

COMMISSIONE VI

FINANZE

I

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 GIUGNO 1994

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)***AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE FINANZE, ONOREVOLE GIULIO TREMONTI,
SULLE LINEE PROGRAMMATICHE DEL GOVERNO IN MATERIA FISCALE****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO AGOSTINACCHIO**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE PIERANGELO PALEARI**INDICE**

	PAG.		PAG.
Audizione del ministro delle finanze, onorevole Giulio Tremonti, sulle linee programmatiche del Governo in materia fiscale:		Lantella Lelio (gruppo lega nord)	5
Agostinacchio Paolo, <i>Presidente</i>	3, 4, 6, 23	Manca Angelo (gruppo progressisti-federativo)	9
Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i>	13	Molgora Daniele (gruppo lega nord)	9
Barra Francesco Michele (gruppo alleanza nazionale-MSI)	11	Sigona Attilio (gruppo forza Italia)	10
Bono Nicola (gruppo alleanza nazionale-MSI)	7	Soldani Mario (gruppo misto)	7
Conte Gianfranco (gruppo forza Italia)	12	Tascone Teodoro (gruppo alleanza nazionale-MSI)	9, 20
De Benetti Lino (gruppo progressisti-federativo)	4	Tremonti Giulio, <i>Ministro delle finanze</i>	3, 7, 13 14, 20, 21
Flego Enzo (gruppo lega nord)	12	Turci Lanfranco (gruppo progressisti-federativo)	5
Garavini Andrea Sergio (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	4	Visco Vincenzo (gruppo progressisti-federativo)	6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,30.

Audizione del ministro delle finanze, onorevole Giulio Tremonti, sulle linee programmatiche del Governo in materia fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del ministro delle finanze, onorevole Giulio Tremonti, sulle linee programmatiche del Governo in materia fiscale.

Saluto il ministro delle finanze, che prego di svolgere una relazione sulle linee programmatiche e sui temi riguardanti quanto di sua competenza, oggetto di attenzione della stampa e delle forze politiche anche in data odierna.

Vi saranno, pertanto, una relazione introduttiva e successivamente, sulla base di quanto emergerà dalle richieste dei colleghi, le risposte sulle questioni poste con riferimento alle tematiche alle quali ho fatto riferimento poc'anzi.

GIULIO TREMONTI, *Ministro delle finanze*. Signor presidente, quello che lei ha definito con l'espressione « linee programmatiche » si articola essenzialmente su tre elementi: si tratta delle misure adottate con il decreto-legge approvato la settimana scorsa, dei provvedimenti di accompagnamento alla legge finanziaria e del tentativo di formulare la struttura di un sistema fiscale diverso da quello attuale.

Per quanto riguarda il decreto-legge approvato la settimana scorsa, credo di aver poco da aggiungere e da notare se non che, contrariamente a notizie di stampa, è stato vistato dalla Ragioneria generale dello Stato, che lo ha appositamente « bol-

linato ». Resto a disposizione per tutto quanto voi riteniate opportuno oggetto di discussione.

Per quanto concerne la seconda linea (legge finanziaria e provvedimenti collegati), non sono ancora in grado di formulare valutazioni di massima in ordine alle misure necessarie. Stiamo elaborando le stime e solo in seguito sarà possibile verificare quali interventi compiere. Sarà nostra cura informare al più presto in tutte le sedi competenti, naturalmente anche in questa.

Per quanto è comunque prevedibile, vorrei indirizzare gli interventi da compiere in questa seconda fase verso il recupero delle aree di evasione con due strumenti fondamentali: penso agli studi di settore, che finora sono stati effettuati in modo non appropriato e che pertanto devono essere ripetuti, e all'introduzione di un meccanismo di accertamento con adesione del contribuente, quello che una volta comunemente si chiamava concordato.

Per quanto riguarda la terza linea, relativa alla politica di cambiamento del sistema fiscale, gli studi stanno cominciando; penso che entro l'autunno vi sarà uno schema di documento, non ancora articolato ma già sufficientemente comprensibile. Le idee di fondo sono le seguenti: spostare l'asse del prelievo dal centro alla periferia, dando gradualmente vita al federalismo fiscale; spostare l'asse del prelievo dalle tasse sul lavoro a quelle sulle risorse, empiricamente si potrebbe dire dalle dirette alle indirette. Non si riduce l'onere fiscale complessivo ma, con invarianza dei gettiti, si opera un graduale spostamento da un asse all'altro. La terza

idea è di passare dal complesso al semplice: il sistema fiscale italiano è basato su un numero eccessivo di tributi. Si tratta di verificare i criteri di calcolo: alcuni si avvalgono di un determinato criterio di anatomia giuridica, altri di un altro. Secondo me il numero di tributi si misura in funzione delle code che la gente è costretta a fare e non dell'anatomia giuridica. Occorre, allora, ridurre il numero dei tributi e quello dei connessi e conseguenti adempimenti contabili.

Credo di avere esaurito in questa prima fase l'esposizione, ritenendo molto più opportuna probabilmente la discussione.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Tremonti e prego i colleghi che desiderino porre quesiti al ministro, di intervenire.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Successivamente porrò un quesito, mentre per ora mi limito ad elevare semplicemente una protesta: mi sembra non ammissibile per la dignità del Parlamento che il ministro si presenti con un bicchiere di acqua in mano. Questi non sono orientamenti di politica fiscale, ma semplicemente dichiarazioni di impotenza.

Un Governo che si è formato con la pretesa di rappresentare una novità e di avere in mano un programma per cambiare l'Italia non ha niente in mano sul piano fiscale. È possibile? Evidentemente è possibile, però non so quale impianto di discussione possa esservi in proposito, a meno che il Governo voglia da noi le indicazioni programmatiche su ciò che deve fare, ma allora lo dica. Se è così, vorrà dire che ci prepareremo e diremo all'Esecutivo ciò che deve fare.

LINO DE BENETTI. Signor ministro, desidero porre una domanda che probabilmente attiene a quella che lei ha definito la terza linea programmatica; non lo so con precisione perché lei non ha fornito un'articolazione complessa delle linee programmatiche stesse e quindi procedo a tentoni.

La mia domanda riguarda la questione degli strumenti fiscali di politica ambien-

tale; se vuole si tratta di un'espressione un po' rozza ma questo è il tema.

C'è in Europa – e non soltanto in essa: basti pensare alla più grande democrazia occidentale, gli Stati Uniti –, ed in particolare nei paesi del Benelux e in Danimarca, una tendenza – finalmente – a dar vita a meccanismi di ordine fiscale che hanno a che fare con politiche ambientali. Per ora si tratta probabilmente soltanto di alcune idee-forza da cui però discende una profonda interazione tra fisco, ambiente ed occupazione: questo è il senso della premessa che intendevo fare.

Le aggiungo anche, per non generare un equivoco nella sua risposta (mi scuso con lei ma se avessi potuto attingere ad un suo intervento iniziale sul tema sarei stato più preciso), che non considero certamente positiva né proporrò mai una tassazione che abbia il senso del balzello in più. Tanto per riferirmi ad un esempio di cui si è parlato in questa sede nella scorsa legislatura, le ricordo il caso degli *shoppers*: credo si tratti di un qualcosa di superato, anche se ha avuto un certo influsso nei modelli di comportamento dei cittadini.

Voglio quindi precisarle la mia domanda: le chiedo se nell'ambito degli indirizzi che lei ha annunciato per l'autunno o in connessione con i provvedimenti di accompagnamento della finanziaria vi siano piani precisi che riguardino le linee della riforma fiscale e possibilmente ambientale e se lei intenda introdurre i relativi strumenti.

Le domando, in secondo luogo, quale sia lo stato dell'arte che lei ha trovato e che valutazione dà del contesto dei carichi fiscali, delle ecotariffe o delle ecotasse (si tratta di formule improprie – per esempio la *carbon-tax* – ma l'argomento è questo).

Un terzo aspetto su cui le chiedo una risposta è il seguente: se queste sono le intenzioni, il quadro entro il quale a mio giudizio va indirizzato l'intervento (lei ne ha parlato non so se in senso generale o generico nell'ambito della terza linea programmatica che ha delineato) deve essere quello della fiscalità ambientale per consentire un minor utilizzo delle risorse, per

ridurre l'impatto sull'ambiente, per incrementare l'occupazione conseguendo un effetto positivo sul PIL. Non si deve trattare certamente di un'ottica depauperatoria ma di un indirizzo che usi gli incentivi e i disincentivi. Naturalmente il discorso potrebbe proseguire a lungo: mi riferisco a questioni fondamentali come l'acqua o i rifiuti.

Mi fermo qui, anche se mi aspettavo di poter rivolgere domande più concrete, specifiche ed articolate; in questo momento devo forzatamente limitarmi a quesiti di ordine generale.

LANFRANCO TURCI. Signor ministro, non posso non associarmi anzitutto alla protesta già elevata un momento fa dal collega Garavini.

È vero che non esiste un vincolo regolamentare che impegni i ministri ad illustrare alle competenti Commissioni i propri indirizzi programmatici all'inizio di una legislatura o quando si forma un nuovo Governo; tuttavia la prassi — almeno per quel che ricordo della scorsa legislatura — prevede lo svolgimento (ricordo il caso del ministro Gallo, anche se non eravamo all'inizio della legislatura) di una relazione sufficientemente organica che consenta un confronto di indirizzi.

Ora, siamo all'inizio non solo di una nuova legislatura ma, ad avviso di alcuni, della seconda Repubblica, la quale dovrebbe nascere su una nuova politica fiscale e sulla base di una rivolta fiscale antiburocratica operata soprattutto dal nord del paese; lei si è presentato più volte sulla stampa come un interprete sensibile di tali istanze, ma in questa sede ci ha presentato qualcosa che definire un'agenda sarebbe forse abbondante (mi riferisco alle poche parole che ci ha detto in apertura di seduta). Mi ero appuntato alcune questioni puntuali sulle quali chiederle spiegazioni: ad esempio, il recente decreto-legge per il quale lei ci ha assicurato esiste la copertura della Ragioneria, fa registrare ancora oggi pomeriggio dichiarazioni del suo collega Urbani, che ha parlato invece di un probabile incidente relativo proprio a quel decreto.

