

COMMISSIONE PARLAMENTARE

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

Mercoledì 26 novembre 1997. — Presidenza del Presidente Salvatore BIASCO.

La seduta comincia alle 15,20.

Sui lavori della Commissione.

Il presidente Salvatore BIASCO rappresenta alla Commissione quanto testé deciso dal Presidente della Camera in relazione alla decisione intervenuta presso l'Assemblea della Camera dei Deputati sul proseguimento ad oltranza della seduta fino alla giornata di sabato.

Avverte che di conseguenza l'attuale seduta, originariamente convocata per le 12,30 e poi via via rinviata in conseguenza dei lavori d'Aula, non potrà più avere luogo, analogamente a quella prevista per le ore 20,30.

Propone pertanto, anche in relazione a quanto rappresentato dal Ministro delle finanze circa la disponibilità del Governo ad acquisire comunque in tempo utile i pareri ancora da esprimere, ferme restando la scadenza della delega legislativa che modificando il calendario precedentemente stabilito, i lavori della Commissione per le giornate di domani e per la prossima settimana si svolgano nel modo seguente:

Giovedì 27 novembre, ore 14.

Audizioni informali sugli schemi di decreto legislativo concernenti l'aliquota

ridotta del reddito d'impresa (DIT) e la abrogazione della maggiorazione di conguaglio. Al termine, relazione su entrambi gli schemi di decreto.

Lunedì 1° dicembre, ore 20,30.

Discussione generale e replica del relatore sui medesimi schemi di decreto legislativo.

Martedì 2 dicembre ore 20,30.

Votazione dello schema di decreto legislativo su IRAP, IRPEF e finanza locale.

Giovedì 4 dicembre ore 13,30.

Votazione sugli schemi di decreto recante aliquota ridotta del reddito d'impresa (DIT) ed abrogazione della maggiorazione di conguaglio, con predisposizione della proposta di parere da parte del relatore entro le ore 12 di martedì 2 dicembre e con termine per le proposte emendative entro le ore 18 di mercoledì 3 dicembre.

La Commissione consente.

Propone indi, consentendovi la Commissione, che, benché sia stata ormai ultimata la discussione generale sullo schema di decreto legislativo su IRAP, IRPEF e finanza locale, e stante l'intervenuta decisione di non procedere oltre nei lavori della Commissione in data odierna, il senatore Andrea Pastore possa svolgere il suo intervento in materia.

Seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche, imposta regionale sulle attività produttive e sulla finanza locale.

(Esame ai sensi dell'articolo 3, commi da 143 a 149 e 151 della legge 23 dicembre 1996, n. 662).

Relatori: Solaroli, Targetti, Caddeo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Il senatore Andrea PASTORE ritiene che i profili di legittimità costituzionale del provvedimento, già segnalati in precedenti interventi nel corso della discussione generale, non debbano essere sottovalutati, rammentando in proposito che a suo tempo l'ICIAP non fu dichiarata incostituzionale solo perché, mediante una specifica modifica, non era rapportata alla situazione reddituale. Un secondo elemento di critica è ravvisabile nel fatto che l'IRAP dà luogo ad una duplicazione d'imposta, poiché il medesimo imponibile

viene assoggettato sia alla nuova imposta, espressamente qualificata come tassa regionale, sia all'addizionale regionale sull'IRPEF.

Ulteriore questione concerne la confusione normativa che va delineandosi nella materia, considerato che il decreto delegato verrà emanato in attuazione di una norma di delega che una successiva disposizione normativa — vale a dire il provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1999 — sta modificando. Richiama infine alcuni spunti che stanno emergendo nel dibattito in corso tra il professor Gallo e l'attuale Ministro delle finanze, dal quale a proprio avviso, sta evidenziandosi l'irrazionalità del prevedere una unica aliquota per tutte le attività e la pericolosità della mancata previsione di un congruo periodo transitorio prima della entrata a regime della nuova disciplina.

Per ulteriori considerazioni ritiene opportuno unire al proprio intervento, ai fini della pubblicazione nel resoconto della seduta, il testo di una sua interrogazione recentemente presentata in materia *(si veda allegato)*.

Il Presidente Salvatore Biasco rinvia indi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,40.

