

COMMISSIONE PARLAMENTARE

**per il parere al Governo sulle norme delegate previste
dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, concernenti misure
di razionalizzazione della finanza pubblica**

*Giovedì 22 maggio 1997. — Presidenza
del Presidente Salvatore BIASCO.*

La seduta comincia alle 13,20.

Seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale attuativo della delega di cui all'articolo 3, comma 120, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 — Relatore: Pasquini.

Il Presidente Salvatore BIASCO si riserva di valutare in Ufficio di Presidenza, al termine della seduta, l'opportunità di lasciare «aperta» la discussione sullo schema di decreto delegato in titolo e di procedere all'esame dello schema di decreto sui servizi autonomi di cassa per poi votarli contestualmente. Precisa che inviterà il Ministero delle finanze ad «accantonare» il provvedimento sulle sanzioni perchè mancano gli indispensabili provvedimenti coordinati.

Il deputato Pietro ARMANI contesta anzitutto l'attendibilità della relazione tecnica sull'entità del gettito previsto, perchè le imposte accertate non sono una base corretta di valutazione della propensione del contribuente alla definizione del contenzioso. Critica nel merito il provvedimento sotto diversi profili. Non sono determinati, nemmeno in linea di mas-

sima, i criteri cui l'Amministrazione finanziaria deve attenersi nella definizione delle controversie e manca qualsiasi coordinamento con l'istituto dell'autotutela. Giudica per tali sole considerazioni ampiamente censurabile il provvedimento. Rileva che la eventualità di riapertura dell'accertamento e la possibile incidenza della conciliazione sul libero convincimento del giudice penale possono risultare fattori disincentivanti. In riferimento alla irrilevanza ai fini ICIAP del concordato, tenuto conto della prossima sostituzione di detta imposta con l'IRAP, osserva che sarebbe opportuno prevedere espressamente la disciplina applicabile a quest'ultima. Suggestisce, per motivi di trasparenza, che nel caso di definizione da parte di imprese collettive o aziende coniugali l'adesione possa essere conclusa soltanto con la partecipazione di tutti gli interessati. Per quanto concerne l'istituto della conciliazione giudiziale, ritiene opportuno prevedere la proponibilità della conciliazione con istanza autonoma da notificare all'Amministrazione finanziaria anche se non costituita. Ritiene infine opportuno consentire la conciliazione per i processi con vecchio rito ancora pendenti, ma inutile la conciliabilità dei giudizi sui rimborsi.

Il deputato Massimo BERRUTI rileva che non è comprensibile per quale motivo si preveda il concordato da parte di uno

solo dei coobbligati nel caso di imposte indirette e non anche nel caso di imposte dirette. Osserva inoltre che l'articolo 2 secondo comma non prevede che, una volta che si sia proceduto ad accertamento sintetico, sia possibile procedere ad ulteriore accertamento analitico. Tale circostanza comporta il rischio di favorire l'evasione fiscale. Quanto all'obbligo di conservazione dei libri contabili sarebbe più ragionevole prevedere una semplice facoltà per il contribuente correlata al potere per l'Amministrazione finanziaria di procedere con metodo induttivo nel caso in cui il contribuente ritenga di non conservare i libri contabili.

Sottolinea, in merito alla fattispecie dell'ulteriore azione accertatrice, che lo schema di decreto delegato non è in linea con quanto stabilito dalla legge-delega, che limita la revisione del concordato al caso in cui sia accertata la sussistenza di condizioni ostative, come nell'ipotesi di obbligo di denuncia penale. Si prevede, dunque, non già una revisione del concordato, ma una mera riedizione dell'accertamento.

Per quanto riguarda l'articolo 4, ritiene inopportuno che nel caso di definizione del reddito nei confronti di soci o membri di un'associazione non sia chiaramente previsto che cosa accada nell'ipotesi di mancata partecipazione al contraddittorio di tutti i soci.

Rileva, altresì, il rischio di mancanza di coordinamento tra gli uffici IVA e quelli delle imposte dirette.

