

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

267^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 4 LUGLIO 1989

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente LAMA
e del vice presidente TAVIANI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO	
PROCEDIMENTI RELATIVI AI REATI PREVISTI DALL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE		PRESIDENTE	Pag. 4
Trasmissione di decreti di archiviazione	3	DISEGNI DI LEGGE	
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL PARERE AL GOVERNO SULLE NORME DELEGATE RELATIVE AL NUOVO CODICE DI PROCEDURA PENALE		Discussione:	
Ufficio di presidenza	4	«Conversione in legge del decreto-legge 5 giugno 1989, n. 217, recante agevolazioni in favore dei turisti stranieri motorizzati» (1805) (Relazione orale)	
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL PARERE AL GOVERNO SUI TESTI UNICI CONCERNENTI LA RIFORMA TRIBUTARIA		Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 giugno 1989, n. 217, recante agevolazioni in favore dei turisti stranieri motorizzati»:	
Costituzione	4	Lauria (DC), relatore	5, 8, 10
DISEGNI DI LEGGE		Pinna (PCI)	6, 13
Annunzio di presentazione e assegnazione ...	4	* Carraro, ministro del turismo e dello spettacolo	8
		Marniga (PSI)	10
		Sanesi (MSI-DN)	11
		Vettori (DC)	12

Discussione:

«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» (1804)

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, 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»:

GAROFALO (PCI) Pag. 14, 28

RUFFINO (DC), relatore 16, 22, 26

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze 18, 25

MARNIGA (PSI) 22

* ANDREATTA (DC) 22

* CAVAZZUTI (Sin. Ind.) 23

GIUSTINELLI (PCI) 24, 25

LEONARDI (DC) 26

MISSERVILLE (MSI-DN) 29

Verifica del numero legale 25

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DEL SENATO SPAGNOLO

PRESIDENTE 31

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1804:

MARNIGA (PSI) 31

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 5 LUGLIO 1989 Pag. 32

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati 34

Annunzio di presentazione 34

Assegnazione 34

Nuova assegnazione 36

Presentazione di relazioni 36

GOVERNO

Trasmissione di documenti 37

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI

Presentazione di relazioni 37

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Deferimento 37

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di decisioni sul rendiconto generale dello Stato 37

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze 37

Ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità 38

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni 38

Annunzio 38, 44

Ritiro 61

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

di gettito (senza la relativa copertura finanziaria) rispetto alle complessive maggiori entrate rivenienti dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, così come convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, i cui effetti finanziari di maggiore entrata netta fanno parte dell'equilibrio complessivo di bilancio votato con la legge finanziaria, dal momento che tale provvedimento è compreso tra quelli del fondo globale negativo.

Allo scopo comunque di evitare che dall'esercizio della delega derivino effetti pregiudizievoli a carico della finanza pubblica, la Commissione suggerisce di sostituire la parola: "adeguare" con l'altra: "interpretare"».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

RUFFINO, *relatore*. Onorevole Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il collega Garofalo ha dichiarato l'adesione del suo Gruppo per quanto attiene la prima parte del provvedimento al nostro esame; perplessità ha sollevato, viceversa, per la seconda parte, intendendo – credo – per la seconda parte soprattutto la delega che la Commissione a maggioranza ha ritenuto di approvare con il provvedimento in questione. Non penso invece che il collega Garofalo facesse riferimento all'articolo 2 del provvedimento governativo che concerne un problema di attuazione del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, un provvedimento cioè che, come i colleghi ricorderanno, per la sua stessa mole e complessità comportava alcune lacune. In particolare uno dei problemi che con tale decreto era sorto era stato affrontato e ampiamente sottolineato dal senatore Visentini che riteneva indispensabile sanare un errore in cui si era incorsi nella formulazione del comma ottavo dell'articolo 26. Il Governo ha recepito l'impostazione del collega Visentini e nell'articolo 2 del decreto-legge in esame disciplina legislativamente la sospensione del periodo d'imposta per le norme di cui all'articolo 26, comma 8, a dopo il 31 dicembre 1989.

Sempre nell'intento di migliorare ed eliminare alcune incertezze e difficoltà interpretative del «decretone», cioè del ricordato decreto fiscale n. 69, la Commissione ha ritenuto di dare la delega al Governo riprendendo integralmente la norma che già la Camera dei deputati – a larghissima maggioranza, credo, ed il sottosegretario De Luca potrà essere più preciso in proposito – ha approvato, una norma che era in corso di esame alla Commissione finanze e tesoro e la cui definizione è stata sospesa per la sopravvenuta crisi di Governo.

