

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

INTERROGAZIONI

19° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 MARZO 2004

Presidenza del presidente PEDRIZZI

I N D I C E**INTERROGAZIONI**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 6 e <i>passim</i>
* BUCCIERO (AN)	6
CASTELLANI (Mar-DL-U)	4
* EUFEMI (UDC)	7
MOLGORA, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	3, 5, 6
ALLEGATO (contiene i testi di seduta)	9

N.B. I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.

Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democraticiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di interrogazioni.

Sarà svolta per prima l'interrogazione n. 3-01271, presentata dal senatore Castellani.

MOLGORA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Ricordo che il senatore Castellani chiede di sapere se si intenda modificare l'interpretazione, fornita con nota del 15 settembre 2003 dall'Ufficio federalismo fiscale del Dipartimento per le politiche fiscali, con la quale si è espresso parere negativo in ordine alla possibilità, da parte del comune di Trevi, di prevedere un'esenzione dal pagamento dell'addizionale comunale all'IRPEF per i redditi più bassi.

Al riguardo, il Dipartimento per le politiche fiscali ha precisato che detto parere si fonda su un'interpretazione letterale dell'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, che consente ai comuni la sola possibilità di «deliberare la variazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale», nonché su un'interpretazione sistematica delle varie disposizioni normative coinvolte, non finalizzata a limitare l'autonomia degli enti territoriali.

Innanzitutto, occorre richiamare l'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, che, nell'attribuire autonomia regolamentare agli enti locali in materia di entrate, pone dei limiti ben precisi.

Secondo la predetta norma, infatti, detta autonomia non può tradursi in disposizioni che incidano sull'aliquota massima dei singoli tributi, sull'individuazione delle fattispecie imponibili e dei soggetti passivi. In particolare, tale ultima limitazione non consente al comune di deliberare l'esenzione dall'addizionale IRPEF per una determinata categoria di contribuenti poiché, in tal modo, l'ente locale andrebbe inevitabilmente ad incidere sull'individuazione dei soggetti passivi dell'imposta, materia che, come anzidetto, è riservata alla competenza esclusiva del legislatore statale, in perfetta aderenza al principio sancito dall'articolo 23 della Costituzione, in base al quale «nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge».

Secondo il Dipartimento per le politiche fiscali, l'interpretazione fornita non svilisce l'autonomia impositiva degli enti locali, ma è coerente con il nuovo assetto di competenze delineato dalla riforma del Titolo V della Costituzione ove, all'articolo 117, terzo comma, il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» costituiscono materia di le-

gislazione concorrente; vale a dire che la potestà legislativa spetta alle Regioni, «salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato» Di conseguenza, se le Regioni, per poter legiferare nella materia tributaria, incontrano i limiti dei principi fondamentali dell'ordinamento tributario fissati dalla legislazione statale, un regolamento comunale non è in alcun modo legittimato a disciplinare esenzioni per determinate categorie di contribuenti.

Il predetto Dipartimento richiama, in proposito, l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale in materia che, con sentenze del 26 settembre 2003 (n. 296) e del 2 ottobre 2003 (n. 311), in linea con l'interpretazione fornita, fa chiarezza sull'esercizio dell'autonomia finanziaria da parte degli enti territoriali, così come delineata dall'articolo 119 della Costituzione.

In virtù del principio affermato dalla Corte costituzionale, la circostanza che un'imposta sia stata istituita con legge statale, come l'addizionale comunale all'IRPEF, e che all'ente locale, destinatario del tributo, siano espressamente attribuite competenze di carattere soltanto attuativo, rende palese che detta imposta, nonostante la sua denominazione (addizionale «comunale») non può considerarsi «tributo proprio del comune», nel senso in cui oggi tale espressione è usata nell'articolo 119, comma 2, della Costituzione, «essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale» – afferma la Corte, in particolare, nella citata sentenza del 26 settembre 2003 – «ai soli tributi istituiti dalle Regioni con propria legge, nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale».

