento a questo 4 per cento, se le entrate proprie delle regioni a statuto speciale e delle province di Trento e Bolzano siano andate nelle tesorerie dello Stato senza interessi ed abbiano trattenuto nella contabilità della loro tesoreria il 4 per cento del bilancio complessivo. Una verifica del genere sarebbe opportuna perché, quando sento dire che una delle ragioni per le quali non si può dar corso a due distinti fondi deriva dal fatto che le entrate proprie delle regioni a statuto speciale sono

di tale consistenza che riconoscere gli interessi passivi su quanto viene vincolato alla tesoreria vanificherebbe gran parte del beneficio atteso da questo provvedimento, non posso fare a meno di definire questo un « esproprio legalizzato ». Non dimentichiamo che le entrate proprie di queste regioni derivano da norme statutarie di rilevanza costituzionale.

Quando poi vedo che non si accetta il riconoscimento degli interessi attivi per i fondi del Club alpino italiano, che vive fondamentalmente con i contributi degli iscritti, mi domando se esiste effettivamente la volontà di arrivare ad una tesoreria unica.

Il Governo dovrebbe considerare attentamente la questione e dovrebbe fornirci serie garanzie che gli enti di cui alla tabella B entreranno, sia pure gradualmente, nella tabella A. Perché questa dichiarazione d'intenti sia vera occorre, in primo luogo, che siano pagati gli interessi sulle entrate del primo gruppo di enti, pena l'inevitabile disubbidienza legislativa; per il momento vorrei sapere, ad esempio per la regione Trentino-Alto Adige, quali differenze ci siano state prima e dopo la emanazione del decreto.

Le obiezioni alla costituzione di due distinti fondi non sembrano consistenti; quando il « canestro » è vuoto, la distinzione tra il 4 per cento ed il resto dei fondi è facile. Pertanto, non ritenendo che sussistano ragioni di carattere tecnico, insistiamo nelle nostre proposte.

GUSTAVO MINERVINI. A seguito delle risposte fornite dal sottosegretario Fracanzani alcuni di noi si sono dichiarati tranquillizzati; ma io non comprendo per quali motivi dovremmo essere tranquilli.

L'attuale regime, quello previsto per gli enti di cui alla tabella B, non prevede la corresponsione di interessi, tranne che su quell'esigua somma del 4 per cento fugacemente depositata. Ma, poiché gli enti hanno finanze continuamente prosciugate, non percepiranno nulla dalle banche, ma non percepiranno nulla neanche dallo Stato perché, secondo la risposta for-

nita dal sottosegretario Fracanzani, in realtà la norma relativa agli interessi si applicherà solo quando entrerà in funzione il regime definitivo per gli enti della tabella A. Questo significa che tutti gli enti, e non solo quelli di cui alla tabella B, non percepiranno per le entrate proprie alcun interesse perché ciò avverrà quando il sistema di tesoreria unica entrerà a regime.

Da parte della Banca d'Italia si è fatto riferimento per l'entrata a regime del sistema di tesoreria unica, ad una « forchetta » che va da nove a trentasei mesi. In sostanza, il minimo per l'entrata in vigore della norma per la corresponsione degli interessi per gli enti di cui alla tabella A è di nove mesi dall'entrata in vigore della legge, per cui questi enti in tale periodo perderanno gli interessi sulle entrate proprie per nove mesi e cominceranno a percepirli dopo tale periodo; gli enti di cui alla tabella B invece cominceranno a percepire tali interessi man mano che verranno trasferiti fra quelli elencati alla tabella A.

Si sostiene che, sotto il profilo tecnico, l'entrata a regime per la tesoreria unica per tutti gli enti di cui alla tabella B, non è possibile prima di trentasei mesi, e che quindi la proposta di trasferire questi enti da una tabella all'altra incontra limiti, appunto, tecnici.

In conclusione, ci saranno molti enti, fra i quali sicuramente quelli più redditizi per l'erario, i quali aspetteranno trentasei mesi, se tutto andrà secondo le previsioni del Ministero del tesoro, prima di vedersi corrisposti gli interessi sulle entrate proprie, il che significa che perderanno tre anni di interessi.

Mi domando a questo punto se i colleghi della maggioranza si ritengono tranquillizzati dalla soluzione che è stata prospettata. Ognuno, naturalmente, decide secondo le proprie convinzioni, ma le preoccupazioni che hanno manifestato alcuni rappresentanti degli enti che abbiamo ascoltato, e le cui entrate sono prevalentemente « proprie » dovrebbe suggerir loro una diversa scelta. Alcune preoccupazioni sono state manifestate dalle camere di

commercio, di cui si è fatto interprete lo onorevole Bassetti, che pur rientrano nella tabella A; ma non c'è alcuna preoccupazione per le università, che hanno pure forti entrate proprie? È giusto che aspettino tre anni per gli interessi? Attualmente gli interessi sulle entrate proprie non li percepisce nessun ente; quando entrerà in funzione il regime previsto — e ciò avverrà fra nove mesi — cominceranno a percepire gli interessi sulle entrate proprie gli enti di cui alla tabella A; poi, occorrerà aspettare fino a trentasei mesi perché li prendano gli enti di cui alla tabella B. In realtà, il funzionario che abbiamo ascoltato non è riuscito a spiegare in che cosa consistano le difficoltà tecniche, fino a quando non è giunto alla verità vera, che il collega Triva ha già ricordato e cioè che gli enti caratterizzati da forte prevalenza di entrate proprie, nonché tutte le regioni, a statuto speciale e non, sono elencati nella tabella B. Questo è il motivo per il quale non si vuole creare una doppia contabilità, una fruttifera e l'altra infruttifera in regime transitorio. Questo è l'unico motivo reale; tutti i vantaggi derivanti dalla legge andrebbero perduti, secondo quanto ha affermato il funzionario che abbiamo ascoltato.

In sede di discussione sulle linee generali mi riservo di tornare a spiegare gli emendamenti che abbiamo presentato. Stiamo infatti affrontando questo discorso in relazione alle dichiarazioni che cortesemente il sottosegretario Fracanzani ci ha fatto e debbo dire che esse non sono in alcun modo soddisfacenti.

CARLO FRACANZANI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'onorevole Triva mi ha chiesto di rispondere ad un terzo quesito posto nella riunione precedente, vale a dire al tipo di richiesta che ha trovato una formulazione nel secondo comma dell'emendamento all'articolo 1 presentato dal gruppo comunista.

La disponibilità manifestata dal Governo è recepita nell'emendamento e non ho quindi nessuna obiezione a che una dizione di tale genere venga inserita nel provvedimento, in modo che non ci siano

possibilità di equivoci per quanto riguarda il tasso di riferimento.

Rimangono invece fermi i chiarimenti che sono stati dati in ordine al problema relativo alle entrate proprie degli enti di cui alla tabella B.

Se andiamo a ricostruire l'iter del provvedimento, notiamo che sostanzialmente la ripartizione tra tabella A e tabella B era già nei termini attuali anche quando il Governo, prima di recepire le sollecitazioni del Parlamento, non prevedeva corresponsione di interessi sulle entrate proprie né il trasferimento nella situazione a regime di tutti gli enti nel sistema delineato per gli enti della tabella A.

Non voglio per ora affrontare la questione della duplicazione di tabelle, però credo che esista una ricostruzione e una motivazione obiettiva. Vorrei che i membri della Commissione prendessero atto di ciò perché non credo che nel Governo ci sia stata una preveggenza tale da costruire le tabelle nell'ottica e nella prospettiva che successivamente avrebbe modificato le disposizioni sulla corresponsione degli interessi. A questo proposito, mi faccio carico delle preoccupazioni espresse negli interventi degli onorevoli Rossi di Montelera, Triva e Minervini e posso esprimere un preciso pronunciamento del Governo: il problema è che la tabella B deve intendersi come assolutamente transitoria e che l'obiettivo è quello di passare gradatamente tutti gli enti nella tabella A e di farlo nel più breve tempo possibile.

Per quanto riguarda i tempi, proprio per tenere conto delle ulteriori sollecitazioni, riprenderò contatto con la Banca d'Italia perché il motivo più consistente che ha determinato la scelta della gradualità per l'inserimento a regime è stato il fatto che la Banca d'Italia, in forza di questo provvedimento, deve procedere ad adempimenti complessi, nel prendere in carico le tesorerie di quanti enti. Credo di poter dire che la cadenza degli inserimenti verrà rapportata ai tempi, i più brevi possibile, che la Banca d'Italia giudicherà necessari per assumere in carico la totalità degli enti, sia della tabella A sia della tabella B, e non ad altri criteri.

Terzo: vorrei confermare che se la Commissione ritiene che per alcuni enti si debba provvedere subito al trasferimento, senza aspettare la discrezionalità del Ministero del tesoro — qualcuno ha fatto cenno alle università — io sono disponibile a valutare tali richieste.

CALOGERO PUMILIA, *Relatore*. Ritengo soddisfacenti le posizioni assunte dal rappresentante del Governo e penso che siano tali da far venir meno ogni impedimento all'approvazione di questa proposta di legge.

PRESIDENTE. Siamo ancora in sede di discussione generale e quindi tutti i colleghi che lo desiderano possono ancora prendere la parola, io mi limito a raccomandare loro la massima brevità dato il tempo che abbiamo a disposizione.

LUIGI ROSSI DI MONTELEA. A me sembra che la discussione sulle linee generali sia stata già chiusa nel corso della precedente seduta. Se così non è non ho alcuna obiezione da fare, quello che mi preoccupa è che questo provvedimento vada in porto.

PRESIDENTE. La discussione generale non era stata chiusa ed il Governo ha parlato non in sede di replica ma rispondendo a richieste di informazione. Sono comunque anch'io preoccupato che si possa andare al di là dei termini informalmente stabiliti.

GUSTAVO MINERVINI. Innanzitutto, signor presidente, vorrei ringraziarla per aver dato atto che la discussione generale non è stata chiusa, anzi a rigore non è stata neanche aperta, ma è certo che nessuno di noi intende fare dell'ostruzionismo — cosa che d'altra parte in Commissione sarebbe irrealizzabile —. Desidero però far rilevare che le persone che abbiamo sentito questa mattina sono indubbiamente importanti, per sé e per gli enti che rappresentano (l'Associazione dei comuni, la Unione delle province italiane, la Conferenza delle regioni, l'Unioncamere, la Con-

ferenza dei rettori delle università), eppure non eravamo più di tre o quattro commissari ad ascoltarli. Tutti ci hanno lasciato appunti e memorie — che dovrebbero essere fotocopiati e distribuiti ai colleghi — ed ora senza che nessuno abbia ancora potuto prenderne conoscenza ci avviamo alla votazione degli articoli ed alla votazione finale del provvedimento; questo significa prendere in giro la gente, invitarla ad una audizione senza poi né ascoltarla né leggere quanto ha lasciato di scritto. Se era solo una soddisfazione personale quella che si voleva dare agli intervenuti all'audizione, certo essi si sentiranno beffati quando domani leggeranno sui giornali che un'ora dopo l'incontro con loro tutto è stato deciso. Mi richiamo alla sensibilità dei colleghi ricordando loro come si tratti di enti importanti. Vorrei che questo atto, che non è soltanto di formale mancanza di riguardo ma di voluta non considerazione delle ragioni che ci sono state esposte, risulti con chiarezza.

PRESIDENTE. Noi avevamo disposto un certo *iter* della discussione e disposto delle audizioni che hanno avuto luogo. I colleghi che hanno voluto e potuto sono stati presenti ed hanno ascoltato i pareri che sono stati espressi; non avevamo previsto che venissero rimesse alla Commissione delle memorie né che a causa di queste la Commissione dovesse sospendere i suoi lavori. Avevamo previsto la prosecuzione dei lavori ed in tal senso ci siamo regolati.

RUBES TRIVA. Sia ben chiaro che non è affatto nostra intenzione assumere atteggiamenti che, utilizzando l'inizio della sessione di bilancio, abbiano lo scopo di far slittare l'esame di questo provvedimento. Siamo d'accordo sulla necessità di concludere ma, dal momento che questa mattina si sono svolte le citate audizioni ed è stata preannunciata la presentazione di documenti che dovrebbero essere distribuiti in giornata, desideriamo avanzare una proposta formale: proponiamo che questa Commissione tenga seduta domani

nell'intervallo tra le sedute antimeridiana e pomeridiana dell'aula per concludere la vicenda della Tesoreria andando avanti nell'esame degli emendamenti presentati ed arrivando alla votazione finale del provvedimento; questo per quell'atteggiamento di correttezza al quale il collega Minervini ci ha richiamato e che condivido.