Onorevoli colleghi – e in particolare mi rivolgo all'onorevole Garofalo – basterebbe pensare alla norma sulle obbligazioni, alla ritenuta di acconto stabilita nel «decretone fiscale» del 30 per cento. Si tratta indubbiamente di una norma che per la fretteosità con cui è stata scritta ha alterato l'uniformità di trattamento nell'ambito di società aventi le medesime caratteristiche sostanziali. Non era nostra intenzione, ripeto, far rientrare nelle categorie delle obbligazioni emesse ai fini elusivi sia quelle delle società autorizzate soggette a controllo del Ministero del tesoro, sia quelle quotate al mercato ristretto, sia quelle delle società in accomandita per azioni quotate in borsa, sia ancora le obbligazioni quotate emesse però da società o enti non quotati. Si tratta di quattro significativi riferimenti che dimostrano come sia carente la norma nella formulazione attuale. Credo dunque che una migliore definizione dei soggetti si renda necessaria per ricondurre in parità categorie che una affrettata stesura dell'articolato ha in qualche misura differenziato.

Ho voluto portare questo esempio che è il più significativo, ma altri ce ne sarebbero per gli atti elusivi. Perché, onorevoli colleghi, dobbiamo articolare tali atti? Ma perché viviamo in uno Stato di diritto ed è giusto che gli atti giuridici abbiano una loro configurazione e che si dica con esattezza se ci sono atti giuridici che devono essere ritenuti in se stessi elusivi dell'imposta. In questo caso li si colpisca, ma si dica questo per la trasparenza e la certezza del diritto. La delega mira soltanto a conseguire tale obiettivo ed è per questo che la Commissione l'ha approvata riprendendo il testo, della Camera dei deputati.

Per la verità, onorevole Presidente, io avrei voluto fare una precisazione all'inizio della discussione in generale, ma la faccio adesso. Per temperare in qualche misura anche questa norma mi sono permesso - e questo è il fatto nuovo - di presentare un emendamento nel quale affermo che per quanto concerne la delega data al Governo i decreti legislativi saranno adottati su proposta del Ministro delle finanze, di concerto col Ministro del tesoro, sentiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera e del Senato. Possiamo definire tale norma di garanzia, di ulteriore garanzia; mi sembra però che sia una norma corretta, opportunamente disposta di modo che i decreti legislativi verranno emanati su proposta del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro, previ i pareri delle competenti Commissioni della Camera e del Senato. Mi pare quindi che il provvedimento si muova in una linea di correttezza. Vorrei che anche i colleghi dell'opposizione, del Gruppo comunista in particolare, valutassero gli obiettivi che noi abbiamo voluto conseguire.

Devo adesso dar conto del parere contrario della Commissione bilancio per quanto attiene alla formulazione del nostro emendamento. Mi dichiaro d'accordo - c'è qui il presidente della Commissione bilancio, senatore Andreatta, - ad aggiungere alla parola «adeguare» del nostro testo anche la parola «interpretare». Quindi: «adeguare e interpretare... secondo i seguenti criteri e principi direttivi».

PRESIDENTE. Sono due verbi a significato diverso.

RUFFINO, relatore. Signor Presidente, se lei mi consente, sono due verbi a significato diverso, però hanno una loro interrelazione e si integrano.

PRESIDENTE. Bisogna che siano necessarie le due operazioni, una diversa dall'altra perché i due verbi non sono sinonimi.

RUFFINO, relatore. Non sono sinonimi, però è un adeguamento, onorevole Presidente, ed una interpretazione; credo che si possa benissimo sostenere l'una e l'altra cosa, perché sono due categorie certamente diverse - condivido la sua impostazione - ma il «decretone fiscale» merita per certi versi un'interpretazione, per altri versi un adeguamento. Quindi credo che le ipotesi che noi formuliamo siano entrambe valide.

