CAMERA DEI DEPUTATI N. 823-A

RELAZIONE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(Relatore: **VISCO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(VISENTINI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(GORIA)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(LONGO)

E COL MINISTRO DELL'INTERNO
(SCALFARO)

Presentato il 10 novembre 1983

Proroga del termine per l'emanazione dei testi unici previsti dall'articolo 17 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, e successive modificazioni

Presentata alla Presidenza il 12 dicembre 1983

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il disegno di legge n. 823 riguarda la proroga al 31 dicembre 1985 del termine per l'emanazione dei testi unici previsti dal terzo comma dell'articolo 17 della legge di delega della riforma tributaria (legge 9 ottobre 1971, n. 825).

In proposito, si può condividere e valutare positivamente la decisione del Governo di limitare la richiesta di proroga ai soli testi unici, anziché estenderla, come più volte fatto in precedenza, anche ai decreti di cui al secondo comma dello stesso articolo 17, data l'esigenza di pervenire al più presto ad una omogeneizzazione della normativa fiscale vigente, obiettivo con cui la continua emanazione di decreti aventi valore di legge ordinaria può di fatto risultare in conflitto.

Il terzo comma dell'articolo 17 stabiliva che entro tre anni dalla entrata in vigore dei decreti delegati previsti dal primo comma dello stesso articolo 17, fossero emanati « uno o più testi unici » che raccogliessero, razionalizzandola, l'intera normativa della riforma tributaria, coordinandola con la normativa precedente a quella successivamente introdotta.

I testi unici quindi avrebbero dovuto essere pronti entro il 9 ottobre 1974. Invece già la legge 6 dicembre 1971, numero 1036 (articolo 1) e la legge 24 luglio 1972, n. 321 (articolo 2) prorogavano il termine al 31 dicembre 1976, termine che successivamente veniva spostato al 31 dicembre 1977 dalla legge 14 agosto 1974, n. 354 (articolo 2), al 31 dicembre 1978 dalla legge 2 dicembre 1975, n. 576 (articolo 30), al 31 dicembre 1980 dalla legge 13 aprile 1977, n. 114 (articolo 22), al 31 dicembre 1982 dalla legge 24 aprile 1980, n. 143 (articolo 48), mentre, infine, il termine del 31 dicembre 1983 era fissato dalla legge 1° dicembre 1981, n. 692 (articolo 8).

Il disegno di legge oggi in discussione rappresenta quindi – salvo errori ed omissioni – la settima richiesta di proroga dei termini inizialmente previsti, e fissa quindi l'ottava data definitiva e finale per l'emanazione dei testi unici.

Tale situazione è sicuramente attribuibile in certa misura alla notevole complessità della materia, e alle variazioni progressivamente apportate anche dai decreti previsti dal secondo comma dell'articolo 17 della legge 9 ottobre 1971, numero 825, a scopo di correzione ed integrazione della normativa esistente; ma in parte essa è dipesa da una sottovalutazione del problema, e, probabilmente, da una ridotta attenzione prestata ad una questione che pure riveste un'importanza decisiva per i contribuenti e per gli operatori economici.

In un periodo così lungo la situazione non poteva che complicarsi ulteriormente in quanto modifiche sostanziali non potevano non intervenire nel nostro ordinamento tributario attraverso la rettifica e la modifica di vecchi principi e l'introduzione di nuovi criteri e principi di imposizioni. È sufficiente ricordare in proposito l'introduzione del regime di credito di imposta per l'imposta sulle società, o la fine del regime del cumulo dei redditi, l'estensione della contabilità semplificata per le imposte sul reddito, il venir meno della pregiudiziale amministrativa, l'introduzione del regime di sospensione dall'IVA per esportatori abituali, per rendersi conto della portata delle innovazioni intervenute che attendono di essere organicamente integrate nel regime e nella normativa preesistente. Il compito quindi è diventato sicuramente più arduo, ma ancora più urgente.