PRESIDENTE. Faccio rilevare che possiamo votare gli emendamenti solo in linea di principio dovendo poi inviare quelli comportanti onere alla V Commissione bilancio.

GUSTAVO MINERVINI. Riuniamoci al termine della seduta antimeridiana dell'Assemblea...

PRESIDENTE. Oggi possiamo concludere la discussione sulle linee generali con le repliche del relatore e del Governo e domani alle 13, purché la seduta dell'Aula sia terminata, passare all'esame degli articoli.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

VINCENZO VISCO. Sarò breve, non perché non ci sarebbero cose da dire, ma perché ho fastidio ed imbarazzo a ripeterle per la quarta o quinta volta e un certo disappunto per come è stata gestita quest'ultima fase della vicenda della tesoreria unica. Sono state fatte polemiche veramente pesanti e scorrette nei confronti di parlamentari, in particolare del gruppo della sinistra indipendente, che si ponevano il problema della funzionalità reale del sistema, problema che il Governo continua ad ignorare. Si è replicato che vi erano *lobbies* pro banche oppure *lobbies* accademiche che volevano escludere le università da una tabella e metterle in un'altra. Da questo punto di vista l'accenno fatto dal sottosegretario poc'anzi mi è suonato offensivo. Non si tratta di togliere le università, perché i rappresentanti delle stesse sono venuti in Commis-

sione e perché alcuni di noi sono docenti universitari.

PRESIDENTE. Non credo che questa fosse l'intenzione del sottosegretario.

VINCENZO VISCO. Ho recepito questo nel contesto di tutta una polemica fatta al riguardo.

Il problema è vedere se il sistema proposto dal Governo funziona oppure no, fra quanto tempo può funzionare a regime e quali costi impone agli enti. Abbiamo sentito parlare di impegni assunti e abbiamo visto che c'è un qualche accordo implicito, ma anche qui la questione è stata sempre posta in termini di maggiore o minore interesse e mai di possibilità di un meccanismo tecnico di funzionare. Personalmente non sono mai stato contrario alla tesoreria unica, anzi il sottosegretario sa che in qualche misura ne sono responsabile per aver contribuito all'elaborazione del testo anni fa, ma il problema è vedere se il meccanismo ipotizzato porta ai risultati voluti. Non ho nulla contro la tesoreria unica a regime, però in tutta la fase transitoria dobbiamo essere sicuri che le cose marcino senza implicare costi ulteriori per gli enti.

Oggi abbiamo sentito una serie di obiezioni rilevanti (non abbiamo seguito soltanto un rituale, perché qualcuno ha chiesto di ascoltare i rappresentanti degli enti interessati; le audizioni non si fanno per perdere tempo o per il piacere di conversare, ma per sapere come vanno le cose), alle quali il Governo non ha replicato. In particolare, sono state sollevate obiezioni su come sta funzionando il meccanismo e sul fatto che il risultato può essere quello di aumentare i costi invece di ridurli. Ci rendiamo conto che, se facciamo la riforma, che è importante, dobbiamo procedere in modo che possa avere successo, con tutte le cautele possibili per il periodo transitorio. Per questo abbiamo pensato di riproporre la nostra soluzione, che era alternativa, anche come soluzione transitoria. Condivido che a regime si vada con un sistema di tesoreria unica senza alcun trasferimento di fondi

agli enti (mi pare che questo possa essere ragionevole), però tutto il periodo transitorio sarà lungo (può durare tre anni, come ha detto il collega Minervini), per cui riproponiamo alla Commissione e al Governo la nostra soluzione tecnica, perché minimizza i costi per l'erario e i costi amministrativi per gli enti.

Vorrei fare un'ultima annotazione. Il collega Triva ha chiesto informazioni sui risultati del meccanismo in essere, e cioè se alcuni enti abbiano versato o no le somme a loro disposizione. Il Governo, salvo forse una volta a luglio, non ha mai detto niente sugli effetti della tesoreria unica. Allora si disse che erano rientrati 2.500 miliardi, e quindi mancavano all'appello 2.500 miliardi (adesso non so, perché ancora non ho avuto modo di verificare i dati della *Relazione previsionale e programmatica*); per altro il Governo valutava il provvedimento in 5 mila miliardi e il contenimento del disavanzo a 95.800 scontava tutti i 5 mila miliardi. In base alla *Relazione previsionale e programmatica* per il 1985, la tesoreria unica dovrà dare ulteriori miliardi per quell'anno, se non sbaglio altri 2 mila. È possibile che il Governo in tutto questo tempo, con pervicacia degna di miglior causa, non abbia sentito il bisogno di venire in Commissione per fornirci un elenco di enti con le somme versate, informandoci sulle aspettative di versamento e sui motivi dei ritardi?

I meccanismi che si mettono in moto o funzionano, o non funzionano; nel secondo caso occorre comprendere perché e, se si ritiene che l'anno successivo ci potrà essere un recupero, la cosa va attentamente esaminata.

A mio avviso il Governo non è mai stato disponibile ad un confronto sui problemi tecnici. I rappresentanti della Banca d'Italia hanno manifestato la loro preoccupazione, non legata al fatto che le banche possono perdere qualche migliaio di miliardi, bensì derivante da difficoltà tecniche di organizzazione del servizio: ma il Governo continua ad insistere con la sua soluzione e parla solo di interessi, di soldi. La cosa è deprimente.

Per queste motivazioni che i deputati della sinistra indipendente mantengono le proprie riserve sul provvedimento, non riconoscendosi in quell'accordo che sembra essere stato raggiunto, dopo le dichiarazioni del sottosegretario, in seno alla maggioranza.

GUSTAVO MINERVINI. Desidero innanzitutto rispondere alle accuse di cui è stata oggetto la nostra parte politica. Sono estremamente stupito di essere stato, sia pure astrattamente, annoverato tra coloro che fanno parte della « lobby bancaria », quando fino a poche settimane fa ero accusato di essere nemico delle banche.

L'attacco alla sinistra indipendente è dovuto al fatto che noi abbiamo sostenuto un'opinione contrastante quella del Governo. Addirittura, sul *Popolo* del 12 luglio venivano riportate queste dichiarazioni del sottosegretario Fracanzani: « Ieri a sorpresa gli indipendenti di sinistra Minervini e Visco hanno presentato un loro emendamento in proposito, completamente alternativo a quello del Governo ». Mi sembrava non fosse una colpa presentare un emendamento e, quanto alla sorpresa, la nostra proposta era coerente alla posizione chiaramente espressa. Successivamente si dice: « La proposta degli indipendenti di sinistra vanifica le finalità del decreto ».

In un'altra successiva dichiarazione, dopo l'emanazione del decreto-legge attualmente in vigore, il sottosegretario Fracanzani ha dato atto dell'importante modifica relativa agli interessi riconosciuti agli enti di cui alla tabella A, così esprimendosi: « Ora, dopo questa modifica, ulteriori resistenze sono del tutto immotivate. Se continuassero sarebbero dovute — come sono già state in larga misura quelle avute in passato — a pesanti spinte corporative ed all'esasperata difesa di interessi particolari non confessati, ma evidenti ».

In risposta a questo attacco ho scritto su *Il Sole 24 ore* un articolo nel quale risulta con chiarezza la mia posizione e spero che questo tipo di attacchi cessi.

Entrando nel merito del provvedimento, vorrei sottolineare alcuni punti che il

collega Visco non ha affrontato. Mi riferisco, in primo luogo, all'assoluta discrezionalità attribuita al Presidente del Consiglio circa la collocazione degli enti nell'una o nell'altra tabella. Si tratta di un *instrumentum regni* di notevole importanza in merito al quale tutti, anche i membri della maggioranza, dovrebbero fare la massima attenzione.

Esiste poi un largo potere discrezionale del Ministro del tesoro circa l'imposizione del limite del 4 per cento nel regime transitorio. Sembra in questo caso doversi applicare il detto di Orwell per cui « tutti gli animali sono uguali, ma alcuni sono più uguali degli altri ».

Il ministro del tesoro può infatti sottrarre al regime del 4 per cento alcuni singoli enti, con un decreto che non viene pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale*.

Vorremmo che il Governo ci dicesse quali sono le sue intenzioni in proposito. Al momento sappiamo già che per il CNR la cifra è stata aumentata a 45 miliardi mensili, corrispondenti di fatto al 6 per cento, e questo decreto è stato emanato con rapidità inconsueta: il CNR ha fatto la richiesta il 10 di luglio e la risposta è arrivata con decreto ministeriale del 17 luglio; il rettore dell'Università di Napoli, invece, pur avendo fatto da tempo analogha richiesta non ha avuto alcuna risposta. Un fatto analogo è accaduto per l'Istituto nazionale di fisica nucleare che ha ottenuto un tetto addirittura dell'8 per cento; non basta a nascondere il fatto che i dati vengano comunicati in termini assoluti perché basta conoscere il *plafond* per ricavare la percentuale.

Dunque un'ampia discrezionalità affidata al ministro del tesoro e la facoltà per il Presidente del Consiglio di sottrarre a codesto regime determinati enti. Ciò desta notevoli preoccupazioni, che aumentano leggendo le motivazioni del decreto relativo al CNR: « Considerata l'opportunità di fissare in lire 45 miliardi il limite massimo ».

È in sostanza quello che succede nelle sentenze in cui si compensano le spese, in cui si usa la formula « poiché ricorrono giusti motivi », senza determinare quali

essi siano. Qui ricorrerebbe l'opportunità, quindi l'assoluta discrezionalità, per cui ci potranno essere i buoni e i cattivi a seconda di ciò che stabiliranno il Presidente del Consiglio e il ministro del tesoro.

Il sistema, che si basa su un livello di tolleranza ridotto al 4 per cento, non funziona. Non siamo quindi contrari al provvedimento, come gruppo della sinistra indipendente, perché siamo contrari alla tesoreria unica, ma perché il sistema delineato non funziona in regime transitorio (sono andato a parlare di questo argomento alla Banca d'Italia) e nemmeno in regime definitivo; tranne le eccezioni di cui abbiamo parlato, possono essere effettuati due prelievi mensili a reintegro più uno straordinario se tutte le disponibilità saranno esaurite. Quest'ultima ipotesi per qualche ente non può funzionare perché presuppone l'assoluto esaurimento di tutte le disponibilità. Questo non avviene mai, poiché in ogni momento dell'esercizio alcuni mandati restano inevasi non perché i creditori non siano ansiosi di ricevere i pagamenti, ma perché possono esserci alcune difficoltà. Infatti, il tesoriere deve effettuare le comunicazioni ai destinatari e quando si tratta di enti con migliaia di mandati questo richiede il suo tempo; i pagamenti a volte non si effettuano nella sede centrale della banca, ma in sedi periferiche e occorre il trasferimento interno; ci sono anche creditori che, trattandosi di cifre modeste, non si presentano immediatamente per il pagamento, per cui, in definitiva, l'esaurimento totale non si verifica mai. Su questo argomento, gradirei avere elementi statistici.

Gli altri due prelievi possono essere effettuati a reintegro, il che significa che, se ci sono denari in cassa, si può prelevare soltanto la differenza. Voglio dire che, anche a voler ammettere che resti soltanto lo 0,10 per cento in ogni operazione, in un anno non solo non si potrà esigere il 96 per cento del totale delle disponibilità, risultante dalla moltiplicazione dell'8 per cento (due volte il livello di tolleranza del 4 per cento) per dodici mensilità, ma in realtà si realizzerà una cifra ancora infe-

riore. Infatti, se togliamo uno 0,10 per cento per ognuna delle 24 volte in cui si potranno effettuare i prelievi, si avrà un ulteriore 2,4 per cento in mano, per cui in realtà si realizzerà non il 96, ma il 93,6 per cento. In altri termini, gli enti pubblici non potranno esigere il cento per cento delle disponibilità. I presupposti per questo non si verificheranno mai, per cui si realizza non il cento per cento, ma il 96 per cento, a cui occorre applicare la riduzione di ciò che resta sul movimento, e che impedisce, trattandosi di prelievi a reintegro, di esigere l'intero 4 per cento di livello di tolleranza, perciò il sistema non funziona. Del resto, il flusso delle erogazioni da parte degli enti pubblici nel corso dell'anno e del mese non è costante e fatalmente si verificano delle punte per le quali il 4 per cento non è sufficiente.

