

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1804-A

RELAZIONE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE e TESORO)

(RELATORE RUFFINO)

Comunicata alla Presidenza il 3 luglio 1989

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 2 giugno 1989, n. 212, recante disposizioni urgenti per l'esonero dalle sanzioni per le dichiarazioni dei redditi presentate tardivamente entro il 5 giugno 1989 e per i versamenti di imposta effettuati entro la stessa data, nonché disposizioni per la sospensione degli effetti dell'articolo 26, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 GIUGNO 1989

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto-legge di cui il Governo propone la conversione è composto di due parti aventi diverso oggetto.

Con la prima parte, all'articolo 1, il Governo ha ritenuto di dover venire incontro alle difficoltà, per i contribuenti, di far fronte puntualmente all'obbligo di dichiarazione dei redditi entro il 31 maggio scorso. Come è noto, infatti, erano intervenuti diversi fattori che obiettivamente rendevano difficile l'osservanza del termine da parte dei contribuenti, e ciò anche in relazione a ritardi nella predisposizione degli stampati, dipendenti dalle innovazioni introdotte all'ultimo momento, in materia tributaria, dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69. Il Governo ha ritenuto quindi doveroso stabilire l'esonero dalle pene pecuniarie e dalle soprattasse per coloro che, pur avendo superato il termine del 31 maggio, non siano andati oltre il 5 giugno nella presentazione della dichiarazione (rimane ferma tuttavia l'applicazione degli interessi di legge).

Su questa prima parte del provvedimento non vi è molto da dire: da parte del Senato era stata anzi suggerita al Governo, come sapete, una breve proroga del termine (in sede di esame della conversione del decreto 2 maggio 1989, n. 156, nella seduta del 24 maggio, con un ordine del giorno proposto dai senatori comunisti e sostanzialmente condiviso dalle diverse parti politiche). Il Governo tuttavia ha ritenuto opportuno evitare qualunque misura che potesse contribuire ad un rinvio anche limitato delle entrate tributarie collegate con le dichiarazioni dei redditi, e invece procede ora ad una moderata sanatoria, per i ritardi fino al 5 giugno.

Il relatore pertanto non può che essere favorevole all'articolo 1 del decreto, uniformandosi, del resto, al mandato ricevuto dalla 6^a Commissione.

La seconda parte del provvedimento, e cioè l'articolo 2, riguarda invece uno dei problemi di attuazione del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, un provvedimento che, come è noto, per la sua stessa mole e per la complessità dei

problemi con esso affrontati, inevitabilmente doveva lasciare difetti e difficoltà residue da risolvere. In particolare, uno di questi problemi era stato ampiamente sottolineato dal senatore Visentini, che riteneva assolutamente indispensabile sanare un errore in cui si era incorsi nella formulazione del comma 8 dell'articolo 26 di detto decreto.

A questo difetto provvede appunto il Governo con l'articolo 2 del decreto in esame, che sospende l'efficacia del comma 8 anzidetto fino al 31 dicembre 1989. La soluzione, infatti, di tale difficoltà non si presenta del tutto semplice e immediata, ma si presume che possa intervenire prima della fine dell'anno.

Tuttavia già in precedenza, poichè si riteneva necessario sanare tutti i difetti del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, alla Camera si era convenuto di utilizzare lo strumento della delega legislativa al Governo, inserendo idonee disposizioni nel disegno di legge presentato dal Ministro delle finanze e contenente importanti deleghe legislative in materia tributaria (atto Camera 3705, atto Senato 1746). In conseguenza, con i commi 4 e 5 dell'articolo 1 del disegno di legge 1746, che è ora all'esame della 6^a Commissione, si conferisce delega al Governo per la riformulazione di alcuni problemi rimasti insoluti nel decreto fiscale sopra menzionato e, correlativamente, si dispone la sospensione dell'efficacia di tali disposizioni fino all'emanazione delle corrispondenti norme delegate.

