

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

**consultiva in materia di riforma fiscale  
ai sensi della legge 23 dicembre 1996, n. 662**

*Martedì 22 luglio 1997. — Presidenza  
del Presidente Salvatore BIASCO.*

**La seduta inizia alle 20,45.**

**Schema di decreto legislativo recante norme sulla unificazione della base imponibile del lavoro dipendente ai fini fiscali e ai fini contributivi, semplificazione degli adempimenti dei datori di lavoro, attuativo dell'articolo 3, comma 19, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 Relatore: Benvenuto.**

*(Seguito dell'esame e conclusione. Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione riprende l'esame dello schema di decreto legislativo in titolo, sospeso, da ultimo, nella seduta del 15 luglio scorso.

Interviene il senatore Furio BOSELLO, richiamando una propria proposta, che tende a sostituire i primi cinque articoli dello schema di decreto legislativo con il seguente:

« Il reddito del lavoro è costituito da tutti i compensi, comunque denominati, effettivamente percepiti in ciascun periodo di paga in dipendenza del lavoro prestato. Le pensioni e le indennità di anzianità e di previdenza sono assimilate al reddito del lavoro subordinato.

Le trasferte liquidate senza resa di conto e le panatiche corrisposte ai marittimi concorrono a formare il reddito nella misura del quaranta per cento del loro ammontare.

Il reddito dei cottimisti in ciascun periodo di paga si determina tenendosi conto anche della quota corrispondente del guadagno di cottimo, qualora la liquidazione avvenga al termina di un ciclo lavorativo comprendente più periodi di paga. Non concorrono a formare il reddito i contributi previdenziali ed assistenziali pagati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge o di contratto collettivo, ancorché commisurati alle retribuzioni ».

Il presidente Salvatore BIASCO assicura che il documento, che non è formalmente qualificabile come emendamento perché pervenuto prima della redazione della proposta di parere da parte del relatore, è stato comunque acquisito agli atti della Commissione.

Il deputato Giorgio BENVENUTO, *relatore*, rimette alla Commissione, perché, con il consenso del presidente, siano pubblicate in allegato al resoconto della seduta odierna, alcune considerazioni scritte, integrative del proprio intervento in replica, anche per una più compiuta illustrazione della propria proposta di parere.

La Commissione procede quindi all'esame degli emendamenti (v. allegato 3) alla proposta di parere favorevole, con osservazioni, del relatore (v. allegato 2).

Con riferimento all'emendamento Pastore 1, il presidente rileva che lo stesso assume carattere di parere alternativo e, come tale, sarà votato solo in caso di reiezione della proposta presentata dal relatore.

Il deputato Giorgio BENVENUTO, *relatore*, invita il presentatore al ritiro dell'emendamento Rossi 2, ritenendolo superfluo. Non accedendo il presentatore alla richiesta, l'emendamento, posto in votazione, è respinto.

Previa riformulazione da parte del relatore della lettera *b*) delle considerazioni contenute nella proposta di parere, l'emendamento Albertini 3, non accedendo il presentatore all'invito al ritiro, viene posto in votazione e respinto. Il senatore Andrea Pastore ritira il proprio emendamento n. 4.

L'emendamento Pastore 5 viene quindi accantonato.

Dopo riformulazione della lettera *c*) delle considerazioni contenute nella proposta di parere, l'emendamento Albertini 6 viene ritirato dal presentatore.

Il relatore invita, quindi, il senatore Albertini a ritirare anche l'emendamento n. 7, perché basato su una distinzione teoricamente corretta ma di difficile applicazione pratica tra beni strumentali e non. Insistendo il presentatore per la votazione, l'emendamento viene posto in votazione e respinto.

Il relatore accoglie, quindi, limitatamente al secondo periodo, l'emendamento Pastore 8, che nella parte restante viene ritirato dal presentatore.

Dopo riformulazione da parte del relatore dell'ultimo periodo dell'osservazione n. 2, l'emendamento Pastore 9 viene ritirato dal presentatore.

Il relatore, quindi, invita il senatore Albertini a ritirare l'emendamento n.10, facendo rilevare che le rivendicazioni sindacali sono sempre state contrarie alle erogazioni liberali da parte del datore di lavoro per il loro carattere unilaterale. Il senatore ALBERTINI non accoglie l'invito al ritiro, ricordando che talune imprese effettuano in omaggio a una tradizione consolidata modesti donativi connessi a festività, che non è opportuno sottoporre a tassazione. Interviene il deputato Alessandro REPETTO, che dichiara di condividere le considerazioni del collega Albertini, rilevando altresì che il provvedimento, come evidenzia l'emendamento in esame, sembra aver soprattutto finalità di gettito, invece che di riforma fiscale, oltre ad ostacolare le necessarie « elasticità » interne alle imprese. L'emendamento posto quindi in votazione unitamente all'emendamento Pastore 11, di identico contenuto, viene respinto.

Il relatore accoglie l'emendamento Pastore 12 limitatamente all'ultimo periodo. Non accedendo il presentatore all'invito al ritiro della restante parte dell'emendamento, questo viene posto in votazione e risulta respinto.

Il relatore accoglie quindi l'emendamento Salvatore Biasco 13.

Si passa quindi ad esaminare gli emendamenti relativi all'osservazione n. 6 della proposta di parere. Il relatore, premesso che attualmente l'indennità di volo è parzialmente imponibile e totalmente quiescibile, rileva che in un provvedimento avente come obiettivo l'unificazione della base imponibile ai fini tributari e contributivi appare assai problematica la questione sollevata dai presentatori degli emendamenti. Accoglie, per tanto, l'emendamento Salvatore Biasco 16 e propone una riformulazione dell'osservazione n. 6 che tenga conto degli emendamenti Albertini 14 e Pastore 15. Dopo interventi dei deputati Pietro ARMANI e Gianfranco CONTE, che entrambi rilevano come l'emendamento evidenzia le prevalenti fi-

nalità di gettito del provvedimento in esame, oltre ad avere ripercussioni negative sulle relazioni sindacali, nonché del senatore Andrea PASTORE, che propone l'applicazione del nuovo regime fiscale a partire dai prossimi rinnovi contrattuali, il presidente Salvatore BIASCO contesta le presunte finalità di gettito imputate al provvedimento e ritiene prive di fondamento le affermazioni sulla natura risarcitoria dell'indennità in questione; insistendo i presentatori per la votazione dei rispettivi emendamenti, nn. 14 e 15 e precisando il senatore Renato ALBERTINI come quello a sua firma miri a ridurre l'impatto negativo del provvedimento sul lavoro dipendente, questi vengono posti in votazione e respinti.

Il relatore accoglie l'emendamento Albertini 17. Conseguentemente viene ritirato l'emendamento n. 18, di contenuto sostanzialmente identico, del senatore Pastore.

Dopo riformulazione da parte del relatore dell'osservazione n. 8, insistendo il relatore Albertini per la votazione del proprio emendamento n. 19, lo stesso, posto in votazione, viene respinto.

Con riferimento all'emendamento Rossi 20, il relatore rileva che non è possibile il suo accoglimento per motivi tecnici connessi alla commisurazione giornaliera della paga degli operai. Conseguentemente il senatore Rossi ritira il proprio emendamento.

La Commissione passa quindi agli emendamenti riferiti all'osservazione n. 9 dello schema di parere, riguardante i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero. Dopo una precisazione del senatore Furio BOSELLO, che osserva che già con l'attuale testo unico il reddito per lavoro subordinato prestato all'estero alle dipendenza di imprese estere non è attualmente soggetto a tassazione, cui invece si addiverrà con la nuova normativa, interviene il senatore Sergio GAMBINI per ricordare che è in atto un contenzioso che riguarda i lavoratori transfrontalieri nella

Repubblica di San Marino, contenzioso che sarebbe auspicabile superare. Il senatore Massimo BONAVITA richiama l'importanza del proprio emendamento sul punto al fine di evitare che i redditi in esame siano ora soggetti alla doppia imposizione. Il relatore riformula quindi l'osservazione n. 9. Insistendo il senatore PASTORE per la votazione del proprio emendamento n. 21, lo stesso, posto in votazione, risulta respinto. L'emendamento Albertini 22 è ritirato dal presentatore, analogamente agli emendamenti Gambini 23 e Bonavita 24.

Su invito del relatore, che ne rileva l'estraneità alla legge delega, gli emendamenti Rossi 25, 26 e 27 vengono ritirati.

Con parere contrario del relatore, l'emendamento Pastore 28 viene posto in votazione e respinto.

Anche gli emendamenti Rossi 29 e 30, su invito del relatore che ne evidenzia l'estraneità alla legge delega, sono ritirati dal presentatore.