A ciò si aggiunge una ragione ultima, che in teoria è peculiare ai singoli enti, ma che in realtà si verifica per tutti gli enti. Infatti, qualcuno obietta che il regime precedente permetteva un regime di tolleranza del 6 per cento, mentre ora si prevede il 4 per cento. Voglio ricordare che, secondo la legge finanziaria del 1981, con la quale il sistema transitorio è entrato in funzione, si prevedeva il 12 per cento e che per un numero limitatissimo di enti questo limite è stato poi abbassato al 6 per cento. Ampliando il numero degli enti soggetti a tale regime, successivamente, il limite è stato abbassato al 4 per cento, vale a dire la terza parte della quota originaria, per cui quello che era tollerabile o che comunque dava luogo a fenomeni di intolleranza limitati da parte di un numero limitato di enti, è diventato più grave man mano che il peso si è accentuato e che si è allargata la platea degli enti che ad esso sono soggetti.

Non è inesplicabile il fatto che ora vi siano tante proteste: un peso maggiore è stato messo a carico di una platea di soggetti più ampia.

Per quanto riguarda il regime definitivo, è stato spiegato che esso non presuppone la tesoreria unica di Stato, cioè del-

la Banca d'Italia, nel senso che ogni ente possa trarre i suoi documenti di spesa con un assegno sulla Banca d'Italia; invece, anche a regime di tesoriere unico per l'ente pubblico si aggiungerebbe un livello di intermediazione, non se ne sopprimerebbe uno.

In realtà, i tesoriere dovranno anticipare giorno per giorno agli enti le somme, per le quali emetteranno i mandati di pagamento, poi si rivarranno — se e quando funzionerà, in tempo reale — presso la Banca d'Italia, tesoreria provinciale, la quale non diventerà la tesoreria unica degli enti, ma dei vari tesoriere. Si tratterà di un supertesoriere unico dei tesoriere degli enti, il che significa in termini finanziari che non solo gli enti non percepiranno degli interessi, tranne che quelli sulle entrate proprie, quando il regime entrerà in vigore, ma dovranno corrispondere degli interessi passivi ai tesoriere. Infatti, se il tesoriere giorno per giorno anticiperà le somme, vorrà dire che gli enti pubblici saranno costantemente in rosso e dovranno pagare interessi passivi.

Non si tratta, del resto, di indiscrezioni: risulta dalla legge la persistenza dei tesoriere, anche con il sistema a regime, precisamente all'articolo 1. Se i tesoriere dovranno fare qualcosa, sarà proprio anticipare dei fondi, altrimenti basterebbe avere dei cassieri, e non dei tesoriere.

Un tale regime non è davvero entusiasmante, per cui gli ironici inviti a proporre il trasferimento di enti dalla categoria B alla categoria A evidentemente non possono suscitare entusiasmi da parte di nessuno perché, in realtà, gli oneri saranno ancora maggiori di quelli sopportati oggi.

In sostanza tutto il sistema della tesoreria unica è volto a trasferire una serie di oneri dal settore statale al settore pubblico allargato: avremo in realtà che lo Stato, il bilancio dello Stato, sarà alleviato, mentre sarà appesantito il bilancio del settore pubblico allargato con oneri aggiuntivi.

In più naturalmente questi oneri aggiuntivi derivanti dalle conseguenze negative che ci sono state ampiamente de-

scritte dai rappresentanti degli enti che abbiamo oggi ascoltato, e che comportano svantaggi sia di carattere economico sia di carattere finanziario, andranno tutti a carico del bilancio del settore pubblico allargato, come è stato riconosciuto in seno alla V Commissione bilancio.

L'argomento in base al quale si è sostenuto che la nostra Commissione potesse continuare a trattare l'argomento in questione anche nel corso della sessione di bilancio è che la proposta di legge non comporta oneri di spesa per lo Stato ma solo per il settore pubblico allargato: quindi in realtà si tratta solo di riversare sugli enti periferici oneri attualmente sopportati dallo Stato.

Concludendo, desidero solo richiamare l'attenzione sul fatto che accanto alla ripresentazione di emendamenti già proposti ai decreti-legge di identico oggetto ne abbiamo proposto un altro in via subordinata e sul quale mi soffermo per un istante. In via principale noi sosteniamo un sistema con due contabilità, ma in subordine proponiamo che tale sistema sia adottato in regime transitorio in sostituzione di quello del 4 per cento attualmente vigente.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

CALOGERO PUMILIA, Relatore f.f. Non vorrei aggiungere altro. Sono stato uno dei pochissimi ad avere ascoltato diligentemente le audizioni e ritengo che le dichiarazioni rese dal Governo — ribadisco quanto già detto — abbiano aperto la strada per una soluzione dei problemi rimasti sul tappeto in modo tale da consentire la massima convergenza sul provvedimento da parte dei componenti di questa Commissione.

CARLO FRACANZANI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. In questa breve replica mi riferirò soltanto agli interventi degli onorevoli Minervini e Visco perché agli altri credo di aver già risposto nel corso della discussione.

Dico subito che per quanto concerne le università, avevo fatto un cenno a titolo meramente esemplificativo, proprio a dimostrazione della buona volontà del Governo anche per affinamenti alle tabelle ed a dimostrazione che determinati criteri di ripartizione nelle tabelle A e B, magari con effetti criticabili, erano dovuti a motivazioni di carattere obiettivo e niente c'era di preordinato in termini interessati. Di conseguenza non c'è alcuna opposizione pregiudiziale da parte del Governo nei confronti di eventuali proposte di affinamento nella classificazione degli enti.

Sul fatto che il regime transitorio — e vorrei rispondere alla osservazione dell'onorevole Minervini — presenti degli aspetti di discrezionalità che pongono certi interrogativi io sono completamente d'accordo; ma proprio per questo il Governo è impegnato ad accelerare al massimo l'iter del provvedimento, in modo da ridurre al minimo la discrezionalità.

Ho ascoltato con estrema attenzione gli interventi degli onorevoli Visco e Minervini, e sulla questione relativa alla discrezionalità esercitata in ordine all'aumento del tetto del 4 per cento delle giacenze, che sarebbe stato utilizzato per alcuni enti, non ho qui dati specifici in materia ma mi riservo di prendere immediatamente contatto con gli uffici in modo da acquisire tutti gli elementi in proposito.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione per l'esame degli articoli è rinviato alla seduta di domani.

La seduta, sospesa alle 13,40, riprende alle 15,35.

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto (1973); e delle proposte di legge Tatarella ed altri: Esenzione dell'indennità di buonuscita dalla imposta sul reddito delle persone fisiche (1287); Usellini ed altri: Modifica delle norme concernenti il trattamento tributario

della indennità di fine rapporto (1581); Triva ed altri: Nuove norme sul trattamento fiscale della indennità di fine rapporto e dei capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione (1867); Ferrari Marte ed altri: Modifica del sistema fiscale sulle indennità di fine rapporto (1875).

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione del disegno di legge: « Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto » e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Tatarella ed altri: « Esenzione dell'indennità di buonuscita dalla imposta sul reddito delle persone fisiche »; Usellini ed altri: « Modifica delle norme concernenti il trattamento tributario della indennità di fine rapporto »; Triva ed altri: « Nuove norme sul trattamento fiscale della indennità di fine rapporto e dei capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione »; Ferrari Marte ed altri: « Modifica del sistema fiscale sulle indennità di fine rapporto ».

Ricordo che la discussione sulle linee generali del provvedimento è stata chiusa e si dovrà passare ora all'esame degli articoli e dei relativi emendamenti.

Avverto che mi è pervenuta, da parte dell'onorevole Rubinacci, una lettera contenente la proposta di procedere, prima di iniziare la discussione sugli articoli, all'audizione dei rappresentanti sindacali dei dipendenti pubblici e privati, compresi quelli dei dirigenti d'azienda. Naturalmente, l'onorevole Rubinacci vorrà illustrare tale proposta. Ricordo semplicemente che, poiché non si può procedere ad audizioni nell'ambito del procedimento legislativo, la proposta deve essere intesa nel senso di dar corso alla formazione di un comitato ristretto che proceda alle audizioni medesime.

GIUSEPPE RUBINACCI. Non occorre un lungo intervento per illustrare la mia lettera perché in essa ho indicato le ragioni che ne stanno alla base e che mi vengono confermate dal parere espresso dal-

la XIII Commissione lavoro. Quest'ultima, parlando della necessità di evitare penalizzazioni, ha evidentemente avvertito che il provvedimento non tiene conto delle opinioni che sono state ripetutamente espresse dalle varie organizzazioni sindacali, dagli organi di stampa e dalla pubblicistica in genere. Proprio per formalizzare tali opinioni, ho proposto che si procedesse all'audizione dei rappresentanti di alcune organizzazioni. Mi rendo conto del fatto che non si possa formalmente procedere all'audizione di tali rappresentanti, cosa che invece potrebbe avvenire qualora venisse costituito un comitato ristretto.

MARIO USELLINI, *Relatore*. Ritengo opportuno ascoltare i rappresentanti dei gruppi sulla proposta formulata dal collega Rubinacci e mi riservo di esprimere un parere in seguito.

RUBES TRIVA. Signor presidente, prima di esprimere un parere sulla proposta formulata dall'onorevole Rubinacci chiedo che si apra una discussione sull'ordine dei lavori. Questa mattina abbiamo autorizzato il presidente ad inviare una lettera alla I Commissione affari costituzionali perché questa, tenuto conto dei tempi imposti dall'imminente inizio della sessione di bilancio, potesse riconsiderare il parere vincolante già espresso. Da notizie informali che ho, tale Commissione ha deciso di non esprimere un nuovo parere nella giornata di oggi. In questa situazione, occorre esaminare le ipotesi di lavoro che si propongono per la nostra Commissione, in termini ravvicinati e conclusivi.

Il giudizio del gruppo comunista sulla proposta formulata dall'onorevole Rubinacci è negativo: se resta spazio e tempo per poter approfondire ulteriormente un tema così delicato, non si pone tanto il discorso del collega Rubinacci, ma si riapre l'ipotesi formulata dal gruppo comunista di costituzione di un comitato ristretto per esaminare i numerosi emendamenti, il che è meno agevole in seduta plenaria.

A questo punto, chiedo di conoscere le opinioni del presidente e dei colleghi sull'ordine dei lavori.

VINCENZO VISCO. Signor presidente, penso che l'audizione di gruppi e di categorie interessati sia in via di principio utile, me mi sono chiesto se lo sia in questo frangente anche perché il dibattito che ha preceduto la formulazione dei provvedimenti è stato ampio e le categorie interessate hanno potuto esprimere abbondantemente il loro parere sia al Governo, sia ai singoli deputati, con contatti o con l'invio di missive.

Concordo, del resto, con quanto affermava il collega Triva: se c'è la possibilità reale di procedere nei nostri lavori e di concluderli prima dell'inizio della sessione di bilancio, mi sembra che non ci sia questa urgenza di ascoltare le categorie; diversamente, i tempi si allungerebbero parecchio.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Signor presidente, credo che il problema sia proprio quello evocato adesso dall'onorevole Visco: se riteniamo di poter terminare i nostri lavori entro domani mattina, credo che ciò possa costituire un interesse politico prevalente che ci porta ad evitare le audizioni proposte dall'onorevole Rubinacci; se invece riteniamo, per le questioni che sono coinvolte nel provvedimento, che sia necessario un *iter* più complesso che possa dar luogo alla costituzione di un comitato ristretto, allora penso che tale comitato possa essere la sede per effettuare le audizioni in questione.

