

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

SUPPLEMENTO

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

238° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 13 DICEMBRE 1988

INDICE

Commissioni permanenti

6^a - Finanze e tesoro Pag. 3

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 13 DICEMBRE 1988

93^a Seduta

Presidenza del Presidente
BERLANDA

Interviene il ministro delle finanze Colombo.

La seduta inizia alle ore 16,15.

IN SEDE DELIBERANTE

Disposizioni in materia tributaria per ampliare gli imponibili, contenere le elusioni e consentire gli accertamenti parziali in base agli elementi segnalati dall'anagrafe tributaria (1301)

Brina ed altri: Norme per il contenimento della erosione delle basi imponibili ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta sul valore aggiunto (1070)

Brina ed altri: Modifica dell'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, concernente il riporto delle perdite in casi di fusione o incorporazione societaria (1071)

(Discussione congiunta e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 2 dicembre.

Il presidente Berlanda chiarisce le ragioni che lo hanno indotto a convocare la presente seduta, per riprendere l'esame del disegno di legge n. 1301, pur nella consapevolezza della impossibilità di passare alla votazione degli articoli e degli emendamenti, in mancanza dei pareri della 1^a Commissione su alcuni emendamenti e della 5^o Commissione sul disegno di legge e sugli emendamenti presentati. Il seguito ulteriore e la conclusione dell'esame in sede deliberante non potrà avvenire, - anche prendendo atto delle determinazioni della Conferenza dei Presidenti di Gruppo - se non

dopo il 20 dicembre. È possibile comunque, ed è assai opportuno, dare atto dell'operato della Sottocommissione e del relativo testo, e consentire l'illustrazione degli emendamenti finora presentati.

La ripresa dell'esame comunque - sottolinea il Presidente - è indispensabile in presenza di voci apparse sulla stampa - e riprese dai sindacati dei lavoratori dipendenti - secondo le quali la Commissione avrebbe rallentato o ostacolato l'iter del disegno di legge. Si possono con buona coscienza respingere queste accuse - ribadisce il Presidente - avendo svolto in numerose sedute un intenso lavoro su un testo legislativo tutt'altro che facile e pacifico, e avendo ascoltato in merito le principali associazioni professionali che saranno chiamate ad applicare la futura legge (commercialisti, notai, ragionieri), e successivamente anche, in sede ristretta, i maggiori raggruppamenti di interessi economici e sociali coinvolti dal provvedimento. Il Presidente sottolinea quindi l'opportunità che si chiariscano le posizioni sui singoli emendamenti - approfittando anche della presenza del Ministro delle finanze - in modo da sgombrare il campo da molte discussioni, che potrebbero altrimenti svilupparsi alla ripresa dell'esame dopo il 20 dicembre.

Intervengono sulle questioni procedurali illustrate dal Presidente i senatori Cannata e Cavazzuti.

Il senatore Cannata dichiara di concordare con le osservazioni del Presidente circa il lavoro svolto dalla Commissione finanze e tesoro sul disegno di legge n. 1301, e sottolinea particolarmente, al riguardo, che da parte comunista si è cercato di facilitare e accelerare i lavori, mentre, al tempo stesso, si ritiene assolutamente indispensabile la costante presenza del Governo. In particolare, nella presente seduta - sottolinea il senatore Cannata - il Governo non è presente. Il presidente Berlanda informa che il Ministro delle finanze è in procinto di intervenire in seduta.

Il senatore Cavazzuti dichiara di condividere l'opportunità di procedere nell'esame, in questo pomeriggio, limitatamente al lavoro istruttorio, pur apprezzando la determinazione dei Presidenti di gruppo circa il rinvio dei lavori fino al termine della sessione di bilancio.

Il relatore Beorchia prende la parola per illustrare le disposizioni contenute nel testo elaborato dalla Sottocommissione. A tale riguardo sottolinea come il testo stesso raccolga gli indirizzi e le indicazioni prevalenti all'interno della Sottocommissione e fatti propri dal relatore; le riserve e le opinioni contrarie espresse da alcuni componenti della Sottocommissione sono state mantenute sotto forma di emendamenti.

Il relatore ha ritenuto infatti che tali emendamenti andassero a incidere sulla struttura stessa di alcune imposte e quindi non fosse opportuno inserirli nel contesto di un disegno di legge che si limita a contenere taluni comportamenti elusivi.

Passando ad esaminare le singole modifiche apportate dalla Sottocommissione al testo originario del Governo, il senatore Beorchia ricorda che in materia di IVA si è ritenuto opportuno sopprimere la lettera f) dell'articolo 1 e modificare la formulazione dell'articolo 2, ricomprendendo l'ipotesi delle donazioni ad enti di beneficenza.

