

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

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

*Giovedì 18 settembre 1997. — Presidenza del Presidente Salvatore BIASCO.*

**La seduta comincia alle 13,40.**

### **Comunicazioni del Presidente.**

Il presidente, Salvatore BIASCO, comunica che con lettera in data 17 settembre 1997 il Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato, ha deferito alla Commissione le richieste del Ministro delle Finanze di parere parlamentare sui seguenti schemi di decreti legislativi, recanti:

abrogazione della maggiorazione di conguaglio e regime del credito d'imposta sui dividendi (articolo 3, comma 162, lettere *e*) ed *i*) della legge 23 dicembre 1996, n. 662);

il riordino delle imposte personali sul reddito al fine di favorire la capitalizzazione delle imprese, (articolo 3, comma 162, lettere *a*), *b*), *c*), *d*) ed *f*) della legge 23 dicembre 1996, n. 662);

La Commissione dovrà esprimere il prescritto parere entro il 17 ottobre 1997.

**Schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, attuativo dell'articolo 3, comma**

**160, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Relatore: Pasquini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in titolo, sospeso nella seduta del 16 settembre scorso.

Il senatore Renato ALBERTINI, dopo aver premesso che la finalità del provvedimento è astrattamente condivisibile, dato che esso tende a dare una risposta complessiva ad una situazione in cui alcune rendite non sono tassate, rileva che peraltro la proposta governativa segna un progresso solo parziale e non realizza l'obiettivo primario, indicato dal Ministro delle finanze, di una tassazione omogenea, neutrale ed organica. Al contrario, si prevedono due aliquote, quella del 27 per cento, che ha carattere marginale, riguardando solo le plusvalenze su operazioni relative a partecipazioni qualificate, e quella del 12,50 per cento per le altre plusvalenze e per la quasi totalità dei redditi di capitale. Si realizza così un ingiustificato privilegio per i redditi e le rendite finanziarie, anche rispetto ai paesi comunitari, al punto che si è creata un'aspettativa di afflusso di capitali in Italia, come segnalato dai rappresentanti dell'ABI.

Appare, inoltre, incomprensibile la esclusione dalla tassazione delle plusvalenze relative a cessioni di partecipazioni

in associazioni tra professionisti senza personalità giuridica.

Si sofferma, quindi, sull'esigenza di una tassazione specifica sui movimenti di capitale da e per l'estero che, senza impedire gli investimenti, ostacoli le speculazioni a breve termine, suggerendo, l'applicazione di aliquote proporzionali al volume delle transazioni e comprese tra lo 0,5 e l'uno per cento con obbligatorio ricorso agli intermediari.

Propone, quindi, che in una prima fase i capitali e le rendite finanziarie siano soggetti a tassazione con un'unica aliquota del 27 per cento, ad eccezione dei possessori di titoli pubblici che ne dichiarino il possesso, per i quali potrebbero applicarsi l'aliquota del 12,50 per cento fino a duecento milioni e, oltre, del 22 per cento. In un secondo tempo bisognerà pervenire alla tassazione progressiva di tali redditi.

In conclusione, la politica del Governo, pur non ripercorrendo le scelte di quelle precedenti volte a favorire i titolari di profitti, di rendite finanziarie e di grandi patrimoni, non è decisamente indirizzata a un radicale riequilibrio delle entrate, attraverso la riduzione della tassazione sui redditi fino ad oggi insopportabilmente colpiti (lavoro dipendente e strati inferiori di quello autonomo) e l'imposizione di una tassazione adeguata per le categorie fiscalmente privilegiate.

Il deputato Pietro ARMANI osserva che la bozza di decreto delegato affronta una materia complessa e tecnicamente complicata riproponendone, stante le indicazioni della legge delega, un riordino ed una più puntuale identificazione della fattispecie, nonché nuovi e più omogenei criteri di tassazione.

Il provvedimento proposto soffre dei limiti impostigli dal legislatore delegato, ma non opera alcuno sforzo per muovere in una direzione più liberale, che tenga conto della necessità di non penalizzare l'apporto degli investitori e dei risparmiatori ad una economia che soffre di dimensioni finanziarie sicuramente asfittiche, e che deve fare i conti con la

liberalizzazione del movimento dei capitali, che ne impedisce una tassazione « per decreto », cui essi possono facilmente sottrarsi.

Ritiene, senza scendere in un esame analitico del testo proposto, che l'azione legislativa del Governo in questo delicato settore non sia condivisibile e che sarebbe stato più proficuo e più coerente, in estremo limite, non dare attuativa alla delega piuttosto che predisporre ad emanare misure che possono avere un pesante negativo impatto sul sistema economico nazionale, alla vigilia dell'Euro.