Debbo dire che abbiamo già molti elementi di conoscenza in una materia sulla quale non si sa bene quali siano i soggetti più legittimati ad essere uditi, poiché con i provvedimenti in discussione sono coinvolti gli interessi della generalità dei cittadini. E opportuno invece prevedere delle audizioni quando esse sono mirate a specificare un interesse di una particolare categoria o un aspetto tecnico: quando un provvedimento coinvolge la generalità dei cittadini, effettuare delle

audizioni, per forza di cose limitate ad alcune forze rappresentative di alcuni settori mi pare riduttivo.

Avverto che questa non è una posizione assoluta: rimanderei una decisione sull'argomento successivamente ad una decisione sull'*iter* più generale dei nostri lavori.

FRANCO PIRO. Signor presidente, con tutto il rispetto per le audizioni, mi pare che la questione in discussione riguardi non questa o quella categoria ma la generalità dei cittadini, cioè di tutti coloro i quali hanno a che fare con un provvedimento di questo tipo non solo per il presente, ma anche in futuro e in passato. A me pare che in un sistema di democrazia rappresentativa si dovrebbe adottare, da parte del Parlamento, la soluzione di «consultare» i rappresentanti del popolo cioè sé stesso!

Aggiungo che nonostante vi possano essere in astratto questioni che sfuggono alle nostre cognizioni, con una ordinanza già emessa ed una sentenza che dovrebbe arrivare, ognuno di noi dovrebbe farsi carico di sensibilizzare i colleghi delle altre Commissioni parlamentari richieste dell'emissione dei pareri sulla delicata situazione nella quale ci troviamo. Quindi, se ora possiamo continuare nell'esame di questo provvedimento credo non sia il caso di rinviare al Comitato ristretto, altrimenti che si proceda pure con il Comitato ristretto.

MARIO USELLINI, *Relatore*. A me pare sia opportuno procedere all'esame delle questioni poste dai colleghi che hanno presentato emendamenti e, nel caso fosse possibile convenire su posizioni omogenee, prendere le decisioni conseguenti. In questa fase ritengo prematura la costituzione di un Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Poiché mi è stata fatta una domanda sull'ordine dei lavori, dirò subito che non sono al corrente delle deliberazioni della Commissione affari costituzionali. Siamo in attesa del parere di questa Commissione così come siamo

in attesa di conoscere esattamente il calendario della sessione di bilancio che vincola il prosieguo dei nostri lavori. In questo clima di incertezza credo che sarebbe saggio seguire il consiglio dell'onorevole Usellini: abbiamo svolto un'ampia discussione, abbiamo sentito il Governo ed il relatore, possiamo cominciare l'esame degli articoli e degli emendamenti; se per le ragioni cui ho già fatto cenno non ci fosse consentito di completare l'esame di questo provvedimento entro i margini concessi, potremo sempre rivedere la proposta di Comitato ristretto ed in quella sede valutare l'esistenza di una effettiva necessità di audizioni.

GIUSEPPE RUBINACCI. I problemi sono due: quello delle audizioni e quello, diverso, sollevato dall'onorevole Triva. Qui noi ci troviamo di fronte ad un complesso di emendamenti di grande rilievo, per cui non credo che possiamo entrare adesso nell'esame dei singoli articoli se prima non ci rendiamo conto della portata di questi emendamenti. Inoltre la discussione diventerebbe del tutto inutile se per caso la I Commissione dovesse riconfermare il suo parere. Quindi io ritengo che si dovrebbe rinviare tutto al Comitato ristretto ed aggiornare la seduta.

PRESIDENTE. Come ho già detto, è mia opinione — e a quanto ho avuto modo di constatare opinione prevalente della Commissione — che si debba per intanto proseguire nel nostro *iter* rinviando ad un momento successivo ulteriori decisioni.

VINCENZO BIANCHI DI LAVAGNA. Da un punto di vista procedurale io credo che dovremmo riuscire a portare avanti la discussione per gruppi di emendamenti; vi sono infatti materie — tra le quali non è pensabile approvare o respingere un emendamento senza avere un quadro generale.

PRESIDENTE. Il problema è facilmente risolvibile poiché in sede di illustrazione degli emendamenti all'articolo 1 i proponenti saranno liberi di preannun-

ciare eventuali emendamenti anche agli articoli successivi, consentendo in tale modo di affrontare il tema con organicità.

GIUSEPPE RUBINACCI. Visto che la Commissione insiste nella sua decisione di proseguire la discussione, io chiedo che si proceda alla verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 46 del regolamento, quarto comma è necessario che la richiesta di verifica del numero legale sia avanzata da 4 deputati. Non sussistendo tale presupposto, non posso accogliere la richiesta dell'onorevole Rubinacci.

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge 1973.

Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

Al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, sono apportate le seguenti modificazioni.

All'articolo 12, la lettera e) è sostituita dalla seguente:

« e) trattamento di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile; indennità equipollenti, comunque denominate, commisurate alla durata dei rapporti di lavoro dipendente, compresi quelli contemplati alle lettere a) e d) dell'articolo 47, anche nell'ipotesi di cui all'articolo 2122 del codice civile; altre indennità e somme percepite una volta tanto in dipendenza della cessazione dei predetti rapporti, comprese l'indennità di preavviso e le somme risultanti dalla capitalizzazione di pensioni e quelle attribuite a fronte dell'obbligo di non concorrenza ai sensi dell'articolo 2125 del codice civile ».

All'articolo 13, nel primo comma dopo le parole: « Per i redditi soggetti a tassazione separata » sono aggiunte le seguenti parole: « , esclusi quelli indicati alla lettera e) dell'articolo 12, »; nel secondo comma le parole: « l'aliquota del dieci per cento » sono sostituite dalle seguenti parole: « l'aliquota del diciotto per cento ».

Gli onorevoli Triva, Bellocchio, Antoni, Auleta e Umidi Sala hanno presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1 premettere il seguente articolo:

ART.

L'ultimo comma dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e successive modificazioni e integrazioni, è abrogato (0. 1. 1).

Gli onorevoli Visco e Piro hanno presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1 premettere il seguente articolo:

« I capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita, salvo quelli corrisposti in seguito al decesso dell'assicurato, sono soggetti ad imposizione in base alle disposizioni contenute nella presente legge, limitatamente alla parte costituita con somme che hanno utilizzato l'esenzione prevista dall'articolo 10 lettera l) del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597 (0. 1. 2).

Gli onorevoli Triva, Bellocchio, Antoni, Auleta e Umidi Sala hanno presentato i seguenti emendamenti:

Dopo il secondo comma dell'articolo 1 aggiungere il seguente:

« All'articolo 12 è aggiunta la seguente lettera:

h) capitali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita » (1. 2).

All'articolo 1, dopo il secondo comma, aggiungere il seguente comma:

« All'articolo 10 - primo comma - lettera l) - le parole " due milioni e cinquecentomila " sono sostituite con le seguenti: " tre milioni " » (1. 3).

Al terzo comma dell'articolo 1 sostituire le parole: « esclusi quelli indicati alla lettera e) dell'articolo 12 », con le seguenti: « esclusi quelli indicati alle lettere e) e h) dell'articolo 12, » (1. 4).

Gli onorevoli Visco e Minervini hanno presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1, al terzo comma, sostituire le parole: « aliquota del dieci per cento » con: « aliquota minima della tabella delle aliquote IRPEF » (1. 6).

Gli onorevoli Triva, Bellocchio, Antoni, Auleta e Umidi Sala hanno presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1 aggiungere il seguente comma:

« All'articolo 13 è aggiunto il seguente comma:

" L'aliquota del 18 per cento si applica sui redditi indicati alla lettera h) dell'articolo 12 ridotti di un ammontare pari alla somma degli importi dei premi corrisposti dall'assicurato, che non siano stati già dedotti dal reddito complessivo con i criteri di cui alla lettera l) dell'articolo 10, rivalutati applicando su base composta un tasso pari all'aumento dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale accertato dall'ISTAT a dicembre di ciascun anno intercorrente tra l'anno di versamento del premio e quello di riscossione del capitale. L'imponibile così determinato è ridotto ulteriormente del 40 per cento " » (1. 5).

FRANCESCO AULETA. Il primo emendamento da noi presentato, tendente ad abrogare l'ultimo comma dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973, mira a conseguire una equità nel trattamento fiscale di cessi e redditi che hanno natura identica se non uguale. Tale nostra proposta è strettamente collegata a quelle formulate negli emendamenti 1. 3 e 1. 5. Con il primo di questi proponiamo l'elevamento della somma degli importi dei premi da

2 milioni e 500 mila lire a 3 milioni; con l'emendamento 1. 5 prevediamo un sistema di tassazione dei capitali provenienti da assicurazioni sulla vita in virtù del quale si possa arrivare alla totale deduzione dei premi pagati.

Riteniamo che gli emendamenti da noi proposti debbano essere accolti dalla Commissione se si vuole evitare che i soggetti interessati, mentre possono dedurre dal reddito imponibile il costo per la costituzione di questi capitali, poi si trovino di fronte l'ulteriore vantaggio costituito dal fatto che i capitali ottenuti in questo modo non sono tassati.

Nel complesso gli emendamenti 1. 2, 1. 3, 1. 4 e 1. 5 tendono a fare in modo che i capitali provenienti da assicurazioni sulla vita possano, in sede di liquidazione dei capitali stessi, scontare anche quei premi che non è stato possibile dedurre in sede di dichiarazione annuale. A nostro avviso tale proposta non comporterebbe un'eccessiva tassazione dei capitali, mentre salverebbe il principio della tassabilità degli stessi.

VINCENZO VISCO. Con il primo emendamento da noi proposto abbiamo inteso affrontare il problema cui già faceva riferimento il collega Auleta, proponendo una soluzione specifica. In altre parole, riprendendo quanto già abbiamo avuto modo di esprimere sin dall'inizio del dibattito, vogliamo ribadire la necessità di trattare in maniera omogenea forme di risparmio che hanno natura sostanzialmente analoga.

Circa la soluzione tecnica proposta, ci sentiamo confortati anche dalla relazione del collega Usellini, che opportunamente distingueva il caso di assicurazione in caso di morte dal caso in cui l'assicurazione costituisce uno strumento di risparmio che permette l'esenzione dall'imposta. Proponiamo dunque che la normativa che si stabilirà per l'indennità di fine rapporto venga estesa anche a queste somme capitalizzate, nei limiti in cui esse hanno beneficiato a monte di una esenzione fiscale.

Faccio poi presente che questa soluzione tecnica è quella più favorevole alla formazione di risparmio, perché l'aliquota sarebbe media quella media dopo gli abbattimenti, mentre l'altra soluzione, forse più corretta dal punto di vista astratto, non consentirebbe deduzione di quella parte del premio utilizzata a fine di capitalizzazione e quindi dal punto di vista fiscale sarebbe più penalizzante.

Il Governo si è dimostrato disponibile, in via di principio, a questa ipotesi e quindi sarebbe opportuno che tutti i gruppi manifestassero la propria opinione. Mi è altresì giunta notizia che alcune categorie interessate, in particolare mi riferisco alle dichiarazioni del Presidente dell'INA, non hanno obiezioni di principio.

Con l'emendamento al terzo comma proponiamo una formulazione generale per la determinazione dell'aliquota (quella minima dell'IRPEF), al fine di evitare che ogni variazione di aliquota comporti un atto legislativo.

VINCENZO BIANCHI DI LAVAGNA. Se fosse stato possibile articolare la discussione in modo tale da compiere un esame complessivo di tutti gli emendamenti riferiti ai vari articoli, le forze politiche avrebbero potuto esprimere con maggiore chiarezza la propria posizione; ne sarebbe emerso un quadro di riferimento relativo alle diverse proposte che vengono avanzate circa i sistemi di tassazione di questi redditi. Tale illustrazione organica avrebbe costituito una doverosa assunzione di responsabilità ed un utile scambio di opinioni.

Cercando di compiere una ricostruzione di ordine generale delle posizioni dei vari gruppi, vediamo che da parte comunista è stata proposta la tassazione dei capitali che si percepiscono al termine di un contratto di assicurazione sulla vita, anche se questo capitale è percepito dagli eredi di chi ha stipulato la polizza. La tassazione andrebbe a decurtare il capitale che si percepisce alla fine tenendo conto dei premi che sono stati già dedotti, al fine di assicurare che venga tassata solo

quella parte di capitale che ha fruito di un esonero, attraverso la deduzione del premio.