L'emendamento Rossi 31 viene quindi ritirato dal proponente, su invito del relatore, unitamente agli emendamenti nn. 32, 33 e 34 in relazione a quanto previsto dal punto 13 della proposta di parere. Analogamente il proponente ritira l'emendamento n. 35.

In ordine agli emendamenti Pasquini 36 e Albertini 37, osserva il relatore che la semplificazione degli adempimenti del sostituto d'imposta è prevista in un regolamento delegato ricompreso nella legge 662 del 1996, regolamento in corso di emanazione. Rileva inoltre l'estraneità alla legge delega dei medesimi. Il senatore Giancarlo PASQUINI sottolinea l'importanza della propria proposta rilevando la situazione paradossale in cui si trovano ben due milioni di giovani, che, pur lavorando in condizioni di precarietà, finiscono per essere creditori dell'erario. Il senatore Renato ALBERTINI si associa alle considerazioni del collega Pasquini ed insiste per la votazione del proprio emen-

damento, osservando che in sede di parere si deve consentire l'espressione di indirizzi al Governo anche se non specificamente riconducibili alla legge delega. Recependo tali osservazioni, il relatore accoglie nel proprio parere i due emendamenti riservandosene una diversa formulazione, cui i firmatari consentono, ritirando gli emendamenti medesimi.

In ordine, infine, all'emendamento Pastore 38, il relatore ne dichiara l'accoglimento relativamente al punto 16 dello stesso, invitando al ritiro per le parti restanti; insistendo il presentatore per la votazione, le stesse vengono respinte.

Viene quindi posto in votazione l'emendamento, già accantonato, Pastore 5, che viene respinto.

Intervenendo per dichiarazione di voto finale, il senatore Antonio D'ALÌ annuncia un voto contrario rilevando un eccesso del Governo in sede di attuazione della delega, poiché il provvedimento in esame conseguirà un incremento del gettito contributivo non in linea con le finalità della legge delega; per giunta al decreto conseguirà un acuirsi del contenzioso sindacale in alcuni settori lavorativi.

Il senatore Renato ALBERTINI, considerando che la proposta di parere contiene una serie di considerazioni che attenuano gli effetti peggiorativi sul lavoro dipendente del provvedimento, annuncia la propria astensione sulla proposta medesima

Il senatore Sergio ROSSI osservando che vi è stato da parte del Governo un abuso di delega che motiva la propria proposta, alternativa a quella del relatore, di parere contrario allo schema di decreto (v. allegato 4), dichiara il proprio voto negativo sulla proposta di parere del relatore.

Il deputato Pietro ARMANI, osserva che lo schema in esame mostra inequivocabilmente che la finalità dell'insieme

delle deleghe fiscali contenute nella legge 662 del 1996 non è quella di operare una riforma fiscale bensì di realizzare un mero incremento di gettito. Considerando inoltre gli effetti negativi del provvedimento sulla conflittualità sindacale, dichiara il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta del relatore.

Concluse le dichiarazioni di voto, il presidente Salvatore BIASCO pone quindi in votazione la proposta di parere come riformulata dal relatore nei seguenti termini, che viene approvata a maggioranza, con conseguente preclusione delle restanti proposte di parere.

«La Commissione parlamentare consultiva in materia di riforma fiscale ai sensi delle legge 23 dicembre 1996, n. 662;

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente l'unificazione della base imponibile del lavoro dipendente ai fini fiscali e ai fini contributivi e la semplificazione degli adempimenti dei datori di lavoro;

apprezzato lo sforzo compiuto dal Governo per procedere ad una effettiva armonizzazione delle normative tributaria e previdenziale vigenti in materia sulla base di criteri riconducibili ad una logica coerente;

considerato che ulteriori iniziative dovranno essere adottate allo scopo di procedere ad una più radicale semplificazione della normativa,

#### ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti considerazioni:*

a) Appare più consono alla materia procedere per individuazione di principi generali accompagnati da una definizione di fattispecie specifiche in funzione antievasiva. L'inserimento di disposizioni troppo dettagliate, che si riferiscono ad una realtà in continua evoluzione e ad aspetti che possono più opportunamente essere rimessi ad una normativa secondaria, rischia di provocare la necessità di

dover successivamente ricorrere a specifici atti legislativi per aggiornare le disposizioni contenute nello schema di decreto.

b) Il riferimento alle "somme, valori e utilità in genere" rischia di essere troppo generico e provocare un aumento del contenzioso. La precedente formulazione, riferita a tutti i compensi in denaro o in natura, appare più precisa.

c) Poiché la normativa si applica a rapporti contrattuali che hanno avuto un loro consolidamento nel tempo, ad aspetti relazionali instauratisi nei luoghi di lavoro, a contratti stipulati con riferimento ad un quadro normativo vigente, pare opportuno che i cambiamenti ritenuti necessari avvengano gradualmente, con la previsione di un periodo transitorio per consentire alle parti sociali di adeguarsi alle mutate disposizioni tributarie e allo scopo di assicurare la tutela dell'affidamento e della buona fede dei contribuenti.

d) Si potrebbe esplorare la possibilità di introdurre una franchigia fiscale per alcune tipologie di compensi in natura (anche con limite cumulativo, purché analiticamente indicate) al fine di pervenire ad una notevole semplificazione.

e) Valuti il Governo che l'inclusione nella base imponibile dei compensi in natura ha un senso quando essi abbiano un valore significativo, e incidano in misura notevole sulla capacità reddituale dei soggetti che ne fruiscono. In altri termini, bisogna escludere l'adozione di misure inutilmente vessatorie che potrebbero prestarsi anche ad una aneddotta derisoria; così, non avrebbe evidentemente alcuna effettiva valenza equitativa l'inclusione di limitati benefici che costituiscono una prassi consolidata nei rapporti sindacali tra imprese e lavoratori, quali ad esempio la possibilità di acquistare i beni prodotti praticando sconti limitati ovvero, nel caso di imprese di trasporto, assicurando condizioni di limitato vantaggio per la fruizione dei servizi svolti;

*e con le seguenti osservazioni*

1) È opportuno che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), relative ai compensi percepiti dai soggetti impegnati in lavori socialmente utili siano coordinate con quelle di cui alla legge n. 196 del 1997, la quale fra l'altro delega al Governo l'armonizzazione della disciplina relativa al trattamento previdenziale di tali redditi.

2) Le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), concernenti la limitazione alla non concorrenza del reddito dei contributi per l'assistenza sanitaria facoltativa rendono più gravoso il ricorso a tali forme di assistenza e limitano l'incentivo alla diffusione di strumenti, quali l'assistenza sanitaria facoltativa, che possono contribuire ad alleviare in misura rilevante l'onere a carico della finanza pubblica per l'assistenza obbligatoria. Mentre la previdenza complementare si affianca ad una prestazione che comunque lo Stato deve corrispondere, le prestazioni sanitarie integrative possono essere talvolta sostitutive degli oneri a carico della sanità pubblica. Valuti pertanto il Governo l'opportunità di elevare le limitazioni previste nello schema di decreto.

3) Sempre con riferimento all'articolo 3, comma 1, lettera b), siano soppresse le parole "di modico valore" riferite alle erogazioni liberali, considerato che è comunque stabilito il limite massimo annuale di 500.000 lire.

4) All'articolo 3 dello schema di decreto, relativamente ai sussidi occasionali, si propone che il termine "gravi" nella espressione "gravi esigenze personali e familiari del dipendente" sia sostituita da: "rilevanti".

5) Con riferimento al comma 1, lettera c), dello stesso articolo, valuti il Governo la possibilità di escludere dal reddito anche le convenzioni stipulate con pubblici esercizi in relazione alla somministrazione di vitto ai dipendenti, nonché una indennità sostitutiva di pari importo. Si risolverebbe in tal modo un annoso contenzioso.

6) La lettera *f*) dell'articolo 3, comma 1, dove si estende la non concorrenza alla formazione del reddito dell'"utilizzo delle opere e dei servizi di cui al comma 1 dell'articolo 65" (attuale dizione dell'articolo 48) alle "somme erogate per finalità previste" dallo stesso comma, dovrebbe essere meglio specificata. La formulazione della norma potrebbe anche fare intendere erroneamente che i contributi assistenziali (sanitari e non) limitati dalla precedente lettera *a*) vengano poi ricompresi in questa disposizione. Il termine "somme" potrebbe poi fare altrettanto intendere che per le finalità e i soggetti del punto *f*) non entrino nel computo del reddito anche indennità sostitutive percepite individualmente.

7) In considerazione della difficoltà di determinare il valore normale di beni e servizi, valuti il Governo l'opportunità di demandare tale determinazione a specifici decreti ministeriali.