Per quanto invece riguarda l'osservazione formulata dalla Commissione bilancio, preoccupata sempre di evitare che con norme più o meno trasparenti si possa in qualche misura erodere le entrate dello Stato, devo dire con grande franchezza, anche per la stima e l'amicizia che ho per il Presidente della Commissione bilancio, che aderisco all'impostazione della Commissione bilancio di sopprimere il comma d) del nostro emendamento,

anche se tale comma mi sembra sotto certi profili semmai solo superfluo e ridondante. Infatti, quando si dice che le norme di cui ai decreti legislativi entreranno in vigore dal giorno della loro approvazione, credo che si dica una cosa tautologica; però la Commissione bilancio si è preoccupata, e ritengo si sia preoccupata anche per una affermazione che ho fatto nella relazione nella quale, per la verità, ho dato luogo a questa inesatta interpretazione. Infatti nella mia relazione ho parlato di sospensione della validità del provvedimento, con ciò inducendo in qualche misura in errore la Commissione bilancio. Per cui correggo il senso di quella mia interpretazione inesatta e aderisco, con queste affermazioni che voglio rimangano agli atti e facciano parte della nostra interpretazione, alla posizione della Commissione bilancio nel senso che mi sono permesso di esprimere.

Per questo inviterei proprio i colleghi delle opposizioni a valutare sotto questo profilo le norme che abbiamo introdotto, che credo rispettino obiettivamente la necessità di una più corretta interpretazione e di una correzione di alcune norme del «decretone fiscale» (ricordiamo la seduta notturna del Senato che approvò *in limine litis* e ai limiti della scadenza, il decretone fiscale n. 69).

Ecco i motivi che hanno consigliato la Commissione a portare all'approvazione del Senato il testo predisposto dal Governo con i correttivi che la Commissione finanze propone, mi auguro, all'approvazione del Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze. Signor Presidente, prendo la parola dopo i chiarimenti offerti dal relatore, senatore Ruffino, che anche per questo ringrazio non ritualmente, così come per il lavoro attento ed approfondito che egli ha svolto in Commissione, ringraziamento che va esteso all'intera Commissione competente.

Per quanto riguarda l'articolo 1 del decreto-legge oggi sottoposto al giudizio del Senato per la sua conversione, va detto che esso chiude una vicenda molto complessa e sotto qualche profilo amara e dibattuta, quella cioè delle difficoltà connesse alla presentazione delle dichiarazioni dei redditi per l'anno 1988. Infatti, a causa dei ritardi con cui sono stati distribuiti i relativi moduli e di altri disagi da riconnettere alle modifiche introdotte nella materia con il decreto-legge n. 69 prima ricordato dal relatore, si sono manifestati rilievi e lamentele da parte di varie categorie di cittadini, nonchè in particolare da parte di questo ramo del Parlamento che, con un suo ordine del giorno, aveva posto la questione all'attenzione del Governo. Quest'ultimo ha ritenuto di dover adottare la soluzione di una limitatissima sanatoria per quei cittadini che si fossero trovati in obiettive condizioni di difficoltà e che avessero pertanto presentato in ritardo la dichiarazione dei redditi. Ciò per contemperare da un lato l'esigenza di non danneggiare il bilancio dello Stato con una moratoria generalizzata e dall'altro di evitare un contenzioso con quei cittadini che si fossero trovati in obiettive condizioni di impedimento nel presentare nei termini prestabiliti le dichiarazioni dei redditi.

Voglio ringraziare i senatori intervenuti, anche quelli di opposizione, che hanno voluto esprimere apprezzamento e adesione nei confronti della linea del Governo; certamente si è trattato di una scelta complessa ed impegnativa.

Invito i presentatori ad illustrare gli emendamenti.

MARNIGA. Signor Presidente, l'obiettivo di questo emendamento è quello di consentire che le autovetture ad uso pubblico, sia di cilindrata superiore ai 2.000-2.500 centimetri cubici, sia di cilindrata inferiore, possano essere ammortizzabili al 100 per cento. Ho presentato questo emendamento perchè presso la Camera, in occasione della approvazione dell'articolo 26, comma 11, lettera *c*), del famoso decreto-legge 2 marzo 1989, numero 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154 (articolo che riguarda l'ammortamento delle autovetture adibite ad uso pubblico e quindi in pratica le autovetture di proprietà dei tassisti e così via) si è verificato un disguido abbastanza spiacevole relativamente ad un emendamento presentato. Questo emendamento aveva lo scopo di uniformare e rendere totalmente ammortizzabili sia le vetture di cilindrata superiore che quelle di cilindrata inferiore ai 2.000-2.500 centimetri cubici. Per errore di trascrizione, l'emendamento sottoposto dalla Commissione all'Aula, e quindi approvato nella seduta del 7 aprile 1989, aggiunge le parole richiamate nel mio emendamento all'articolo 26, comma 11, lettera *b*) e non alla lettera *c*) (così è stato registrato presso la Camera dei deputati). Questo errore ha provocato da una parte la non piena possibilità di ammortamento dei richiamati automezzi e dall'altra parte ha costituito e costituisce tuttora un'aggiunta inutile e pleonastica alla lettera *b*).