In base a questo schema, sotto il livello massimo del premio di 2 milioni e mezzo, che si propone di elevare a 3 milioni, la tassazione viene rinviata al momento in cui si realizzerà l'incasso finale. Non credo però che il gruppo comunista si sia posto il problema relativo all'impatto di questa esenzione rispetto a chi domani giungesse alla conclusione del periodo coperto dal contratto.

La tesi della sinistra indipendente mi sembra più articolata nel senso che si ammette che, quando l'assicurato decede, la somma che viene corrisposta ha una natura di risarcimento e non di reddito. Non si prevede, però, e quindi penso che si tenda ad escludere, una variazione delle detrazioni in sede di dichiarazione annuale dei redditi. Anche la sinistra indipendente è dell'opinione che ci debba essere una immediata entrata in vigore della norma, senza diluizione nel tempo, magari in funzione della durata pregressa del contratto.

Il partito socialista ha firmato l'emendamento. È stato svolto un lavoro comune lodevolissimo con la sinistra indipendente. È stata raggiunta una convergenza di soluzioni. A questo punto, chiarite le posizioni politiche, perché si sappiano anche all'esterno, vorrei esprimere alcune valutazioni del tutto personali.

Credo di avere già affermato nell'ambito della discussione sulle linee generali che l'ultimo comma dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, presumibilmente per una incuria che è frequente nella attività del legislatore, è collocato in modo anomalo. Tutto il dibattito parlamentare che si svolse allora era teso a dare a queste somme la natura di capitale e non di reddito (a questo porta anche la lettura degli atti), ma quando si è passati alla formulazione della norma, la previsione è stata collocata nell'articolo 34, che tratta delle agevolazioni. In definitiva, la scelta del Parlamento, piaccia o no qui dentro e fuori, allora fu a fa-

vore di una esenzione, suscettibile di revoca qualora si ritenga che le ragioni dell'agevolazione non sussistano più. O c'è una ragione legata alla natura del fenomeno, nel senso che si tratta di capitale e la norma, dopo aver riconosciuto questo fatto, lo colloca al di fuori della tassazione sul reddito, oppure si tratta dell'attribuzione specifica a queste somme della natura di reddito e della loro esclusione dalla tassazione in forza di una esenzione.

In linea di principio l'ipotesi della tassabilità non mi trova pregiudizialmente contrario, anche e non solo perché le somme di cui si discute hanno natura di reddito e nessuno si è occupato della relativa collocazione, ma perché, se non ho colto male il sistema della nostra legislazione in materia di imposizione diretta, la cifra che viene percepita alla fine di un contratto di assicurazione sulla vita, salvo il caso in cui ci sia un decesso, può essere percepita da parte dell'interessato in due modi, vale a dire attraverso la corresponsione di un capitale o di una rendita. Ora, se le mie cognizioni di diritto tributario non sono sbagliate, nel caso in cui si percepisca una pensione, questa è suscettibile di tassazione con l'imposta progressiva, mentre se si percepisce un capitale questo non avviene. È un elemento questo che induce a riflettere, tenendo presente che, se c'è una qualche cifra che ha per opinione comune la natura di previdenziale, è sicuramente una pensione, che all'interno del nostro ordinamento viene regolarmente tassata.

Non c'è da parte mia una pregiudiziale contrarietà ad apportare una tal modificazione al nostro ordinamento. Sul piano tecnico il problema può anche essere risolto altrimenti, ma si tratta di una questione pratica.

Qualche ulteriore obiezione e una considerazione più ampia vorrei svolgere, sempre a titolo personale, a proposito della modifica dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. La ragione per la quale ammettiamo la deduzione dal reddito di una certa somma è di carattere agevola-

tivo: vogliamo creare l'interesse a che ciascuno di noi si costituisca una forma di pensione. Ciò rientra nella grande categoria degli incentivi al risparmio. A tal proposito, possiamo usare due strade: o incentivare qualunque tipo di risparmio, oppure mirare l'incentivazione verso obiettivi più specifici.

Della norma di cui all'articolo 10 possono usufruire tutti i cittadini, anche se si trovano in posizione differenziata: alcuni hanno una previdenza, che viene formata senza alcun assoggettamento ad imposte, cioè i lavoratori dipendenti, rispetto ai quali la previdenza volontaria è aggiuntiva (e dobbiamo favorire la creazione di tale previdenza aggiuntiva); vi sono poi i lavoratori autonomi, per i quali verosimilmente questo tipo di rapporto è lo strumento attraverso il quale possono costituirsi l'unica previdenza della quale avvalersi.

Mi chiedo se risponde ad un principio di equità e di ragionevolezza fissare un unico *plafond* per tutti, mentre potrebbe essere ragionevole immaginare che per i cittadini che hanno già una previdenza si riconosca un *plafond* e, invece, prevedere un incremento per accentuare la natura di incentivazione per coloro i quali l'articolo 10, lettera l), rappresenta l'unico strumento attraverso il quale possono costituirsi una pensione o una liquidazione.

Credo che dobbiamo porci questo interrogativo, per vedere se ciò è ragionevole, se risponde ad una certa politica razionale: qualora rispondessimo positivamente a questa domanda dovremmo agire di conseguenza.

Il *plafond* di 2,5 milioni, che il partito comunista propone di portare a tre milioni, è comprensivo anche delle assicurazioni contro gli infortuni. Io credo che l'assicurazione contro gli infortuni sia diversa da quella sulla vita perché quest'ultima tende a garantire non solo un risarcimento, ma ha anche la funzione di costituire un capitale o una rendita per la fine dell'età lavorativa o comunque per la fine del contratto.

Mi chiedo se nell'esaminare complessivamente questa materia non sia il caso di fissare un tetto per l'assicurazione contro gli infortuni, che per i lavoratori dipendenti esiste già sotto il profilo di una assicurazione generale, mentre per i lavoratori autonomi e gli agenti di commercio non esiste e ha la caratteristica di un'autentica protezione contro un rischio grave rappresentato dall'infortunio che potrebbe verificarsi.

Concludendo questo punto e prima di passare ad un'ultima valutazione generale, chiedo ai colleghi se non sia possibile riflettere sulla questione in modo da prevedere all'articolo 10, terzo comma lettera l) del decreto presidenziale 29 settembre 1973, n. 597, la creazione di questa distinzione, che non è discriminazione pregiudiziale ma tentativo di mettere a fuoco la platea diversificata degli utenti di questa disposizione.

Ultima considerazione: non credo che all'insegna di un rapporto civile con i cittadini - in considerazione del quale ho predisposto un emendamento all'articolo 4 - sia possibile all'improvviso spegnere la luce; un preavviso deve sempre esserci, deve esserci un impatto morbido della nuova norma sul sistema per evitare l'inizio di una corsa al disimpegno di queste somme da portare a casa. Formulo questa ipotesi affinché chi ne ha la possibilità, anche nel mio gruppo, si assuma l'onere di una iniziativa.

Credo che la materia in discussione meriti di essere affrontata in modo generale e sistematico; il metodo della legislazione frettolosa non appartiene a questa Commissione e quindi tutti i problemi devono essere posti sul tappeto. Io ho posto quello dell'impatto morbido, quello di una articolazione delle detrazioni, ma forse altre ipotesi potrebbero sorgere dal dibattito. Occorre mostrare che si procede verso una legislazione che elimina le sperequazioni e dà una sistemazione organica alla realtà sulla quale si va ad incidere. A tale riguardo è molto importante anche il parere del Governo, che deve dichiarare la sua maggiore o minore disponibilità nell'ambito complessivo

della sua politica economica ed io ritengo che il ministro delle finanze abbia in proposito la massima investitura, anche se il tema riguarda il settore del risparmio e quindi anche la competenza del ministro del tesoro. Chiedo quindi al ministro Visentini se il Governo abbia una sua linea su questo tema e se intenda manifestarla in questa sede, perché una alternativa potrebbe anche essere costituita dall'impegno del Governo a presentare in altra sede una proposta organica che, facendosi carico delle ipotesi emerse in Commissione, operi in questa direzione.

PIETRO SERRENTINO. Desidero ricordare ai colleghi che il regime fiscale delle previdenze assicurative non è una invenzione recente nel nostro paese; esso ha ragioni storiche che, passando attraverso il testo unico del 1959, risalgono alla legge del 1923. Si tratta quindi di una tradizionale scelta di politica economica che si è verificata negli ultimi 50 anni con un trattamento privilegiato nei confronti dei capitali che affluivano alla previdenza assicurativa.

Anche in sede di riforma tributaria il discorso aveva trovato il consenso di tutte le parti politiche su una agevolazione che poi si è sostanziata in una deduzione di carattere fiscale sui premi assicurativi fissando un tetto massimo; tetto massimo che, se vogliamo rapportarlo a valori monetari correnti, oggi è di gran lunga inferiore a quello che è stato previsto tanto in sede di riforma tributaria quanto nelle successive modifiche, tant'è vero che esiste una proposta di parte comunista di elevarlo a tre milioni.

Il discorso diventa un po' più difficile in considerazione del dibattito che si svolge sul sistema previdenziale ed assicurativo del nostro paese rispetto a quello di altri paesi — come ad esempio la Germania — nei quali sono previsti una esenzione fiscale ed un tetto di gran lunga superiori a quelli che noi conosciamo, per cui si pone anche il problema di carattere concorrenziale.

La questione va ancora più approfondita a partire dal momento in cui alle

tradizionali polizze di vita e rischio si sono unite alcune componenti di carattere finanziario, di modo che al rischio si è unita anche una componente di capitalizzazione, che è quella forse oggi più diffusa.

Dobbiamo però tenere presenti alcune precise indicazioni: prima di tutto si sta discutendo in altra sede — ieri sera i partiti della maggioranza ne hanno discusso in sede di revisione del sistema previdenziale italiano — di forme previdenziali alternative di carattere volontario, che potrebbero anche essere gestite dallo stesso INPS. Quindi il discorso è divenuto attuale, proprio in relazione ai progetti di revisione del nostro sistema previdenziale. Anche in quella sede si potrebbe discutere opportunamente del risparmio volontario da incentivare anche per motivi di politica economica.

Il discorso che ci deve far meditare è che oggi stiamo discutendo su capitali che vengono versati dalle compagnie di assicurazione e che usufruiscono di agevolazioni. Innanzitutto, dobbiamo considerare che in questo settore dell'assicurazione sulla vita ci sono vari sistemi di capitalizzazione, ma su di essi incidono diversamente alcuni costi che sono a carico del contribuente. Si tratta di costi effettivi, vivi, che ogni compagnia di assicurazione può definire nell'ordine di 28-29 per cento rispetto al capitale versato e che in qualche caso superano il 31 per cento. Sono oneri a carico di colui che accede al sistema assicurativo volontario. Esiste anche il problema di politica economica, che a suo tempo ha arricchito il dibattito che si è svolto circa le agevolazioni del settore. Non dimentichiamo che nel sistema assicurativo italiano e nel complesso della CEE, una quota di questi capitali deve essere destinata ad investimenti immobiliari obbligatori, che subiscono la regolare tassazione sulla proprietà immobiliare; indirettamente, subiscono una tassazione, parzialmente, anche per la quota capitali. Il resto del discorso è di carattere finanziario e di incentivazione.

L'emendamento Visco è limitativo nei confronti dei premi versati, che hanno avuto determinate agevolazioni, per cui hanno avuto un rinvio di tassazione al momento in cui cessa un determinato rapporto: esclude la tassazione in caso di decesso dell'interessato, include nella tassazione il capitale detassato durante i 20-25 anni di vita in caso di percezione del capitale o di tramutazione del capitale in rendita vitalizia: nel momento in cui il contratto va a scadenza, il titolare delega l'ente a versargli una rendita.

Tutta la materia viene ad essere complicata dalla possibilità che hanno le compagnie di assicurazione estere di accedere sul mercato italiano a datare dall'1 gennaio 1985, con la possibilità di trasferimento di capitali presso compagnie di assicurazione che operano all'interno della CEE; e la questione coinvolge anche aspetti fiscali.