8) Per quanto concerne l'indennità di navigazione e di volo di cui al comma 5 dell'articolo 48 del testo unico delle imposte sui redditi, la Commissione condivide, in linea di principio, che tali indennità facciano parte del reddito da lavoro dipendente. Tuttavia, per quanto formulato al punto *c*) delle considerazioni generali, appare opportuno che il Governo valuti eventuali ipotesi alternative a quella indicata. La Commissione in particolare ritiene che si debbano alternativamente prevedere: *a*) criteri di gradualità nell'assoggettamento dell'intero ammontare di tali indennità; *b*) l'assimilazione di tali figure lavorative a coloro che esplicano attività di lavoro in luoghi sempre variabili e diversi, la cui indennità è tassata al 50 per cento; *c*) il riconoscimento (a titolo transitorio o definitivo) di un credito di imposta al dipendente alla stregua di quello previsto per altre categorie *d*) la previsione di una franchigia, esente da tassazione, ad esempio fino al 25 per cento della retribuzione complessiva lorda (riducibile nel tempo) sottoponendo poi pienamente a tassazione la parte eccedente.

9) Per quanto concerne i servizi di trasporto, vanno escluse dal reddito le convenzioni che si riferiscono all'uso gratuito del parcheggio per le autovetture dei dipendenti.

10) Per quanto concerne le mance contrattualmente previste ai croupiers, valuti il Governo se non sia possibile escludere tali mance quanto meno dalla base imponibile previdenziale; quelle non previste contrattualmente non costituiscono reddito da lavoro dipendente.

11) Relativamente alle disposizioni concernenti i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), si raccomanda al Governo l'adozione delle opportune immediate iniziative dirette a stipulare o aggiornare apposite convenzioni atte ad evitare la doppia imposizione, procedendo comunque in termini gradualità alla modifica del presente regime fiscale; si raccomanda inoltre al Governo che l'adozione della nuova norma sia accompagnata da un contestuale intervento volto a chiudere la controversa interpretazione della norma previgente e da opportune immediate iniziative dirette a stipulare o aggiornare apposite convenzioni atte ad evitare la doppia imposizione, procedendo comunque in termini gradualità alla modifica del presente regime fiscale.

12) Con riferimento all'articolo 5, comma 1, sembrerebbe opportuno estendere la disposizione di cui alla lettera *b*), relativa agli oneri deducibili, anche per le somme corrisposte ai lavoratori dipendenti e non assoggettate a ritenuta alla fonte.

13) Nell'articolo 6, comma 1, nel punto in cui viene modificato il comma 5 dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, va chiarito che la "tassatività" della elencazione degli elementi esclusi dalla base imponibile si riferisce unicamente alle esclusioni rilevanti ai soli fini previdenziali elencati nel precedente comma 4, fermo restando che non rientra nella base imponibile ai fini contributivi tutto quanto ciò che non concorre a formare reddito ai fini fiscali.

14) Per quanto concerne l'articolo 7, primo comma, lettera *a*), è opportuno aumentare il limite di 20 mila lire in relazione al quale è previsto l'esonero dall'obbligo di presentare la dichiarazione dei redditi, fissando un limite ragionevole che consenta di introdurre una importante semplificazione degli adempimenti senza tuttavia arrecare effetti negativi all'erario.

15) Sempre riguardo all'articolo 7, primo comma, lettera *b*), si suggerisce di prevedere un termine più ampio di quello di 8 giorni stabilito per la consegna del certificato dei redditi corrisposti nel caso di interruzione di rapporto di lavoro.

16) Per quanto concerne il regime relativo alle azioni sottoscritte dai dipendenti, si raccomanda al Governo di valutare la possibilità di estendere l'ambito di

applicazione delle disposizioni agevolative ai fini del presente decreto anche nei casi di emissioni di azioni da parte di altre società del gruppo.

La Commissione inoltre fa presente al Governo la necessità di affrontare, nell'ambito del coordinamento di cui alla legge n. 196 del 1997, il problema della ritenuta alla fonte per i compensi delle prestazioni di lavoro autonomo non esercitato abitualmente corrisposti a soggetti che sono ai primi anni di attività lavorativa. Tali soggetti finiscono per diventare titolari di credito di imposta, mentre sarebbe opportuno che almeno fino a concorrenza di un determinato reddito IRPEF si trovino i modi per evitare che ciò accada ».

**La seduta termina alle 23,20.**

ALLEGATO N. 1

**Considerazioni integrative del Relatore  
in ordine alla replica sullo schema di decreto.**

Il dibattito sin qui svolto sullo schema di decreto all'ordine del giorno è stato particolarmente approfondito e ricco di spunti interessanti, i colleghi intervenuti hanno infatti sollevato diverse questioni e numerosi suggerimenti meritevoli della massima considerazione. Inoltre, nel corso di una audizione informale di un dirigente del Ministero delle finanze è stato possibile acquisire alcuni dei chiarimenti che erano stati sollecitati su specifici aspetti oggetto del provvedimento in esame. In sostanza, sul testo è stato possibile svolgere un lavoro considerevole, tenuto conto del limitato tempo a disposizione, che risulta particolarmente proficuo in considerazione dell'interesse che le questioni trattate rivestono per tanti contribuenti percettori di redditi di lavoro dipendente.

Nell'accingermi ad integrare la replica svolta nella seduta del 15 luglio, ritengo quindi opportuno ribadire quanto ho avuto modo di affermare in sede di relazione circa la valutazione largamente positiva che il provvedimento in esame merita. Esso consente infatti di rispondere ad una indiscutibile esigenza, qual'è quella prospettata nelle norme di delega di cui al comma 19 dell'articolo 3 della legge n. 662 del 1996, vale a dire l'armonizzazione delle disposizioni fiscali e previdenziali in materia di redditi di lavoro dipendente. Tale esigenza trae origine dalla constatazione delle macroscopiche difformità che la normativa vigente registra al riguardo, con vistose difformità di trattamento di medesime fattispecie. L'armonizzazione delle disposizioni fiscali e previdenziali costituisce, oltre che un elemento di chiarezza, anche un notevole progresso in termini di semplificazione del nostro ordinamento. Va inoltre apprezzato lo sforzo compiuto dal Governo di

introdurre alcune semplificazioni per quanto concerne taluni adempimenti dei datori di lavoro, in attuazione di uno specifico criterio direttivo contenuto nella legge di delega.

Fatta questa premessa di carattere generale, e ribadito il giudizio largamente favorevole sul contenuto del provvedimento, occorre tuttavia evidenziare alcuni aspetti problematici su cui è opportuno richiamare l'attenzione del Governo perché valuti la possibilità di apportare al provvedimento stesso, ai fini della sua definitiva approvazione, alcune modificazioni. Peraltro, mi riservo di fornire indicazioni più dettagliate sui singoli aspetti meritevoli di ulteriori approfondimenti e di eventuali correzioni nel prosieguo del mio intervento, in relazione alle singole questioni che nel corso del dibattito sono emerse.

In termini generali, ritengo tuttavia che sin d'ora si possano evidenziare alcune questioni; mi riferisco in primo luogo al fatto che il testo dello schema di decreto sconta in più parti i difetti tipici dei provvedimenti di natura legislativa troppo dettagliati, che finiscono per disciplinare anche aspetti e questioni che si potrebbero rimettere ad una normativa secondaria. Ricordo al riguardo che rilievi di contenuto analogo sono stati mossi da alcuni colleghi anche con riferimento ad altri schemi di decreto esaminati dalla Commissione; sarebbe quindi auspicabile che il Governo ne tenesse conto anche in vista della redazione di ulteriori provvedimenti delegati, allo scopo di evitare l'adozione di disposizioni di legge quando si potrebbe invece ricorrere ad altri strumenti più agili anche dal punto di vista del procedimento impiegato per la loro approvazione. In effetti, il settore tribu-

tario è probabilmente quello in cui è più vistoso l'eccesso di legislazione che tuttavia costituisce un difetto tipico del sistema normativo del nostro paese. L'utilizzo dello strumento legislativo anche per la disciplina di questioni e di aspetti di dettaglio ha infatti ingenerato, nel settore tributario, la stratificazione di norme spesso contraddittorie, con la previsione di un numero notevolissimo di fattispecie e di regimi di carattere speciale, provocando così incertezza e confusione. La stessa crescita costante del contenzioso è almeno in parte attribuibile alla complessità della disciplina legislativa; pertanto, non si può che condividere l'invito, da tante parti rivolto al Parlamento e al Governo, perché si provveda ad una consistente riduzione delle disposizioni di legge in materia tributaria. In questo modo si otterrebbe il vantaggio di introdurre una effettiva semplificazione del sistema fiscale, e di realizzare un rapporto più corretto tra cittadini e fisco. Occorre tuttavia considerare che quest'opera di semplificazione della normativa vigente richiede tempi adeguati, e che non si può prescindere, fermo restando l'obiettivo da perseguire, da una fase transitoria in cui si deve procedere in primo luogo nel senso di razionalizzare l'esistente. Questo è appunto ciò che il Governo sta cercando di realizzare mediante l'esercizio delle deleghe conferitegli dalla legge n. 662, che prevedono un complessivo riordino della legislazione vigente sulla base di criteri coerenti; occorre quindi completare quest'opera di razionalizzazione volta a ricondurre il complesso delle disposizioni tributarie ad una logica organica, prima di procedere ad un consistente ridimensionamento del numero delle disposizioni di legge in materia tributaria. Su questo primo aspetto ho ritenuto opportuno inserire una specifica considerazione nella proposta di parere, diretta a segnalare il fatto che sarebbe più consona alla materia in oggetto procedere mediante la definizione di principi generali accompagnati dalla individuazione di alcune fattispecie in funzione antielusiva.