Riguardo all'effetto sospensivo del termine per l'impugnazione determinato dall'istanza di concordato ritiene opportuna l'estensione di tale effetto ai coobbligati solidali anche in materia di imposte dirette; ritiene inoltre che la sospensione dovrebbe durare sino al giorno dell'istituzione del contraddittorio con l'ufficio onde evitare sperequazioni tra contribuenti nel caso in cui gli uffici non rispettino il termine ordinatorio per la convocazione del contribuente.

Osserva che in merito al potere di rappresentanza del contribuente è utile

precisare espressamente quali soggetti possano essere investiti di tale potere.

Ritiene opportuno che il regime della rateazione sia oggetto di riconsiderazione. D'altra parte, appare eccessivamente oneroso l'obbligo di fidejussione bancaria, in quanto l'amministrazione finanziaria è in grado di valutare la solvenza del contribuente e di decidere in merito alla necessità o meno di tale garanzia.

Per quanto riguarda la disciplina del concordato nelle imposte indirette, osserva che l'articolo 12 è mai formulato perchè, configurando l'estensione dell'effetto sospensivo a favore dei coobbligati, può operare anche rispetto a termini che non hanno ancora iniziato a decorrere nel caso di accertamenti notificati in tempi diversi.

Quanto alla conciliazione giudiziale, osserva che tale istituto, ove la sua applicazione risulti limitata al solo primo grado del giudizio, è destinato a essere una infruttuosa duplicazione del tentativo di concordato. Appare così opportuno prevedere la conciliazione solo, o anche, nel secondo grado del giudizio.

Il deputato Gianfranco CONTE, nel richiamarsi alle considerazioni già svolte, in particolare, dai colleghi Armani e Berruti, rappresenta il timore che la discussione odierna risulti idonea ad elencare soltanto una serie di importanti questioni, che rischiano di non avere risposta. Difatti il Governo, che dovrebbe essere interessato alla verifica parlamentare dei contenuti dello schema di decreto in esame, è oggi assente; la stessa maggioranza appare come appiattita sulle posizioni del Governo, tanto che i suoi rappresentanti in Commissione hanno sinora svolto pochissimi interventi.

Il gruppo di Forza Italia, peraltro, si riserva di valutare l'atteggiamento complessivo che il Governo terrà sin dall'esame di questo primo schema di decreto: se il Governo mostrerà di ritenerlo di fatto immodificabile, l'opposizione non potrà che assumere nuovamente un atteggiamento

giamento «aventiniiano» di chiusura nei confronti di tutti i provvedimenti che perverranno alla Commissione.

Anche la maggioranza, del resto, potrebbe proporre motivare modifiche allo schema, ed aspettarsi che esse vengano accolte, ma non ne ha sinora formulate: è necessario invece garantire il diritto sostanziale di parola della Commissione, ritenendo forse che il Parlamento non sarà dal Governo ascoltato.

Il Presidente Salvatore BIASCO ricorda in proposito di aver rappresentato al Governo l'intenzione della Commissione di non limitarsi ad un ruolo notarile nell'esame degli schemi di decreto delegato che le sono sottoposti, ma di voler estendere al merito dei provvedimenti la propria competenza, per quanto la valutazione di congruità rispetto ai contenuti della legge delega debba rimanere il compito principale della Commissione stessa. Anche il Ministro competente ha assicurato che i contributi della Commissione saranno vagliati attentamente.

La minoranza parlamentare, del resto, sta fornendo un importante contributo ai lavori dell'intera Commissione. L'assenza del Governo della seduta di oggi si può considerare, poi, quasi deliberata, nell'intento di lasciare libera la Commissione, la quale svolge funzioni prevalentemente di controllo, di procedere nei propri lavori senza il possibile condizionamento rappresentato in questa fase della sua presenza. L'interlocutore governativo potrà comunque essere presente nelle successive fasi del dibattito: si riserva, anzi, di sottoporre all'Ufficio di presidenza della Commissione tale questione.

Il senatore Rossano CADDEO sottolinea la grande importanza del provvedimento delegato, il quale avvia una importante riforma fiscale, e che finora è stato oggetto di una discussione approfondita ed impegnata, così avrebbe dovuto essere anche la discussione svoltasi in sede di approvazione della legge di delega. È necessaria una discussione approfondita, e, contestualmente, rapida, per consentire

la tempestiva entrata in vigore di un provvedimento il quale, oltre a contrastare l'evasione fiscale, riducendo nel contempo la consistenza del contenzioso, comporta notevoli entrate per l'amministrazione finanziaria, quantificabili in circa 700 miliardi di lire per il solo anno 1997.