Ora, se tutta la materia è collocata in una prospettiva di ordine previdenziale che altra Commissione del Parlamento sta esaminando con una particolare attenzione; se tutta questa materia è fortemente differenziata anche per segmenti, nelle stesse qualità delle polizze che debbono essere prese in considerazione; se dobbiamo veramente discutere circa l'opportunità di accogliere o meno l'emendamento Visco, o altre proposte improntate alla tassabilità dei capitali assicurativi, potremmo trovarci, dopo una discussione ampia e concreta su questo argomento, a dover ammettere che una grossa fetta del capitale che dovrebbe divenire imponibile sarebbe in ogni caso detraibile come succede per alcune assicurazioni a pieno rischio. Per altro, anche per una parte delle polizze miste si dovrebbe prevedere questo esonero dalla tassazione, il che complicherebbe tutti i nostri discorsi. Di fronte ad una materia così complicata, bisognerebbe affrontare con realismo il discorso. C'è già stata, del resto, una decisione del Parlamento riconfermata nel 1972, nel 1976 e nel 1980, quando è stato modificato il *plafond* deducibile ai fini assicurativi.

Si tratta di un discorso da approfondire con la dovuta attenzione e quindi da rimandare, anche se non *sine die*: potrebbe essere utile il suggerimento che qualcuno ha dato di portare la materia all'interno della legge finanziaria attraverso un emendamento, dopo aver meditato sulle possibilità concrete che esistono per introdurre una tassazione giusta. Discutere oggi sull'emendamento Visco, senza avere una visione chiara di cosa si andrà a tassare significherebbe correre un rischio notevole e mettere in difficoltà un settore operativo che si è ripreso negli ultimi quattro o cinque anni nel nostro paese e che a datare dal prossimo anno attende una concorrenza estera immediata, avendo aperto le porte a operatori che hanno una visione chiara in questo settore, il che è sempre un rischio per gli operatori italiani.

FRANCO PIRO. Dalla discussione che si è svolta nella riunione precedente e da quella che è in corso oggi a proposito degli emendamenti che sono stati presentati, emerge la complessità dei problemi che abbiamo di fronte a noi. Non c'è dubbio che alcune delle osservazioni formulate or ora dall'onorevole Serrentino per la parte relativa ai contratti di rischio e di capitalizzazione sono fondate. Non c'è dubbio che è stato toccato un problema che esiste, purtuttavia tale problema è sorto perché, mentre si discuteva della tassazione sulle liquidazioni - e di una tassazione che lo stesso Governo ha riconosciuto essere eccessiva, prova ne sia che ha deciso di presentare un disegno di legge seguendo le indicazioni dell'ordinanza della Corte costituzionale - per un verso ci siamo trovati di fronte ad un eccesso, per un altro verso ad una esenzione.

Noi abbiamo riconosciuto che, se vi è una parte del progetto di legge avente come primo firmatario l'onorevole Usellini sulla quale tutta la Commissione è d'accordo, è proprio quella concernente la disparità di trattamento attualmente esistente fra indennità di fine rapporto e

capitali percepiti in dipendenza di contratti assicurativi.

A prescindere dalla soluzione che si dà, l'emendamento presentato dal collega Visco e da me affronta il problema. Sicuramente avverto un'esigenza più ampia, che penso avverta qualsiasi parlamentare e qualsiasi membro della Commissione finanze e tesoro: richiedere al Governo — mi riservo di presentare un ordine del giorno in tale direzione — che il complesso delle esenzioni, degli esoneri legali, delle erosioni delle basi imponibili ordinarie dei tributi, che non soltanto riducono il gettito, ma creano distorsioni su tutto il sistema della finanza pubblica, venga valutato soprattutto in considerazione delle ulteriori distorsioni che possono derivare dall'utilizzo, come parametro, degli imponibili dichiarati per ottenere una serie di benefici diversi da quelli fiscali.

Sarebbe dunque mia intenzione chiedere al Governo, se sarà possibile e quando sarà possibile con i meccanismi a nostra disposizione e soprattutto a disposizione del Governo che sta predisponendo i testi unici, di cominciare ad analizzare i motivi di esenzioni, di agevolazioni, di eccezioni ai normali criteri di imposizione e degli stessi tributi negativi e dei costi di tale sistema che non sono contabilizzati in bilancio. È un compito immane, lo so bene, ma per approssimazioni successive dobbiamo cercare di arrivarci altrimenti rischiamo di legiferare ogni volta in condizioni tali per cui le necessità di cassa valgono solo per una parte della popolazione.

Spero di avere qualche chiarimento prima della fine della legislatura. Mi fermo qua perché il senso dell'emendamento che il collega Visco ed io abbiamo presentato è proprio questo: se bisogna procedere con criteri di giustizia e tenendo d'occhio la legislazione internazionale bisogna farlo per tutta la legislazione internazionale. Per quanto mi riguarda — poiché in questi giorni siamo stati subissati dalle carte — mi sono preso la briga di andare a vedere cosa avviene, ad esempio, in Francia e mi sono reso conto che in quel paese scattano livelli di tassazione

diversa a seconda dell'età in cui matura la polizza vita: per una quota del 70 per cento viene tassato il premio finale se l'età del beneficiario è inferiore a 50 anni; del 50 per cento se l'età è inferiore a 59 anni; del 40 per cento se è inferiore ai 69 anni e del 30 per cento se l'età del beneficiario supera i 70 anni; anche questo è un sistema.

Le giuste osservazioni del collega Bianchi di Lavagna ci portano a chiedere coerenza visto che mentre si discute della riforma delle pensioni non più tardi di questa notte il Governo ha deciso un tetto di 30 milioni, dopo di che ho il diritto di chiedere quali spazi dovrebbero rimanere per la previdenza integrativa, visto che con un tetto di 24 milioni si copre il 93,1 per cento dei lavoratori dipendenti e con un tetto di 30 milioni si arriva al 97,6 per cento. Non si può dimenticare che un lavoratore dipendente che presenti soltanto il modello 101 e che decida di stipulare una polizza integrativa non gode del regime di deduzione: è questa una questione di cui voglio resti traccia a verbale; si tratta infatti di un punto sul quale abbiamo ricevuto molte critiche come se quando si discute della possibilità di allargare il tetto di deducibilità lo si facesse per fare un favore a chi gode della possibilità di poterne usufruire.

L'emendamento presentato solleva dunque una questione fondamentale mentre per le indennità di fine rapporto vi è un regime di tassazione pesante, qui siamo di fronte alla esenzione del premio finale costituita attraverso il regime di deduzione che si vuole mantenere. Concludo dicendo che anche il discorso sull'ampliamento o sulla riduzione delle deducibilità non può essere affrontato in questa sede in modo distaccato dalla riforma del sistema previdenziale nel suo insieme. Questo veramente è un caso in cui diamo assistenza a chi ne ha meno bisogno.

GIUSEPPE RUBINACCI. Non appena abbiamo posto in esame qualche emendamento sono emersi tanti casi, tante difficoltà, tante sperequazioni che indubbiamente avrebbero dovuto avvalorare la tesi

di andare a meditare sull'intero complesso degli emendamenti per poter meglio legiferare, cosa che invece non è stata fatta. Non è stata fatta e ci avviamo, in maniera direi frettolosa, a varare un provvedimento che richiederebbe maggiore ponderazione. Il problema che avevo posto all'inizio non era dunque inesistente perché bisogna considerare la natura di tutte queste forme di risparmio, tenendo anche presente la volontà del costituente: infatti quando, all'articolo 47 della Costituzione, il costituente ha stabilito che il risparmio deve essere incentivato e tutelato sotto tutte le sue forme, evidentemente ha posto questa norma con un certo criterio; criterio di cui si deve tener conto anche quando si parla di previdenza mentre oggi, tranne la forma dell'investimento in BOT, non c'è altra forma di risparmio che venga incentivata. Lo stesso piccolo deposito a risparmio, che ha natura strettamente previdenziale, viene ad essere tassato in maniera tale da decurtare il valore reale del capitale impiegato presso gli istituti di credito: basta dedurre da quel minimo tasso di interesse l'imposta del 25 per cento e fare naturalmente il calcolo di comparazione con la svalutazione per vedere se il capitale alla fine di un certo periodo di tempo è decurtato o meno nel suo valore reale. Il carattere previdenziale di tutte queste forme di risparmio deve essere tenuto presente dalla Commissione.

Il cittadino che inizia una forma di risparmio presso un istituto di credito, per un evento non prevedibile, lo fa per fini speculativi?

La domanda va posta anche in rapporto ai servizi previdenziali che lo Stato può garantire al cittadino. Prendiamo l'esempio di una persona che, alla fine della carriera vada in pensione con una cifra molto modesta mensile e si trovi nella condizione di non essere autosufficiente e di dover essere ricoverato in una casa di riposo. Come può fare questa persona? Recentemente ho saputo di un prefetto, dunque di uno che non è in condizioni peggiori rispetto a molti altri, per il quale si sta facendo il possibile per giungere

all'integrazione della retta mensile di un milione 200 mila lire in un istituto di Fossombrone; se costui avesse fatto una polizza integrativa per garantirsi almeno la possibilità di pagare la retta, sarebbe stato giusto tassare la somma così percepita?

Rilevo dunque una disparità di trattamento fiscale tra risparmio forzoso e risparmio volontario: né si vede il motivo per cui si debba tassare quello volontario per giustificare la tassazione del risparmio forzoso.

La questione sollevata interessa numerosissime categorie di cittadini e non credo sia giusto procedere in questo modo solo per esigenze di cassa, senza dimenticare che il provvedimento, così come viene proposto, presenta ancora aspetti di illegittimità costituzionale con riferimento all'articolo 47 della Costituzione. Una maggiore riflessione sulla portata del disegno di legge e degli emendamenti si rende perciò necessaria se non si vuole legiferare frettolosamente e quindi male.

Siamo invece favorevoli ad un aumento della deduzione dell'imponibile per i premi assicurativi, proprio in coerenza con quanto detto in sede di discussione generale.

BRUNO VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Il problema minore è posto dall'emendamento Visco 1. 6. Il Governo si è limitato, nel suo testo, ad adeguare la misura dell'aliquota a quella minima dell'IRPEF che, prevista originariamente nel 10 per cento, è ora del 18 per cento e non comprendo bene la ragione dell'emendamento.

La questione maggiore posta dagli emendamenti presentati come premessa all'articolo 1, cioè quella relativa alle assicurazioni, non è stata affrontata dal Governo il quale ha ritenuto che il disegno di legge dovesse limitarsi al problema aperto con l'ordinanza della Corte costituzionale. Non ha cioè ritenuto opportuno usare questo disegno di legge come veicolo per altre disposizioni, sia pure logicamente connesse.

La Corte costituzionale dovrebbe emanare la sentenza nel mese di novembre; quindi il disegno di legge deve essere approvato con urgenza; dopo di che il Governo può attendere con serenità per sapere cosa dirà la Corte. In caso contrario dovrà essere emanato, il giorno dopo il deposito della sentenza, un decreto-legge ma in quel caso rimarrebbero irrisolti i problemi relativi ai diritti pendenti e forse solo nel 1996 ci sarà una sentenza della Cassazione che risolverà la questione.

Senza nessuna polemica anche in questo caso, voglio affrontare il problema delle assicurazioni. È un problema che è stato autorevolmente posto da tutti i gruppi e che è stato messo a fuoco dai vari oratori che sono intervenuti.

L'esenzione avviene oggi in due fasi, attraverso la deduzione fino a 2,5 milioni dei premi assicurativi pagati e l'esenzione dei capitali finali percepiti in dipendenza di contratti di assicurazione. È bene partire da questo, cioè dal fatto che abbiamo una doppia esenzione.

Le soluzioni non sono molte: possiamo eliminare l'esenzione per i capitali finali con diverse scelte legate al verificarsi o meno della morte o infortunio, possiamo, ripeto, tassare il capitale finale e lasciare completamente esenti i premi assicurativi; oppure possiamo eliminare la deducibilità dei premi e lasciare allora esente il capitale che viene corrisposto. In questo caso permane una piccola fetta di esenzione, perché i premi che vengono accantonati producono a loro volta capitale e interessi capitalizzati e in tale sistema c'è pur sempre una incentivazione, con un esonero che rimane.

