

COMMISSIONE PARLAMENTARE

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

S O M M A R I O

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, in materia di riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi	297
--	-----

Martedì 20 giugno 2000. — Presidenza del Presidente Salvatore BIASCO.

La seduta comincia alle 13.50.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, in materia di riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Il senatore Giancarlo PASQUINI (Dem. Sin-Ulivo), *relatore*, osserva che con lo schema di decreto legislativo sottoposto all'esame della Commissione il Governo apporta ulteriori modifiche al decreto legislativo 23 dicembre 1999, n. 505, recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 2 settembre 1997, n. 314; 21 novembre 1997, n. 461 e 18 dicembre 1997, n. 466 e 467, in materia di tassazione dei redditi di capitale. Precisando che il provvedimento consta di tre articoli, rileva che l'articolo 1 modifica la tassazione prevista per gli organismi di investimento collettivo di diritto italiano

(OICVM), che investono in partecipazioni qualificate, riducendo l'aliquota dell'imposta sostitutiva sulla parte del risultato di gestione, riferibile a dette partecipazioni dal 27% al 12,50%, qualora, gli organismi di investimento siano partecipati per oltre il 50% da investitori istituzionali.

In tale fattispecie, infatti, viene meno il pericolo elusivo rappresentato dalla possibile utilizzazione dell'OICVM non come strumento di investimento collettivo, ma per attenuare la tassazione delle plusvalenze derivante dalla cessione di partecipazioni qualificate effettuate da soggetti non esercenti attività d'impresa commerciale.

L'impostazione vigente, che lo schema di decreto legislativo si prefigge di modificare, penalizza infatti le iniziative di costituzione di fondi riservati ad investitori istituzionali non esercenti attività d'impresa quali fondazioni, fondi pensione, fondi comuni di investimento, peraltro sottoposti a controlli di vigilanza prudenziale.

L'articolo 2 modifica la tassazione dei proventi delle quote di OICVM detenuti da imprese assicuratrici, derivanti dalla utilizzazione di particolari contratti di assicurazione sulla vita (unit linked).

La normativa vigente prevede la tassazione nel momento del realizzo dei pro-

venti delle quote di OICVM possedute, anziché al momento dell'iscrizione dei maggiori valori che assumono tali quote in dipendenza dell'andamento del mercato (che attualmente non rileva ai fini fiscali).

La proposta correttiva comporta la tassazione nello stesso esercizio in cui vengono iscritti i nuovi valori in bilancio, restando invariata l'imposta sostitutiva del 15%, cosicché il credito d'imposta viene portato in aumento dei proventi che concorrono a formare il reddito ed in detrazione dall'imposta dovuta.

Ne consegue una opportuna semplificazione: con il provvedimento viene a cessare la divaricazione tra valori civili e valori fiscali che comporta la tenuta di una doppia contabilità.

L'articolo 3 detta disposizioni volte a rendere più facilmente percorribile il complesso meccanismo di tassazione delle rendite finanziarie al momento della loro maturazione, anziché a quello del realizzo.

Il regime vigente prevede infatti la tassazione al momento del realizzo per il risparmio amministrato (dossier titoli) od in sede di dichiarazione dei redditi e la tassazione sul maturato per il risparmio gestito (fondi comuni, gestioni patrimoniali).

Per rendere equivalenti i due differenti criteri di tassazione il decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, già modificato con il decreto legislativo correttivo 21 luglio 1999, n. 259 ha introdotto l'equalizzatore.

Per rendere ora meno aleatoria e problematica la rilevazione delle quotazioni si propone la costituzione di un organo tecnico, una vera e propria banca dati mondiale dei titoli quotati, per ottenere valori stabili di riferimento, il quale può avvalersi, senza oneri, di competenze esterne, quali amministrazioni — peraltro da identificare con intermediari finanziari — ed organismi rappresentativi delle categorie degli intermediari finanziari professionali, da utilizzarsi in particolare per la complessità di valutazione delle operazioni societarie straordinarie (fusioni, scissioni ecc.).