Tale delega, che avrebbe dovuto entrare in vigore il più presto possibile, data l'urgenza di correggere quei difetti non lievi di normative tributarie, è ora invece ferma presso la 6^a Commissione, in conseguenza dell'interruzione dei lavori per effetto della crisi di Governo. Il Governo stesso, quindi, ha ritenuto necessario utilizzare il decreto-legge in esame per sospendere immediatamente l'efficacia del comma 8 dell'articolo 26 del decreto in questione, in modo da evitare gli inconvenienti più seri.

In seno alla 6^a Commissione si riteneva necessario integrare l'iniziativa del Governo mediante emendamenti che sospendessero l'efficacia anche delle altre norme del decreto n. 69 bisognose di rettifica.

Erano stati presentati quindi tre emendamenti diretti a sospendere l'efficacia, rispettivamente, dell'articolo 30, comma 1 (che affrontava il problema della elusione fiscale per mezzo di contribuente dissimulato); dell'articolo 26, comma 12 (concernente la deducibilità delle spese di rappresentanza); dell'articolo 32, comma 2 (concernente l'elusione tributaria compiuta mediante obbligazioni di comodo ad altissimo rendimento).

La 5^a Commissione tuttavia ha ritenuto di esprimere parere contrario sui tre emendamenti anzidetti, in quanto comportanti diminuzioni di entrate tributarie per il periodo fino al 31 dicembre 1989. La 5^a Commissione ha suggerito al tempo stesso di provvedere comunque alla rettifica delle norme per mezzo di delega legislativa. La 6^a Commissione ha formulato tale delega legislativa, anticipando in sostanza una parte della delega già prevista, come si è detto, dal disegno di legge n. 1746, all'articolo 1. È questo appunto il contenuto dell'emendamento al disegno di legge di conversione del decreto che la Commissione ha approvato e che è ora al vostro esame. La disposizione, peraltro, essendo stata dedotta

testualmente dal disegno di legge n. 1746, non comprende l'ultimo dei tre problemi anzidetti, quello cioè delle obbligazioni di comodo (la rettifica dell'articolo 32 comma 2). Un'altra omissione da sanare è quella della mancata previsione dei pareri parlamentari sugli schemi di decreti delegati.

Ho ritenuto opportuno quindi predisporre un subemendamento in questo senso, ad integrazione dell'emendamento della Commissione.

Onorevoli colleghi, come potete immaginare, le prospettive di conclusione dell'iter parlamentare del disegno di legge n. 1746 sono alquanto incerte, mentre l'urgenza di provvedere alle sopra ricordate rettifiche del decreto n. 69 è indiscutibile. Si corre il rischio che i decreti delegati di correzione non possono intervenire neppure entro la fine dell'anno. Ritengo quindi di dover caldamente raccomandare, su mandato conferitomi dalla Commissione di merito, l'approvazione anche dell'articolo 2 del decreto, e quindi correlativamente, dell'emendamento della Commissione inteso ad accelerare, per quanto possibile, l'operazione di rettifica di un provvedimento - il decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69 - che ragioni di assoluta urgenza della sua conversione hanno impedito di rettificare allora, qui in Senato, come certamente ricorderete.

RUFFINO, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: MURMURA)

21 giugno 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERI DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

sul disegno di legge

(Estensore: ANDREATTA)

7 giugno 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

su emendamenti

(Estensore: ANDREATTA)

28 giugno 1989

La Commissione, esaminati gli emendamenti a firma Leonardi ed altri trasmessi dalla Commissione di merito, considerato che con essi si intende rinviare l'entrata in vigore o comunque l'effettività di misure contenute nel decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, in materia di elusione ed evasione fiscale, che costituiscono una parte del gettito assicurato da quel decreto nel suo complesso, gettito peraltro previsto dal fondo globale negativo e pertanto essenziale agli equilibri di bilancio così come votati al termine della sessione, esprime parere contrario, poichè ogni alterazione rispetto a quell'equilibrio fa sorgere una questione di violazione dell'articolo 81 della Costituzione, ai sensi dell'articolo 40, quinto comma, del Regolamento.