Un secondo aspetto che si può evidenziare concerne il fatto che, nell'esercizio della delega conferitagli, il Governo sembra aver proceduto nel senso di conseguire l'obiettivo dell'armonizzazione delle normative tributarie e previdenziali in termini tali per cui quasi sempre si è preferita, in presenza di difformità, la soluzione meno vantaggiosa per il contribuente. In altri termini, in quasi tutti i casi in cui si doveva procedere alla scelta di un regime da applicare sia sotto il profilo fiscale che per quello contributivo, sembra che il Governo si sia orientato in modo da assicurare prioritariamente le esigenze di bilancio piuttosto che dei soggetti interessati. Non si può nascondere che alcune delle scelte adottate possono suscitare qualche perplessità. La materia relativa ai compensi in natura da questo punto di vista mi pare particolarmente significativa; infatti, se appare giusto assumere il criterio per cui tali compensi debbono sicuramente essere considerati ai fini del reddito complessivo, è altrettanto vero che non si può operare in termini troppo schematici, trascurando il fatto che, in taluni casi, un eccesso di zelo potrebbe prestarsi a facili critiche. Occorre infatti partire dal presupposto che l'inclusione nella base imponibile dei compensi in natura ha un senso quando essi abbiano un valore significativo, e incidano in misura notevole sulla capacità reddituale dei soggetti che ne fruiscono. In altri termini, si tratta di evitare l'adozione di misure inutilmente vessatorie che potrebbero prestarsi anche al ridicolo; così, non avrebbe evidentemente alcuna effettiva valenza equitativa l'inclusione di limitati benefici che costituiscono una prassi consolidata nei rapporti sindacali tra imprese e lavoratori, quali ad esempio la possibilità di acquistare i beni prodotti praticando sconti limitati ovvero, nel caso di imprese di trasporto, assicurando condizioni di limitato vantaggio per la fruizione dei servizi svolti. In caso contrario, si potrebbero determinare difficoltà certamente non irrilevanti per i contribuenti, determinando un inutile peggioramento nei rapporti tra fisco e contribuenti senza

ottenere significativi risultati in termini di gettito; pertanto, sembra opportuno auspicare un ripensamento da parte del Governo su alcune delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame al fine di pervenire alle soluzioni che risulteranno più giuste ed equilibrate, e procedendo comunque con gradualità. A tal fine nella proposta di parere ho inserito alcune indicazioni, tra le quali segnalo quella con la quale si prospetta la possibilità di esplorare l'ipotesi di introdurre una franchigia fiscale per alcune tipologie di compensi in natura, eventualmente cumulandone più di una, purché analiticamente indicate, in modo da ottenere il risultato di introdurre una notevole semplificazione.

Un terzo aspetto da evidenziare attiene al fatto che talune delle modifiche apportate al regime vigente interferiscono con la disciplina del rapporto di lavoro rimessa alla contrattazione tra le parti, potendosi in tal modo determinare un impatto non irrilevante sulle relazioni sindacali. Conseguentemente, va segnalata al Governo la necessità di svolgere un supplemento di istruttoria su alcune disposizioni, che successivamente richiamerò puntualmente, allo scopo di evitare di determinare dannose conseguenze per la collettività, oltre che per i soggetti più direttamente interessati, senza arrecare alcun significativo vantaggio per la finanza pubblica. Al riguardo appare opportuno segnalare che la revisione di regimi agevolativi dovrebbe avvenire, ove possibile, in termini gradualità, evitando l'inserimento di disposizioni peggiorative con efficacia retroattiva, e garantendo la tutela dell'affidamento e della buona fede che sono alla base del disegno di legge sullo statuto dei diritti del contribuente attualmente in discussione al Senato.

Infine, si può segnalare che nel testo in esame non sono contenute disposizioni in materia di armonizzazione dei rispettivi sistemi sanzionatori della normativa tributaria e previdenziale, nonostante il fatto che ciò fosse esplicitamente indicato tra i principi e i criteri direttivi.

Venendo al merito delle singole questioni che sono state prospettate nel corso del dibattito, va anzitutto considerato, con riferimento all'articolo 1, che qualche problema potrebbe porsi in conseguenza dell'inserimento dei compensi percepiti per lavori socialmente utili tra le voci che costituiscono reddito di lavoro dipendente. Ciò vale con riferimento alle disposizioni contenute nel cosiddetto « pacchetto Treu », di cui alla legge n. 196 del 1997, che, tra le altre cose, delegano il Governo per l'armonizzazione del trattamento previdenziale di tali redditi; appare quindi necessario verificare la coerenza delle norme contenute nello schema di decreto in esame con la legge n. 196, alla quale ho fatto riferimento. Peraltro, va considerato che, come ha segnalato l'onorevole Bertruti, il trattamento tributario dei compensi di collaborazione coordinata e continuativa non è necessariamente più oneroso per il contribuente, come si afferma invece nella relazione governativa.

Relativamente all'articolo 3, concernente la determinazione del reddito di lavoro dipendente, da più parti è stato segnalato che la dizione « somme, valori e utilità » per l'ampiezza degli elementi che vi potrebbero rientrare, si può tradurre in un aggravio di imposta per i contribuenti. Al riguardo si può tuttavia ricordare che da parte del Ministero delle finanze è stato precisato che le espressioni cui si è fatto riferimento sembrano dirette esclusivamente all'obiettivo di indicare sia i compensi in denaro che quelli in natura costituiti tanto da beni che da servizi; intesa in questo senso, la dizione non comporterebbe alcuna modifica sostanziale rispetto al regime vigente, ma avrebbe il vantaggio di essere più esauriente, evitando eventuali problemi di ordine interpretativo. Resta il fatto che la dizione « somme, valori e utilità in genere » potrebbe risultare troppo generica provocando così, nonostante le intenzioni del Ministero delle finanze, un aumento del contenzioso riguardo alla individuazione degli elementi che vi sarebbero compresi. Per questo motivo, in qualità di

relatore ho ritenuto di dover sottoporre all'attenzione del Governo la possibilità di mantenere la formulazione vigente.

Una portata innovativa assai rilevante hanno invece le disposizioni di cui al comma 2 del medesimo articolo 3, per la parte che riguarda il regime dei contributi per l'assistenza sanitaria facoltativa. In proposito è stato da più parti rilevato che la previsione di un regime che penalizza, rispetto a quello attualmente vigente, il ricorso a tali forme di assistenza contraddice le indicazioni fornite in ripetute occasioni dal Governo circa l'opportunità di incentivare la diffusione di strumenti, quali l'assistenza facoltativa, che possono contribuire ad alleviare in misura rilevante l'onere a carico della finanza pubblica relativo all'assistenza obbligatoria. Inoltre, la disposizione prevista nel provvedimento risulterebbe particolarmente penalizzante per i soggetti che, percependo redditi medio-alti, fanno più frequentemente ricorso a queste forme di assistenza, e che hanno già sopportato larga parte del peso relativo alla cosiddetta «tassa per l'Europa». Su questo aspetto, stante il fatto che presumibilmente i limitati vantaggi per l'erario in termini di maggiori entrate attese potrebbero essere largamente compensati dalle minori spese a carico del sistema sanitario pubblico, è auspicabile che il Governo proceda con la massima cautela allo scopo di evitare l'adozione di misure che sarebbero percepite come vessatorie dai soggetti interessati. Va peraltro ricordato che la legge di delega non prevede che l'armonizzazione debba riferirsi anche al trattamento riservato a diverse categorie di redditi, come invece si afferma nella relazione governativa per giustificare l'adozione. Per questi motivi, nella mia proposta di parere si invita il Governo a valutare l'opportunità di modificare le limitazioni previste nello schema di decreto.

Sempre con riferimento al comma 2, ritengo che si possa accogliere il suggerimento di sopprimere le parole « di modico valore » riferite alle erogazioni liberali, posto che è comunque stabilito il limite di

500 mila lire; ritengo che il Governo potrebbe valutare se non si possa recepire la proposta di includere anche le convenzioni stipulate con pubblici esercizi in relazione alla somministrazione di vitto ai dipendenti, nonché una indennità sostitutiva di pari importo.