A questo punto diventa difficile intavolare i termini del confronto. Le voglio solo far osservare che ieri la maggioranza di questa Commissione, su sollecitazione del sottosegretario per le finanze qui presente, ha proposto la sospensione per un anno dell'entrata in vigore del nuovo regime del contenzioso, con l'argomento che si pensa ad una grande riforma organica.

Lei stesso è firmatario di un decreto-legge, che abbiamo cominciato ad esaminare ieri, relativo alla sospensione delle norme sui *capital gains*; peraltro, a differenza del precedente provvedimento in materia, si effettua un rinvio senza data dell'applicazione della norma, anche qui in attesa della riforma.

Per un verso, quindi, avvertiamo segnali che tendono quasi a sospendere tutta la normativa vigente in attesa di una riforma; per un altro gli orientamenti, gli indirizzi ed i tempi di tale riforma sono talmente generici da far venire in mente le parole di una canzone di Lucio Dalla: « L'anno che verrà ».

In altri termini, non vorremmo trovarci di fronte alla richiesta di libertà di iniziativa su tutto senza che vi sia un quadro concreto di riferimento; ciò per noi è inaccettabile e lo è tanto più per un Governo che sul tema di un nuovo fisco ha chiesto il consenso al paese. A questo punto non siamo in grado di entrare nella discussione, a meno che lei non abbia la gentilezza di svolgere — se non oggi in un'altra occasione — una relazione vera e propria.

LELIO LANTELLA. Presidente, vorrei in primo luogo ringraziare il ministro per l'essenzialità delle sue indicazioni.

Per coloro che sono abituati a vivere in una condizione di disidratazione assoluta, in presenza di un sistema fiscale estremamente vessatorio e complicato, quello che or ora è stato chiamato un bicchier d'acqua è un grande ristoro. È un conforto sentirci dire che ci sarà un impegno del Governo per una forte semplificazione fiscale e che (cosa non ovvia e molto discussa, ma da noi condivisa) si avrà uno spostamento del carico fiscale dalle impo...

ste dirette a quelle indirette. È un evento che accogliamo con grande soddisfazione, in presenza di una tassazione diretta che allo stato attuale è veramente vessatoria, fortemente ideologica e grandemente punitiva.

La stessa cosa vale per l'indicazione relativa al federalismo fiscale, che certamente può richiedere precisazioni ma che rappresenta quanto occorre — e ne avanza — per realizzare un programma grandioso e sempre più esaltante man mano che verrà attuato. Potremo sviluppare le nostre osservazioni anche grazie all'ampio dibattito che il ministro ci consente di svolgere senza fornirci egli stesso in primo luogo indicazioni analitiche, che saranno poi da elaborare comunque sul piano strettamente tecnico.

Detto questo, vorrei rivolgere al ministro alcune richieste di chiarimento su vari punti. Per quanto riguarda il recupero di aree di evasione, uno strumento cui più volte abbiamo fatto riferimento in campagna elettorale è rappresentato dal conflitto di interessi. Potrebbe essere un tema meritevole di sviluppo. Tale conflitto, abbassando l'imponibile, potrebbe tuttavia creare qualche preoccupazione di gettito, soprattutto se si consideri la prospettiva di intervenire sulle aliquote IRPEF.

Un altro aspetto sul quale gradirei qualche chiarimento in questa o in altre occasioni concerne la direttrice sulla quale si possano individuare le linee del federalismo fiscale; quest'ultimo è infatti compatibile con due grandi linee di interpretazione: innanzitutto che la maggior parte del gettito venga prodotto e raccolto in sede locale, da cui partano poi flussi in varie direzioni (4 o 5 a seconda delle determinazioni programmatiche contenute nei programmi della maggioranza); in secondo luogo — mi chiedo se il ministro abbia in mente di riferirsi a ciò — il principio di separazione tra le fonti, che potrebbe forse ovviare a talune difficoltà tecniche per quanto riguarda l'attribuzione del gettito delle grandi imposte in sede locale.

Passando dalle questioni complesse a quelle più semplici, un altro elemento

potrebbe essere quello non solo di determinare imposte minime su cui far giustamente calare la scure dell'inevitabile, auspicata ed attesa semplificazione, ma anche di considerare quali siano le altre imposte il cui gettito va verosimilmente incontro a costi di esazione tali per cui il loro mantenimento può essere considerato controproducente e non adeguatamente remunerativo. Mi riferisco, per esempio, alle imposte sulle successioni, sostenute da una forte connotazione ideologica sulla quale si potrebbe discutere, che, tra le imposte maggiori, potrebbero essere eliminate nell'ambito dell'auspicata semplificazione. Si tratta di un'imposta stabilizzata su un gettito di 700-800 miliardi; in quest'ultimo anno si è registrata un'impennata sulle riscossioni, non tale tuttavia da giustificare il mantenimento.

Su questi ed altri punti sui quali non mancherà l'occasione di intervenire dovrebbero essere fornite indicazioni da parte del ministro in grado di suscitare spunti ulteriori per la nostra iniziativa. In attesa di tali indicazioni, ringrazio ancora il ministro.

PRESIDENTE. Desidero fare una breve precisazione affinché la discussione possa tenerne conto. All'inizio della seduta il ministro ha espresso una perplessità circa l'opportunità di ripercorrere itinerari già noti in relazione alle linee della politica programmatica del Governo, ovvero di riservarsi di intervenire a seguito dei quesiti che i colleghi avrebbero posto alla sua attenzione. Il ministro ha mediato tra le due esigenze ed ha sinteticamente indicato le posizioni del Governo riservandosi di intervenire in risposta ai quesiti riferiti sia alle linee programmatiche sia alla fase di attuazione. Volevo rappresentare ai colleghi questo dato che probabilmente, se evidenziato all'inizio dell'audizione, avrebbe evitato le proteste sollevate da alcuni colleghi.

VINCENZO VISCO. Signor ministro, lei ha parlato di tre linee programmatiche. La prima di esse riguarda il decreto-legge che

è stato emanato e non interverrò su di essa giacché avremo modo di discuterne; relativamente al terzo punto — il più rilevante — ha affermato che sta ancora studiando; ne prendiamo atto e ne parleremo in seguito. Mi limiterò pertanto a poche richieste concernenti il secondo punto, quello relativo al provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria.

Vorrei sapere cosa il Governo intenda fare in merito alla pressione fiscale: sarà aumentata, ridotta o mantenuta stabile? È questa la prima domanda che le rivolgo anche in relazione all'andamento dei conti pubblici cui lei ha fatto riferimento. Se le cose andassero male, possiamo attenderci tagli di spesa, aumenti di entrata e, in quest'ultimo caso, quali, considerate le generali e condivise attese per la riduzione della pressione fiscale?

Lei ha anche parlato di recupero di evasione. Vorrei sapere in merito qualcosa di più. In quali settori? Nei confronti di quali categorie di contribuenti? Vorrei sapere quali sono i settori che il Governo ritiene responsabili dell'evasione, sui quali intende intervenire e se il recupero di tale evasione è collegato al problema degli studi di settore e degli accertamenti con adesione, nel qual caso il Governo fornirebbe una implicita risposta circa i responsabili dell'evasione fiscale nel nostro paese.

Gli studi di settore costituiscono una materia complessa. Quando se ne discusse nel corso della passata legislatura in questa Commissione (di cui non facevo parte essendo stato eletto nell'altro ramo del Parlamento) si decise di lasciare al Governo un tempo congruo per la loro attuazione, tenendo anche conto della collaborazione e dell'impegno delle categorie interessate. Basare la legge finanziaria su qualcosa che nel nostro ordinamento è venuto meno da parecchi anni mi sembra quindi alquanto rischioso. Analogamente, per quanto concerne l'accertamento con adesione, che costituisce una vecchia ipotesi rispetto alla quale io stesso avevo avanzato proposte già due legislature fa, il

problema è quello del modo di organizzare gli uffici e le procedure per poter ottenere i risultati.

Le chiedo quindi, signor ministro, di spiegarci meglio cosa intende fare in merito a questi punti specifici.

MARIO SOLDANI. Prendo atto delle indicazioni del ministro anche perché l'orientamento generale rientra nelle linee dei pattisti Segni di cui il ministro, se non vado errato, è stato uno dei redattori.

GIULIO TREMONTI, *Ministro delle finanze*. No.

MARIO SOLDANI. Vorrei sapere se dobbiamo semplicemente attendere dal Governo indicazioni generali sui tre punti importanti che ha segnalato per lavorare successivamente su di essi o se il Governo ritenga utile — fatto che ci farebbe piacere — che ognuno di noi, invece di limitarsi a fare quanto ci siamo limitati a fare e cioè ratificare qualcosa nato sotto l'egida di passati Governi, per la parte relativa alla propria specifica competenza professionale fornisca un contributo propositivo e consistente, fermo restando che le nostre proposte potranno essere accettate dal Governo. Si tratta di un lavoro per il quale mi ritengo personalmente disponibile e chiedo pertanto al Governo indicazioni in proposito.

NICOLA BONO. Il gruppo di alleanza nazionale condivide e prende atto delle impostazioni del ministro relativamente al dibattito di questa sera anche perché, onorevoli colleghi, non possiamo fare come se ci trovassimo qui a parlare di politica fiscale paracadutati dal pianeta Marte in questa Commissione e senza conoscere le posizioni politiche del ministro, della maggioranza e dell'opposizione per quanto riguarda i punti nodali del confronto e dello scontro politico e le nuove linee di intervento concernenti la complessa e controversa materia fiscale del nostro paese. Il ragionamento può avere una relazione articolata e approfondita, il che è legittimo, ma rientra nella logica di quel confronto che, tutto sommato, lascia spazio al gioco delle parti.