Ciò posto, il Dipartimento per le politiche fiscali ha quindi rilevato che un regolamento comunale che delibere l'esenzione dall'addizionale comunale all'IRPEF, per determinate categorie di contribuenti, è illegittimo, non soltanto perché travalica i limiti dell'autonomia regolamentare fissati dall'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, ma perché, come affermato dalla Corte costituzionale, va ad incidere su un'imposta statale la cui disciplina sostanziale, al pari di altri tributi locali istituiti con legge statale, rientra nella esclusiva competenza dello Stato secondo quanto previsto dall'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.

Di fatto, l'ipotesi auspicata dal senatore Castellani potrà verificarsi solo con un più accentuato federalismo della norma costituzionale.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Poiché ritengo che la ricostruzione interpretativa fornita dal sottosegretario Molgora non sia abbastanza convincente, mi dichiaro insoddisfatto. Pur essendo introdotta con legge statale su un tributo erariale e non locale, l'addizionale IRPEF presenta tutte le caratteristiche di un tributo locale. Non capisco perché il comune, che ha la potestà di introdurre l'addizionale IRPEF, non possa avere la facoltà di esentare con proprio regolamento alcune categorie di contribuenti dal pagamento dell'addizionale comunale. In questo modo si soffoca l'autonomia locale.

Del resto, anche altri tributi sono stati introdotti con legge statale (ICI e quant'altro) e il comune con proprio regolamento ha individuato i sog-

getti che debbono soggiacere a questa imposta. Ho l'impressione che l'interpretazione data dal Ministero dell'economia sia improntata ad una visione eccessivamente centralistica dei tributi e delle addizionali e che le citate sentenze della Corte costituzionale non riguardino in modo specifico la questione da me sollevata. Nel caso di specie si tratta di un comune che delibera un'addizionale nei limiti consentiti dalla legge, ma non la applica a tutte le categorie di contribuenti, ritenendo necessario prevedere l'esenzione per alcune. Considerando sbagliata l'interpretazione data, valuterò l'opportunità di procedere alla presentazione di una proposta di modifica della legge vigente in materia.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione n. 3-01310, presentata dal senatore Bucciero.

MOLGORA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Con l'interrogazione n. 3-01310 il senatore Bucciero chiede se si intenda intervenire al fine di verificare l'operato del Monte dei Paschi di Siena e della Banca d'Italia, in qualità di organo di vigilanza, in ordine al finanziamento concesso alla società Beta Immobiliare srl.

Al riguardo, sentita la Banca d'Italia, si fa presente che i poteri di vigilanza attribuiti dalla legge alle Autorità creditizie (Comitato Interministeriale Credito e Risparmio e Banca d'Italia) sono preordinati al raggiungimento di precise finalità di ordine generale, quali la sana e prudente gestione degli intermediari, la stabilità complessiva, l'efficienza e la competitività del sistema finanziario, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385.

In relazione a tali finalità, la Banca d'Italia redige un programma degli accertamenti spettivi da effettuare presso gli intermediari.

Giova precisare che la normativa di vigilanza, articolandosi in regole generali di carattere prudenziale, non interferisce con l'autonomia decisionale e la responsabilità di coloro che dirigono l'impresa bancaria. Infatti, in tale contesto, le decisioni in materia di erogazione, gestione e recupero del credito costituiscono espressione dell'attività di impresa e sono, pertanto, rimesse alle autonome valutazioni degli intermediari medesimi.

Tuttavia, al fine di preservare le banche dai rischi connessi alla complessiva attività bancaria, primo fra tutti il rischio creditizio, le vigenti disposizioni richiedono che gli intermediari si dotino di un adeguato livello di patrimonializzazione e definiscano un efficiente ed efficace sistema dei controlli interni.