Il dibattito in Commissione ha quindi sottolineato la necessità che nel momento in cui il Governo chiede la setti-

ma proroga per l'emanazione dei testi unici, esso garantisca al tempo stesso che questo ulteriore slittamento dei tempi (che trova la Commissione consenziente) sia anche l'ultimo, dal momento che urgente appare l'esigenza. In proposito, tutti i deputati intervenuti in Commissione hanno richiesto al Governo l'impegno ad operare secondo uno scadenzario che consenta la emanazione graduale dei testi unici, e la relativa consegna per il parere alla Commissione parlamentare già a partire dal 1984, in modo da utilizzare nella maniera più razionale i due anni che la proroga renderà disponibili. A tal fine appare innanzitutto necessario assicurare che la pubblicazione dei testi unici della *Gazzetta Ufficiale* possa avvenire uno o due mesi prima della entrata in vigore dei testi unici stessi, che non può che essere stabilita a partire dall'inizio del 1985 e/o del 1986, in modo che i contribuenti abbiano il tempo di familiarizzare con la nuova normativa. Ne deriva che la elaborazione dei pareri da parte della Commissione parlamentare non dovrebbe avvenire più tardi della fine di settembre di ciascun anno: se si riconosce che, trattandosi di testi unici molto complessi, alla Commissione sarebbero necessari alcuni mesi (almeno tre) per un esame approfondito della normativa, ne deriva, inoltre, che il termine ultimo di consegna alla Commissione dei testi unici non dovrebbe andare al di là del 30 giugno di ciascun anno. È bene notare che si tratterebbe in ogni caso di termini massimi che potrebbero essere anticipati, ove ritenuto opportuno, sia dal Governo che dalla Commissione, per le incombenze di specifica competenza.

Il ministro delle finanze ha pienamente concordato con le esigenze prospettate dalla Commissione, e si è quindi impegnato a presentare in aula un emendamento all'articolo 1 del disegno di legge 823 che preveda sia la gradualità della emanazione dei testi unici, sia l'indicazione di un termine minimo di 2 mesi tra la pubblicazione e l'entrata in vigore di ciascun testo unico.

L'articolo 1 del disegno di legge prevede correttamente una pura e semplice proroga dei termini per la delega introdotta dall'articolo 17, terzo comma, della legge 9 ottobre 1971, n. 825, e quindi le modifiche che appare possibile apportare alla legislazione esistente sono limitate a quelle necessarie ad « attuare il coordinamento » della normativa « secondo princìpi unitari », il che evidentemente può comportare modifiche volte ad uniformare i criteri di determinazione delle basi imponibili delle diverse imposte, le definizioni di reddito adottate nelle diverse sedi, o ad eliminare imperfezioni, imprecisioni o deroghe ai principi generali che rendono possibile o agevolano l'erosione, l'« elusione », o l'evasione delle imposte.

Meno coerente con l'obiettivo della delega è apparsa invece alla Commissione la previsione della possibilità di « aggiornare e armonizzare i limiti monetari delle deduzioni e delle detrazioni », dal momento che le detrazioni contribuiscono assieme alle aliquote, a determinare l'incidenza effettiva delle diverse imposte, sicché le variazioni delle detrazioni, e in misura minore delle deduzioni, avrebbero lo stesso valore e significato di una vera e propria modifica delle aliquote di imposta, che difficilmente il Parlamento potrebbe lasciare alla autonoma determinazione del Governo.

In conseguenza il ministro delle finanze ha accolto l'invito a presentare all'Assemblea un ulteriore emendamento all'articolo 1 in modo da eliminare il riferimento alle detrazioni.

La Commissione ha quindi espresso all'unanimità parere positivo sul disegno di legge n. 823 che raccomanda all'approvazione dell'Assemblea.

VISCO, *Relatore.*

TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE	TESTO DELLA COMMISSIONE
ART. 1.	ART. 1.
Il termine per l'emanazione dei testi unici di cui al terzo comma dell'articolo 17 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, e successive modificazioni, è prorogato al 31 dicembre 1985. Nei testi unici saranno comprese sia le norme contenute nei decreti emanati in base alla predetta legge di delegazione sia le norme, relative alle medesime materie, contenute in precedenti leggi rimaste in vigore e in leggi successivamente pubblicate fino a tre mesi prima della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* di ciascun testo unico. Potranno essere apportate, tanto alle norme delegate quanto a quelle di leggi ordinarie, le modificazioni necessarie per attuarne il coordinamento sistematico secondo princìpi unitari, per contenere l'erosione della materia imponibile, per prevenire l'evasione fiscale e per aggiornare e armonizzare i limiti monetari delle deduzioni e delle detrazioni. L'autorizzazione di cui al quinto comma dell'articolo 17 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 è estesa fino alla data indicata nel primo comma. All'onere derivante dall'applicazione del comma precedente, valutato in lire 350 milioni per ciascuno degli anni 1984 e 1985, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per gli anni medesimi, all'uopo parzialmente utilizzando la voce « Ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria ». Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.	*Identico.*
ART. 2.	ART. 2.
La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.	*Identico.*