Per quanto concerne i servizi di trasporto, il senatore Pastore ha segnalato che, accanto alla ipotesi di prestazione da parte del datore di lavoro, andrebbe considerata anche la possibilità di escludere dal reddito le indennità sostitutive, quali ad esempio quelle corrispondenti all'uso gratuito del parcheggio per le autovetture dei dipendenti. In effetti, la difficoltà di parcheggio che accomuna quasi tutte le città italiane, e comunque tutte quelle grandi e medie, giustifica l'accoglimento di tale suggerimento, che infatti ho inteso recepire nella proposta di parere da me presentata. Per quanto concerne poi la disposizione che si riferisce alle azioni sottoscritte dai dipendenti, ribadisco che si tratta di un aspetto di notevole importanza che merita di essere valutata molto positivamente. Al riguardo, il senatore Biasco ha prospettato l'ipotesi di estendere l'ambito di applicazione della misura agevolativa anche alle azioni emesse da società controllate o controllanti o collegate. Si tratta di un aspetto meritevole della massima attenzione che comporta anche implicazioni di carattere civilistico, senza trascurarne inoltre i risvolti per quanto concerne il collocamento di imprese pubbliche. In altri termini, in considerazione dei riflessi positivi che una disposizione del tipo di quella prospettata può produrre sull'assetto dei mercati mobiliari e sul regime del codice civile, ritengo opportuno raccomandare al Governo di considerare la possibilità di integrare le disposizioni delegate nel senso prospettato.

Relativamente alle disposizioni concernenti la valutazione dei redditi in natura, occorre anzi tutto ricordare che il riferimento al criterio del valore normale è esplicitamente previsto nella legge di delega. Peraltro, la determinazione di tale valore per le diverse fattispecie comporta

evidenti difficoltà, per cui potrebbe risultare più agevole demandare tale determinazione a specifici decreti ministeriali, anche allo scopo di evitare di appesantire eccessivamente il testo del decreto legislativo. In tal senso, nella proposta di parere da me presentata è contenuto un esplicito invito al Governo.

Oggetto di alcuni rilievi è stata poi la decisione del Governo di non riprodurre la disposizione agevolativa attualmente prevista per le indennità di navigazione e di volo; è questo un caso esemplare di una disposizione di legge che interferisce con la contrattazione sindacale, essendo tali indennità oggetto di specifici accordi. Al riguardo si può rilevare che, se per un verso in linea di principio si può concordare riguardo al fatto che l'esigenza di evitare il mantenimento di situazioni di privilegio indurrebbe a sopprimere l'attuale regime relativo a tali indennità, per l'altro occorre pure considerare con più attenzione le specificità di singole situazioni. Nel caso di tali indennità è indubbio che esse costituiscono parte significativa del trattamento retributivo dei soggetti interessati, tenuti a sopportare indiscutibili disagi. Per questo motivo, anche in considerazione della portata limitata degli effetti finanziari della modifica prospettata, si potrebbero considerare eventuali soluzioni alternative a quella indicata. Al riguardo, si potrebbero prevedere l'adozione di criteri di gradualità nell'assoggettamento dell'intero ammontare di tali indennità, ovvero riconoscere un credito di imposta, alla stregua di quanto già previsto per altre categorie di contribuenti. In questo modo si compirebbe un indiscutibile progresso nel senso dell'affermazione del principio della parità di trattamento, e allo stesso tempo si eviterebbero cambiamenti troppo bruschi che inevitabilmente provocherebbero diffusi malcontenti per procedere invece in termini di graduale armonizzazione al regime generale. Auspico quindi che il Governo voglia valutare attentamente l'ipotesi testé prospettata, peraltro conte-

nuta nella proposta di parere da me predisposta, che potrebbe costituire una soluzione equa e ragionevole.

Analoghe considerazioni si possono svolgere per quanto concerne le mance percepite dai *croupiers*, relativamente alle quali la vigente normativa presenta indubbe contraddizioni, cui lo schema di decreto intende rimediare. Anche in questo caso si può condividere, in linea di principio, la decisione di affermare il criterio della parità di trattamento, senza alcuna agevolazione. Occorre tuttavia considerare la peculiarità del caso prospettato, non del tutto riconducibile alla fattispecie ordinaria delle mance, tenendo altresì conto degli effetti che la disposizione prospettata determinerebbe sotto il profilo previdenziale. Per questo motivo, il Governo potrebbe valutare se non sia possibile escludere tali mance dalla base imponibile previdenziale, nella consapevolezza che si tratterebbe di un regime speciale che si giustifica per le caratteristiche peculiari dell'attività esercitata dai soggetti interessati, nonchè per l'opportunità di evitare modifiche troppo radicali al regime esistente. Oltretutto, in materia sono in corso trattative sindacali che sembra opportuno considerare.

Per quanto concerne i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero, va considerato anzitutto che il problema non riguarda soltanto San Marino e Montecarlo, ma in generale tutti i paesi con i quali non sono state stipulate convenzioni dirette ad evitare la doppia tassazione. Per questo motivo, è auspicabile che il Governo assuma l'iniziativa di promuovere la definizione di apposite convenzioni allo scopo di disciplinare in termini coerenti fattispecie identiche. Per quanto concerne le disposizioni recate dallo schema di decreto, ritengo che sia opportuno procedere con gradualità, evitando l'adozione di misure fortemente penalizzanti.

Con riferimento all'articolo 5, l'onorevole Berruti ha prospettato l'ipotesi di estendere la disposizione di cui alla lettera *b*) relativa agli oneri deducibili anche ai lavoratori dipendenti non assoggettati a

ritenuta alla fonte, nonché ai lavoratori autonomi. Al di là del merito di tali ipotesi, segnalo che per quanto concerne in particolare i lavoratori autonomi l'accoglimento della proposta è precluso dal fatto che si tratterebbe di norma non riconducibile all'oggetto della delega. La questione potrà comunque essere attentamente valutata in altra sede. Il suggerimento avanzato mi sembra invece condivisibile per quanto concerne gli altri lavoratori dipendenti, per cui esso risulta inserito nella proposta di parere da me predisposta.

Per quanto concerne l'articolo 6, comma 1, va sottolineato, relativamente alle modifiche apportate al comma 5 dell'articolo 12 della legge n. 153 del 1969, che la tassatività, vale a dire il carattere esaustivo della elencazione degli elementi esclusi dalla base imponibile ai sensi del precedente comma 4, si riferisce unicamente alle esclusioni rilevanti ai soli fini contributivi, fermo restando che non rientra nella base imponibile ai fini previdenziali tutto quanto non concorre a formare reddito ai fini fiscali. È questo un aspetto di notevole importanza che merita di essere attentamente considerato; per questo motivo, nella proposta di parere da me presentata è contenuta una specifica osservazione al riguardo.

Quanto all'articolo 7, concordo sulla proposta del senatore Pastore perché si aumenti il limite di 20 mila lire in relazione al quale è previsto l'esonero dall'obbligo di presentare la dichiarazione dei redditi, purché si stabilisca un limite ragionevole che consenta di introdurre

una significativa semplificazione degli adempimenti senza arrecare tuttavia effetti negativi per l'erario.

Sempre riguardo all'articolo 7, va rilevato che la disposizione che fissa il termine del 28 febbraio per la consegna del certificato dei redditi corrisposti nel corso dell'anno costituisce comunque un significativo progresso rispetto alla normativa vigente, soprattutto nel caso in cui vi sia stata una interruzione del rapporto di lavoro; si può comunque suggerire al Governo di valutare un termine più ampio di quello di 8 giorni stabilito con riferimento specifico al caso di interruzione del rapporto di lavoro, fermo restando che lo stesso si applica solo su richiesta dei soggetti interessati.

Con riferimento al medesimo articolo 7, l'onorevole Berruti ha prospettato l'opportunità di escludere totalmente da tassazione il reddito fondiario dell'abitazione principale; al riguardo si può rilevare che la proposta è evidentemente condivisibile in linea di principio, ma che il suo accoglimento comporterebbe evidenti effetti sul gettito che andrebbero compensati. Inoltre, sotto il profilo del coordinamento formale, occorre considerare che la disposizione andrebbe eventualmente riferita al TUIR, poiché nella riformulazione che viene prospettata della lettera c) del quarto comma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 già prevede l'esonero dall'obbligo della dichiarazione annuale dei redditi per i soggetti che possiedono, oltre che redditi esenti o redditi soggetti alla ritenuta alla fonte, redditi fondiari dell'abitazione principale.