Tornando al tema principale dell'incontro di oggi, desidero svolgere alcune osservazioni e domandare al ministro se il Governo sia nelle condizioni di rispondere a quell'istanza di giustizia fiscale che credo sia avvertita da tutti. Se questi sono i dati, non possiamo disconoscere che il ministro nella sua impostazione, sia pure essenziale, ha fornito indicazioni e punti di riferimento sui quali si può dissentire o concordare ma che rappresentano certamente un indirizzo politico su cui occorrerà riflettere. Mi riferisco all'ipotesi di spostare l'asse del prelievo o a quella di ridurre il numero dei tributi e dei connessi e conseguenti adempimenti contabili.

Al di là della valutazione metodologica, vorrei tuttavia meglio articolare le osservazioni relative alla materia fiscale. In particolare vorrei che il ministro in sede di replica chiarisse meglio le ipotesi da lui formulate perché il gruppo di alleanza nazionale è convinto che esse rappresentino una strada che può e deve essere seguita.

Gradiremmo maggiori delucidazioni anche riguardo al federalismo fiscale, se cioè esso significhi un maggior carico di imposte per il contribuente o una diversa redistribuzione del carico fiscale da concepire dal punto di vista dei soggetti impositori in maniera diversa.

Ulteriori chiarimenti chiediamo in relazione alla semplificazione della materia fiscale, argomento al quale siamo sempre stati sensibili, analogamente a quello relativo alla delegificazione sistematica delle norme da accorpate in un testo unico, abbandonando così per sempre quella farraginosità e quell'inintellegibilità che finora le ha contraddistinte. Importante appare l'aspetto della semplificazione della materia fiscale collegato a quello dell'alleggerimento della pressione fiscale quale strumento non solo di giustizia contributiva ma soprattutto di sviluppo.

Attendiamo dal ministro un'indicazione circa gli intendimenti del Governo rispetto ai meccanismi di imposizione fiscale attraverso automatismi. Ci chiediamo se in futuro sia auspicabile, così come è nei

nostri intendimenti, che da parte dello Stato italiano non si ricorra più a forme di vessazione tributaria come la *minimum tax*. Al riguardo chiediamo un pronunciamento formale da parte del Governo proprio a garanzia di una correttezza di rapporti che deve essere privilegiata.

Il ministro dovrebbe esprimere la sua opinione anche riguardo alla umanizzazione del rapporto tra fisco e cittadino. Quali strumenti lei ritiene possano essere individuati per cercare di condurre questo rapporto in termini corretti, eliminando le nicchie di terrorismo fiscale che in passato sono spesso emerse nel rapporto tra cittadino e Stato? Inoltre, ritiene di poter attuare una normativa che a regime consenta un'umanizzazione delle sanzioni, soprattutto di quelle conseguenti a errori di carattere formale? Abbiamo molto apprezzato alcune indicazioni contenute in decreti-legge recentemente emanati che sicuramente verranno convertiti ma è anche vero che l'umanizzazione delle sanzioni in alcuni specifici settori (mi riferisco alla bolla di accompagnamento) sarebbe ben poca cosa se fosse limitata ad alcuni aspetti marginali. Riteniamo che, a regime, il rapporto sanzionatorio dovrebbe essere ricondotto a livelli umani, soprattutto quello delle sanzioni formali perché altro è l'evasione del gettito, che va perseguita nei dovuti modi, altro è l'attribuzione di una vessazione terroristica nei confronti di chi per aver sbagliato un modulo o a volte un semplice rigo è costretto a ricorrere a tutti i santi del calendario.

Questo che ho descritto è solo un punto di riferimento, fermo restando che il gruppo di alleanza nazionale — ma ritengo tutta la Commissione — sa che alla fine la valutazione di una politica di Governo, nel complesso e articolato settore fiscale e tributario, non può prescindere dall'esame degli atti di Governo e non deriva solo dalle dichiarazioni di principio e dai dibattiti di Assemblea o di Commissione. Il dato di cui occorre tener conto è che già fra alcuni giorni avremo l'opportunità di apprezzare nel merito la volontà di questo Governo di dare segnali reali di disconti-

nuità sostanziale rispetto al passato certamente non edificante di cui probabilmente qualcuno dovrebbe anche vergognarsi.

ANGELO MANCA. Signor ministro, la proposta di realizzazione di un sistema fiscale di natura federalista impone senza dubbio se non un'efficienza, almeno la necessaria adeguatezza di tutti i soggetti interessati e coinvolti e non vi è dubbio che tra i soggetti di base siano da annoverare gli enti locali territoriali che non corrispondono oggi a questa richiesta di adeguatezza e di efficienza.

La domanda è la seguente: come ritiene il Governo di recuperare tali elementi intervenendo sul sistema delle autonomie locali? Soltanto attraverso una riforma o una rivisitazione della legge n. 142 del 1990 o seguendo altre strade, atteso il fatto che la citata legge è ancora oggi in parte largamente inattuata e in parte inattuabile?

DANIELE MOLGORA. Vorrei porre l'accento sull'aspetto delle semplificazioni perché coinvolge il rapporto tra contribuente e fisco che in Italia è sempre stato molto difficile. Per superare le resistenze anche di carattere psicologico da parte dei contribuenti ritengo che la semplificazione non debba consistere soltanto nella diminuzione delle imposte, come ha dichiarato il ministro, ma soprattutto — come già ricordato da qualche collega — nella riduzione delle sanzioni relative ad errori di carattere formale. Ciò avrebbe come conseguenza un alleggerimento di tutto il contenzioso che affligge il nostro sistema fiscale.

Un secondo elemento è l'estensione anche ad altre imposte, ove possibile, di quel sistema di breve dilazione attuato quest'anno, ad esempio, con il modello 740 (un termine per il versamento, un termine breve per il versamento degli interessi e quindi un ulteriore termine per la presentazione delle dichiarazioni). Questo sistema eviterebbe l'ingolfamento e sicuramente sarebbe guardato con favore da tutti i contribuenti che pagherebbero gli inte-

ressi più volentieri allo Stato che alle banche. Inoltre potrebbe trattarsi di uno strumento di carattere economico, se legato al tasso ufficiale di sconto.

TEODORO TASCONE. Signor ministro, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il collega Bono del gruppo di alleanza nazionale ha dato una breve ma corposa dimensione del programma fiscale di alleanza nazionale, programma in sintonia con quello del Governo al quale abbiamo l'onore di partecipare.

Il nostro presidente ha anche chiarito che la sinteticità della relazione iniziale del ministro ha inteso aprire il dibattito per cui avremo sicuramente contezza della vastità delle proposizioni del Governo.

Il mio intervento, invero breve, vuole avere nell'ambito della maggioranza — a cui, ripeto, abbiamo l'onore di appartenere — una funzione giammai critica ma stimolante e propositiva.

Signor ministro, se me lo consente, vorrei sottolineare brevemente alcune nostre proposizioni di ulteriore miglioramento del provvedimento emanato la settimana scorsa, le cui linee programmatiche sono estremamente pregevoli e rappresentano un esempio forte di come si voglia portare avanti il nuovo: incentivare le nuove attività produttive, detassare in un certo modo i nuovi investimenti, rendere cioè le aziende più snelle eliminando sul piano fiscale alcuni adempimenti come le vidimazioni.

Su alcune di queste pregevoli proposizioni vorrei porre la mia attenzione di onesto operatore pratico del diritto tributario cominciando dalla normativa in base alla quale si dà alle nuove imprese, attraverso un *forfait* d'imposta (2, 3, 4 milioni per i primi tre anni), uno slancio ideale verso l'articolazione di nuove attività produttive che facciano da volano all'economia e quindi all'occupazione.

Si tratta di una disposizione validissima solo che, secondo me, con il lodevole intento di difendere quanto più possibile il gettito tributario — perché i problemi della nostra Italia, al di là della demagogia, sono quelli che sono — è stata inserita una

norma che vanifica grandemente o in gran parte questa proposizione. Nell'istante in cui viene impedita l'utilizzazione fiscale dei costi sostenuti per le nuove attività, si vanifica la norma e si crea una sperequazione grave fino ai limiti della concorrenza sleale sul mercato. Cito il caso concreto dell'impresa artigiana che trova scarsa convenienza ad avviare una nuova impresa perché non potrebbe detrarre i costi né l'IVA, per cui quando diamo vantaggi fiscali a chi avvia una nuova attività in realtà creiamo una situazione di difficoltà operativa. Per tali ragioni ritengo che questa parte della normativa andrebbe rivisitata e migliorata.

L'altro aspetto sul quale mi permetto di esprimere il mio modesto pensiero riguarda l'annoso problema della vidimazione. Che questa non abbia più il problema dell'accertamento induttivo e quindi di una sorta di terrorismo fiscale è lodevole; ma nel momento in cui la norma non trova una parallela e paritetica estrinsecazione in sede civilistica, dove quella vidimazione è comunque imposta, ci troviamo in una situazione nella quale in caso di fallimento si va *tout court* alla bancarotta fraudolenta. La normativa fiscale agevola ma quella civile impone e quindi le esemplificazioni ne risultano di fatto vanificate.

In sintesi, signor ministro, mentre ci complimentiamo per il nuovo modo di affrontare il problema, chiediamo che venga seguita la strada più razionale e lineare possibile e che quindi vengano intrapresi gli ulteriori passi necessari per rendere concreta ed appetibile la realtà nuova e lo spirito della norma.

ATTILIO SIGONA. Ho trovato piuttosto inopportuna la polemica avviata dai colleghi dell'opposizione perché mi pare che l'intervento del signor ministro sia un po' la fotocopia di una maniera diversa di impostare le problematiche. Noi siamo per la semplificazione a tutti i livelli e ci pare che il ministro nel suo discorso iniziale si sia attenuto a questo principio evitando di fare ricorso a molte parole che spesso confondono le idee. Riteniamo invece che ciascuno di noi in questa sede debba

portare dei contributi dopo i discorsi fatti da febbraio ad oggi in tutte le sedi in materia di programmazione della finanza pubblica.