ALLEGATO

PASTORE, VENTUCCI, VEGAS, AZZOLINI, D'ALÌ. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Premesso:

che con legge 23 dicembre 1996, n. 662, articolo 3, commi da 143 a 149 e 151, il Parlamento ha delegato il Governo ad emanare norme in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche, sull'imposta regionale sulle attività produttive e sulla finanza locale;

che lo schema di decreto legislativo è all'esame della Commissione bicamerale istituita a norma dell'articolo 3, comma 13, della citata legge n. 662 del 1996;

che eminenti esponenti del mondo politico, imprenditoriale e scientifico ed autorevoli commentatori economici hanno già evidenziato una incredibile serie di problematiche che deriveranno dall'istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) ed hanno sollevato notevoli perplessità che si traducono nell'aspettativa di una maggiore ponderazione nella definizione delle linee portanti del tributo e quindi della sospensione del provvedimento delegato;

considerato che le principali ma sostanziali obiezioni sollevate si incentrano sui seguenti punti:

L'imposta è « fuori » dall'Europa.

La nuova forma di imposizione è del tutto atipica rispetto al modello fiscale europeo, ed è quindi destinata a produrre sostanziali effetti negativi sulla concorrenzialità delle imprese italiane.

Né in Europa né in altri paesi del mondo esistono imposte analoghe, per cui ben può sostenersi che l'IRAP, se non « contro », è « fuori » dall'Europa, e tale resterà, a meno che non si nutra la presunzione che un simile tributo possa trovare imitatori.

L'IRAP non si concilia affatto con il federalismo fiscale.

Non è una riforma coerente con l'impostazione federalista, non essendovi alcun legame tra imposizione fiscale e spesa pubblica ed essendo l'IRAP strutturata centralisticamente, con semplice trasferimento a livello locale del suo gettito.

Il nuovo sistema impositivo incide pesantemente sugli assetti economici delle attività produttive e, quindi, indurrà a ricercare nuovi equilibri tra i diversi fattori della produzione; l'IRAP produrrà un forte effetto distorsivo sui conti delle imprese, gravando su una base imponibile molto vasta, la cui composizione è molto diversa da un'impresa all'altra.

L'inclusione nella base imponibile dei costi del lavoro dipendente indurrà i datori di lavoro a sostituire il lavoro dipendente con altro tipo di lavoro ovvero a ricorrere ad una forte accelerazione dell'automazione dei cicli produttivi, al di là di ogni effettiva convenienza economica se non quella rappresentata dall'alleggerimento del carico fiscale.

L'assoggettamento al nuovo tributo degli interessi passivi penalizzerà le imprese molto indebitate, per lo più per esigenze reali e non per motivi elusivi, con necessità di aggiustamenti strutturali tesi a minimizzare l'impatto della nuova imposta, aumentando la capitalizzazione e diminuendo l'indebitamento, operazione certo non sempre possibile e, comunque, non possibile nel breve periodo.

In particolare ne risulteranno pregiudicate in modo irreparabile le nuove iniziative produttive, soprattutto quelle di chi intraprende per la prima volta un'attività d'impresa, per la cui nascita e per il cui sviluppo è necessario il ricorso ai prestiti bancari, fino a quando l'impresa non sarà stata capitalizzata con gli utili prodotti.

L'incentivo alla ricapitalizzazione non è perseguibile per i soggetti strutturalmente più deboli, presenti nelle aree depresse del paese; quindi la nuova imposta finirà con l'accentuare il divario Nord-Sud.

Saranno poi fortemente penalizzate le imprese che operano nel settore edilizio che, a causa degli altissimi costi degli investimenti, ricorrono ad un massiccio indebitamento bancario attraverso mutui ipotecari.

Tra gli interessi passivi oggetto di tassazione IRAP sono paradossalmente compresi quelli relativi a finanziamenti conseguenti a ritardi nei rimborsi dei crediti fiscali o alla necessità di far fronte all'accordo sul trattamento di fine rapporto.

Il nuovo tributo, data la sua particolare struttura in relazione alle imposte che andrà a sostituire, determinerà una colossale redistribuzione del carico fiscale a vantaggio di alcune categorie di imprenditori con altri lavoratori autonomi (imprenditori o professionisti).