ALLEGATO N. 2

**Proposta di parere del relatore sullo schema di decreto legislativo concernente le unificazioni della base imponibile del lavoro dipendente ai fini fiscali e contributivi.**

La Commissione parlamentare consultiva in materia di riforma fiscale ai sensi della legge 23 dicembre 1996, n. 662;

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente l'unificazione della base imponibile del lavoro dipendente ai fini fiscali e ai fini contributivi e la semplificazione degli adempimenti dei datori di lavoro;

apprezzato lo sforzo compiuto dal Governo per procedere ad una effettiva armonizzazione delle normative tributaria e previdenziale vigenti in materia sulla base di criteri riconducibili ad una logica coerente;

considerato che ulteriori iniziative dovranno essere adottate allo scopo di procedere ad una più radicale semplificazione della normativa,

**ESPRIME PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti considerazioni:*

a) Appare più consono alla materia procedere per individuazione di principi generali accompagnati da una definizione di fattispecie specifiche in funzione antielesiva. L'inserimento di disposizioni troppo dettagliate, che si riferiscono ad una realtà in continua evoluzione e ad aspetti che possono più opportunamente essere rimessi ad una normativa secondaria, rischia di provocare la necessità di dover successivamente ricorrere a specifici atti legislativi per aggiornare le disposizioni contenute nello schema di decreto.

b) Il riferimento alle « somme, valori e utilità in genere » rischia di essere

troppo generico e provocare un aumento del contenzioso. La precedente formulazione, appare più precisa.

c) Poiché la normativa si applica a rapporti contrattuali che hanno avuto un loro consolidamento nel tempo, ad aspetti relazionali instauratisi nei luoghi di lavoro, a contratti stipulati con riferimento ad un quadro normativo vigente, pare opportuno cambiare per passi successivi e prevedere soprattutto un periodo transitorio allo scopo di consentire alle parti sociali di adeguarsi alle mutate disposizioni tributarie in modo da assicurare la tutela dell'affidamento e della buona fede dei contribuenti.

d) Si potrebbe esplorare la possibilità di introdurre una franchigia fiscale per alcune tipologie di compensi in natura (anche con limite cumulativo, purché analiticamente indicate) al fine di pervenire ad una notevole semplificazione.

e) Valuti il Governo che, l'inclusione nella base imponibile dei compensi in natura ha un senso quando essi abbiano un valore significativo, e incidano in misura notevole sulla capacità reddituale dei soggetti che ne fruiscono. In altri termini, si tratta di evitare l'adozione di misure inutilmente vessatorie che potrebbero prestarsi anche ad una aneddotta derisoria; così, non avrebbe evidentemente alcuna effettiva valenza equitativa l'inclusione di limitati benefici che costituiscono una prassi consolidata nei rapporti sindacali tra imprese e lavoratori, quali ad esempio la possibilità di acquistare i beni prodotti praticando sconti limitati ovvero, nel caso di imprese di trasporto, assicurando condizioni di limitato vantaggio per la fruizione dei servizi svolti;

e con le seguenti osservazioni:

1) È opportuno che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), relative ai compensi percepiti dai soggetti impegnati in lavori socialmente utili siano coordinate con quelle di cui alla legge n. 196 del 1997, la quale fra l'altro delega al Governo l'armonizzazione della disciplina relativa al trattamento previdenziale ditali redditi.

2) Le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *a*), concernenti la limitazione alla non concorrenza del reddito dei contribuiti per l'assistenza sanitaria facoltativa rendono più gravoso il ricorso a tali forme di assistenza e limitano l'incentivo alla diffusione di strumenti, quali l'assistenza sanitaria facoltativa, che possono contribuire ad alleviare in misura rilevante l'onere a carico della finanza pubblica per l'assistenza obbligatoria. Mentre la previdenza complementare si affianca ad una prestazione che comunque lo Stato deve corrispondere, le prestazioni sanitarie integrative possono essere talvolta sostitutive degli oneri a carico della sanità pubblica. Valuti pertanto il Governo l'opportunità di modificare le limitazioni previste nello schema di decreto.

3) Sempre con riferimento all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), siano soppresse le parole « di modico valore » riferite alle erogazioni liberali, considerato che è comunque stabilito il limite massimo annuale di 500.000 lire.

4) Con riferimento al comma 1, lettera *c*), dello stesso articolo, valuti il Governo la possibilità di escludere dal reddito anche le convenzioni stipulate con pubblici esercizi in relazione alla somministrazione di vitto ai dipendenti, nonché una indennità sostitutiva di pari importo.

5) In considerazione della difficoltà di determinare il valore normale di beni e servizi, valuti il Governo l'opportunità di demandare tale determinazione a specifici decreti ministeriali.

6) Per quanto concerne l'indennità di navigazione e di volo di cui al comma 5 dell'articolo 48 del testo unico delle imposte sui redditi, la Commissione condivide, in linea di principio, che tali indennità facciano parte del reddito da lavoro dipendente. Tuttavia, per quanto formulato al punto *c*) delle considerazioni generali, appare opportuno che il Governo valuti eventuali ipotesi alternative a quella indicata. La Commissione in particolare ritiene che si debbano alternativamente prevedere o criteri di gradualità nell'assoggettamento dell'intero ammontare di tali indennità, ovvero riconoscere (a titolo transitorio o definitivo) un credito di imposta al dipendente alla stregua di quello previsto per altre categorie.

7) Per quanto concerne i servizi di trasporto, si valuti la possibilità di escludere dal reddito le indennità sostitutive, quali, ad esempio, quelle corrispondenti all'uso gratuito del parcheggio per le autovetture dei dipendenti.

8) Per quanto concerne le mance ai croupiers, valuti il Governo se non sia possibile escludere tali mance quanto meno dalla base imponibile previdenziale.

9) Relativamente alle disposizioni concernenti i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a*), si raccomanda al Governo l'adozione delle opportune immediate iniziative dirette a stipulare o aggiornare apposite convenzioni atte ad evitare la doppia imposizione, procedendo comunque in termini gradualità alla modifica del presente regime fiscale.

10) Con riferimento all'articolo 5, comma 1, sembrerebbe opportuno estendere la disposizione di cui alla lettera *b*), relativa agli oneri deducibili, anche per le somme corrisposte ai lavoratori dipendenti e non assoggettate a ritenuta alla fonte.

11) Nell'articolo 6, comma 1, nel punto in cui viene modificato il comma 5

dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, va chiarito che la « tassatività » della elencazione degli elementi esclusi dalla base imponibile si riferisce unicamente alle esclusioni rilevanti ai soli fini previdenziali elencati nel precedente comma 4, fermo restando che non rientra nella base imponibile ai fini contributivi tutto quanto ciò che non concorre a formare reddito ai fini fiscali.

12) Per quanto concerne l'articolo 7, primo comma, lettera *a*), è opportuno aumentare il limite di 20 mila lire in relazione al quale è previsto l'esonero dall'obbligo di presentare la dichiarazione dei redditi, fissando un limite ragionevole che consenta di introdurre una impor-

tante semplificazione degli adempimenti senza tuttavia arrecare effetti negativi all'erario.

13) Sempre riguardo all'articolo 7, primo comma, lettera *b*), si suggerisce di prevedere un termine più ampio di quello di 8 giorni stabilito per la consegna del certificato dei redditi corrisposti nel caso di interruzione di rapporto di lavoro.

14) Per quanto concerne il regime relativo alle azioni sottoscritte dai dipendenti, si raccomanda al Governo di valutare la possibilità di estendere l'ambito di applicazione delle disposizioni agevolative ai fini del presente decreto anche nei casi di emissioni di azioni da parte di altre società del gruppo.

## ALLEGATO N. 3

**Emendamenti allo schema di parere presentato dal relatore sullo schema di decreto legislativo concernente le unificazioni delle basi imponibili ai fini fiscali contributivi.**

*Nelle premesse, sostituire da:* apprezzato *fino a:* considerazioni *con:* premesso che vi è un eccesso quantitativo di delega, in quanto l'introito tributario previsto, secondo la nota tecnica, con le modifiche proposte nel disegno di legge delegato, risulta di 201 miliardi nel 1998 e di 246 nel 1999 e nel 2000, cui si deve aggiungere quello contributivo, ivi non calcolato, i esprime parere contrario per le seguenti considerazioni.

1.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*All'articolo 1 dello schema di decreto legislativo dopo il comma 1 inserire il seguente:*

1-bis. Dal reddito di lavoro dipendente di cui al comma 1 sono dedotte eventuali penali, sanzioni o risarcimenti danni anche di natura economica dovute al datore di lavoro da parte del prestatore.

*Conseguentemente al successivo articolo 6, comma 1, dello schema di decreto, che sostituisce l'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, dopo le parole: « quelli di cui all'articolo 46, comma 1 » aggiungere le seguenti: « e 1-bis, ».*

2.

Rossi.

*Alla lettera b), il secondo periodo va sostituito con il seguente: — quindi necessario mantenere la precedente formulazione.*

3.

Albertini.