La banca dati dovrà fornire valori stabili di riferimento, per i titoli quotati, che andranno rettificati ai fini della determinazione delle plusvalenze, dei differenziali positivi, dei proventi realizzati o delle minusvalenze ed oneri sostenuti. Tale rettifica comporterà la immissione dei valori di riferimento in una apposita formula da cui scaturirà il coefficiente con cui moltiplicare minusvalenze e plusvalenze da « equalizzare ».

La individuazione dell'organo tecnico e delle amministrazioni ed organismi consulenti sarà effettuata con decreto del Ministro delle Finanze.

I valori di riferimento e la formula potranno scattare solamente dopo novanta giorni dalla loro pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, dando quindi la possibilità ai soggetti interessati di conoscere anticipatamente gli elementi di rettifica, rispetto ai termini attualmente stabiliti in trenta giorni, e, di conseguenza, di procedere più agevolmente al calcolo delle imposte dovute.

È prevista l'entrata in vigore del provvedimento a partire dal 1° gennaio 2001.

Conclude riservandosi di formulare specifiche osservazioni al termine delle audizioni informali già previste e al termine della discussione generale.

Il deputato Pietro ARMANI (AN), fa notare che in merito allo schema di decreto legislativo in titolo, potrebbe essere innanzi tutto sollevata una pregiudiziale sulla legittimità dell'esercizio della delega da parte del Governo, dato che i contenuti delle disposizioni hanno motivazioni poco trasparenti.

Il provvedimento, infatti, nella parte preliminare, rinvia all'articolo 3, comma 17 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, il quale dispone che entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dallo stesso articolo 3 della legge 662 del 1996, i medesimi possano essere corretti o integrati con altri decreti legislativi. La norma da correggere o integrare, è il decreto legislativo n. 461 del 1997, pubblicato sulla *Gazzetta*

Ufficiale n. 2 del 3 gennaio 1998 ed è entrato in vigore il 1° luglio 1998, ai sensi del comma 3 dell'articolo 16.

I documenti per consentire alla Commissione di esprimere il parere sono stati trasmessi con lettera del 7 giugno scorso; se la Commissione esprimesse il parere prima della scadenza del termine, ma dopo il 1° luglio, il provvedimento non potrebbe più essere emanato.

Passando ad esaminare il merito del provvedimento, e, in primo luogo, l'articolo 1, fa rilevare la poco commendevole abitudine di correggere dopo breve tempo i provvedimenti correttivi, a testimonianza di un modo di legiferare perlomeno confuso. Constata che nel caso di specie l'incertezza sulla portata del testo deriva soprattutto dal modo indiretto con il quale vengono identificati i soggetti beneficiari del provvedimento. Infatti, nel comma 1 dell'articolo 4 della legge 58 del 1998 è compresa anche la CONSOB; conseguentemente, si potrebbe ritenere che destinatarie della norma siano anche le società quotate, in quanto soggette alla vigilanza della Commissione. Il risultato sarebbe talmente in contrasto con la volontà espressa dal Governo, da far ritenere necessario a breve un altro decreto correttivo.

Ammettendo dunque che la penna abbia tradito il pensiero del legislatore, ed ammettendo ancora che si voglia porre rimedio ad una delle tante distorsioni esistenti nel regime tributario dei fondi pensione in regime di contribuzione definita, recentemente modificato con l'articolo 5 del decreto legislativo n. 47 del 2000, la norma risulterebbe comunque insufficiente. Infatti, il Governo ha già promosso di abbassare l'aliquota dell'11 per cento dell'imposta sostitutiva gravante sui rendimenti netti dei suddetti fondi (alla cui determinazione non concorrono i proventi maturati in conseguenza della partecipazione alle OICVM, che scontano un'aliquota maggiore), anche se il presente provvedimento fosse approvato. Ciò dimostra la necessità di rivedere il trattamento

fiscale complessivo dei fondi pensione, e quindi l'inutilità, a questi fini, del provvedimento correttivo.

Ciò premesso, dimostrato che per ragioni di forma e di sostanza le finalità del provvedimento sono oscure, esprime parere contrario all'approvazione.

Relativamente all'articolo 2, osserva che la disposizione è diretta a colpire, in maniera non equa, le imprese di assicurazione, in relazione alle polizze vita i cui rischi di investimento sono a carico degli assicurati. Nella relazione si precisa che la nuova base imponibile è molto rilevante, ma non si specificano le previsioni di gettito.