In particolare, sono sfavorite le categorie produttive che allo stato non sono soggette, o sono parzialmente soggette, ai tributi sostituiti.

All'ILOR non sono soggetti i professionisti, le imprese con meno di tre dipendenti, gli agricoltori, i partecipanti dell'impresa familiare, le società immobiliari.

Le imprese che corrispondono l'ICI dovranno conteggiare nella base imponibile IRAP anche i redditi immobiliari.

L'ICIAP non è corrisposta dal settore agricolo, che già è stato pesantemente colpito dal nuovo regime IVA.

L'imposta patrimoniale sulle imprese, che avrebbe dovuto avere durata temporanea ed eccezionale, diviene permanente e, di fatto, sopportata da tutti i settori produttivi.

Le agevolazioni ILOR vengono mantenute a parole, ma nei fatti ridimensionate attraverso la previsione di un meccanismo che non garantisce la corrispondenza tra benefici derivanti dalle attuali agevolazioni e quelli che deriveranno dalla riduzione della base imponibile IRAP.

Suscita forti opposizioni la scelta della indeducibilità dell'imposta dai costi delle imprese: infatti si sopprimono tributi deducibili a fronte della entrata in vigore di un tributo non deducibile.

In questo modo, oltre ad essere fortemente modificata la base imponibile per il calcolo delle imposte personali, si rischia di colpire le imprese in perdita con una sorta di tassazione minima obbligatoria. Preme solo ricordare che dalla indeducibilità il Governo ritiene di poter ricavare un maggior gettito di 10.742 miliardi (si veda la nota tecnica allegata allo schema di decreto).

Non sono state mantenute le fiscalizzazioni degli oneri sanitari attualmente vigenti per tutte le imprese industriali e in misura ridotta per il commercio e altri settori, operanti su tutto il territorio nazionale.

La qualificazione dell'IRAP come imposta sul valore aggiunto e non come imposta sui redditi produrrà un forte aumento della pressione fiscale per le imprese multinazionali, dato che i trattati internazionali escludono la deducibilità fiscale di una simile forma di imposizione né è da prevedere una rapida rinegoziazione dei trattati internazionali circa le doppie imposizioni; si paventano gravi pericoli per il mantenimento degli investimenti esteri in Italia.

Notevoli dubbi solleva il regime transitorio:

la misura dell'acconto dell'imposta per il 1998 è fissata al 12 per cento di quanto sarebbe stato dovuto se l'IRAP fosse esistita nel 1997: una misura particolarmente elevata, di cui è difficile tro-

vare altra giustificazione se non quella di assicurare comunque un gettito altrimenti a rischio, predisponendo una sorta di « rete di salvataggio » volta ad evitare che i contribuenti si trovino l'anno prossimo a versare un acconto di molto inferiore rispetto a quanto accadeva con i vecchi tributi soppressi.

Va considerato il fatto che l'apparato normativo che ruota intorno all'IRAP, già di per sé complesso, è destinato a svilupparsi oltre misura attraverso provvedimenti applicativi, correttivi, eccetera; dato che il testo legislativo è, già adesso, in gran parte sostanzialmente incomprensibile, la prevista ulteriore stratificazione allontanerà ancora di più il sistema dall'obiettivo di certezza del diritto e di chiarezza delle norme, essenziale tanto per esigenze di civiltà giuridica quanto di convenienza economica, sia per l'erario che per i contribuenti,

si chiede di sapere:

se il Governo sia informato delle forti opposizioni suscitate nel paese circa l'introduzione della nuova imposta, senza che sia dato riscontare una sola voce di consenso alla medesima;

se non intenda riferire immediatamente in Parlamento al fine di promuovere e consentire quel dibattito di fatto impedito dalle procedure seguite per l'approvazione della delega da parte delle Camere;

se non ritenga di soprassedere comunque all'esercizio della delega, tenuto conto del delicatissimo momento economico che sta attraversando il paese e della rivoluzione « fiscale » che nel 1998 si abatterà comunque sul sistema produttivo a seguito delle deleghe fiscali già tradotte in testi legislativi definitivi, considerato che per il 1998 non è previsto alcun gettito aggiuntivo a seguito dell'introduzione del nuovo balzello.