Seguendo le indicazioni emerse nel corso delle audizioni in sede ristretta, sono state modificate, in modo sostanziale, le disposizioni contenute nell'articolo 7 (concernente l'imposizione sulle successioni) attraverso la soppressione delle lettere a), c), d) ed e) dello stesso articolo. Il testo dell'articolo 8 è rimasto immutato, anche se il relatore ritiene di dover esprimere alcune riserve (formalizzate in un emendamento), sul comma 2 di tale articolo che viene ad incidere pesantemente su un contenzioso aperto.

Sono state poi proposte delle formulazioni tecniche più complete e precise per gli articoli 9, 10 e 11. Con l'articolo aggiuntivo 11-bis, invece, si propone una definizione di costo specifico nel caso di concessione in uso di fabbricati ai dipendenti.

Sono state poi sostanzialmente modificate le disposizioni contenute negli articoli 12 e 17 del provvedimento, relative al regime fiscale

del *leasing* per il lavoro autonomo e per le imprese, riducendo in particolare le durate minime contrattuali che nel testo originario del Governo risultano eccessive e penalizzanti per tale forma di finanziamento. Il relatore ricorda inoltre di aver presentato un emendamento che integra le modifiche apportate dalla Sottocommissione e tende a disciplinare meglio il regime fiscale del *leasing* nel comparto del lavoro autonomo.

Dopo aver illustrato brevemente le modifiche apportate al testo dell'articolo 13 relativo alla tassazione delle plusvalenze, il relatore si sofferma nell'esame dell'articolo 14. La Sottocommissione - egli sottolinea - ha proposto una modifica al testo originario tendente a fornire un riferimento oggettivo più preciso ed ancorato al tasso ufficiale di sconto. È apparso tuttavia opportuno al relatore, seguendo anche le osservazioni espresse dal senatore Cavazzuti, presentare due emendamenti all'articolo 14, uno dei quali stabilisce la non applicabilità delle disposizioni in tale articolo contenute alle aziende e agli istituti di credito e alle operazioni finanziarie poste in essere da società appartenenti allo stesso gruppo. In merito all'articolo 18, il relatore propone la soppressione della seconda parte, sottolineando tuttavia che il Gruppo comunista ritiene più giusto formulare delle disposizioni meno restrittive del testo originario.

Il senatore Beorchia ricorda poi le ragioni che hanno indotto la Sottocommissione a proporre lo stralcio dell'articolo 21. L'attuale normativa concernente la tassazione degli enti non commerciali necessita, infatti, di una revisione più generale e complessiva. In questo campo si assiste ad un eccessivo formalismo e ad un sistema di adempimenti particolarmente gravosi per le associazioni che vi operano, che non trova peraltro giustificazione nel gettito che ne deriva, talvolta assai modesto.

Dopo aver ricordato che nessuna modifica è stata proposta agli articoli dal 22 al 30, il relatore sottolinea come la nuova formulazione proposta in merito all'articolo 32 sia conforme alle indicazioni date dallo stesso ministro Colombo.

Per quanto concerne l'articolo 31, ne viene proposto lo stralcio. Appare tuttavia necessa-

rio sottolineare che il Gruppo comunista, sulla base delle indicazioni espresse dal SECIT, ha proposto una diversa formulazione delle disposizioni contenute in tale articolo. La proposta di stralcio, fatta propria dal relatore, non voleva essere una manifestazione di contrarietà o di indisponibilità a trattare della materia, ma la indicazione dell'inopportunità di inserire una norma di tale portata nel contesto di un disegno di legge che tende, invece, a contenere alcuni specifici comportamenti elusivi, così come è evidenziato dagli articoli da 1 a 30. Alla proposta di stralcio si è giunti inoltre in base alle considerazioni critiche espresse dalla 1^a e dalla 2^a Commissione.

Subordinatamente quindi alla proposta di stralcio e in relazione alla proposta modificativa formulata dal Gruppo comunista, il relatore ricorda di aver presentato un emendamento che, riprendendo alcuni suggerimenti espressi nel corso delle audizioni da parte di alcuni esponenti dei consigli professionali, introduce alcune disposizioni tendenti a contenere una serie di comportamenti elusivi, che non sono stati individuati nel testo originario del provvedimento. Lo stesso emendamento introduce nel nostro ordinamento tributario la figura del *ruling*. Le ipotesi elusive individuate dall'emendamento all'articolo 31 possono inoltre comportare un aumento del gettito tributario connesso al provvedimento.

Il presidente Berlanda rileva l'opportunità di procedere alla illustrazione dei diversi emendamenti presentati, indipendenti dal testo della Sottocommissione.

Il senatore Visentini illustra alcuni emendamenti da lui presentati, riservandosi di intervenire più approfonditamente nel seguito dell'esame.

Dopo aver sottolineato l'opportunità di coordinare tra loro le terminologie usate negli articoli 5 e 6 (riguardo all'uso della espressione «provvedimenti e sentenze») passa ad esporre la formulazione da lui proposta, con apposito emendamento, per l'articolo 6, per dare più organicità al testo, mantenendo invariata la sostanza.