Per quanto riguarda la specifica questione sollevata nell'atto parlamentare, il Monte dei Paschi di Siena, interessato dalla Banca d'Italia, ha comunicato di aver intrapreso alcune azioni, nell'ambito del piano di liquidazione nel frattempo predisposto dai liquidatori della Beta Immobiliare con l'assistenza di un *advisor*, che consentiranno alla banca significativi recuperi relativamente al mutuo garantito da ipoteca sull'immobile sito in Roma, Via Botteghe Oscure, e il recupero della quasi totalità del credito per i tre mutui sugli immobili siti in Siena, Bari e Potenza.

BUCCIERO (AN). La risposta del rappresentante del Governo è, a mio giudizio, interlocutoria rispetto agli interrogativi che ho posto. Mi riservo di presentare un nuovo strumento di sindacato ispettivo al fine di sollecitare un'ulteriore risposta maggiormente esaustiva.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione n. 3-01223, presentata dal senatore Eufemi.

MOLGORA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Con l'interrogazione n. 3-01223 il senatore Eufemi fa presente che alcune Commissioni tributarie continuano a trattare e decidere le liti sospese ai sensi dell'articolo 16, comma 6, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni.

L'Agenzia delle entrate, con circolare n. 12/E del 21 febbraio 2003, ha chiarito che, ai sensi del citato articolo 16, «dal 1° gennaio 2003 non possono essere fissate trattazioni in date ricadenti nel primo semestre 2003» e che comunque «se antecedentemente al 1° gennaio 2003 la data di trattazione della lite è stata già fissata nel suddetto periodo, i giudizi sono sospesi a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni dell'articolo 16».

Successivamente, il comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 212, ha differito al 30 novembre 2003 la sospensione delle liti fiscali che possono formare oggetto di definizione ai sensi dell'articolo 16 (già prevista fino al 30 giugno 2003).

Tale termine di sospensione delle liti pendenti è stato ulteriormente differito al 30 aprile 2004, in virtù del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, che ha disposto la proroga dei termini per aderire alle procedure di definizione agevolata degli obblighi tributari. L'Agenzia delle entrate ha, inoltre, rappresentato che, nel periodo di sospensione in precedenza fissato al 30 novembre 2003, si sono svolte numerose udienze concernenti liti definibili.

Pertanto, si è ritenuto opportuno ribadire, con la recente circolare n. 51/E del 25 settembre 2003, al punto 8, che «fino al 30 novembre 2003 i giudizi definibili non possono essere trattati e decisi, anche qualora ne fosse stata già fissata la data di trattazione. Non occorre la richiesta di sospensione del giudizio da parte del contribuente, salvo che il provvedimento di fissazione della data di trattazione sia stato adottato anteriormente al 1° gennaio 2003».

Tali provvedimenti amministrativi sono il chiaro segnale di come l'Agenzia delle entrate avrebbe considerato l'importanza della problematica segnalata dall'interrogante, disponendo conseguentemente l'obbligo di sospensione del giudizio.

Sulla questione il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, con delibera del 30 settembre 2003, nel premettere che la valutazione sull'applicabilità o meno delle disposizioni sul condono ad ogni singolo giudizio spetta soltanto al giudice nell'ambito della propria attività giurisdiz-

zionale, non suscettibile di sindacato da parte del Consiglio stesso né tanto meno vincolata da circolari amministrative, ha avviato un'indagine conoscitiva rivolta alla assunzione dei dati circa il numero dei processi interessati al cosiddetto «condono» presso le Commissioni tributarie regionali e provinciali.

Da tale indagine è emerso che, al 31 dicembre 2003, risultano pendenti 784.974 ricorsi dei quali 301.195 condonabili.

Si ritiene, tuttavia, come rilevato anche dal Dipartimento per le politiche fiscali, che il mancato rispetto da parte della Commissione tributaria della disciplina relativa alla sospensione del giudizio costituisca un comportamento illegittimo che può pregiudicare il diritto del contribuente ad usufruire del predetto istituto. La sospensione, infatti, è disposta al fine di consentire al contribuente di valutare l'opportunità di avvalersi della chiusura agevolata della lite.