Con l'emendamento 2.1 si intende ripristinare le parole: «non adibiti ad uso pubblico» al comma 10 e sopprimere quell'aggiunta pleonastica al comma 8-*bis*, alla lettera *b*), precisamente le parole: «non adibiti ad uso pubblico».

RUFFINO, relatore. Signor Presidente, considero già illustrati nella mia replica gli emendamenti 1.1/1 e 1.1.

PRESIDENTE. Bene, senatore Ruffino. Desidererei che il senatore Andreatta esprimesse la sua opinione sulla possibilità di far coesistere nella prima parte del comma aggiuntivo 1-*bis* proposto dalla Commissione i due verbi «adeguare» e «interpretare», come proposto dal relatore.

La 5ª Commissione infatti proponeva di sostituire la parola «adeguare» con l'altra «interpretare», non di far coesistere i due termini.

* ANDREATTA. La preoccupazione fondamentale del parere della Commissione bilancio riguarda la lettera *d*), tenuto conto anche che nel testo del disegno di legge presso la Camera si parla di sospensione della efficacia di queste norme per il 1989.

Allora, ove, come il relatore acconsentiva, venisse soppressa la lettera *d*), possono nascere situazioni di norme più favorevoli a talune categorie di contribuenti che, applicate attraverso la legislazione delegata, potrebbero risultare valide *ex nunc* e non *ex tunc*.

Ad esempio, il caso che è stato fortemente sostenuto da ambienti finanziari: esiste una società quotata in borsa, in forma di accomandita per azioni, le cui obbligazioni certamente non sono state emesse per eludere l'imposta sui profitti, ma da sempre sono quotate in borsa. Ed allora si tratta di definire che per queste società non si applica l'articolo relativo alla trattenuta del 30 per cento. Che cosa può accadere? Può accadere che se la

Presidenza del vice presidente TAVIANI

Ripresa della discussione

RUFFINO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUFFINO, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il relatore, sia pure informalmente, ha compiuto un giro di orizzonte con il Presidente e con i membri della Commissione finanze e tesoro che avevano accolto l'emendamento oggi al nostro esame, che, senatore Cavazzuti, non è frutto di uno scherzo, bensì estremamente serio, articolato e ponderato. Esso, nell'altro ramo del Parlamento, era stato approvato a larghissima maggioranza, se non all'unanimità, ed era stato attentamente esaminato anche presso la Commissione finanze e tesoro, che aveva espresso una valutazione sostanzialmente positiva, con le sole perplessità e riserve del collega Garofalo. Le obiezioni che i colleghi Garofalo e Cavazzuti hanno ora formulato, certamente valide sul piano politico, sono però da respingersi sul piano costituzionale e giuridico: il dare una delega ad un Governo, sia pure dimissionario, rientra infatti nella normalità, come rientra nell'ambito della potestà della Assemblee elettive, nell'esaminare un provvedimento, formulare alcuni indirizzi e criteri connessi al contenuto del provvedimento stesso; del resto, lo stesso Governo, all'articolo 2, accogliendo un'istanza del senatore Visentini, aveva sospeso fino al 31 dicembre l'applicazione dell'imposta.

In definitiva, con l'emendamento in questione ci proponevamo di dare una delega al Governo affinché attraverso indirizzi e criteri precisi valutasse quali fossero gli atti elusivi e stabilisse quindi la certezza del diritto, in una situazione che ci vede tutti mirare all'obiettivo di colpire l'elusione fiscale, che certamente nel nostro paese è notevole.

La democrazia però è fatta di numeri e - non voglio usare parole grosse - di fronte ad una ulteriore richiesta di verifica del numero legale, pur sottolineando la bontà, la validità e la specificità dell'emendamento, nonchè la necessità che presto il Parlamento, per modificare una norma del decreto-legge n. 69 (che fu, in modo frettoloso, approvato nelle condizioni che tutti ricordiamo) intervenga con un provvedimento proprio e con una delega legislativa al Governo (essendo obiettivo di tutti colpire l'elusione fiscale), prendo atto con rammarico della situazione (in democrazia il numero ha il suo peso), per cui dichiaro, anche a nome della Commissione, di ritirare l'emendamento 1.1 e, conseguentemente, l'emendamento 1.1/1.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione finale.

LEONARDI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.