*Sostituire il punto b) con il seguente:*

b) All'articolo 48, comma 1, sostituire l'espressione: « tutte le somme, i valori e le utilità in genere », con: « tutti i compensi in danaro o in natura », essendo tale formulazione più precisa. Analogamente, per concerne la determinazione dell'imponibile contributivo, l'articolo 6 v'è riformulato secondo quanto modificato per l'articolo 48.

4.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Nel punto c) sostituire le parole da:* pare opportuno *fino a:* contribuenti, *con:* Non è possibile intervenire in materia di modifica della base imponibile in maniera così radicale, senza incidere sul costo del lavoro e sull'ammontare delle retribuzioni nette, con il rischio di provocare conflitti sociali di natura sindacale.

5.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Alla lettera c), dopo le parole: pare opportuno vanno sostituite le seguenti: che i cambiamenti, che potessero essere ritenuti necessari, dovrebbero avvenire per passi successivi e con la previsione di un periodo transitorio in modo da consentire*

alle parti sociali di adeguarsi a mutate disposizioni tributarie in modo da assicurare la tutela dell'affidamento e della buona fede dei contribuenti.

6.

Albertini.

*Alla lettera d) va aggiunto il seguente periodo:* Nel ribadire l'avversione all'inasprimento del carico fiscale sul lavoro dipendente e l'assoluta inopportunità di sostituire al criterio del costo specifico quello del valore normale, al fine comunque di evitare i rischi concreti di un aggravio d'imposta che dalla nota tecnica allegata alla relazione di accompagnamento è stimato intorno ai 255 miliardi nel 1998 e 278 rispettivamente nel 1999 e nel 2000, si ritiene necessario distinguere concettualmente i compensi in natura suddividendoli in due categorie: quelli « anche strumentali » per lo svolgimento dell'attività oggetto del rapporto di lavoro dipendente, e quelli « certamente non strumentali ». Con riferimento alla prima categoria sarebbe opportuno prevedere l'esclusione totale, di cui al comma 2 dell'articolo 3 ed al comma 4 dell'articolo 6 a fini contributivi. I compensi in natura possono definirsi anche strumentali quando hanno una natura obbligatoria per il datore di lavoro (anche in forza di norme convenzionali), quando sono erogati soprattutto in virtù della loro funzione asservente l'attività lavorativa oggetto del rapporto e forniti anche nell'interesse del prestatore di lavoro: oltre la perdita di utilità subita dal bene a seguito dell'impiego nell'attività lavorativa, deve residuare una possibilità di utilizzazione del bene stesso a beneficio esclusivo del dipendente.

Nella seconda categoria deve non sussistere alcuna funzionalità con l'attività lavorativa.

7.

Albertini.

*Alla lettera e) sopprimere la frase:* Valuti il Governo che, *al terzo rigo sostitui-*

*re le parole:* si tratta di evitare *con:* bisogna escludere; *al quarto rigo sostituire le parole da:* così *fino a:* limitati *con:* e, pertanto, bisogna escludere dalla base imponibile.

8.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Al punto 2) sostituire l'ultimo periodo con:* Occorre quantomeno eliminare l'aliquota di ammissibilità ed elevare il limite ad almeno 8-10 milioni.

9.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Al numero 3), il limite di 500.000 lire, va elevato ad 1.000.000.*

10.

Albertini.

*Al punto 3) aggiungere:* che andrebbe aumentato almeno ad 1 milione.

11.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Al punto 4) sostituire l'espressione:* valuti il Governo la possibilità di escludere *con:* devono essere escluse dal reddito. *Aggiungendo alla fine:* Si risolverebbe in tal modo un annoso contenzioso.

12.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

Tra il punto 4) e il punto 5) aggiungere il seguente punto: La lettera f) dell'articolo 3, comma 1, dove si estende la non concorrenza alla formazione del reddito dell'utilizzazione delle opere e dei servizi, di cui al comma 1 dell'articolo 65 (attuale dizione dell'articolo 48) alle somme erogate per finalità previste dallo stesso comma, dovrebbe essere meglio specificata. La formulazione della norma potrebbe anche fare intendere erroneamente che i contributi assistenziali (sanitari e non) limitati dalla precedente lettera a) vengano poi ricompresi in questa disposizione. Il termine « somme » potrebbe poi fare altrettanto intendere che per le finalità ed i soggetti del punto f) non entrino nel computo del reddito anche indennità sostitutive percepite individualmente.

13.

Salvatore Biasco.

Il numero 6) va così sostituito: Per quanto concerne l'indennità di navigazione e di volo di cui al comma 5 dell'articolo 48 del testo unico delle imposte sui redditi, il decreto deve prevedere espressamente un innalzamento della loro concorrenza alla formazione del reddito, dall'attuale 40 a non oltre il 50 per cento, in linea con quanto previsto per la disciplina degli assegni e delle indennità di sede percepite per i servizi prestati all'estero, nonché per le indennità e le maggiorazioni di retribuzione per l'espletamento delle attività lavorative in luoghi sempre variabili e diversi di cui all'articolo 3, comma 6.

14.

Albertini.

Il punto 6) viene sostituito dal seguente:

6) Considerata la natura sostanzialmente risarcitoria dell'indennità di navigazione e di volo, considerato altresì quanto detto al punto c) che precede ed della previsione fatta nello stesso schema relativa a basi percentualmente ridotte

(articolo 48, commi 6 e 8), occorre mantenere la attuale riducendo la quota non imponibile, al massimo, dal 60 per cento al 50 per cento.

15.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

Al punto 6) aggiungere: ovvero prevedere una franchigia, esente da tassazione, ad esempio fino al 25 per cento della retribuzione complessiva lorda (riducibile nel tempo), sottoponendo poi pienamente a tassazione la parte eccedente.

16.

Salvatore Biasco.

Al numero 7) le parole: si valuti la possibilità di escludere vanno sostituite con le seguenti: si devono escludere.

17.

Albertini.

Al punto 7) sostituire: si valuti la possibilità di escludere con: vanno escluse.

18.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

Il numero 8) è soppresso.

19.

Albertini.

All' articolo 3, che modifica l'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, al comma 9, dopo le parole: possono essere rivalutati aggiungere le seguenti: , con arrotondamento a mille lire per difetto se la frazione non è

superiore a 500 lire e per eccesso se è superiore.

**20.**

Rossi.

*Il punto 9) viene sostituito dal seguente:*

9) All'articolo 5, comma 1, lettera a), dello schema di decreto sopprimere le parole: « la lettera c) concernente i redditi di lavoro dipendente prodotti all'estero è abrogato ». Si vuole, infatti, non penalizzare il lavoro delle imprese italiane nei paesi emergenti e nelle economie in transizione, che non hanno trattati contro le doppie imposizioni, dato il loro recente assetto istituzionale, appare indispensabile mantenere in vigore l'articolo 3, comma 3, lettera c) del T.U.I.R. »

**21.**

Pastore, D'Alì, Francesco Savario Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

*Al numero 9) dopo le parole:* di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), *vanno sostituite le seguenti parole:* si impegna il Governo affinché il trattamento fiscale delle retribuzioni dei lavoratori frontalieri venga regolato con apposita convenzione con gli Stati interessati come già avviene per coloro che lavorano in Svizzera, in Austria, in Francia e nella Città del Vaticano.

**22.**

Albertini.

*Sostituire il punto 9 con il seguente:*

relativamente alle disposizioni concernenti i redditi di lavoro dipendente prestato all'estero di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), si raccomanda al Governo che l'adozione della nuova norma sia accompagnata da un contestuale intervento volto a sanare il contenzioso generato dalla controversa interpretazione della norma previgente e da opportune immediate iniziative dirette a stipulare o

aggiornare apposite convenzioni atte ad evitare la doppia imposizione, procedendo comunque in termini graduali alla modifica del presente regime fiscale.

**23.**

Gambini.

*Al punto 9) introdurre dopo la lettera a), le seguenti parole:* in considerazione del fatto che tali redditi attualmente sono completamente esclusi dalla base imponibile ai sensi della lettera c), terzo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 917/1986,.

**24.**

Bonavita.

*All'articolo 5, primo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*b-bis)* nell'articolo 10, comma 1, dopo la lettera f), è aggiunta la seguente:

*f-bis)* le somme corrisposte ai lavoratori domestici, nonché i relativi contributi previdenziali ed assistenziali, con esclusione delle somme corrisposte al coniuge, ai figli ed ai parenti entro il terzo grado di parentela.

**25.**

Rossi.

*All'articolo 5, dopo la lettera d) inserire la seguente:*

*d-bis)* all'articolo 34, comma 4-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 al secondo periodo dopo le parole: « delle persone fisiche » aggiungere le seguenti: « nonché i terreni che, seppur separatamente classificati dall'unità immobiliare, di fatto costituiscono pertinenza ».