Suggerisce alla Commissione di merito di valutare la opportunità di risolvere gli eventuali problemi tecnici derivanti dall'applicazione delle norme in materia di elusione nell'ambito di una delega al Governo.

EMENDAMENTI PROPOSTI DALLA COMMISSIONE

AL DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma:

«2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti misure dirette ad adeguare le norme di cui agli articoli 25, 26, commi 8 e 12, e 30, comma 1, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, ai seguenti criteri e principi direttivi:

a) saranno considerati elusivi gli atti e i negozi giuridici, singoli o funzionalmente collegati, posti in essere al solo fine di occultare un presupposto di imposta o di renderlo imputabile ad altro soggetto, di dissimulare atti soggetti a un regime impositivo più oneroso ovvero di conseguire scopi corrispondenti alla funzione economico-sociale di atti o negozi diversi fiscalmente più onerosi;

b) saranno indicati, con riferimento a specifiche disposizioni legislative tributarie, gli

atti e i negozi giuridici considerati elusivi prevedendosi che, ferma restando la loro efficacia tra le parti e nei confronti dei terzi, non potranno essere opposti all'Amministrazione finanziaria; saranno altresì indicate le disposizioni ad essi applicabili. Sarà previsto l'onere per la stessa Amministrazione di provare, anche sulla base di presunzioni gravi, precise e concordanti, che il fine elusivo è l'unico che i contribuenti intendevano perseguire; gli uffici procederanno agli accertamenti sentito il competente ispettorato compartimentale; l'imposta o la maggiore imposta accertata potrà essere riscossa, in caso di ricorso, solo dopo la decisione della Commissione tributaria centrale o della Corte d'appello;

c) le norme da adottare non dovranno pregiudicare l'uso corretto degli atti e dei negozi giuridici e dovranno rispettare la capacità contributiva e gli altri principi posti a fondamento dei singoli tributi;

d) le norme avranno effetto per gli atti e i negozi posti in essere dopo l'entrata in vigore dei decreti».

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 2 giugno 1989, n. 212, recante disposizioni urgenti per l'esonero dalle sanzioni per le dichiarazioni dei redditi presentate tardivamente entro il 5 giugno 1989 e per i versamenti di imposta effettuati entro la stessa data, nonché disposizioni per la sospensione degli effetti dell'articolo 26, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154.

Decreto-legge 2 giugno 1989, n. 212, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 128 del 3 giugno 1989.

Disposizioni urgenti per l'esonero dalle sanzioni per le dichiarazioni dei redditi presentate tardivamente entro il 5 giugno 1989 e per i versamenti di imposta effettuati entro la stessa data, nonché disposizioni per la sospensione degli effetti dell'articolo 26, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di disporre l'esonero dalle sanzioni per le dichiarazioni dei redditi presentate tardivamente entro il 5 giugno 1989 e per l'esecuzione dei versamenti di imposta, anche a titolo di acconto, effettuati entro la predetta data;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di prevedere la sospensione degli effetti del disposto dell'articolo 26, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 2 giugno 1989;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica;

E M A N A

il seguente decreto:

Articolo 1.

1. Nei confronti dei soggetti per i quali il termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi è scaduto il 30 maggio 1989 nonché nei confronti dei soggetti per i quali lo stesso termine è scaduto il 31 maggio 1989, che presentino la dichiarazione, versino le relative imposte ed effettuino, se dovuto, il versamento della prima rata dell'acconto delle imposte sui redditi successivamente alle predette scadenze ma entro il 5 giugno 1989, non si applicano la pena pecuniaria e la soprattassa previste per la tardiva presentazione della dichiarazione e per i tardivi versamenti. Resta

ferma l'applicazione degli interessi di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e all'articolo 7, comma 3, della legge 11 marzo 1988, n. 67.

Articolo 2.

1. Le disposizioni indicate nell'articolo 26, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, hanno effetto dal periodo di imposta che ha inizio dopo il 31 dicembre 1989.

Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 2 giugno 1989

COSSIGA

DE MITA - COLOMBO - AMATO - FANFANI

Visto, *il Guardasigilli*: VASSALLI