Mi pare che non sia stata sottolineata a sufficienza l'importanza delle riforme avviate in quest'ultimo periodo perché il dato più rilevante è quello del recupero della fiducia del contribuente.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIERANGELO PALEARI

ATTILIO SIGONA. Attraverso gli ultimi provvedimenti vi è stato un recupero di fiducia che almeno da alcuni lustri era scomparsa. Se non si recupera la fiducia del contribuente, persa a causa delle vessazioni del presente e del passato prossimo, sicuramente non sarà possibile avviare alcuna vera e seria riforma (proprio nel momento in cui si parla nuovamente di concordato).

La semplificazione e la lotta alla burocratizzazione sono sicuramente il primo passo ma non possiamo partire semplicemente dal presente verso il futuro dovendo considerare anche che la burocratizzazione fino a questo momento ha prodotto danni devastanti, dei quali si dovrà tener conto in sede legislativa e nell'ambito della sanatoria — che non vuole essere una proposta di condono — degli errori di carattere formale dovuti ad una complessità burocratica che ha esasperato i cittadini.

Prima dell'inizio dell'audizione, parlando con il sottosegretario Asquini, ho citato l'esempio della richiesta proveniente dal mondo agricolo del sud a proposito dei modelli Intrastat che la maggior parte degli agricoltori non ha presentato, non sapendo di doverli o poterli presentare per il fatto di aver ritirato dei bulbi in Olanda. Ho detto questo solo per far capire i guasti che la vecchia burocratizzazione ha prodotto.

Per quanto concerne il problema del recupero delle aree di evasione, ritengo molto importante che il signor ministro ne abbia parlato in questa sede visto che fino

a questo momento a livello politico si erano fatte dure accuse del silenzio da parte della maggioranza. Mi pare che proprio il recupero delle evasioni sia la strada più seria per arrivare a quell'intervento su tutte le varie tassazioni che intendiamo eliminare quando hanno carattere vessatorio.

C'è poi la tematica dei rimborsi. Ci sono società e cittadini che aspettano il rimborso dell'IRPEF e dell'IRPEG dal 1985 in poi. Bisogna dare delle risposte; ci sono sistemi tecnici per poter ritardare tutto, così come, ad esempio, il ricorso ai titoli di Stato, ma è comunque una risposta che ritengo si debba dare ai cittadini al più presto.

Infine, un altro elemento da introdurre, visto che se ne parla molto poco, è quello dell'indicizzazione del volume di affari per determinare la soglia di appartenenza tra il regime ordinario e quello semplificato. È un punto di cui si parla da tantissimi anni ma che non dà assolutamente certezze, perché poi vi è sempre la speranza di una modifica che non arriva mai o dei ritardi che non tengono conto dell'indicizzazione al costo della vita.

Può darsi che si tratti di piccole cose, ma ritengo che in questa prima fase ciò che è più importante sia il recupero della fiducia da parte del contribuente.

FRANCESCO MICHELE BARRA. Signor ministro, farò qualche breve integrazione agli interventi che già sono stati svolti da colleghi del gruppo di alleanza nazionale.

Innanzitutto mi permetto di aggiungere alla segnalazione fatta dal collega Tascone, che ha già formato oggetto di un intervento ieri in occasione della discussione del decreto-legge n. 330 del 1994, un rilievo riguardo al recentissimo decreto-legge 10 giugno 1994, n. 357, dal quale si evince una non rilevanza delle vidimazioni ai fini esclusivamente fiscali. Il collega Tascone ha messo in evidenza come questa norma indurrebbe ad una semplificazione, quindi ad omettere questi adempimenti, esponendo però contemporaneamente coloro che se ne avvalgono a rischi di

bancarotta fraudolenta e, mi permetto di aggiungere, a rischi di sanzioni penali quali quelle previste dall'articolo 1 della legge n. 516, che ha convertito in legge il decreto-legge n. 429.

Mi sembra che questa non sia la strada della semplificazione ma, piuttosto, la strada della complicazione; perché indurre gli imprenditori ad omettere le vidimazioni dei loro registri — dal momento che, felice e contenti, leggeranno nel decreto-legge n. 357 che le vidimazioni medesime non rilevano ai fini fiscali — significa esporli alla legge penale tributaria. Questo ci preoccupa. Saremmo piuttosto dell'opinione di valutare effettivamente l'essenzialità di questo adempimento, signor ministro: se questo è ritenuto essenziale, necessario nel nostro ordinamento giuridico generale, allora manteniamolo; se dovesse essere ritenuto inutile, come dottrina, operatori della tecnica del diritto, aziendalisti sostengono, sopprimiamolo una volta per tutte dal codice civile, evitando in tal modo di trasformare le semplificazioni in semicomplicazioni o, comunque, in disorientamento da parte dei tecnici.

Desidero fare ancora una considerazione, sempre aggiuntiva a quelle dei colleghi che mi hanno preceduto, con riferimento alla questione delle sanzioni per violazioni formali. Noi abbiamo apprezzato moltissimo, signor ministro, lo sforzo del Governo di avviarsi lungo questa strada, però non riteniamo che sia sufficiente. Ieri abbiamo depositato un emendamento al decreto-legge n. 330 che siamo pronti a ritirare ma che generalizza la riduzione ad un cinquantesimo del massimo della pena per tutte quelle violazioni che non sono assolutamente riconducibili a disegni preordinati per eludere le imposte.

Sempre ieri, nel mio intervento, ho ricordato come il Governo abbia sentito la necessità di sopprimere l'elenco clienti e fornitori che sappiamo tutti, anche da operatori della materia, che è inutile, superfluo, non ha prodotto alcun vantaggio per l'amministrazione finanziaria. La necessità di tenere questi elenchi viene soppressa a far corso dalla data odierna, ma cosa accadrà nel momento in cui la finanza

o gli ispettori dell'ufficio IVA andranno a rilevare che nell'elenco clienti e fornitori presentato o predisposto due anni fa manca il nominativo di un cliente, per cui è da applicare una sanzione che va, se ben ricordo, da un minimo di due ad un massimo di venti milioni? Mi pare contraddittorio che un adempimento che è stato reputato inutile al punto tale da venir soppresso, continui ad essere sanzionato per il passato con una pena pecuniaria che raggiunge l'entità di venti milioni. Dunque, noi saremmo molto più favorevoli a questa iniziativa se la riduzione per le sanzioni rigorosamente fiscali venisse ridotta ad un cinquantesimo, così come è stato fatto per la bolla di accompagnamento.

Un altro intervento integrativo riguarda l'esigenza di prevenire l'accrescimento del futuro, possibile, potenziale contenzioso tributario introducendo una norma che consenta di definire con adesione eventuali rilievi o contestazioni sollevati dagli uffici tributari. Poiché ieri abbiamo discusso anche del rinvio al 1° ottobre 1995 del termine di introduzione del nuovo contenzioso tributario, in attesa che questo decreto legislativo introdotto frettolosamente venga riformulato, vorremmo chiederle, signor ministro, di valutare la possibilità di rivedere anche gli accertamenti che attualmente pendono presso le commissioni di primo e secondo grado, per contestazioni che non sono state condonate dai contribuenti perché ritenute il frutto di accertamenti velleitari e, in molti casi, frettolosi. Ciò non soltanto consentirebbe agli uffici tributari di rivedere liberamente, magari con il parere del direttore generale delle entrate (i sistemi di controllo e di supervisione non mancano e si possono studiare le varie situazioni), ma soprattutto consentirebbe al contribuente di potere aderire, sotto forma di patteggiamento, in modo tale da eliminare un contenzioso che, per grossi versi, è causa di inefficienza e, molte volte, di incompetenza da parte dell'amministrazione finanziaria periferica, nonché in modo da dare la possibilità alle nuove commissioni tributa-

rie di inaugurare il nuovo rito senza portarsi dietro un carico che potrebbe diventare un *boomerang* per lo Stato; lei sa infatti benissimo che si è introdotto il principio dell'accollo delle spese a carico della parte soccombente.

Arrivo così all'ultima considerazione di questo mio intervento, signor ministro, e la ringrazio per la sua pazienza. Lei ha parlato di elaborazioni di studi di settore, che notoriamente servono per supportare sistemi di accertamento sintetico-induttivi o, comunque, presuntivi. Noi siamo dell'opinione che queste forme di accertamento debbano occupare una parte eccezionale ed accessoria dei sistemi e delle metodologie con i quali gli uffici tributari possono andare ad indagare per rilevare materia imponibile sottratta o, quanto meno, formarsi un quadro ben preciso su quella che è la capacità contributiva costituzionalmente prevista. Vorrei conoscere il suo parere in merito all'utilizzo di questi strumenti, dei quali si è fatto largo uso e consumo negli ultimi anni della legislazione tributaria, spesso — direi — con fenomeni che hanno rasentato l'estorsione di Stato. Vorrei altresì sapere quali altri provvedimenti lei intenda, invece, adottare per continuare lungo la strada, legittima e corretta, dell'avviamento di accertamenti intensivi, a tappeto, di natura analitica, sui quali concordiamo pienamente. La ringrazio.

ENZO FLEGO. Signor ministro, vorrei semplicemente chiederle in che modo intenda intervenire con riferimento all'ICI, avendo riguardo in particolare ai proprietari di prima casa. Si tratta di una fascia di cittadini rappresentata tra l'altro da pensionati e da persone che sono riuscite a costruirsi una casetta o ad acquistare un appartamento dopo tanti anni di fatica. Costoro si trovano adesso vittime di una tassazione voluta e introdotta nella precedente legislatura. Come ritiene di dover agire in questo settore con particolare riferimento — ripeto — ai possessori di prima casa?

GIANFRANCO CONTE. Credo sia ormai chiaro a tutti i membri di questa Commis-

sione come la parola che il più frequentemente possibile dovremo ascoltare nei prossimi mesi sia « semplificazione ». Vorrei sapere dal ministro, pur nella consapevolezza dell'importanza che rivestono le norme, se non ritenga opportuno verificare lo stato di organizzazione del Ministero delle finanze. Ho molti dubbi sulla capacità di attuare norme che possano risultare semplici e certamente positive nel momento in cui l'organizzazione degli uffici finanziari continua a permanere nello stato attuale. In particolare, vorrei comprendere meglio cosa si intenda fare con riferimento agli uffici periferici ed al progetto — del quale abbiamo sentito parlare molto — finalizzato alla riunificazione degli uffici preposti alle entrate ed alla mobilità interna.