L'intera manovra che sarà attuata con i provvedimenti delegati in materia finanziaria conseguirà inoltre l'effetto di responsabilizzare l'amministrazione, i cui funzionari sono posti in condizione di maggiore autonomia, anche grazie all'apposito fondo di incentivazione.

Dello schema di decreto delegato in esame apprezza, in particolare, il ben calibrato rapporto tra conciliazione giudiziale ed accertamento con adesione, che, in un'ottica di semplificazione normativa, scoraggia il contenzioso, disincentivando nel contempo le troppe frequenti aspettative di condono. Sono opportunamente corrette alcune norme precedentemente in vigore, quali quelle che riguardano la conservazione delle scritture contabili. Positiva è anche la previsione della possibilità di rateizzare le somme dovute all'amministrazione finanziaria, ed equilibrato è il numero delle rate previste per tale rateizzazione.

Attenta riflessione richiede, peraltro, la disciplina dell'obbligo di trasmissione di copia della dichiarazione dei redditi riferito agli enti locali.

Nel complesso, lo schema di decreto deve essere valutato positivamente: tale valutazione, del resto, non è stata oggetto di critiche sostanziali, né all'interno della Commissione, né in altre sedi.

Il senatore Andrea PASTORE, nel riferirsi ai contenuti, sia tecnici sia politici degli interventi dei colleghi del gruppo di forza Italia che lo hanno preceduto, intende formulare alcune osservazioni di carattere più puntuale riferite allo schema di decreto in esame.

All'articolo 1, il comma 2 non reca il riferimento all'imposta sostitutiva dell'IN-VIM tra quelle menzionate ai fini dell'accertamento con adesione anche di uno solo degli obbligati.

Le norme transitorie contenute nel provvedimento troverebbero più opportuna collocazione in un autonomo capo. Circa le norme relative alle comunicazioni da effettuare nei confronti dell'amministrazione finanziaria, la previsione della comunicazione telefonica troverebbe più opportuna collocazione in un regolamento, piuttosto che in una norma legislativa, anche per consentire un più celere adeguamento ad altre forme di comunicazione (ad esempio, per via telematica) rese possibili dal progredire delle tecniche.

All'articolo 16, sarebbe opportuno prevedere un termine espresso per la conservazione delle scritture contabili. L'articolo 15 non reca, forse per un caso, le sanzioni relative a violazioni in materia di imposte ipotecarie, catastali ed in materia di INVIM. Il comma 3 dell'articolo 17 appare superfluo, e potrebbe indurre a ritenere possibile la modifica di una norma legislativa ad opera di una successiva fonte regolamentare: la sua permanenza potrebbe dar luogo a censure di illegittimità.

Contenuto più specificamente politico possono avere alcune ulteriori osservazioni riferite all'articolo 2, ove sarebbe corretto, anche in rapporto al tenore testuale della legge di delega, precisare meglio le cause di riapertura della defi-

nizione degli accertamenti, in particolare, ritiene che il disposto della lettera h), comma 120, articolo 3 non sia stato interamente recepito nel provvedimento delegato. Perplessità comporta anche il comma 4 dell'articolo 2 dello schema di decreto, che non risulta perfettamente coordinato con parte del precedente comma 3.

Questi ed altri aspetti negativi subordinando il parere favorevole del suo gruppo a radicali modifiche al testo, che è imperfetto anche a causa della convulsa discussione della legge di delega, oggetto, per ragioni meramente politiche, di « maxi-emendamenti » approssimativi, nei confronti dei quali poco ha potuto l'opera di coordinamento formale del provvedimento. Lo stesso ministro Bassasini, d'altronde, ebbe in quell'occasione ad esprimersi criticamente nei confronti di alcuni colleghi della sua stessa maggioranza, da lui definiti dilettanti allo sbaraglio.

il Presidente Salvatore BIASCO rinvia quindi il seguito della discussione generale alla seduta da convocarsi per martedì 27 maggio prossimo, avvertendo che al termine avrà luogo una riunione dell'Ufficio di Presidenza.

La seduta termina alle 14,45.