Ci si riferisce, in primo luogo, alle nuove norme concernenti la tassazione dei *capital gains*, conseguiti con la vendita di partecipazioni sociali: trattasi di una misura penalizzante per il mercato mobiliare, in particolare per la borsa, e che rileva la contraddittorietà dell'azione del governo in questo campo, se si pensa alle misure incentivanti varate in questi giorni a favore delle nuove società quotate (DIT). E ciò, anche in vista di una futura equiparazione a livello europeo della tassazione su tutte le attività finanziarie, come auspica il Commissario dell'Unione Europea Mario Monti, rispetto alle cui istanze questo trattamento a carico dei *capital gains* opera in controtendenza. Auspica che si portino a conoscenza del Commissario Monti i lavori della Commissione per averne, se possibile, le valutazioni di compatibilità con la normativa europea.

Pertanto, nel momento in cui le privatizzazioni in atto sembrano spingere verso un significativo allargamento del mercato borsistico nazionale nonostante la limitata operatività di alcuni operatori istituzionali quali i fondi pensione, sia in termini di titoli quotati, sia in termini di nuovi investitori e di nuovi capitali investiti: la nuova normativa rischia di frenare, se non arrestare, questa crescita, facendo perdere all'Italia una ulteriore occasione per realizzare un mercato mobiliare adeguato alle dimensioni industriali del Paese.

In questo senso, sembra particolarmente grave l'introduzione di una nuova fattispecie impositiva a carico dei soggetti non residenti possessori di azioni di società italiane: questi ultimi saranno assoggettati a tassazione per le plusvalenze realizzate in sede di vendita delle partecipazioni, escluse quelle non qualificate (cioè inferiori al 2 per cento del capitale) di società quotate.

Al di là del tecnicismo, appare assolutamente non condivisibile la linea politico-strategica perseguita dal Governo, il quale, per tentare di acquisire qualche lira di gettito aggiuntivo, non si preoccupa di creare norme che scoraggiano l'investimento in Italia da parte di soggetti esteri, in un momento nel quale la loro presenza è particolarmente auspicabile ad esempio per l'effettuazione delle privatizzazioni.

In altri termini, mentre tutti i Paesi europei creano strumenti fiscali che attraggono l'investimento di capitali esteri, l'Italia, che avrebbe somma necessità di perseguire analogia politica economica, si muove contro corrente, con miope logica autolesionista.

Tutta la normativa fiscale sui redditi di capitale muove in questa direzione, d'altra parte in perfetta coerenza con l'enunciato del programma elettorale dell'Ulivo, il quale affermava che era necessario tassare maggiormente i redditi di capitale al fine di perequarlo ai supertassati redditi di lavoro dipendente.

Il Governo insiste su questa linea politica, facendo finta di ignorare i fenomeni di traslazione dell'imposta, sempre più accentuati in un mercato dei capitali che ha ormai dimensioni mondiali: dette dimensioni consentono di investire là dove i capitali sono meglio retribuiti per cui vi è una inevitabile tendenza a traslare all'indietro l'imposta, volendo garantito un prefissato rendimento netto.

Tutto ciò comporta, naturalmente, un maggior costo del denaro e la troppo alta imposizione esistente in Italia è senza dubbio una delle cause per le quali, malgrado l'inflazione ufficialmente scesa a livelli *record*, il costo del denaro erogato dalle banche resta elevato.

Come si è già precisato, le considerazioni che precedono valgono in principal modo nei confronti della legge delega, i cui principi dovevano essere improntati ad una ben diversa filosofia di fondo ed a differenti obiettivi economici come sostiene il Polo in sede di approvazione della legge finanziaria: purtroppo, ancora una volta si assiste ad una politica finanziaria perseguita dal Ministro delle finanze di turno, tutta incentrata sugli obiettivi principali di tale dicastero (cioè assicurare maggiori entrate all'Erario), del tutto sordinata rispetto ad una politica economica globale in relazione alla quale sarebbe produttivo alleggerire determinate forme impositive per ottenere vantaggi in termini di rilancio economico.

La nuova norma, nell'esclusiva ottica del Ministero delle finanze, appare più funzionale: non lascia varchi a fattispecie non tassabili ed aumenta la pressione fiscale sui redditi di capitale.

In conclusione, ritiene che tale indirizzo del Governo non giovi all'economia del paese, mentre sarebbe auspicabile incentivare gli investimenti di capitale, specie estero, in settori produttivi, in quanto un illuminato utilizzo della leva fiscale potrebbe indirizzare le rendite di capitale contribuendo alla creazione di maggior lavoro e di maggior benessere complessivo.

Il presidente, Salvatore BIASCO, ritiene utile rammentare il giudizio positivo sul provvedimento espresso da tutti gli operatori finanziari nel corso delle audizioni informali effettuate dalla Commissione la scorsa settimana, a conferma che lo schema di decreto risponde soddisfacentemente alle necessità del mercato in ordine alla certezza, trasparenza e durata delle regole. Quanto a quest'ultimo aspetto, peraltro, non possono escludersi futuri mutamenti della disciplina che si sta ora introducendo, in relazione all'evoluzione della legislazione comunitaria, che dovrà necessariamente definire una disciplina minima comune in materia di imposizione sui redditi da capitale.