Vorrei inoltre sapere se il ministro abbia intenzione di mettere mano a talune procedure interne. Penso, per esempio, alla procedura (della quale, tra l'altro, sono vittima) del cosiddetto pacco per i rimborsi. Credo lei sappia benissimo che nell'ambito del Ministero delle finanze si segue un criterio per cui si mettono insieme centinaia di pratiche e, qualora casualmente in uno di questi pacchi capiti una pratica di rimborso superiore ai 10 milioni, l'intero pacco viene messo da parte e si procede con le altre pratiche di rimborso. Il pacco in questione viene — se così si può dire — lavorato manualmente mentre tutto il resto viene esaminato elettronicamente. Credo si tratti di procedure tali da lasciare francamente sbalorditi in un momento nel quale si sta cercando di lavorare ricorrendo ai mezzi più avanzati possibili.

Chiedo inoltre al ministro se non consideri necessario eliminare, oltre alla famigerata tassa sui frigoriferi, tutta una serie di tasse e di canoni di concessione che tuttora vengono percepiti e la cui abrogazione rappresenterebbe un segnale positivo. Penso, per esempio, all'assurda situazione riguardante la tassazione sui gruppi elettrogeni. Lei saprà certamente che ogni anno due funzionari vanno alla ricerca dei possessori dei gruppi elettro-

geni ai quali viene chiesta una tassa di 4.500 lire! Si tratta di un aspetto che andrebbe sicuramente rivisto. Analogamente può essere riferito ad una circostanza che si verifica negli alberghi. Lei sa, signor ministro, che ciascun albergo, oltre a corrispondere un canone per il frigorifero, ne paga uno anche per ciascun televisore installato nelle rispettive stanze. Tutto questo, ovviamente, finisce per pesare sul costo totale di una stanza d'albergo.

PRESIDENTE. Sarò anch'io molto breve, così del resto lo è stato il ministro, del quale apprezzo la sinteticità perché la considero rappresentativa di un segno di cambiamento. In definitiva, attribuisco alla sinteticità alla quale si è ispirato il ministro il valore di uno dei segnali che noi vogliamo dare alla nuova formazione politica.

Mi limito a invitare il ministro a confermare in questa sede la linea della delegificazione. Quale operatore del settore — ma credo si tratti di un'esigenza di tutti i cittadini — sono davvero esausto di fronte al diluvio continuo di leggi e di decreti che modificano atti legislativi precedenti o che vengono reiterati quattro o cinque volte. Pertanto, vorrei che il ministro confermasse l'orientamento relativo alla delegificazione nonché l'intento di raccogliere tutta una serie di provvedimenti, che in parte sono stati indicati dai colleghi intervenuti nel dibattito, in un testo unico che dovrà essere emanato il più presto possibile, ponendo così fine al ricorso ininterrotto alla decretazione d'urgenza.

Do la parola al ministro per la replica.

GIULIO TREMONTI, Ministro delle finanze. Seguirò la cronologia degli interventi svolti dai membri della Commissione. Il primo ad intervenire è stato l'onorevole Garavini, del quale constato l'assenza in questo momento. L'onorevole Garavini ha formulato un verdetto finale sulla mia audizione che, in realtà, ha avuto un carattere iniziale. Io non ho alcuna intenzione di offendere l'istituzione parla-

mentare, alla quale peraltro appartengo. Pertanto, invito a sdrammatizzare il tono complessivo della discussione, con particolare riguardo alla parte iniziale della stessa.

Confesso di non essere titolare di una grande arte retorica: si tratta dunque di un mio limite oggettivo. Vorrei tuttavia ricordare che non esiste soltanto la retorica, ma vi sono anche la dialettica, le tesi, le antitesi e le sintesi. Non mi sottraggo alle tesi; sono anzi ben lieto di proseguire questa discussione fino a quando voi lo riterrete opportuno e cercherò di dar vita non ad una antitesi ma ad una risposta. Sarei veramente ben lieto se i nostri lavori complessivi fossero successivamente ordinati ad una sintesi di comune interesse per il paese.

L'intervento dell'onorevole De Benetti ha toccato il tema della fiscalità ambientale. Sono a conoscenza di iniziative in corso in questo settore ed ho un appuntamento con l'onorevole Melandri il quale, insieme ad altri parlamentari del gruppo dei verdi, ha assunto l'iniziativa di una riunione per trattare questa materia.

Vorrei osservare sinteticamente che il ciclo della politica fiscale in materia ambientale parte da una fase iniziale nella quale le imposte ambientali rappresentano una sorta di cenerentola del sistema, trattandosi di imposte strumentali, marginali, specificamente ordinate a scopi limitati. Poi, progressivamente, l'ideologia porta a considerare la tassazione ambientale, soprattutto quella sulle risorse energetiche, come forma di tassazione non marginale, ma potenzialmente centrale dei sistemi industriali evoluti.

Non vorrei sembrare eccessivamente retorico nella mia esposizione, ma ricordo di avere considerato, in un libro del quale poi mi permetterò di fare omaggio all'onorevole De Benetti, l'idea di un passaggio progressivo delle tasse dalle persone (personalità dell'imposizione) alle cose (realità della stessa). La tassazione, evidentemente, non può cessare di essere personale e le imposte personali non possono essere eliminate, ma si tratterebbe di fare in modo

che non siano più queste le « regine » del sistema, dovendo considerare, nel passaggio dall'età dell'idealismo a quella del consumismo, da una civiltà industriale rozza a forme più evolute e forse più preoccupanti di industrializzazione, che anche l'energia — e comunque l'ambiente nel suo complesso — può essere oggetto di prelievo non marginale ma fondamentale. Nel libro al quale ho fatto riferimento parlavo dell'energia come *res*.

Ci sono stati importanti studi e tentativi politici di sviluppo in questo senso. Penso alle iniziative assunte in Svezia ed ai lavori elaborati presso la Comunità a Bruxelles. Nel piano Delors l'idea del passaggio dalle dirette alle indirette, ma più propriamente dalle tasse sul lavoro a quelle sulle risorse, centra pienamente questi indirizzi di politica. Credo che il tema non possa essere ulteriormente sviluppato in questa fase, ma resto a disposizione per qualsiasi discussione, qui o in altre sedi nei prossimi giorni.

Il terzo intervento è quello dell'onorevole Turci. Dopo aver ripetuto quanto ho detto a proposito dell'assenza di intenzioni polemiche e della mia strutturale incapacità a formulare esercitazioni retoriche di un qualche peso, rilevo che ci sono stati due rinvii, quello in materia di tassazione dei *capital gains* e quello in materia di nuovo contenzioso.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO AGOSTINACCHIO

GIULIO TREMONTI. *Ministro delle finanze*. Vedo solo una giustapposizione tra questi due temi, naturalmente casuale poiché rispondono a logiche profondamente diverse.

Specificamente il fatto su cui ha concentrato il suo intervento l'onorevole Turci è la proposta (che mi pare sia stata accolta positivamente) di rinviare il sistema del contenzioso tributario. Le ragioni del rinvio non sono assolutamente quelle che ha citato l'onorevole Turci, ma c'è piuttosto una ragione fondamentale che attiene alla struttura del nuovo processo.

Per quanto ritengo personalmente e ritiene il Governo, il nuovo processo tributario è strutturato in modo da causare il sistematico spiazzamento della posizione del fisco rispetto alla posizione del contribuente. La ragione erariale sarebbe costantemente e sistematicamente soccombente. La causa di questo fatto è il trasferimento nell'ambiente-processo tributario dei formalismi che caratterizzano il processo civile, che ha una struttura di processo dispositivo tra parti tendenzialmente paritetiche e comunque normalmente assistite da strumenti di difesa equivalenti. Nel caso del processo tributario l'applicazione di queste regole di riporto civilistico, cioè di derivazione fondamentale dal codice di procedura civile, porterebbe al sistematico spiazzamento della posizione del fisco, con la conseguente sistematica affermazione delle giuste ragioni del ricorrente ma anche delle ingiuste ragioni dell'evasore.

È un motivo di tenuta complessiva della struttura pubblica nel comparto fiscale che ci ha convinto dell'opportunità di ripensare complessivamente questa materia, ritenendo irresponsabile da parte del Governo l'applicazione nel termine previsto dalla scorsa legislatura delle nuove regole di contenzioso. A proposito del sistema di contenzioso, qui mi scuso per la possibile sovrapposizione o circolarità degli argomenti; sul tema tornerò comunque in seguito.

Il quarto intervento è quello dell'onorevole Lantella, che ringrazio per l'apprezzamento della forma che ho utilizzato nella mia esposizione. Il primo punto toccato è quello della possibilità di introdurre nel sistema un principio di conflitto di interessi. La questione ha una notevole rilevanza e un considerevole fascino, ma va peraltro vista con una certa prudenza. Se il conflitto di interessi attiva una traccia, questa può essere di interesse erariale; se invece il conflitto di interessi abilita un soggetto a scaricarsi i costi dell'altro, c'è il rischio che uno fatturi, e magari evada le tasse, e l'altro si scarichi il risparmio. Quindi, è un punto di grande fascino, ma con il rischio che sia causa di effetti

destabilizzanti sul gettito. Se è limitato ad una funzione di traccia, ha una funzione che va considerata; se è esteso a meccanismi che introdurrebbero criteri di imposta sulla spesa e quant'altro, probabilmente va visto con maggiore prudenza.

Il secondo e più corposo punto è quello che riguarda il federalismo fiscale. Evidentemente la mia esposizione su questo punto non può che essere sommaria, ma indipendentemente dai miei limiti retorici.

C'è una questione di denominazione e una questione di direzione. Cerco di spiegarvi. Nell'espressione « federalismo fiscale » sono contenuti significati molto diversi: si può andare dall'estremo del confederalismo all'estremo opposto del decentramento. Il confederalismo è la formula più estesa e più forte di federalismo, quella che presuppone il patto di unione ma il diritto di secessione. Il meccanismo kantiano formulato in questi termini non risulta oggetto dell'interesse di questo Governo.