Pertanto, la mancata osservanza del dettato legislativo determina un vizio del procedimento e, conseguentemente, della relativa pronuncia, che il contribuente può denunciare nel caso in cui dallo stesso gli sia in concreto derivato un pregiudizio; violazione che, inoltre, obbliga gli uffici dell'Agenzia delle entrate a valutare, come fanno ordinariamente, l'opportunità di impugnare le pronunce adottate a seguito di udienze fissate successivamente al 31 dicembre 2002.

EUFEMI (*UDC*). Ho ascoltato una risposta particolarmente articolata e puntuale da parte del rappresentante del Governo ad una interrogazione. L'atto di sindacato ispettivo che ho presentato, ancorché discusso a cinque mesi dalla sua presentazione, mantiene tutta la sua attualità, tenuto conto delle proroghe legislative dei termini del condono, da ultimo fissati al 16 aprile 2004.

La questione è ben nota: l'articolo 16 della legge finanziaria per il 2003 ha stabilito la sospensione *ex lege* dei giudizi pendenti davanti alla giustizia tributaria e ordinaria per le liti riguardanti i tributi per i quali è possibile usufruire della definizione agevolata del condono. A fronte di tale chiaro assetto legislativo – peraltro precisato, ove ve ne fosse stato bisogno, da direttive ministeriali, di cui l'ultima mi sembra risalga al settembre scorso –, i giudici tributari hanno continuato ad emettere decisioni giustificate da richieste di fissazione di udienza in assenza di una contestuale dichiarazione di espressa rinuncia alla definizione agevolata del condono, rinuncia possibile in base ai principi generali del diritto.

Non ho notizie sul fatto se eguali comportamenti procedurali siano stati seguiti dai giudici ordinari, in quanto non possediamo strumenti di accertamento in tale ambito. Certamente, si nutrono seri dubbi sulla legittimità di tale *modus operandi*, come d'altra parte risulta confermato dallo stesso Sottosegretario nella sua risposta.

Il Consiglio della Giustizia Tributaria, che è l'organismo preposto, si sarebbe dovuto far carico di impartire precise direttive alle Commissioni tributarie in merito all'applicabilità o meno delle disposizioni sul condono ad ogni singolo giudizio. In tal modo si sarebbero potute evitare disparità

di trattamento tra i contribuenti che hanno rispettato il dettato normativo e coloro che invece ne hanno eluso le prescrizioni.

In definitiva, signor Sottosegretario, mi ritengo soddisfatto dalla puntuale risposta all'interrogazione da me presentata, risposta da cui emerge la fondatezza dei dubbi sollevati. Sollecito nel contempo una maggiore attenzione per il futuro, onde evitare il ripetersi di inconvenienti del genere di quelli denunciati, non essendo ammissibile che si scarichino sul contribuente le conseguenze di comportamenti di altri soggetti.

PRESIDENTE. In base ad accordi intercorsi con la senatrice Thaler Ausserhofer e con il rappresentante del Governo, lo svolgimento dell'interrogazione n. 3-01438 è rinviato ad altra seduta.

Lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno è così esaurito.

I lavori terminano alle ore 15,55.

ALLEGATO

INTERROGAZIONI

CASTELLANI. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che:

il Dipartimento per le politiche fiscali – ufficio federalismo fiscale – del Ministero dell'economia e delle finanze con propria interpretazione ha negato ai Comuni (si veda nota n. 21120/03/DPF/UH del 15 settembre 2003 al Comune di Trevi, provincia di Perugia) la possibilità di deliberare l'applicazione dell'addizionale comunale all'IRPEF nell'aliquota dello 0,2 per cento, e nello stesso tempo di prevedere opportune ipotesi di esenzione per i redditi più bassi;

tale interpretazione si basa su di una lettura letterale dell'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, come sostituito dall'articolo 28, comma 2, della legge 21 novembre 2000, n. 342, ma negando vistosamente l'autonomia degli enti locali in questo settore sancita e riaffermata dal nuovo Titolo V della Costituzione,

si chiede di sapere se si intenda correggere tale interpretazione, riaffermando la piena autonomia dei Comuni in tale materia, riconoscendo ad essi la piena discrezionalità nel deliberare l'applicazione dell'addizionale IRPEF nei confronti soltanto dei redditi al di sopra di una certa soglia per evidenti e riconosciute esigenze di equità.