**26.**

Rossi.

All'articolo 5, dopo il comma 1 inserire il seguente:

1-bis. gli oneri deducibili di cui all'articolo 10 e le detrazioni per oneri di cui all'articolo 13-bis del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, possono essere dedotti dal reddito complessivo nell'anno in cui sono stati sostenuti o nel successivo.

27.

Rossi.

Alla fine del punto 11) aggiungere la frase: Coerentemente, va confermata l'esclusione dall'imponibile contributivo delle polizze assicurative, delle somme corrisposte a titolo transattivo e le indennità di cassa.

28.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, pace, Tremonti.

All'articolo 6, dopo il comma 2 inserire il seguente:

2-bis. Ai fondi integrativi o sostitutivi gestiti dall'NPS si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, come modificato dal comma 1.

29.

Rossi.

All'articolo 7, lettera a), secondo periodo, dopo le parole: « della Costituzione » inserire le seguenti: nonché per la scelta della destinazione del 4 per mille per il finanziamento dei movimenti a partiti politici di cui alla legge 2 gennaio 1997, n. 2.

30.

Rossi.

All'articolo 7, comma 1, lettera a), secondo periodo, inserire dopo le parole:

e-bis sono abrogate le seguenti parole: e alla lettera b) dopo le parole: « a titolo di imposta nonché » sono inserite le seguenti: « redditi di lavoro dipendente ed assimilati con imposta assolta e ».

31.

Rossi.

All'articolo 7, comma 2, sostituire le parole: otto giorni con le seguenti: venti giorni.

32.

Rossi.

All'articolo 7, comma 1, lettera b), sostituire le parole: ovvero entro otto giorni con le seguenti: ovvero entro quindici giorni.

33.

Rossi.

All'articolo 7, comma 1, lettera b), dopo le parole: ovvero entro otto giorni aggiungere le seguenti: lavorativi.

34.

Rossi.

All'articolo 7, comma 1, lettera d), che modifica l'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, al comma 3 dell'articolo 23, così come sostituito, al terzo periodo dopo le parole: deve essere comunicato aggiungere le seguenti: all'amministrazione finanziaria per i relativi controlli e.

35.

Rossi.

Dopo il terzo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, è inserito il seguente:

Le disposizioni del primo comma non si applicano ai compensi per prestazioni

di lavoro autonomo non esercitano abitualmente corrisposti a soggetti di età non superiore a 32 anni. Il presente comma si applica soltanto ai compensi corrisposti a soggetti che non siano titolari di rapporti di lavoro dipendente e a soggetti che non abbiano percepito nell'anno in corso o nel precedente redditi imponibili ai fini IRPEF superiori a lire 20 milioni. I percipienti i redditi di cui al presente comma sono tenuti a rilasciare apposita dichiarazione ai propri committenti, attestante il possesso dei requisiti richiesti.

36.

Pasquini.

*Dopo il numero 14) si aggiunga:* 15) Infine al margine del provvedimento è necessario aggiungere un ulteriore articolo 9-bis che, seppure concernente una fattispecie non rientrante nei redditi di lavoro dipendente, è, tuttavia, opportuno innovare: la ritenuta alla fonte nei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa per importi annui compresi nel primo scaglione di reddito.

## ART. 9-bis.

All'articolo 25, comma 1, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e successive modificazioni, dopo le parole: « dell'articolo 49 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 », si aggiungono le seguenti parole: « La stessa ritenuta non si applica ai rapporti

di collaborazione coordinata e continuativa intrattenuti con giovani di età non superiore ai 32 anni, previa autodichiarazione, rilasciata al sostituto, di non superare, nel periodo d'imposta, lo scaglione di reddito minimo previsto all'articolo 11 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni

37.

Albertini.

*Al punto 14) sostituire le parole:* si raccomanda al Governo di valutare la possibilità di: *con:* è necessario.

*Aggiungere i seguenti punti:*

15) L'inclusione delle utilità nella base imponibile determina un aggravio degli obblighi a carico del sostituto d'imposta evidenziati nei commi 3 e 4 dell'articolo 7.

16) Nell'articolo 3 del decreto relativamente ai sussidi occasionali, si propone che il termine « gravi » nella espressione « gravi esigenze personali e familiari del dipendente », sia sostituita da: « rilevanti », onde far sì che dell'esclusione dalla tassazione possano beneficiare anche i sussidi per venti liti, come quelli nunziali e non solo quelli per le disgrazie « gravi ».

38.

Pastore, D'Alì, Francesco Saverio Biasco, Bosello, Armani, Berruti, Conte, Pace, Tremonti.

ALLEGATO N. 4

**Proposta di parere presentata dal senatore Sergio Rossi.**

La Commissione parlamentare per il parere al Governo sulle norme delegate previste dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, concernenti misure di razionalizzazione della finanza pubblica;

esaminato lo schema di decreto legislativo recante norme sulla unificazione della base imponibile del lavoro dipendente a fini fiscali e a fini contributivi, semplificazione degli adempimenti dei datori di lavoro, emanato in esecuzione dell'articolo 3, comma 19;

osserva che:

la delega al Governo, di cui all'articolo 3, comma 19, della legge 23 dicembre 1997, n. 662, prevede alla lettera a) la « revisione della definizione di reddito di lavoro ai fini fiscali e previdenziali, per prevederne la completa equiparazione, ove possibile ».

Valutando gli effetti complessivi del presente schema legislativo, è evidente che il Governo abbia colto l'occasione per introdurre una serie di norme, che conseguono l'obiettivo di procurare nuove entrate alle casse dello Stato, sia amplificando la pressione tributaria a carico dei lavoratori, grazie all'innalzamento della base imponibile fiscale, sia aumentando il costo del lavoro a carico delle imprese, a causa dell'unificazione della base contributiva ai fini previdenziali con quella fiscale laddove più elevate.

Ciò dimostra che « semplificazione » per il Governo consiste nell'utilizzare ai fini previdenziali la stessa base imponibile concepita nel sistema tributario, dimenticando che i due sistemi hanno scopi e finalità diverse; in particolare, la contribuzione previdenziale è strettamente correlata a scelte di politica previdenziale,

che possono cambiare nel tempo, per riflettere mutate esigenze. La forzata armonizzazione, prevista in questo schema di decreto, poteva essere conseguita anche senza ricorrere all'assoluta identità di basi imponibili.

Il Governo consideri che un maggior costo del lavoro non favorisce l'occupazione, ma produce contrazione di posti di lavoro.

È criticabile anche la scelta di introdurre un limite alla deducibilità dei contributi destinati alla previdenza complementare, in un momento in cui si delinea nei suoi aspetti preoccupanti la crisi del sistema previdenziale pubblico. Sarebbe stato più opportuno che il Governo avesse con l'occasione proposto norme per una politica di sostegno verso le assicurazioni private, prevenendo con l'occasione una maggiore detraibilità dalla base imponibile per tutti i contribuenti (attualmente fissato nel limite esiguo di lire 2.500.000), estesa anche alle polizze sanitarie.

Un altro aspetto da evidenziare è la dizione utilizzata nella nuova formulazione dell'articolo 48, ossia « tutte le somme, i valori e le utilità in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta », alquanto sospetta ed indefinita. Che altro si vuole tassare, considerando la già elevata pressione fiscale esistente nel nostro Paese? Almeno il Governo poteva togliere alcune agevolazioni, compensandole, però, con la tanto attesa detassazione del reddito dell'abitazione principale!

Per quanto concerne la determinazione dei valori e delle utilità, nonché dei beni ceduti e servizi prestati al coniuge del dipendente ed ai familiari, l'adozione del valore normale dei beni e dei servizi rappresenta un ulteriore aggravio fiscale

per i dipendenti e maggiori difficoltà di valutazioni per il datore di lavoro, quando trattasi di beni e servizi prodotti all'interno dell'azienda.

Per quanto riguarda i redditi di lavoro prodotti all'estero, il Governo sembra aver soppresso la lettera *e*) del comma 3 dell'articolo 3 del TUIR con molta superficialità, senza aver considerato le problematiche di doppia tassazione che investiranno i dipendenti lavoratori in Paesi esteri, con cui non esiste una convenzione con l'Italia — ad esempio la Repubblica di San Marino —; anche in caso di esistenza della convenzione, il cittadino interessato

sarà costretto a subire le ritenute in entrambi i paesi, maturando crediti d'imposta, che saranno restituiti con i tempi lunghi dell'amministrazione finanziaria italiana.

Non è necessario entrare nel dettaglio delle norme innovative, perché già quanto sopra esposto induce a dover esprimere un parere decisamente contrario allo schema di decreto legislativo in esame, in quanto più configurabile come manovra finanziaria-*ter*, piuttosto che come provvedimento mirato ad una vera semplificazione e razionalizzazione della disciplina vigente.