Riguardo all'articolo 9, sottolinea la necessità di tener conto anzitutto della situazione in cui si trovano gli imprenditori soggetti all'IRPEF, e quindi alla progressività: è ovvio che

essi tendano a riportare le perdite nell'esercizio in cui risulta più giovevole, tenendo conto della progressività dell'aliquota. Necessario appare quindi il rimedio che si è voluto recare a questa situazione, tuttavia non si è tenuto conto dell'incidenza, sul problema, delle deduzioni, delle detrazioni e dei crediti d'imposta, e anche la norma che appare nel testo della Sottocommissione non è chiara. Il senatore Visentini propone quindi, con un emendamento, di specificare che si tratta di portare in diminuzione (le perdite) al reddito netto (dopo operate le deduzioni). D'altra parte, la volontà specifica del legislatore potrà risultare dalle dichiarazioni rese in seduta, che resteranno a verbale.

Riguardo all'emendamento proposto dalla Sottocommissione come aggiuntivo all'articolo 11, diretto a contrastare frequenti abusi in materia di immobili ad uso abitativo, il senatore Visentini fa presente che non sarebbe equo valutare il costo di tali immobili sulla base dell'equo canone, o comunque, più in generale, valutare taluni beni ceduti ai dipendenti con valori eccessivi rispetto al costo reale che il bene ha avuto per l'impresa stessa: quest'ultimo dovrebbe essere il valore di riferimento.

Riguardo all'articolo 10, illustra un proprio emendamento diretto a semplificare il testo della Sottocommissione, per maggiore chiarezza e per coerenza con le connesse disposizioni del testo unico.

Il senatore Visentini passa a considerare quindi il problema del trattamento fiscale degli interessi passivi, sottolineando l'importanza di tale argomento per il maggior gettito che da questa voce può venire all'Erario, maggior gettito assai rilevante, rispetto agli altri benefici che la finanza pubblica si attende dalla futura legge. Chiarisce quindi le elusioni che in materia avvengono nell'area delle società di persone, e osserva che l'espressione usata nel testo del disegno di legge n. 1301, che fa riferimento al «costo medio dell'indebitamento» non può trovare applicazione per quanto attiene alle aziende di credito. Opportuno, a suo avviso, l'emendamento presentato in materia dal senatore Cavazzuti, anche se dovrebbe essere riformulato. Il senatore Visentini conclude su questo argomento affer-

mando che nel seguito dell'esame si potranno individuare le formulazioni più idonee.

Sul problema degli ammortamenti nelle operazioni di *leasing* (articolo 17) rammenta la necessità di considerare attentamente la situazione delle diverse categorie di imprese, quanto alla durata di ammortamento, distinguendo l'erogatore del *leasing* dall'utilizzatore, e stabilendo per gli immobili durate idonee: sette anni sembrano troppo pochi.

Il senatore Visentini passa a considerare i problemi sollevati dall'articolo 31, dichiarando anzitutto di non ritenere accettabile la soluzione legislativa in esso proposta per il fenomeno dell'elusione di imposta, anzitutto in quanto al comma 2 si conferiscono poteri assai rilevanti, e cioè una discrezionalità eccessiva, al Ministro delle finanze.

A prescindere da tale aspetto, non sembra possibile, nel nostro ordinamento, precludere (virtualmente) l'uso di contratti tipici, mentre anche per quanto riguarda l'eventuale uso di contratti atipici, occorre avere presente che essi non sono vietati dal Codice civile.

Richiamandosi all'ordinamento tributario vigente nella Repubblica federale tedesca, osserva che in esso esiste una disposizione antielusiva (del resto scarsamente applicata) genericamente simile a quella di cui all'articolo 31, tuttavia ristretta ai soli contratti atipici e contemplante, anche per questi, solo i casi di «abuso». Il legislatore italiano, d'altra parte, non ha configurato il sistema tributario sulla base di fattispecie elaborate e istituite appositamente, bensì facendo rinvio costantemente

alle fattispecie istituite dal Codice civile. Stante tale impostazione del nostro sistema tributario, la definizione di elusione d'imposta di cui al comma 1 dell'articolo 31 non sembra ammissibile, mentre diversa sarebbe la situazione se fosse possibile fare riferimento ad una tipicità tributaria (qualora essa esistesse).

Il ministro delle finanze, onorevole Colombo, riferendosi ai commenti di stampa ricordati dal presidente Berlanda, dichiara di dover dare atto del notevole lavoro svolto dalla Commissione nell'esame del disegno di legge n. 1301. Si augura, inoltre, che il lavoro possa proseguire intensamente, avvertendo che egli farà il possibile per essere presente alle sedute. Dichiara infine di condividere gran parte degli emendamenti e delle proposte che sono stati illustrati nella presente seduta.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la seduta convocata per domani mattina sarà dedicata alla sede consultiva, sempre che alcuni dei provvedimenti che sono all'esame della Sottocommissione pareri vengano rimessi in plenaria. In caso diverso la seduta non avrebbe luogo, essendo rinviato il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo alla prossima settimana.

La seduta termina alle ore 17,30.