In sostanza, le quote di investimento in OICVM da parte delle società di assicurazione, in ipotesi di quotazioni crescenti, debbono essere obbligatoriamente rivalutate nei bilanci, in quanto così prescrive l'articolo 16 del decreto legislativo 173 del 1997. Tale operazione è oggi fiscalmente neutra, perché l'articolo 103 del T.U.I.R. consente la deducibilità degli accantonamenti destinati a costituire o integrare le riserve tecniche obbligatorie. La relazione illustrativa ammette che il risultato, cui il legislatore oggi mira, può essere realizzato o rendendo tassabili i maggiori valori iscritti, ovvero rendendo indeducibili gli accantonamenti. Ciò che il relatore omette di dire è che la prima strada è stata scelta perché la seconda sarebbe impraticabile: infatti, il Governo non ha la delega per intervenire sull'anzidetto articolo 123, e quindi in questo modo aggira la carenza di potere.

Ritiene sia bene precisare che con la modifica proposta si anticipano le imposte al momento dell'iscrizione in bilancio dei maggiori valori: imposte che sarebbero dovute solo al momento di realizzo effettivo dell'investimento. È ovvio che in questo modo, specie in periodi di forti sbalzi di borsa, vi è il rischio di anticipare imposte che potrebbero risultare mai dovute.

Proprio per l'iniquità insita nella tassazione di maggiori valori non realizzati, il Parlamento con la legge 27 dicembre 1997, n. 449, (articolo 21, comma 3) ha

abrogato la lettera c), comma 1, dell'articolo 54 del T.U.I.R., che faceva concorrere alla formazione del reddito le « plusvalenze iscritte nello stato patrimoniale ». Si dovrebbe perciò affermare che la proposta governativa è sicuramente contraria alla volontà già manifestata dal Parlamento. A fronte di uno smisurato (perché non vengono forniti i dati) allargamento della base imponibile e quindi del gettito, nella relazione vengono fornite motivazioni non credibili. Si pretende di far credere, infatti, che si intendono introdurre semplificazioni contabili a favore delle società di assicurazione che diversamente (cioè oggi) devono gestire extracontabilmente il disallineamento fra valori civili e valori fiscali. La giustificazione lascia perplessi, posto che la già ricordata modifica dell'articolo 54 del T.U.I.R. genera il disallineamento; che buona parte degli incentivi « Visco » per la ristrutturazione delle imprese e di quelli « Amato » per la ristrutturazione dei gruppi bancari generano le stesse divaricazioni, che oggi le assicurazioni — e solo loro — non sarebbero in grado di gestire. La sostanza del provvedimento è, da un punto di vista economico, un aggravio di imposte a carico delle persone fisiche che sottoscrivono quel tipo di polizze vita, che qualcuno si ostina a definire di tipo « speculativo ».

Per tali motivi esprima parere contrario alla norma contenuta nell'articolo 2.

Per quanto concerne l'articolo 3, già all'atto dell'istituzione dell'equalizzatore

era stato fatto presente che tale strumento appariva estremamente complesso e sostanzialmente eversivo dei principi che regolano la tassazione delle persone fisiche. Per questi contribuenti vige, infatti, il principio di cassa: la tassazione per competenza è quindi un'anomalia, che non può assurgere a principio generale. Pertanto, era stato osservato che l'equalizzatore avrebbe dovuto operare in senso contrario, affinché fossero redditi tassati per competenza ad essere riportati nelle stesse condizioni di quelli tassati per cassa.

Purtroppo, anziché tornare sull'argomento per ricostituire l'equilibrio turbato, si interviene per porre rimedio alla complessità della procedura di attivazione dell'equalizzatore, proponendo di immettere nell'organo tecnico altre figure professionali peraltro non ben precisate, che dovrebbero essere in grado di risolvere il problema. L'indeterminatezza della norma proposta non consente neppure di stabilire con quali criteri di trasparenza e obiettività si opererà per integrare l'organo tecnico.

Ciò posto, ma soprattutto per le riserve di fondo sulla funzione dell'equalizzatore, esprime parere contrario alla norma correttiva.

Il deputato Salvatore BIASCO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.