All'estremo opposto c'è il decentramento: la parola chiave « decentramento » indica che fondamentalmente l'ideologia centralista è che il federalismo è soltanto un incidente storico di percorso. Anche a questo estremo opposto, per quanto mi risulta, il Governo è comunque disinteressato. Il problema è di baricentrarsi su quello che comunemente si chiama autogoverno, e cioè attribuzione agli enti locali di un potere fiscale che in parte soddisfi alle esigenze di spesa attivando un circuito di controllo democratico sul *budget*.

Il passaggio è tremendamente complesso, perché prima occorre identificare le unità politiche di riferimento, cioè cosa deve essere soggetto di autogoverno. Scendo all'Italia: la Valtellina, da cui vengo, è un microcosmo compiuto e probabilmente una unità territoriale che si può autonomizzare; lo stesso potrebbe dirsi per la grande area metropolitana di Milano, nonché per le aggregazioni più vaste di regioni di cui si è trattato tanto nella Commissione bicamerale quanto negli studi della Fondazione Agnelli. *Prius* è identificare l'unità politica di riferimento,

posterius è identificare gli strumenti di finanziamento. Il passaggio, che non posso esaurire in questa sede, può e deve essere graduale: non occorre pensare che il 50, il 30 o il 20 per cento delle entrate deve essere locale; è sufficiente pensare che a partire da tributi locali si può ricominciare un circuito di controllo democratico sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Non è un caso che le amministrazioni locali, trasformate in sportelli di spesa irresponsabile (più spendo più voti prendo e peggio spendo più preferenze prendo), siano state *l'école polytechnique* del peculato.

Il modello che mi sembra abbastanza standardizzato in molti programmi di partiti politici è quello tedesco: tributi locali *in loco*, tributi statali allo Stato (e non può essere diversamente perché la struttura istituzionale dei grandi tributi è necessariamente statale), ma riparto dei relativi gettiti tra quanto serve allo Stato per esistere, quanto lo Stato deve utilizzare per finalità di redistribuzione e quanto infine va riattribuito a livello locale in funzione dei parametri su cui la ricchezza è prodotta e fatta circolare.

C'è poi un problema di direzione, che è il problema fondamentale del federalismo in Italia. Normalmente il federalismo è *reductio ad unitatem*, è il modello kantiano del passaggio dalla divisione all'unione (i cantoni svizzeri si aggregano per difendersi dagli Asburgo, le colonie americane si aggregano per difendersi dal mercato olandese e, se si vuole, dai pellerossa). Invece che dal diviso all'unito, noi seguiamo un processo inverso: dall'unito all'autogoverno, dall'eccesso di statalismo all'autogoverno, cui si annette una migliore prospettiva di trasparenza politica e di efficienza economica. Il processo di federalismo che è presente nei programmi di governo non si brucia al fuoco politico dell'etnia, della religione, della convinzione politica, ma è il passaggio da un eccesso di statalismo ad un principio di autogoverno.

L'ultimo punto attiene alle ragioni di esistenza o sopravvivenza dell'imposta sulle successioni e donazioni. È un tributo

che effettivamente si carica di caratteri e funzioni morali, ha un forte contenuto ideologico. Mi limito a constatare, a memoria, che il suo gettito è calante; mi pare che attualmente si attesti intorno ai 600, 700, 800 miliardi, ma devo verificarlo. Questo vuol dire che in Italia o non si muore mai o si muore poverissimi. Tra l'altro sembra che sia un tributo automatico: se si vuole si paga, ma gli uffici competenti sono tendenzialmente inerti; rettificano le dichiarazioni presentate ma non si attivano nella ricerca della materia imponibile. Questo sarà oggetto di analisi da parte del Ministero delle finanze all'interno di tale specifica funzione.

Il quinto intervento, dell'onorevole Visco, si concentra sul punto che egli considera più specificamente rilevante in questo momento ed attiene per cominciare alla pressione fiscale. Sul tema faccio notare per ora una questione di valutazione storica di quanto è fino ad oggi avvenuto. Circa due anni fa si è verificato un punto di rottura: la pressione fiscale garantita da imposte ordinarie a regime è finita e l'incremento dei gettiti non è dipeso più da tale pressione ma dall'introduzione nel sistema di imposte a carattere saltuario o *una tantum*. Ad un certo punto è stata teorizzata addirittura l'ipotesi dell'imposta volontaria: da che mondo è mondo le imposte sono imposte e non volontarie. Questo per marcare il passaggio dai tributi a regime alla invenzione o costruzione, evidentemente necessitata da esigenze di gettito, di forme addizionali di prelievo.

Dividerei tra ciò che è garantito dai tributi ordinari, la pressione, e ciò che è stato assicurato da queste forme estemporanee e saltuarie di tassazione che contengono in sé un effetto di autodistruzione. Cerco di chiarire con un esempio. La tassazione straordinaria sui beni di impresa all'inizio porta un gettito ma in seguito porta a un decremento del gettito stesso perché sui beni rivalutati si acquisiscono valori fiscalmente riconosciuti su cui sono stanziabili maggiori ammortamenti o minori plusvalenze. A proposito delle tecniche di copertura di bilancio, mi

permetto di segnalare che questo evento, in prospettiva negativo, non è stato considerato.

Il punto che si pone per il Governo è di capire quanto della pressione fiscale di base resti. Posso garantire che quella di base tendenzialmente rimane, salvo elementi fortemente critici. La caduta delle dogane come punto di controllo e di barriera fisica probabilmente ha causato una caduta dei gettiti IVA ancora non precisamente stimabile. Il fenomeno avviene in tutta Europa, ma nel nord Europa vi è la grande impresa, in cui, data la sua struttura, i fenomeni di evasione hanno una dinamica, uno sviluppo diverso da quelli che si manifestano nell'ambiente economico italiano, caratterizzato da imprese con dimensione istituzionale minima e non grande, per cui l'incidenza è probabilmente più forte. Questo è il primo punto; stiamo stimando quanto agisca sull'IVA in termini negativi, causa di evasione, la caduta delle dogane; è un fatto fondamentale. Posso solo certificare che dalla caduta delle dogane in poi i precedenti governi non hanno fatto nulla.

Il secondo punto fortemente critico, nel senso che va valutato criticamente, è che se cade l'IVA cadono anche le imposte interne. Infatti l'IVA all'importazione è garanzia di tenuta dei gettiti interni; chi evade l'IVA evade anche le altre imposte.

Nel programma e nelle intenzioni del Governo vi è l'obiettivo di non aumentare la pressione fiscale. Va verificato se, al netto degli aspetti ricordati, la struttura dei tributi garantisca comunque la pressione fiscale ordinaria; è un accertamento che stiamo compiendo, non abbiamo trovato evidenze in ordine a tali fenomeni, ma dobbiamo averle prima di formulare scelte. È implicito in quello che ho detto che la legge finanziaria non si baserà sul recupero di evasione attraverso strumenti tipo studi di settore, concordato, anche esteso (arriverò alle liti pendenti), ma indubbiamente attribuiamo qualche *chance* positiva di gettito a interventi di questo genere, che non sono saltuari e straordinari se non in piccola parte, ma

strutturali. Per usare una formula sintetica, riteniamo che le tasse esistenti già bastino e avanzino; cercheremo di portarle dove non ci sono, cioè nelle aree di evasione, finora tollerata.

Questo è il secondo punto dell'intervento del professor Visco, il quale si pone il problema di chi sia il responsabile dell'evasione; io mi domanderei cosa sia responsabile dell'evasione. A parere di chi parla e del Governo, responsabile dell'evasione è il sistema fiscale come derivato dalla riforma fiscale del 1971-1973, la quale ha legalizzato l'evasione con l'attribuzione del valore di prova a contabilità che, essendo fiscali, sono fasulle. La contabilità che non è fiscale serve alla grande impresa, comunque all'impresa per gestirsi, per avere credito, per operare, per raccogliere capitali. L'impresa per sue ragioni gestionali non ha bisogno della contabilità ma il fisco gliela impone. Ebbene, se vi è uno che dovrebbe diffidare di contabilità di quel tipo è il fisco; invece con irresponsabile, credo, violazione dei principi che stanno alla base del codice civile (nel quale è previsto che la contabilità fa prova contro l'imprenditore) la legge fiscale italiana basata sulla riforma legalizza l'evasione stabilendo che la contabilità faccia prova contro il fisco e a favore dell'imprenditore. Questo è il punto fondamentale.

Nei sistemi di contabilità fiscale l'aggettivo cancella il sostantivo: se la contabilità è fiscale non è contabilità, è un simulacro, ma non è una base accettabile per l'azione fiscale. Il progetto del Governo è di ridimensionare il mito della contabilità e di tornare al sistema esistente prima della riforma fiscale, che teneva conto della contabilità ma non le attribuiva un effetto salvifico, come se la contabilità stessa fosse il *passe-partout* per l'onestà. Tornare, dunque, ai vecchi studi di settore, la cui logica non era quella che poi è degenerata in applicazioni fortemente influenzata da ideologie poliziesche, cioè *ex post*.

Gli studi di settore non servivano per compiere controlli, verifiche, accertamenti,

ma *ex ante* per le dichiarazioni. Concentrando e accumulando in sé esperienze maturate nel tempo tali studi si invernano nell'economia; gli esercizi commerciali venivano negoziati sul mercato capitalizzando le rendite fiscali.

Obiettivo del Governo è tornare a strumenti di questo tipo; deve cambiare il linguaggio. Al ministero ho trovato un numero imprecisato di commissioni che si occupavano degli studi di settore; molto volenterosamente e con un grande livello di capacità tecnica erano tutte indirizzate nella fase *ex post*. Come se tali studi dovessero servire ad identificare chi dovesse essere controllato (vi era un'apposita commissione), a guidare la tipologia dei controlli (e vi era un'altra commissione). Diverse, dicevo, erano le commissioni, tutte nella logica del controllo *ex post*.