(3-01271)

BUCCIERO. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che:

secondo notizie di stampa (vedi il quotidiano «Liberò» del 28.10.2003) il «Monte dei Paschi di Siena» avrebbe concesso importanti prestiti, sotto forma di mutui finanziari, al partito dei Democratici di Sinistra;

il partito dei Democratici di Sinistra, che già nel 1995 avrebbe accumulato un debito pari a 36,7 miliardi di lire, nell'ambito del progetto di risanamento, avrebbe conferito alla società Beta Immobiliare s.r.l. numerosi immobili, anche prestigiosi;

la Beta Immobiliare s.r.l., tramite le banche e con la garanzia dei DS, avrebbe convertito il patrimonio immobiliare diessino in denaro contante e, quindi, lo avrebbe nuovamente prestato allo stesso partito;

in detta ottica di risanamento, nel febbraio 1996, sarebbe stato firmato un accordo di ristrutturazione con diverse banche;

per due edifici, già gravati da un mutuo finanziario con il Monte dei Paschi di Siena, il piano di rientro non sarebbe stato rispettato: in particolare, per un fabbricato di Siena l'ultima rata sarebbe stata pagata, in

ritardo di dieci mesi, nel gennaio 1998; per lo stabile che ospita la sede dei DS a Bari l'ultima rata pagata, in scadenza nel gennaio 1995, sarebbe stata saldata nel dicembre 1998;

il Monte dei Paschi di Siena, inoltre, avrebbe concesso, nel novembre 2000, un altro mutuo finanziario alla Beta Immobiliare s.r.l. per il prestigioso immobile di via delle Botteghe Oscure a Roma, per il quale rimangono ugualmente insoluti i ratei di pagamento;

considerato che:

la Banca d'Italia è l'organo preposto alla vigilanza regolamentare attraverso la disciplina dell'attività bancaria (decreto legislativo n. 385/93 – Testo unico delle norme in materia creditizia e bancaria): detta vigilanza si esplica anche attraverso la valutazione dei coefficienti di rischio rispetto al patrimonio di una banca;

ciascun istituto di credito è tenuto a comunicare alla Banca d'Italia tutti i documenti concernenti l'attività finanziaria,

l'interrogante chiede di sapere se quanto sopra esposto corrisponda a verità e, del caso:

se intenda intervenire al fine di verificare se, e in quali modi, l'istituto senese abbia svolto regolarmente l'attività di tipo cartolare con la Banca d'Italia;

se intenda intervenire al fine di verificare se, e in quali modi, gli organi della Banca d'Italia preposti all'accertamento della «sana e prudente gestione» di ciascuna banca abbiano esercitato detto controllo nei confronti del Monte dei Paschi di Siena;

se, e in quali modi, si intenda intervenire nei confronti di eventuali responsabili di comportamenti non in linea con una gestione controllata del credito;

quali provvedimenti incisivi si intenda adottare per riconsolidare il patrimonio del Monte dei Paschi di Siena, evitando che possano ripetersi episodi di «concessione di credito incontrollato».

(3-01310)

EUFEMI. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che, malgrado le precise direttive emanate dal Dipartimento delle politiche fiscali con circolare n. 3/E del gennaio 2003, in applicazione dell'articolo 16, comma 6, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che prevede la sospensione dei giudizi per i quali non era stata fissata l'udienza di trattazione, in molte Commissioni tributarie provinciali e regionali si continuano a trattare controversie ed ad emettere decisioni nelle materie dei tributi erariali ai quali, come è noto, si applicano le disposizioni sul condono, si chiede di sapere se non si ritenga opportuno intervenire per evitare il protrarsi di tale illegittima prassi, o comunque impugnare le decisioni eventualmente pronunciate.

(3-01223)