Ci sono soluzioni intermedie, come quella proposta dal collega Visco e da altri, che darebbero luogo, secondo me, a notevoli dubbi e difficoltà applicative. Si afferma infatti nell'emendamento Visco che i capitali percepiti in dipendenza di contratto di assicurazione sulla vita, salvo quelli corrisposti in seguito al decesso, sono soggetti ad imposizione in base alle disposizioni contenute « nella presente legge ».

Ora, il disegno di legge n. 1973 distingue tre discipline diverse e separate, quella che fa riferimento al biennio che viene confermato per alcuni tipi di indennità; quella concernente le indennità di fine rapporto, che ha una sua logica che non sto a ripetere; quella infine che fa riferimento a somme soggette all'aliquota del 18 per cento. L'emendamento dovrebbe quindi almeno specificare quale dei sistemi contenuti nel disegno di legge voglia applicare per il trattamento tributario dei capitali assicurativi.

Occorre scegliere un sistema, ma sarebbe bene, da un punto di vista di redazione legislativa, non affidarsi alla grazia del buon Dio. Dopo quaranta anni, infatti, un povero soggetto dovrebbe ricordarsi tutto ciò che ha portato in deduzione e il povero ufficio (sempre per semplificare il lavoro degli uffici contro il cui cattivo funzionamento tanto si protesta), dovrebbero avere strumenti di controllo per poter sapere quanto nel corso degli anni è stato dedotto ai sensi dell'articolo 10 del decreto presidenziale 29 settembre 1973, n. 597.

Si dovrebbe dunque introdurre un registro apposito, oltre quello dei cespiti ammortizzabili!? Possiamo stabilire che chi stipula un'assicurazione, deve dire cosa ha dedotto ai fini dell'imposta, ma, mi consenta l'amico e collega Bianchi di Lavagna, il Ministero delle finanze non saprebbe come controllare tali dichiarazioni.

Dico ciò non per polemizzare con il collega Visco, ma perché il suo emendamento conferma quanto sia difficile varare a caldo degli articoli in questa materia. Si tratterebbe di un articolo chiaramente inapplicabile, come tanti altri che sono stati approvati in passato in modi analoghi.

Mi pare difficile, in astratto, andare all'esonero pieno delle somme accantonate a titolo assicurativo, senza limiti, perché questo svuoterebbe notevolmente l'imposta sul reddito. Oggi le compagnie assicuratrici godono di una fase brillantissima di attività per quanto riguarda le assicurazioni sulla vita; tale fase brillantissima di attività viene pagata dal fisco.

L'anno scorso infatti ci sono stati 1.500 miliardi di premi: fare l'imprenditore con esoneri fiscali molto vistosi non è certo difficile.

Non possiamo ampliare il *plafond* di 2,5 milioni o abolire questo limite, rinviando la tassazione al momento in cui verrà corrisposto il capitale, tanto più, come giustamente e acutamente rilevava il collega Bianchi di Lavagna, c'è un problema di norme transitorie di una complicazione enorme.

Mi pare impossibile andare ad una soluzione nel senso di stabilire che i premi sono interamente esenti per l'avvenire, e che il capitale assicurativo finale è soggetto a tassazione separata, senza ulteriori specificazioni. Non ci sarebbe ragione per gli abbattimenti di 500.000 lire se non per analogia con gli abbattimenti previsti per le liquidazioni (lo dico con molti forse, perché non ho approfondito il problema).

L'altra soluzione è quella di negare completamente ogni deduzione: io credo che eliminare da un momento all'altro la deducibilità fino a due milioni e mezzo attualmente esistente, quando c'è molta gente che effettivamente ha fatto l'assicurazione proprio pensando a quella deduzione, non sia cosa opportuna; è vero che ogni nuova norma innova sulle precedenti e che non c'è alcuna disposizione costituzionale che assicura la permanenza delle esenzioni, ma un conto è eliminare all'improvviso l'esenzione, ad esempio, sulle villette venete di interesse artistico — faccio questo esempio proprio perché ho la fortuna di possederne una —, altra cosa è eliminare una esenzione di cui fruiscono categorie di persone abbastanza modeste, non certo miliardari ma percettori di redditi piccoli o medi, nei confronti dei quali è politicamente ed economicamente opportuno avere qualche riguardo. Con questo non ho dato alcuna risposta; una risposta di buonsenso mi sembra contenuta nella proposta socialista n. 1875 che prevede una riduzione graduale nel tempo: cioè il mantenimento dei due milioni e mezzo per il 1985 con una riduzione in ciascun anno che dovrebbe portare a sole

500 mila lire di deducibilità nel 1990. Si tratta di una soluzione di molto buon senso e che merita di essere considerata, anche se mi pare che il collega Piro l'abbia lasciata cadere.

FRANCO PIRO. Delle due l'una.

BRUNO VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Mi sembra degna di attenta considerazione anche l'altra proposta che è stata avanzata, cioè quella che il legislatore continui a mantenere l'esenzione del capitale che viene corrisposto ma, per quanto riguarda la deducibilità e i limiti solo alla parte afferente al rischio, all'infortunio — quindi anche alla morte — ma non si rendano deducibili le parti che danno luogo a capitalizzazione, perché si avrebbe un doppio esonero. Anche questa è un'impostazione molto coerente e logica che è stata avanzata dall'onorevole Usellini.

Si può distinguere nel premio che viene pagato? Sembra difficile distinguere per ogni singolo premio; bisogna però considerare che valutati anche i vincoli di investimento, nel caso di contratti misti, mi pare che il rapporto sia del 30 per cento per il premio sul rischio e del 70 per cento per il premio a capitalizzazione. Dico queste cose con riserva perché sono dati che mi sono pervenuti tra ieri sera e questa mattina. Allora, se escludiamo che il contribuente debba chiedere un certificato all'istituto assicurativo per poi allegarlo alla dichiarazione, complicando abbastanza le cose, dovremmo dire, che i premi assicurativi che sono misti (vita-capitalizzazione e vita-rischio) sono deducibili per il 30 per cento fino al limite di due milioni e mezzo: è una soluzione abbastanza semplice e che corrisponde ad una esigenza che è stata fatta presente con fondamento.

Le cose che ho detto sono certo approssimative; se mi sono permesso di fare delle osservazioni sulla redazione dei testi agli amici e colleghi Visco, Minervini e Piro è perché se una redazione così labile viene da persone del loro rilievo ciò

dimostra che occorre stare molto attenti a quello che scriviamo e meditare un po' di più.

Desidero dunque fare una proposta, per quello che può valere. Se voi ritenete che per motivi di urgenza, anche della Corte costituzionale, questo provvedimento possa andare avanti senza la parte relativa alle assicurazioni, il Governo si impegna formalmente a presentare entro 20 giorni un disegno di legge relativamente alla parte assicurativa, partendo dalla necessità di porre ordine e non di creare un doppio esonero. Questa potrebbe essere una base di discussione che ci permetterebbe, tra l'altro, di proseguire nell'esame della parte più urgente e abbastanza elaborata senza correre il rischio di soluzioni labili, anche dal punto di vista della redazione testuale delle norme, per la parte relativa alle assicurazioni ed ai premi assicurativi.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Non entrerò nuovamente nel merito perché c'è già stata notevole discussione in proposito ed il collega Bianchi di Lavagna ha approfondito molti aspetti estremamente complessi di questa materia. Ho anche ascoltato con molto interesse l'intervento del ministro. Credo sia emersa, nella sintesi politica della questione, una comune considerazione da parte di pressoché tutti gli intervenuti sulla opportunità di trattare questa materia, anche se naturalmente con ottiche sostanzialmente diverse nei vari interventi. Alcuni si sono basati di più sulla ragione storica per cui sono nate queste formule di incentivazione di una forma di capitalizzazione o di una forma di previdenza volontaria che nasceva in un periodo nel quale si era rafforzata da un lato l'esigenza di offrire soprattutto ai settori del lavoro autonomo, non altrimenti garantito, delle formule alternative di garanzia e dall'altro lato di garantire anche ai lavoratori dipendenti formule integrative agevolate che servissero anche ad attutire certe tensioni sociali vertenti sul problema previdenziale, che si dimostra spesso non essere adeguato alle necessità dei tempi.

Quindi in alcuni interventi c'è stata una maggiore attenzione verso questi problemi di origine che hanno dato luogo a fenomeni che hanno dimostrato di avere una loro notevole vitalità economica ed anche sociale; questo dobbiamo dirlo perché dobbiamo sempre ricordare, nell'affrontare i problemi di carattere fiscale, che è vero che esistono problemi fiscali ma esistono anche problemi economici e che gli uni sono connessi agli altri.

Non possiamo trattare i problemi fiscali prescindendo da quelli economici, perché la tassazione investe sempre l'aspetto economico della produzione di un reddito.

In altri interventi è stato invece affrontato maggiormente l'aspetto di equità fiscale. Nel momento in cui si dà una regolamentazione definitiva più vantaggiosa per le liquidazioni di fine rapporto nasce l'esigenza di equiparare anche la tassazione delle altre forme di risparmio che si equivalgono per la funzione e differiscono solo per il fatto di essere volontarie anziché obbligatorie. Questo principio è certamente meritevole di attenzione e confermo l'impegno del gruppo della democrazia cristiana ad affrontarlo.

Alcune delle ragioni economiche e sociali che hanno spinto ad adottare queste forme di incentivazione sono tuttora esistenti; tuttavia l'esigenza di una qualche forma di tassazione non osta al raggiungimento degli obiettivi economici e sociali degli strumenti assicurativi. Semmai è il caso di trovare la soluzione più equa.

Il Governo si è dichiarato disponibile a presentare un proprio progetto per questa materia, che di fatto esula dal contenuto originale del disegno di legge. Il Governo ha altresì fatto presenti le difficoltà di applicazione dell'una e dell'altra proposta avanzata in sede parlamentare, garantendo in tempi rapidi la possibilità di trattare in modo approfondito la questione. In tal senso non possiamo che ribadire il nostro impegno.

VARESE ANTONI. La proposta del ministro è senz'altro interessante e corrisponde ad un impegno che va tenuto presente. Non so, per le ragioni che cercherò

di spiegare, fino a che punto potremo poi concordare nella pratica.

Il ministro consentirà che io esprima il rammarico del gruppo comunista perché se è vero che oggi si discute su una questione molto complessa, sulla quale le riflessioni devono essere approfondite, è altrettanto vero che la proposta comunista è datata dal 4 luglio 1984.

Con tale proposta noi proponiamo di recuperare i premi pagati, addirittura con una rivalutazione, tassando invece il reddito derivante dalla capitalizzazione. Pertanto una delle eccezioni che faceva il ministro viene superata e quindi la nostra proposta potrebbe costituire un punto di partenza; direi anzi che oggi stesso saremmo nella condizione di decidere perché molte delle considerazioni più o meno astratte dei colleghi sono apprezzabili, ma semplici calcoli sembrano darci ragione. Ad esempio, se un premio di 50 milioni matura in 20 anni, secondo la nostra proposta questo premio pagherebbe 3 milioni e 300 mila lire di imposta e in fondo, facendo un calcolo astratto delle deduzioni a 2 milioni all'anno, non avrebbe pagato l'imposta con doppia esenzione per circa 12 milioni di imposta, ad una aliquota marginale media esistente in Italia.

Dunque la nostra sembra essere la proposta migliore, anche se è possibile un perfezionamento circa la data di inizio, come del resto rilevava il ministro. Andrebbe poi considerato il sistema vigente in Francia per studiare un meccanismo tale da permettere una tassazione che si riduca nel tempo, fino ad esaurirsi.

A nome del maggior gruppo di opposizione ho ritenuto opportuno ribadire le nostre proposte; ci spiace che finora non siano state tenute nel debito conto poiché riteniamo che avrebbero potuto costituire un elemento di maggior concretezza per questo dibattito.

RENATO ALPINI. Quanto sto per dire rappresenta un'opinione e una proposta del tutto personale. Nel provvedimento sono contenuti due problemi, quello relativo al trattamento tributario di fine rap-

porto di lavoro e quello relativo alle assicurazioni (sulla vita o miste).