Nei lavori molto pregevoli di una di tali commissioni ho anche trovato che nella elaborazione di tutti questi mezzi si dovrebbero utilizzare strumenti di intelligenza artificiale! Resto della convinzione che basterebbe quella naturale.

Gli studi di settore devono essere semplici, perché devono capirli non gli uffici ma i contribuenti che devono applicarli. L'evasione non può essere solo repressa; evidentemente deve essere repressa se si è verificata, ma soprattutto deve essere evitata *ex ante*. Le macchine di polizia economica funzionano se evitano l'illecito non se lo puniscono in modo strampalato ed esemplare, come è avvenuto finora. L'efficienza delle macchine di polizia è in funzione degli illeciti evitati, non di quelli puniti.

Non vorrei essere frainteso: evidentemente deve restare un potere deterrente, che è alla base della cosiddetta prevenzione generale (non ci può essere prevenzione se non c'è deterrenza), ma non ci può essere solo deterrenza — o finta deterrenza come c'è adesso — senza alcun tentativo di produrre effetti di prevenzione generale con strumenti semplici, efficienti e che inducano a dichiarare in base a dati di senso comune.

Convinzione del Governo è che l'area dell'evasione possa essere ridotta non solo con strumenti di polizia *ex post* ma soprattutto con strumenti di amministrazione *ex ante*. Vogliamo tornare agli studi di settore e a mezzi del tipo dell'accertamento con adesione quali esistevano ai tempi di Vanoni.

Nel dettaglio, l'onorevole Visco si pone il problema del come saranno strutturati i concordati, vale a dire gli accertamenti con adesione. Il punto che egli tocca è di estrema rilevanza: è fondamentale che le procedure siano quanto più possibile trasparenti e standardizzate e che il potere di fare il *closing* del rapporto fiscale non competa al singolo funzionario ma ad un organismo collegiale, in modo da sottrarre l'atto alla discrezionalità del singolo.

Concludo su questo punto facendo notare che l'evasione fiscale in Italia è stata legalizzata e tollerata, che c'è stata una rendita degli evasori e dei politici che organizzavano campagne venatorie, che il differenziale su questo punto del fisco italiano rispetto all'estero è assoluto. Il nostro è l'unico sistema fiscale in cui l'ufficio non ha il potere di chiudere in contraddittorio il rapporto fiscale né quello di imporre; in Europa — evidentemente tutti i sistemi giuridici variano secondo le specificità istituzionali e sociali proprie di ciascuno — gli uffici fiscali hanno il potere di chiudere il rapporto fiscale con il contribuente. In inglese le parole hanno una forza tremenda: si dice addirittura che hanno il potere di fare *assessment*.

Il fisco italiano non ha il potere di imporre; ha quello di provocare una lite, alla quale corrisponde un ricorso: il processo è organizzato in modo da durare all'infinito o fino al successivo condono. Questo è un sistema al quale ci opporremo in tutti i modi: bisogna che il sistema fiscale attribuisca agli uffici il potere di chiudere il rapporto in contraddittorio con il contribuente e che ciò da un lato porti gettito e dall'altro non porti contenzioso. Quest'ultimo in Italia ha uno *stock* di circa tre milioni di liti pendenti: ciò significa

che, essendo gli italiani circa 60 milioni, più o meno ogni due famiglie una è in lite con il fisco. Il tasso di formazione di questo *stock* è di circa un milione l'anno: questa è la parodia della giustizia.

L'onorevole Soldani mi ha attribuito un *copyright* che francamente non è mio: non ho scritto quel documento, anche perché — a questo proposito sono un po' orgoglioso — parlo male ma scrivo meglio! Quindi, ripeto, non ho scritto io quel documento. Si pone invece — più seriamente — il problema del rapporto che va stabilito con la Commissione. Per quanto mi riguarda esso deve essere improntato il più possibile alla massima disponibilità alla discussione. Ho scritto in un articolo di giornale e ripeto in questa sede che il tema fiscale, almeno per quanto riguarda il suo impianto generale, è costituzionale e quindi non può essere sottratto alla discussione tra maggioranza ed opposizione. In quanto materia costituzionale deve tendenzialmente essere in qualche modo *by partisan*, almeno sui temi fondamentali. Per quanto riguarda specificamente il lavoro sui singoli provvedimenti, è evidente il nostro interesse a cogliere tutta la disponibilità e la professionalità dei membri di questa Commissione.

Ringrazio anche l'onorevole Bono per l'*ouverture* così cortese del suo intervento. Sul tema del federalismo ho già cercato di esporre sommariamente le mie idee; resto a disposizione per ulteriori chiarimenti.

Per quanto riguarda la questione della certezza del diritto, della politica legislativa e dell'esigenza di una tregua, è nel programma di Governo e costituisce mia specifica intenzione considerare la politica legislativa come tale, la certezza del diritto come un bene che va riacquisito, la tregua legislativa come uno strumento necessario per andare in tale direzione. Evidentemente questa espressione non vuol dire paralisi del Parlamento ma ordine nei lavori, tentativo di porre i problemi imminenti e congiunturali subito e di rinviare ad una sede più organica la trattazione dei temi strutturali.

Concordo nella contrarietà all'ideologia che sta dietro la *minimum tax*, per cui l'impotenza dell'amministrazione si trasforma in una presunzione in base alla quale tutti debbono essere dipendenti, altrimenti sono devianti. Dietro tutto ciò vi è un limite di cultura a proposito della struttura del lavoro ed una superstizione giuridica per cui con le presunzioni si possa fare amministrazione: le prime non possono sostituire quest'ultima. Il circuito è stato quello del contrappasso: il fisco cercava di colpire le evasioni, non ci riusciva e quindi scaricava dosi crescenti di adempimenti contabili puramente virtuali: non aumentava la pressione e ci si accontentava almeno di aumentare l'oppressione fiscale.

L'idea è quella di andare contro tendenza. Non crediamo che la forma possa sostituirsi al contenuto e che i formalismi possano prendere il posto delle questioni sostanziali che ineriscono al rapporto fiscale.

L'onorevole Manca ha nuovamente posto la questione del federalismo e dell'autogoverno. In parte credo di aver già risposto: *prius* è il problema della struttura istituzionale delle unità politiche di riferimento; *posterius* è la tassazione. Rifiutiamo l'idea che le tasse siano una male-dizione necessaria; esse non sono qualcosa con cui qualcuno espia l'aver lavorato o prodotto un reddito. Le tasse, al contrario, servono a far funzionare una macchina pubblica; il problema è definire quali siano le unità politiche da finanziare e in che modo. Riteniamo valido un principio di autogoverno basato sul *budget*, sul vincolo di prelievo e di spesa e sul beneficio che non può solo essere tale, perché evidentemente è necessario anche un certo grado di sacrificio (non abbiamo una sindrome svizzera per cui tutto è benefico); rifiutiamo però il sistema attuale che è tutto verticale e sacrificale, per cui le tasse si pagano non perché lo Stato rende servizi ma perché esso esiste e magari rende disservizi. Occorre trovare un equilibrio tra sacrificio solidaristico nazionale e beneficio particolare. Indubbiamente però

l'onorevole Manca ha colto un punto fondamentale: a che cosa servono le tasse ed a chi vanno? A livello intermedio è una materia che deve essere oggetto di iniziative politiche.

L'onorevole Molgora ha posto nuovamente la questione dei formalismi, cui credo di avere in qualche modo risposto. Egli ha però aggiunto un rilievo di particolare interesse che attiene alla comodità del pagamento delle tasse. È un aspetto fondamentale: uno dei principi di Adamo Smith era che le tasse sono una cosa brutta ma almeno devono essere una cosa comoda. Se lo Stato impone non solo le tasse ma anche una *corvée* per pagarle, evidentemente non fa il proprio bene e procura un maleficio al contribuente ed a se stesso. È quindi importante non solo quante tasse si pagano ma anche come si pagano.

Il Governo nel suo decreto ha tentato di dare almeno un segnale di cambiamento riducendo gli oneri di *compliance* contabile. Nella relazione si legge una formula il *copyright* della quale è dell'onorevole Asquini: si cerca di fare in modo che pagare le tasse costi un po' di meno in termini di soldi, di tempo perso, di applicazioni superflue, costose ed odiose.

L'onorevole Tascone, cui pure rivolgo il mio ringraziamento per le sue parole iniziali, ha posto temi che ho già in qualche modo trattato; resto a disposizione per ulteriori specificazioni. Egli ha poi sottolineato due aspetti cruciali relativi al decreto, aspetti che evidentemente troveranno una sede di discussione nei prossimi giorni; voglio comunque anticipare due punti.

La scelta di considerare i nuovi forfettari, le nuove imprese abilitate al regime sostitutivo, come incapaci di generare fatture fiscali deducibili deriva da un vincolo di gettito. Tuttavia sono soggetti nel circuito IVA, quindi chi è controparte scarica l'IVA.

TEODORO TASCONE. In quanto si tratta di oneri.

GIULIO TREMONTI, *Ministro delle finanze*. Li abbiamo inseriti nel circuito IVA perché la loro esclusione da esso sarebbe stata devastante e probabilmente anche in parte in contrasto con i principi comunitari. Per quanto riguarda invece le imposte dirette, effettivamente le ragioni sono di tutela e di cautela erariale: uno paga due milioni di tasse, emette una fattura per duecento milioni e quello può scaricare cento milioni di tasse. Se vi fosse la possibilità di introdurre, ferma restando la tutela dell'interesse erariale, una formula che riducesse la portata di questo possibile inconveniente saremmo disposti a discuterne. Peraltro, sdrammatizzando molto o almeno in parte il fenomeno, vorrei osservare che la casistica non è quella di cui si legge sui giornali economici, dove qualcuno generalizza la casistica di studi professionali sofisticati ed avviati. Si afferma, ad esempio che non possono stare nel circuito dei *ticket restaurant*, ma in tale circuito si trovano pochissimi esercizi e solo nelle grandi città. La platea cui si riferisce il provvedimento è composta da ex cassintegrati, disoccupati e giovani che svolgono la loro attività verso una clientela finale, cioè verso le famiglie, ed in tutto il paese. Non pensavamo ad un provvedimento che beneficiasse soggetti già avviati in realtà economiche sofisticate.