A parte questo elemento di incertezza sulla stabilità della nuova normativa, il vero punto debole del provvedimento sembra individuabile nella mancanza di una aliquota unica: del resto il vincolo, previsto espressamente nella legge delega, dell'aliquota del 12,5 per cento sui titoli pubblici costituiva un oggettivo ostacolo a determinare una sola aliquota che ragioni di gettito impedivano potesse situarsi ad un analogo livello. Si domanda tuttavia se, al fine di non perdere l'occasione offerta dal varo di questo provvedimento - stante anche la favorevole fase finanziaria in cui ci si trova - per fissare una aliquota unica, non sia possibile individuare un solo livello di imposizione, che si situi tra le due aliquote del 12,5 e 27 per cento, e che in quanto tale semplifichi la nuova disciplina senza incidere negativamente sul gettito.

Con riferimento all'intervento svolto dal senatore Albertini, invita ad una attenta riflessione circa le conseguenze negative in termini di movimenti di capitali di una tassazione del 27 per cento di tutti i redditi da capitale, con conseguente aumento dei rendimenti lordi richiesti dagli operatori finanziari e con gli inevitabili effetti di traslazione dell'imposta efficacemente tratteggiati dal collega Armani. Per tale aspetto e sempre con riferimento all'intervento del senatore Albertini, effetti ancor più negativi potrebbe avere l'introduzione di una tassazione sull'acquisizione di valuta estera, assai simile alla cosiddetta « Tobin tax ».

Stante l'imminenza di votazioni presso la Camera, il presidente, Salvatore Biasco, ritiene necessario interrompere il proprio intervento, riservandosene l'eventuale prosieguo nel corso della seduta convocata per le ore 18 di oggi, cui rinvia per il seguito dell'esame.

**La seduta termina alle 14,20.**

*Giovedì 18 settembre 1997. — Presidenza del Presidente Salvatore BIASCO.*

**La seduta comincia alle 18,45.**

**Schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, attuativo dell'articolo 3, comma 160, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Relatore:**

**Pasquini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione riprende l'esame dello schema di decreto in titolo, sospeso da ultimo nell'odierna seduta antimeridiana.

Il presidente, Salvatore BIASCO, facendo seguito all'intervento interrotto nel corso della precedente seduta, ritiene opportuno soffermarsi su quegli aspetti che considera particolarmente delicati nell'ambito dello schema in esame; tali elementi consistono, in particolare, nella questione dell'aliquota unica, nel meccanismo dell'equalizzatore, nella necessità di stimolare, mediante la nuova disciplina, il *merchant banking* ed il *venture capital*, e nell'anticipo di imposta. Sottolinea inoltre che per ciò che riguarda i redditi conseguiti all'estero, il parere debba includere la richiesta di precisazioni su alcuni punti che altrimenti rimarrebbero oscuri.

Il senatore Giancarlo PASQUINI, *relatore*, intervenendo in replica, esprime il proprio dissenso rispetto alla proposta formulata dal senatore Albertini, osservando che una politica fiscale improntata ad una elevata tassazione non giova alla finanza pubblica, non appare compatibile con i vincoli comunitari e disincentiva l'afflusso di capitali nel Paese. Per quanto riguarda i rischi connessi con l'introduzione di significative novità in una fase in cui è in atto un tentativo di armonizzazione fiscale della materia a livello comunitario, rileva che in realtà le posizioni dei vari paesi europei sono tuttora distanti.

Il relatore avverte inoltre l'esigenza di sensibilizzare il Governo in merito alla questione dell'aliquota unica, considerato che la scelta di due aliquote appare esclusivamente motivata da contingenti esigenze di bilancio. Al contrario, l'attuale basso livello dei tassi di interesse e la ragionevole previsione della sostanziale persistenza di tale livello suggerirebbero piuttosto di considerare con attenzione la fissazione dell'aliquota unica.

Appare inoltre opportuno valutare appositi meccanismi per agevolare il *merchant banking* e i fondi chiusi: si tratta infatti di strumenti particolarmente adatti a favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le piccole e medie imprese.

In ordine alla questione, ripetutamente sollevata nel corso delle audizioni, del pagamento mediante acconto sul maturato delle gestioni, dichiara di condividere le perplessità circa i possibili inconvenienti derivanti dal sorgere di complesse pratiche di rimborso, ritenendo preferibile l'ipotesi del pagamento in un'unica soluzione, con cadenza semestrale.

Per quanto concerne il meccanismo dell'equilizzatore non va trascurato il problema per gli intermediari di fornire una adeguata informazione alla propria clientela circa il tasso di rendimento dei titoli. Appare indispensabile che nel decreto

vengano quanto meno indicati gli elementi di riferimento per la determinazione del coefficiente di equalizzazione.

Oltre a queste osservazioni, preannuncia che nel proprio parere farà riferimento anche ad alcune esigenze di coordinamento tecnico formale del provvedimento, come segnalate dal Servizio Studi della Camera, nonché ad alcuni specifici rilievi emersi nel corso delle audizioni, quali ad esempio il problema di quei conti correnti bancari su cui si innestano rapporti di risparmio gestito.

Conclusa la replica, il presidente Salvatore BIASCO, rammentati i termini stabiliti in ordine alla presentazione del parere e delle eventuali proposte emendative, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 19,20.**