Per quanto riguarda il trattamento tributario ho meditato molto e vorrei far presente ai colleghi che per l'avvenire è opportuno articolare un provvedimento che non sia di laboriosa applicazione da parte degli uffici delle imposte. Faccio riferimento ai cosiddetti fondi di liquidazione che sia l'operatore individuale, sia le società portano in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi relative ai costi e ai ricavi nei conti economici. In proposito, occorre trovare il modo di tutelare i lavoratori: sono commissario giudiziale in un'amministrazione controllata di una società con 912 operai, nei cui bilanci nei vari conti sono riportati accantonamenti per liquidazioni personale, ma non è stata trovata una lira.

Potrebbe essere utile nell'interesse dei lavoratori e dell'erario procedere con un nuovo provvedimento nel senso che con il modello 770 del sostituto di imposta, che ogni anno un imprenditore deve depositare con allegate tutte le ricevute relative ai pagamenti IRPEF per i dipendenti, venga aggiunta una colonna attraverso la quale l'imprenditore trattenga sulla quota relativa alla quiescenza un'imposta, che verrà conguagliata alla fine del rapporto.

In questo caso avremmo due benefici. Avremmo innanzitutto tutelato i lavoratori ai fini dell'esistenza effettiva dell'accantonamento. Infatti, la legge c'è, ma non viene applicata: coloro che non provvedono ad effettuare l'accantonamento secondo i modi previsti dalla legge dovrebbero andare in galera, perché si tratta di appropriazione indebita, ma in galera per queste cose non ci va nessuno. Non è facile trovare un'articolazione adatta, ma credo che formulare un provvedimento in tal senso sia certamente più idoneo ai fini del fisco per recuperare la parte delle imposte che riguarda la trattenuta annuale in relazione al fondo di accantonamento per le liquidazioni del personale. Mi risulta che questo sistema viene applicato in altri paesi e in particolare nel Canada.

Noi oggi assistiamo ad una notevole evasione fiscale che riguarda principalmente proprio il fondo di accantonamento per la liquidazione dei dipendenti e che si aggira su migliaia di miliardi. Anche quando intervenni a proposito del condono in materia dei contributi omessi INPS (poi un sottosegretario mi ha dato ragione) sostenni che l'istituto previdenziale si trova in quella situazione perché il condono è stato un fallimento: di 16 mila miliardi in sede di ammissione al passivo in ben 12 mila fallimenti l'INPS non incasserà nulla. Ebbene, succede la stessa cosa, nonostante le penali e le sanzioni, per quanto riguarda molte insinuazioni di crediti relative alle imposte dirette.

La mia proposta dovrebbe essere meditata, considerando ovviamente che non può riguardare il passato, ma riguarda il futuro. È una proposta, che rende meno faticose le procedure per gli uffici perché una volta ogni anno con il sostituto d'imposta il fisco può controllare se l'imprenditore ha versato il corrispondente della imposta, che è pagata dal datore di lavoro ma che grava sull'accantonamento del salario annuale per la parte relativa alla liquidazione del personale.

Credevo che tale proposta, anche se viene dai banchi della minoranza, dovrebbe essere valutata, poiché è formulata da un modesto professionista di provincia che è in contatto continuo con queste evasioni e con molti truffaldini, cui la legge permette di frodare lo Stato. Mi auguro pertanto che la proposta venga intesa nella sua semplicità e attualità.

Per quanto riguarda le assicurazioni, si tratta di un discorso a sé stante e non si può fare tutto un calderone. Le polizze di assicurazione, infatti, a volte sono denominate miste perché prevedono, oltre che l'infortunio, la rendita vitalizia, il rimborso parziale in determinati scaglioni. Il problema non può essere trattato in poche sedute in un provvedimento che coinvolga anche le liquidazioni del personale dipendente.

VINCENZO VISCO. Signor presidente, non vorrei polemizzare con il ministro Visentini, perché abbiamo rapporti di tale cordialità da sempre, che la cosa mi riuscirebbe difficile.

Do atto che l'emendamento 0. 1. 2 non indica esattamente quali dei tre regimi è da seguire: è sufficiente un subemendamento che faccia riferimento all'indennità di cui alla lettera e) dell'articolo 12 e il problema è risolto.

Rimane l'altra questione, già ricordata dal collega Antoni, vale a dire che almeno dal 4 luglio scorso esiste una proposta comunista che ha posto il problema, così come esisteva già una mia proposta in tal senso; il problema, però, era stato posto e condiviso dal Governo in una riunione informale dell'Ufficio di presidenza prima della chiusura della sessione estiva. Relatore e Governo hanno ammesso l'esistenza della questione in linea di principio. Il relatore si era anche appellato al Governo perché desse un supporto tecnico. Se il Governo in quella occasione avesse assunto la responsabilità di risolvere la questione e avesse invitato a non presentare emendamenti, nessun membro della Commissione avrebbe messo in dubbio un impegno del genere. Questo non è accaduto ma allora è evidente che vengono predisposti degli emendamenti che, chiaramente, sono quelli che possono essere date la capacità e la possibilità di informazione di un singolo deputato; allora problema del Governo dovrebbe essere quello di confrontarli, correggerli, proporre altri e non semplicemente accantonarli in quanto tecnicamente inapplicabili.

Vorrei far presente al ministro che la scelta di tassare dopo e non detrarre prima serve a risolvere il problema della capitalizzazione. Per quanto riguarda le questioni amministrative sono assolutamente consapevole delle difficoltà che ci sono: c'è ad esempio quella richiamata anche oggi dal collega Bianchi di Lavagna, cioè quella relativa al cumulo delle deduzioni, e c'è l'altra che il limite di due milioni e mezzo è comprensivo non solo dei premi pagati per polizza infortunio ma

anche di altre cose ancora, per cui c'è un problema di legislazione che si deve cercare di risolvere. Ma qui l'obiettivo era quello di porre un problema rispetto al quale era necessario che maggioranza e Governo dessero una risposta.

Infine un'ultima annotazione: se è difficile detrarre a monte, distinguere la parte di premio che è capitalizzazione dalla parte di premio che è rischio, è sicuramente possibile fare il calcolo a valle, almeno da parte delle compagnie di assicurazione, e quindi applicare questa normativa in apparenza corretta. Il problema vero è che il controllo da parte del Ministero delle finanze è impossibile in entrambi i casi. Ma, d'altra parte, le compagnie di assicurazione sono soggette al controllo dell'ISVAP e quindi si può anche pensare a delegare questa incombenza all'ISVAP stesso. Dico questo perché qui c'è la precisa scelta di escludere un emendamento che il Governo avrebbe potuto completare.

L'emendamento 1. 6 sull'aliquota minima è stato presentato non perché ci si diverta a fare cose inutili ma perché emendamenti di quel tipo sono già stati proposti in maniera sistematica più volte; cioè ogni volta che si parla di aliquota del 10 per cento o del 18 per cento, noi proponiamo di parlare sempre di aliquota minima dell'IRPEF in modo da evitare di legiferare continuamente. Questo emendamento potrà essere approvato o meno ma noi non l'abbiamo certo presentato tanto per fare qualcosa ma perché riteniamo che si tratti di una giusta proposta.

BRUNO VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Avevo già preso la parola ritenendo che fosse stata conclusa la discussione di cui si è avuto un supplemento. Posso assicurare all'onorevole Visco che non confondiamo problemi di tipo diverso: l'emendamento sul 18 o sul 10 per cento è cosa di nessun rilievo; non è che io mi diverta a rilevarlo ma ho il dovere di dire che non capisco quale sia il significato di questo emendamento. Do-

po di che ha ragione Visco nel dire che basta correggerlo, è ciò che lo prego di fare. Per quanto riguarda il merito, vedremo poi se è o meno accettabile.

Prendo atto del fatto che sono brutto, cattivo e pigro, e che non faccio niente ma, caro collega Antoni non è che dal 4 luglio io non abbia proprio avuto niente da fare. In questi giorni sono dalle 9 alle 13 in Senato per un disegno di legge abbastanza impegnativo, a proposito del quale vedrò quanto la affermata volontà di eliminare le evasioni si dimostri conclusiva, mentre il pomeriggio mi occupo di questi provvedimenti, o viceversa. Quindi indubbiamente sarò stato pigro, se qualcuno vuole considerarmi tale, ma ci sono stati anche altri impegni e questo argomento è di tale portata da non poter essere trattato nei ritagli di tempo, altrimenti vengono fuori emendamenti non idonei allo scopo che si vuole raggiungere.

Per quanto riguarda gli emendamenti Auleta, in essi non solo si fa riferimento a tutte le detrazioni avvenute negli anni ma addirittura le si rivaluta; non solo bisognerebbe tenere conto per 30-40 anni delle somme in deduzione ma anche rivalutarle. Non entro poi nel merito perché non capisco perché si dovrebbe applicare una aliquota del 18 per cento quando la deduzione può avere inciso su imponibili soggetti ad aliquote del 50-60 per cento. Tutto ciò conferma che si tratta di un problema che va esaminato. Se la Commissione ritiene di poter accogliere la proposta del Governo che si riserva di presentare entro un mese un disegno di legge su questa materia non ho che da ringraziarla, altrimenti devo dire che vedo con estrema pericolosità delle soluzioni che non possono avere applicazione e che hanno anche aspetti sistematici che lasciano perplessi.

Non voglio mancare di rispondere al collega Alpini ma il problema che egli pone è completamente diverso, cioè quello della garanzia nell'accantonamento delle somme per i fondi di quiescenza.

RENATO ALPINI. Anche ai fini fiscali.

BRUNO VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Quello no perché c'è la deduzione: non si paga oggi ma al momento della liquidazione del dipendente.

RENATO ALPINI. Io dicevo che il datore di lavoro che ha l'obbligo di procedere alle trattenute fiscali per il lavoratore deve procedere ogni fine anno anche alla trattenuta relativa all'accantonamento annuale.

BRUNO VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Questo è previsto in una proposta socialista n. 1867 ed in una proposta dei capigruppo della maggioranza al Senato qualche anno fa. Riprenderemo il discorso generale perché ritengo che quella via non sia praticabile.

C'è poi l'altro argomento della certezza, cui ha fatto riferimento l'onorevole Alpini dicendo di essersi trovato come liquidatore di una società nella quale mancavano i fondi: certo i fondi non sono nel cassetto ma nei macchinari, nelle strutture. Vengono investiti nell'azienda: oggi si fa così mentre negli anni '40 c'era l'investimento in buoni del tesoro o c'erano i versamenti all'INA, si tratta comunque di un problema che esula dalla materia oggi al nostro esame. Credo, in questo modo, di aver risposto anche all'onorevole Alpini.

MARIO USELLINI, *Relatore*. La discussione che si è svolta mi è sembrata estremamente interessante e va rilevato che da parte di tutti gli intervenuti è stata auspicata una soluzione che trovi ampi consensi. È stata cioè espressa la volontà politica di addivenire ad una modifica del regime fiscale al fine di non lasciare un'area di esclusione totale.

Richiamandomi alle ultime osservazioni del ministro, in merito alla tutela delle indennità, vorrei ricordare che la normativa vigente prevede, contro il rischio

di insolvenza, un regime di assicurazione a tutela del lavoratore, in quanto il versamento INPS include una quota assicurativa per questa eventualità.

Entrando nel merito dell'articolato vorrei rilevare che da parte di alcuni gruppi sono state proposte modifiche di diverso orientamento rispetto alla proposta di legge di propria iniziativa, ed a volte questa divergenza è stata tale da non fare ben capire i reali intendimenti. Ad esempio, circa l'emendamento che porta l'aliquota sui redditi di cui alla lettera h) al 18 per cento, trattandosi di capitali percepiti e non di redditi, non si capisce se la tassazione sia prevista solo per la parte rivalutata. La soppressione dell'articolo 34 pone un altro problema, quello dell'esonero relativamente all'ILOR.

Ho fatto queste considerazioni per cercare di chiarire una materia che, per comune intenzione, vogliamo affrontare in modo equo. Tuttavia, pur nella volontà comune di risolvere i problemi, gli strumenti vanno messi a punto dopo avere sentito l'opinione del Governo, perché ad esso spetta la gestione di queste procedure.

Concludendo, chiederei ai colleghi di ritirare i propri emendamenti, accettando la proposta del Governo che, nel dichiararsi disponibile ad una soluzione organica della materia, si è impegnato a presentare in tempi brevi un apposito disegno di legge.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 18.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