TEODORO TASCONE. Signor ministro, io temo — e lei con me, da maggiore esperto del diritto tributario — che attraverso questa normativa si possano furbesamente reinserire o inserire in parallelo circuiti attualmente già operanti e validi, per lucrare rendite che possono poi rappresentare una sorta di *boomerang*. Comprendo la necessità del gettito; ne avevo già parlato e lei ha dato una forte ed autorevole conferma. Andrebbe però ridisegnata tutta la questione, giacché vi è poi l'effetto opposto: la piccola attività si verrebbe a trovare in concorrenza difficile rispetto agli altri perché le aziende troverebbero convenienza a non andare verso di essa.

GIULIO TREMONTI, *Ministro delle finanze*. L'inconveniente di cui lei parla è quello che si manifesterebbe a valle. Chi fattura dovrebbe cioè poter generare una documentazione fiscalmente ordinaria, mentre noi l'abbiamo considerata fiscalmente irrilevante per evitare che qualcuno paghi due milioni e qualcun altro ne scarichi cento. È questo un aspetto da approfondire in considerazione delle possibili cadute di gettito e distorsioni di mercato.

Nella sua ultima precisazione lei si è spostato a valle, considerando l'ipotesi che vi sia una sorta di *shopping*, di abuso di tale strumento: gente che si trova nella situazione ordinaria e che scompare riemergendo qui. Incentiveremmo questo secondo inconveniente se abilitassimo ad emettere documenti fiscalmente riconosciuti, perché aumenteremmo la convenienza di questa transazione.

Esiste effettivamente il rischio del passaggio dal regime ordinario al regime forfettario; esiste il rischio di uno *shopping* di tale regime ma — e questa è una linea generale che cercheremo di seguire — le leggi si scrivono sui casi generali e non su quelli particolari. Nel formulare una legge che tende ad avere portata generale, a considerare la fisiologia e non la patologia, si devono compiere approssimazioni. Come si suol dire, quando si piassa si producono un po' di trucioli.

Chi per qualche motivo vende o intesta al figlio un esercizio dovrebbe pagare le tasse per la cessazione dell'attività e noi confidiamo che il costo fiscale di tale transazione sia abbastanza elevato. Se esistono tuttavia ulteriori strumenti di cautela a monte, siamo disponibili a considerarli. Noi abbiamo ritenuto sufficiente quelli ordinari per la repressione di tali fenomeni, ma se ritenete che sia così appetibile il ricorso a questo strumento — non tanto perché si pagano meno tasse (e noi riteniamo che nell'aggregato non sia così) quanto perché costa meno il loro adempimento e si pagano meglio —, se ritenete che questo congegno è così fortunato da funzionare, allora potrebbe au-

mentare la convenienza a ricorrere ai mezzi cui l'onorevole Tascone accennava. Cercheremo tuttavia di ridurla.

Vi è poi la questione delle vidimazioni. L'unico elemento di dissenso parziale con la precisazione da lei svolta è a tale proposito. Noi non riteniamo che il provvedimento in se rappresenti un incentivo alla trasgressione della normativa civilistica; riteniamo che quella resti invariata nel suo ambiente. Certamente, tuttavia, al di là del formalismo e della stilizzazione di tali fenomeni, il messaggio concreto potrebbe essere quello della liberalizzazione integrale e, conseguentemente, della disapplicazione della normativa civilistica.

Abbiamo fatto il nostro *goal* fiscale; il problema, come lei ha affermato, è più generale e tocca il codice civile. Vi è la nostra ampia disponibilità a modificare quella normativa generalizzandone il senso. Tecnicamente, concordiamo nel ritenere le vidimazioni uno strumento contabile superato dallo sviluppo di apparati contabili più analitici e dettagliati. Ci eravamo posti il problema del codice civile ma — se vuole in modo un po' conigliesco — abbiamo ritenuto opportuno non crearci un problema in più. Se infatti agissimo sul codice civile, nel comparto della grazia e della giustizia si attiverebbe una discussione destinata a durare molto tempo. Il Parlamento è però ben più sovrano del Governo e su tale questione vi è la massima disponibilità del fisco che nulla ha da perdere, avendo già tolto.

L'onorevole Sigona ha posto la questione fondamentale della fiducia nel rapporto fiscale. Era questo lo spirito di Vanoni; si passava da un mondo di sfiducia alla progressiva costruzione di un rapporto fiduciario. Si tratta — ripeto — di un passaggio fondamentale. È difficile costruire la fiducia, ma è fondamentale. Vi sono problemi di politica legislativa, di qualità della legislazione e della sua trasparenza. Hanno ragione i vescovi quando affermano « tante leggi, nessuna legge ». Il cittadino come Renzo Tramaglino. La quantità delle leggi non garantisce mag-

giore diritto ma, al contrario, più arbitrio; anzi, la forma peggiore dell'arbitrio, quella basata sulla legge.

Anche l'elemento dei rimborsi è legato alla questione della fiducia. È stato colto il punto essenziale giacché non si tratta solo di una questione di disponibilità di risorse, ma di procedure. A volte vi sono i fondi ma le procedure, le *routine* incontrano fisiologiche o patologiche vischiosità. È questo un punto al quale dedicheremo la nostra maggiore attenzione. La terza questione sollevata attiene l'indicizzazione dei volumi d'affari e su di essa dovremo riflettere.

L'onorevole Barra ha posto anch'egli la questione delle vidimazioni. Ho cercato di spiegare come sia necessario a tale proposito la nostra massima disponibilità ad una estensione. Ciò tocca — e questo è forse il punto rilevante nel senso che si combina con precedenti considerazioni — il problema del contenzioso, ossia cosa fare per smaltire lo *stock* di liti in essere. Il punto fondamentale è quello del potere degli uffici di correggere gli accertamenti svolti. Lo *ius poenitendi*, o l'autotutela amministrativa, costituisce un punto fondamentale. Il sistema fiscale italiano è l'unico in Europa a non conoscere ed utilizzare lo *ius poenitendi*. Alle spalle di ciò vi sono una serie di diffidenze circolari: il contribuente diffida dell'ufficio, l'ufficio del contribuente, il legislatore di entrambi; il funzionario teme poi la Corte dei conti se ha ritirato un atto. Esiste un apparato di sanzioni improprie. Lo *ius poenitendi* è l'altra faccia dell'accertamento con adesione, che si basava sulla dialettica proposta — correzione della proposta in dialettica e contraddittorio con il contribuente —, ed è uno dei punti fondamentali su cui impegnamo la nostra attività non solo relativamente ai periodi di imposta aperti ma anche relativamente alle liti pendenti.

Per quanto riguarda l'ICI, come dice il nome, l'imposta dovrebbe essere comunale; in realtà il nome ha finora tradito la sostanza perché i gettiti vanno allo Stato e tornano transustanzianti e differiti sotto forma di finanziamenti. L'ICI è un'imposta

comunale e tale tornerà ad essere; i comuni saranno sovrani nelle scelte di graduazione del prelievo e probabilmente da tale imposta avrà inizio il meccanismo di autogoverno, di scelta responsabile del prelievo e delle spese conseguenti sotto il controllo diretto dei cittadini. Attualmente il sistema accumula i difetti del centralismo e del localismo senza però presentare i vantaggi né dell'uno né dell'altro (esemplare forma di confusione!).

L'onorevole Conte ha posto il problema delle semplificazioni e quello dell'organizzazione del ministero. Al riguardo confesso la mia attuale ignoranza; sto studiando la materia e al momento non sono oggettivamente in grado di dire che conosco tutto e non sono neppure nella condizione di far finta di conoscere tutto. Come ho detto, si tratta di una materia che sto studiando; per ora posso dire che essa è tremendamente complessa e non ho alcuna paura nel dichiarare che lo stato dell'amministrazione appare tremendamente deficitario, soprattutto dal punto di vista delle risorse umane. Essa è stata ultimamente oggetto di pesanti e frequenti attenzioni da parte di alcune procure della Repubblica, segno questo di un fenomeno che si va radicando all'interno della struttura.

L'onorevole Paleari mi ha invitato a confermare l'impegno della delegificazione. Ho affermato che la politica legislativa è parte fondamentale della politica del Governo. Nella delegificazione c'è un paradosso: per delegificare bisogna legiferare, la *deregulation* presuppone una *regulation* ma evidentemente è questo il punto su cui occorre impegnarsi.

Cercherò di fare un salto retorico, visto che si richiedono anche interventi di questo tipo. I *cahiers de doléances* finivano con una formula precisa: vogliamo un re, una legge, un ruolo di imposte. Ad un re avevano tagliato la testa, o stavano per farlo, ma credevano nell'esigenza di forme di governo stabili e credibili. Noi cercheremo di essere quanto più stabili e credibili sia possibile con il vostro aiuto.

Chiedevano una legge. Non volevano l'anarchia ma sapevano che la certezza del

diritto era presupposto fondamentale per l'economia. I grandi codici sono espressione di un'esigenza di civiltà giuridica ma anche di convenienza economica; il mondo moderno si è avviato anche sulla base dei grandi codici. Una legge significa codificazione e certezza del diritto attribuita con corpi legislativi fermi e stabili. Ritengo che questo sia un punto fondamentale. Chiedevano infine un ruolo di imposta non perché non volessero pagare le imposte, semplicemente perché le volevano pagare in modo semplice e quanto meno fastidioso e odioso possibile; non chiedevano una riduzione della pressione ma almeno dell'oppressione fiscale. Grazie (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale-MSI, di forza Italia e della lega nord*).

PRESIDENTE. A nome della Commissione ringrazio ancora una volta il ministro per i chiarimenti forniti in relazione ai quesiti che gli sono stati posti e per la chiarezza espositiva su argomenti di grande importanza sui quali occorrerà tornare in futuro.

La seduta termina alle 19,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 23,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO