



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1462

Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione
finanziaria

Indice

1. DDL S. 1462 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1462	5
1.3. Trattazione in Commissione	11
1.3.1. Sedute	12
1.3.2. Resoconti sommari	13
1.3.2.1. 2 ^a (Giustizia) e 6 ^a (Finanze e tesoro)	14
1.3.2.1.1. 2 ^a (Giustizia) e 6 ^a (Finanze e tesoro) - Seduta n. 10 (pom.) del 15/07/2015	15
1.3.2.1.2. 2 ^a (Giustizia) e 6 ^a (Finanze e tesoro) - Seduta n. 11 (pom.) del 22/07/2015	28
1.3.2.1.3. 2 ^a (Giustizia) e 6 ^a (Finanze e tesoro) - Seduta n. 13 (pom.) del 05/08/2015	31

1. DDL S. 1462 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1462
XVII Legislatura

Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria

Titolo breve: *Leasing abitativo*

Iter
15 luglio 2015: in corso di esame in commissione
Successione delle letture parlamentari
S.1462 **in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare

[Camilla Fabbri](#) (PD)

Cofirmatari

[Donatella Albano](#) (PD) (aggiunge firma in data 6 maggio 2014)
[Salvatore Tomaselli](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Gian Carlo Sangalli](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Bruno Astorre](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Maria Teresa Bertuzzi](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Massimo Caleo](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Laura Cantini](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Monica Cirinna'](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Stefano Collina](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Erica D'Adda](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Gianpiero Dalla Zuanna](#) (SCPl) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Rosa Maria Di Giorgi](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Stefano Esposito](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Valeria Fedeli](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Elena Ferrara](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Elena Fissore](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Federico Fornaro](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Manuela Granaiola](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Paolo Guerrieri Paleotti](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Carlo Lucherini](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Salvatore Margiotta](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Mauro Maria Marino](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Donella Mattesini](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Mario Morgoni](#) (PD) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)

[Claudio Moscardelli](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Pamela Giacomina Giovanna Orru'](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Stefania Pezzopane](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Francesco Scalia](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Pasquale Sollo](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Maria Spilabotte](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Stefano Vaccari](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)
[Francesco Verducci](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 22 maggio 2014)

Natura

ordinaria

Relazione tecnica richiesta il 5 agosto 2015.

Presentazione

Presentato in data **23 aprile 2014**; annunciato nella seduta ant. n. 237 del 24 aprile 2014.

Classificazione TESEO

GIOVANI , IMMOBILI PER ABITAZIONE , LEASING

Articoli

ETA' DELLE PERSONE (Art.1), MUTUI EDILIZI (Art.1), CONTRATTI (Art.2), AGEVOLAZIONI FISCALI (Art.4), MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.4), DECRETI MINISTERIALI (Art.4), CREDITO DI IMPOSTE (Art.4)

Relatori

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 2^a Sen. [Rosanna Filippin](#) ([PD](#)) (dato conto della nomina il 15 luglio 2015) .

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 6^a Sen. [Renato Guerino Turano](#) ([PD](#)) (dato conto della nomina il 15 luglio 2015) .

Assegnazione

Assegnato alle commissioni riunite [2^a \(Giustizia\)](#) e [6^a \(Finanze e tesoro\)](#) in sede referente il 24 giugno 2014. Annuncio nella seduta pom. n. 268 del 24 giugno 2014.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 5^a (Bilancio), 13^a (Ambiente)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1462

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1462

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FABBRI**, **TOMASELLI**, **SANGALLI**, **ALBANO**, **ASTORRE**, **BERTUZZI**, **CALEO**, **CANTINI**, **CIRINNÀ**, **COLLINA**, **D'ADDA**, **DALLA ZUANNA**, **DI GIORGI**, **Stefano ESPOSITO**, **FEDELI**, **Elena FERRARA**, **FISSORE**, **FORNARO**, **GRANAIOLO**, **GUERRIERI PALEOTTI**, **LUCHERINI**, **MARGIOTTA**, **Mauro Maria MARINO**, **MATTESINI**, **MORGONI**, **MOSCARDELLI**, **ORRÙ**, **PEZZOPANE**, **SCALIA**, **SOLLO**, **SPILABOTTE**, **VACCARI** e **VERDUCCI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 APRILE 2014

Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria

Onorevoli Senatori. -- Il presente disegno di legge nasce dall'esigenza di affrontare la problematica dell'acquisto dell'abitazione di residenza da parte dei giovani, ad oggi per varie ragioni particolarmente difficile, e di contribuire contemporaneamente al rilancio del mercato dell'edilizia che si trova ad affrontare, dopo un lungo periodo di crescita, una situazione di grande difficoltà, in parte determinata dalla crisi economica e finanziaria che ha colpito il Paese nel corso degli ultimi sei anni.

Le difficoltà delle giovani generazioni ad acquistare un'abitazione di proprietà dipende da due fattori fondamentali.

La prima riguarda la situazione delle imprese e del mercato del lavoro, che oggi non sono in grado di garantire occupazione e reddito ai giovani. La situazione del mercato del lavoro registra nel nostro Paese dati drammatici: il tasso di disoccupazione si è attestato a fine 2013 al 12,7 per cento, (3.293.000 disoccupati) in aumento di 1,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente e di 5,1 punti percentuali rispetto al dato registrato nel 2008. Per il 2014 è previsto un ulteriore aumento del tasso di disoccupazione che a fine anno dovrebbe raggiungere il 12,8 per cento della forza lavoro. In tale ambito, fra i giovani tra quindici e ventiquattro anni il tasso di disoccupazione raggiunge in media il 43,5 per cento, con picco del 55,3 per cento nel mezzogiorno. A gennaio 2014, solo 937.000 giovani fra quindici e ventiquattro anni risultano occupati, mentre i disoccupati sono 690.000 e gli inattivi 4.372.000. In sostanza gran parte dei giovani è senza redditi da lavoro, e quindi non è in grado di affrontare gli ingenti costi legati all'acquisto di un'abitazione di proprietà.

La seconda riguarda la stretta creditizia in atto e le accresciute garanzie richieste dagli istituti di credito a chi intende richiedere un mutuo ipotecario per l'acquisto dell'abitazione di residenza. Difficoltà che diventano insormontabili per molti giovani.

Dal lato delle imprese del settore delle costruzioni, il quadro presenta analoghe difficoltà, pur rappresentando ancora una parte fondamentale per l'economia italiana sia in termini economici che occupazionali.

Alla fine del 2013, infatti, le imprese delle costruzioni sono 875.598 (14,4 per cento del totale delle imprese italiane) e di queste 552.460 (il 63 per cento dell'intero settore) sono imprese artigiane. Gli occupati del settore sono 1.591.000 (7,1 per cento dell'occupazione complessiva) e di questi il 59,6 per cento sono dipendenti (dato di gran lunga inferiore rispetto a quello medio nazionale 75,3 per cento).

La ricchezza creata dal settore delle costruzioni ammonta a 78,5 miliardi di euro, ovvero al 5,6 per cento del valore aggiunto totale.

Tuttavia, tra i vari settori di attività economica, quello delle costruzioni ha sofferto in assoluto di più l'ondata recessiva che ha investito l'Italia negli ultimi sei anni.

Basti dire che, tra il 2007 (ultimo anno prima della recessione) e il 2013 la ricchezza prodotta (valore aggiunto) dal settore è diminuita del 26,7 per cento. Si tratta in assoluto della contrazione in assoluto più marcata (circa tre volte quella registrata dall'intero prodotto interno lordo, -8,5 per cento). Di fatto tra il 2007 e 2013 è andato perso un quarto della dimensione economica del settore prima della crisi. Inoltre, mentre tra il 2010 e il 2011 sia l'industria in senso stretto che i servizi erano riusciti a tornare in un sentiero di crescita dopo il crollo del biennio 2008-2009, le costruzioni sono l'unico settore ad avere registrato una caduta ininterrotta in tutto il periodo 2007-2013. Al crollo del valore aggiunto è corrisposta una diminuzione altrettanto drammatica degli investimenti del settore (-28,7 per cento) che è la più pronunciata tra le diverse tipologie di beni. Quello delle costruzioni è il settore che ha pagato il prezzo più alto anche in termini di occupazione. E nonostante il prolungato stato di crisi, questo è accaduto anche nel corso dell'ultimo anno. Tra il 2012-2013 l'occupazione del settore delle costruzioni si è ridotta del 9,3 per cento contro il -2,1 per cento registrato dall'economia italiana nel complesso. Il calo dell'occupazione ha colpito più la componente dipendente (-11,6 per cento) di quella indipendente (-5,5 per cento). Si tratta di un dato drammatico che differenzia le costruzioni rispetto alla media nazionale nella quale si riscontra un calo dell'occupazione dipendente meno pronunciata rispetto a quella indipendente (-1,9 per cento contro -2,5 per cento). La diminuzione dell'occupazione ha riguardato tutti i territori ma è stata particolarmente acuta nelle regioni meridionali, dove il calo degli occupati è stato pari al -13,1 per cento (contro il -5,7 per cento del centro Italia e il -8,5 per cento a nord).

In conseguenza del lungo periodo di crisi economica, le imprese di costruzione si trovano oggi ad affrontare un problema mai sperimentato in passato, ovvero il problema dell'invenduto. Molti immobili risultano nel patrimonio delle imprese che le hanno costruite, con conseguenti oneri di manutenzione e di deprezzamento degli stessi.

In sostanza, a fronte delle difficoltà dei giovani di acquistare un'abitazione di residenza, accentuate dall'andamento del mercato del lavoro e dalla stretta creditizia in atto, e delle difficoltà di vendita degli immobili, con il disegno di legge si propongono una serie di agevolazioni fiscali finalizzate a favorire l'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria per l'acquisto da parte dei giovani dell'abitazione principale di residenza.

Rispetto al mutuo ipotecario, infatti, lo strumento della locazione finanziaria, pur richiedendo al soggetto interessato una provvista iniziale di gran lunga inferiore e minori garanzie fideiussorie, sconta attualmente maggiori oneri per interessi sul canone periodico e minori agevolazioni fiscali e per tali ragioni non appetibile dal mercato.

Le agevolazioni proposte con il disegno di legge, diminuendo i fattori di svantaggio della locazione finanziaria rispetto al mutuo ipotecario, possono rappresentare un valido ed innovativo strumento di riferimento per l'acquisto dell'abitazione principale da parte dei giovani.

Nel merito, l'articolo 1 stabilisce le finalità del disegno di legge, ovvero quello di favorire l'accesso all'abitazione di residenza, giovani di età inferiore a trentacinque anni attraverso l'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria. Con la stipula del contratto di locazione finanziaria, il concedente (ovvero la società di *leasing*), si obbliga ad acquistare o a far costruire l'immobile su scelta e secondo le indicazioni dell'utilizzatore (ovvero il giovane al di sotto dei trentacinque anni e con reddito non superiore a 55.000 euro), che lo riceve in uso per un tempo determinato a fronte di un corrispettivo periodico che tenga conto del costo di acquisto o dei costi di realizzazione sostenuti dal concedente. Alla scadenza del contratto, l'utilizzatore può acquistare la proprietà del bene pagando il prezzo contrattualmente previsto, o richiedere al concedente il rinnovo del contratto di locazione finanziaria, con la definizione del nuovo corrispettivo periodico, della durata e del prezzo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale. Ai fini del pagamento del prezzo di acquisto

contrattualmente previsto, l'utilizzatore può ricorrere anche alla stipula di un mutuo ipotecario. Se nel corso del contratto, l'utilizzatore intenda adibire ad abitazione di residenza un immobile diverso da quello in uso, può concordare con il concedente un nuovo contratto di locazione finanziaria in sostituzione di quello già sottoscritto.

L'articolo 2, disciplina gli obblighi contrattuali tra le parti. In particolare, si prevede che, salvo patto contrario, il concedente non risponde nei confronti dell'utilizzatore dell'inadempimento dei soggetti con i quali ha contrattato l'acquisto o la costruzione dell'immobile in conformità alle indicazioni dell'utilizzatore stesso, che ha azione diretta contro gli stessi. L'utilizzatore può sospendere il pagamento del corrispettivo periodico, per non più di una volta e per un periodo massimo complessivo non superiore a dodici mesi nel corso dell'esecuzione del contratto medesimo esclusivamente all'accadimento di almeno uno dei seguenti eventi, intervenuti successivamente alla stipula del contratto:

- cessazione del rapporto di lavoro subordinato, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di risoluzione per limiti di età con diritto a pensione di vecchiaia o di anzianità, di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, di dimissioni del lavoratore non per giusta causa;
- cessazione dei rapporti di lavoro di cui all'articolo 409, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di recesso datoriale per giusta causa, di recesso del lavoratore non per giusta causa.

Al termine della sospensione, il pagamento dei corrispettivi periodici riprende secondo gli importi e con la periodicità originariamente previsti dal contratto, salvo diverso patto eventualmente intervenuto fra le parti per la rinegoziazione delle condizioni del contratto medesimo. La sospensione non comporta l'applicazione di alcuna commissione o spesa di istruttoria né applicazione interessi ed avviene senza richiesta di garanzie aggiuntive.

In caso di risoluzione del contratto per inadempimento dell'utilizzatore, il concedente ha diritto, oltre alla immediata restituzione del bene, a trattenere le somme riscosse ed a pretendere il pagamento a titolo d'indennizzo di un importo pari ai corrispettivi dovuti fino al momento della risoluzione, o fino alla data della riconsegna, fatto salvo il risarcimento del danno. Per il rilascio dell'immobile il concedente può agire con il procedimento per convalida di sfratto di cui al libro IV, titolo I, capo II del codice di procedura civile. Per gli ulteriori obblighi contrattuali si applicano, salvo patto contrario, le disposizioni contenute nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

L'articolo 3, definisce le agevolazioni fiscali in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione di residenza mediante lo strumento della locazione finanziaria, ritenute necessarie per promuovere un utilizzo maggiormente diffuso dello strumento. In particolare, si introduce all'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), una detrazione, in favore di giovani di età non superiore a trentacinque anni e con un reddito complessivo non superiore a 55.000 euro, pari al 19 per cento delle spese sostenute per i canoni, e i relativi oneri accessori, derivanti da contratti di locazione finanziaria su unità immobiliare, per un importo non superiore a 15.000 euro annui. Inoltre, per favorire l'esercizio dell'opzione finale di acquisto dell'immobile, viene inserita, sempre all'articolo 15 del TUIR, una detrazione del 19 per cento relativa al costo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, per un importo non superiore a 20.000 euro.

Per una più ampia diffusione dello strumento della locazione finanziaria, inoltre, è previsto che le predette agevolazioni si applichino in misura ridotta del 50 per cento, anche nei confronti di soggetti con età superiore a trentacinque anni di età, purché privi di abitazione principale e con reddito complessivo non superiore a 55.000 euro all'atto della stipula del contratto.

L'articolo 4, reca una serie di agevolazioni fiscali in favore dei soggetti concedenti e delle imprese operanti nel settore dell'edilizia. In particolare, si stabilisce che alle cessioni di immobili, anche da costruire derivanti da contratti di locazione finanziaria oggetto del disegno di legge, effettuate nei confronti del soggetto concedente, le imposte di registro, ipotecaria e catastale sono dovute in misura fissa. La medesima agevolazione è riconosciuta alle cessioni effettuate nel caso di immobile riveniente da contratti di locazione finanziaria per inadempienza dell'utilizzatore.

Inoltre, per favorire la vendita di immobili con classificazione energetica A, ovvero di immobili di recente costruzione e invenduti, viene riconosciuto all'utilizzatore, a fronte dell'esercizio dell'opzione finale di acquisto, un credito d'imposta pari al 5 per cento del costo di acquisto dell'immobile con classificazione energetica A o del 2 per cento del costo di acquisto dell'immobile con classificazione energetica B.

Alle imprese operanti nel settore dell'edilizia che effettuano interventi di ristrutturazione straordinaria di immobili di proprietà, è riconosciuto, in caso di conseguimento dei requisiti antisismici e di classificazione energetica A o B dell'immobile ristrutturato e di destinazione delle unità abitative dell'immobile alla stipula dei contratti di locazione finanziaria, un credito d'imposta pari, rispettivamente al 5 per cento o al 2 per cento delle spese sostenute per la ristrutturazione o ricostruzione.

L'articolo 5, infine, reca la copertura finanziaria del provvedimento, che nei primi anni di funzionamento è stimata nell'ordine di 5 milioni di euro per l'anno 2015, in 12,5 milioni di euro per l'anno 2016 e in 25 milioni di euro per l'anno 2017.

In conclusione, con il disegno di legge si intende dare sostanza ad uno strumento oggi presente ma non utilizzato perché privo di benefici equiparabili al mutuo ipotecario. I soggetti destinatari del beneficio sono i giovani sotto i trentacinque anni e con un reddito massimo di 55.000 euro, per i quali acquistare un immobile è allo stato impossibile, complice anche un atteggiamento di grande cautela del sistema bancario. Altresì è importante provare a superare le difficoltà attuali del sistema bancario, i cui problemi legati alle troppe sofferenze ricadono inevitabilmente sulle spalle di chi cerca di fare impresa e sulle famiglie. Le imprese, appunto, non solo del settore costruzioni, ma dell'impiantistica nonché di produzione potranno in questo modo avere uno strumento in più per provare a rilanciarsi sul mercato dopo anni di grandi difficoltà.

Per i motivi esposti, si auspica un esame ed un'approvazione in tempi rapidi del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto)

1. La presente legge, al fine di favorire l'accesso all'abitazione di residenza, disciplina le modalità per la concessione in favore di giovani di età inferiore a trentacinque anni di agevolazioni per l'acquisto dell'abitazione principale mediante lo strumento della locazione finanziaria.

2. Con il contratto di locazione finanziaria di immobile da adibire ad abitazione principale di giovani di età inferiore a trentacinque anni, il concedente si obbliga ad acquistare o a far costruire l'immobile su scelta e secondo le indicazioni dell'utilizzatore, che lo riceve in uso, assumendosene tutti i rischi, anche di perimento, per un tempo determinato, dietro pagamento di un corrispettivo periodico che tenga conto del costo di acquisto o dei costi di realizzazione sostenuti dal concedente, della durata e del prezzo di acquisto a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, al netto delle imposte, contrattualmente previsti.

3. Alla scadenza del contratto di cui al comma 2, l'utilizzatore può acquistare la proprietà del bene pagando il prezzo contrattualmente previsto, o richiedere al concedente il rinnovo del contratto di locazione finanziaria, con la definizione del nuovo corrispettivo periodico, della durata e del prezzo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale.

4. Ai fini del pagamento del prezzo di acquisto contrattualmente previsto di cui al comma 3, l'utilizzatore può ricorrere alla stipula di un mutuo ipotecario.

5. L'utilizzatore qualora intenda adibire ad abitazione di residenza un immobile diverso da quello di cui al comma 1, può concordare con il concedente un nuovo contratto di locazione finanziaria in sostituzione di quello già sottoscritto, dietro pagamento di un nuovo corrispettivo periodico che tenga conto del costo di acquisto o dei costi di realizzazione sostenuti dal concedente, dei canoni già versati dall'utilizzatore in relazione al precedente contratto di locazione finanziaria, della durata del nuovo

contratto e del prezzo di acquisto dell'immobile a fronte dell'esercizio dell'opzione finale contrattualmente prevista.

Art. 2.

(Obblighi contrattuali)

1. Salvo patto contrario, il concedente non risponde nei confronti dell'utilizzatore dell'inadempimento dei soggetti con i quali ha contrattato l'acquisto o la costruzione dell'immobile in conformità alle indicazioni dell'utilizzatore stesso, che ha azione diretta contro gli stessi.
2. L'utilizzatore può sospendere il pagamento del corrispettivo periodico di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nei casi di cui al comma 3 del presente articolo.
3. Per il contratto di cui all'articolo 1, comma 2, l'utilizzatore può chiedere, previa presentazione di apposita richiesta al soggetto concedente, la sospensione del pagamento dei corrispettivi periodici per non più di una volta e per un periodo massimo complessivo non superiore a dodici mesi nel corso dell'esecuzione del contratto medesimo. In tal caso, la durata del contratto è prorogata di un periodo eguale alla durata della sospensione. L'ammissione al beneficio della sospensione è subordinata esclusivamente all'accadimento di almeno uno dei seguenti eventi, intervenuti successivamente alla stipula del contratto di cui all'articolo 1:
 - a) cessazione del rapporto di lavoro subordinato, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di risoluzione per limiti di età con diritto a pensione di vecchiaia o di anzianità, di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, di dimissioni del lavoratore non per giusta causa;
 - b) cessazione dei rapporti di lavoro di cui all'articolo 409, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di recesso datoriale per giusta causa, di recesso del lavoratore non per giusta causa.
4. Al termine della sospensione di cui al comma 3, il pagamento dei corrispettivi periodici riprende secondo gli importi e con la periodicità originariamente previsti dal contratto, salvo diverso patto eventualmente intervenuto fra le parti per la rinegoziazione delle condizioni del contratto medesimo. Decorso il periodo di sospensione, in caso di mancata ripresa dei pagamenti si applicano le disposizioni di cui al comma 5. La sospensione non comporta l'applicazione di alcuna commissione o spesa di istruttoria né l'applicazione di interessi ed avviene senza richiesta di garanzie aggiuntive.
5. In caso di risoluzione del contratto per inadempimento dell'utilizzatore, il concedente ha diritto, oltre alla immediata restituzione del bene, a trattenere le somme riscosse ed a pretendere il pagamento a titolo d'indennizzo di un importo pari ai corrispettivi dovuti fino al momento della risoluzione, o, in caso di ritardata restituzione, fino alla data della riconsegna, fatto salvo il risarcimento del danno.
6. Per il rilascio dell'immobile il concedente può agire con il procedimento per convalida di sfratto di cui al libro IV, titolo I, capo II del codice di procedura civile.
7. Per gli ulteriori obblighi contrattuali si applicano, salvo patto contrario, le disposizioni contenute nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

Art. 3.

(Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione di residenza mediante lo strumento della locazione finanziaria)

1. All'articolo 15, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica, 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo la lettera *i-sexies*), sono inserite le seguenti:
 - i-sexies.1)* i canoni, e i relativi oneri accessori, derivanti da contratti di locazione finanziaria su unità immobiliare, anche da costruire, da adibire ad abitazione principale entro un anno dalla consegna, sostenuti da giovani di età non superiore a trentacinque anni con un reddito complessivo non superiore a 55.000 euro, per un importo non superiore a 15.000 euro;
 - i-sexies.2)* il costo di acquisto a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, e i relativi oneri accessori, derivanti da contratti di locazione finanziaria su unità immobiliare da adibire ad abitazione principale,

sostenuti da giovani di età non superiore a trentacinque anni con un reddito complessivo non superiore a 55.000 euro, per un importo non superiore a 20.000 euro;».

2. Le agevolazioni di cui al comma 1, si applicano, nella misura del 50 per cento, anche nei confronti di soggetti con età superiore a trentacinque anni di età, privi di abitazione principale e con reddito complessivo non superiore a 55.000 euro all'atto della stipula del contratto di cui al comma 2 dell'articolo 1.

3. Per quanto non espressamente previsto dai commi 1 e 2, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 15, comma 1, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 4.

(Disposizioni fiscali in favore dei soggetti concedenti e delle imprese operanti nel settore dell'edilizia)

1. Alle cessioni di immobili, anche da costruire, derivanti da contratti di cui all'articolo 1, comma 2, nei confronti di banche e di intermediari finanziari autorizzati di cui all'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, le imposte di registro, ipotecaria e catastale sono dovute in misura fissa.

2. Alle cessioni, effettuate dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati di cui all'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, nel caso di immobile riveniente da contratti di locazione finanziaria di cui all'articolo 1, comma 2, della presente legge, risolti per inadempienza dell'utilizzatore, le imposte di registro, ipotecaria e catastale sono dovute in misura fissa.

3. L'imposta sostitutiva non è dovuta per le formalità di cui al comma 4 dell'articolo 1.

4. Per l'acquisto degli immobili di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3, è riconosciuto all'utilizzatore, a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, un credito d'imposta pari al:

a) 5 per cento del costo di acquisto dell'immobile con classificazione energetica A;

b) 2 per cento del costo di acquisto dell'immobile con classificazione energetica B.

5. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri e le modalità per l'accesso al credito d'imposta di cui al comma 4.

6. Alle imprese operanti nel settore dell'edilizia che effettuano interventi di ristrutturazione straordinaria di immobili di proprietà, è riconosciuto, in caso di conseguimento dei requisiti antisismici e di classificazione energetica A o B dell'immobile ristrutturato e di destinazione delle unità abitative dell'immobile alla stipula dei contratti di cui al comma 2 dell'articolo 1, un credito d'imposta pari, rispettivamente al 5 per cento o al 2 per cento delle spese sostenute per la ristrutturazione o ricostruzione.

7. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri e le modalità per l'accesso al credito d'imposta di cui al comma 6.

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, valutati in 5 milioni di euro per l'anno 2015, in 12,5 milioni di euro per l'anno 2016 e in 25 milioni di euro per l'anno 2017, si provvede a valere sulle risorse del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5 del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

2. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, per gli anni successivi al 2017 si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera e), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1462
XVII Legislatura

Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria

Titolo breve: *Leasing abitativo*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

2^a (Giustizia) e 6^a (Finanze e tesoro) in sede referente

[N_10 \(pom_\)](#)

15 luglio 2015

2^a (Giustizia) e 6^a (Finanze e tesoro) (sui lavori della Commissione)

[N_11 \(pom_\)](#)

22 luglio 2015

[N_13 \(pom_\)](#)

5 agosto 2015

Richiesta relazione
tecnica al Governo

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 2[^] (Giustizia) e 6[^] (Finanze e tesoro)

1.3.2.1.1. 2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro) - Seduta n. 10 (pom.) del 15/07/2015

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

COMMISSIONI 2ª e 6ª RIUNITE 2ª (Giustizia) 6ª (Finanze e tesoro)

MERCOLEDÌ 15 LUGLIO 2015
10ª Seduta

Presidenza del Presidente della 2ª Commissione
[PALMA](#)

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero e il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio ([n. 183](#))

(Parere al ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23. Esame e rinvio)

Il senatore [CUCCA](#) (PD), relatore per la 2ª Commissione, illustra, per le parti di competenza, lo schema di decreto in titolo, recante revisione del sistema sanzionatorio in materia tributaria. Lo schema si compone di 32 articoli, raggruppati in due Titoli: il primo prevede la revisione del sistema penale tributario, mediante modifiche del decreto legislativo n. 74 del 2000; il secondo prevede la modifica dell'impianto sanzionatorio amministrativo.

Il decreto dà attuazione all'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014, secondo cui la revisione del sistema sanzionatorio penale deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione e proporzionalità, prevedendo - tra gli altri - la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni, dando rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione ed all'utilizzo di documentazione falsa; l'individuazione dei confini tra le fattispecie di elusione e quelle di

evasione fiscale e delle relative conseguenze sanzionatorie; l'efficacia attenuante o esimente dell'adesione alle forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata di cui all'articolo 6, comma 1, della legge delega.

La revisione del sistema sanzionatorio amministrativo deve essere effettuata al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, con la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità.

Si ricorda, in premessa, che il termine per l'esercizio della delega scadrà il 25 settembre 2015, secondo quanto previsto dalla proroga automatica di novanta giorni di cui all'articolo 1, comma 7-*bis* della legge n. 23 del 2014 e che qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari - che scadranno il prossimo 27 luglio - il Governo è tenuto a trasmettere nuovamente i testi alle Camere al fine di consentire alle Commissioni competenti per materia di esprimere i pareri definitivi entro dieci giorni, decorsi i quali i decreti potranno comunque essere adottati (articolo 1, comma 7, della citata legge delega).

Il relatore fa presente che la sua parte di relazione si concentrerà - fatto salvo un cenno conclusivo su alcuni problemi di diritto intertemporale posti dall'articolo 31, recante decorrenza degli effetti ed abrogazioni - sui primi 14 articoli dello schema in oggetto, aventi ad oggetto le disposizioni relative al Titolo I (dagli articoli 1 a 14).

L'articolo 1 interviene sull'articolo 1 del decreto legislativo n. 74 del 2000, modificando e aggiungendo alcune definizioni volte a chiarire la portata dei termini impiegati nei titoli successivi del decreto. In particolare, con riferimento alle modifiche, la definizione di "elementi attivi o passivi" (lettera b dell'articolo 1, vale a dire le componenti, espresse in cifra, che concorrono, in senso positivo o negativo, alla determinazione del reddito o delle basi imponibili rilevanti ai fini dell'applicazione delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto) è estesa anche alle "componenti che incidono sulla determinazione dell'imposta dovuta" (ad esempio, i crediti d'imposta e le ritenute); la definizione di "imposta evasa" (lettera f, vale a dire la differenza tra l'imposta effettivamente dovuta e quella indicata nella dichiarazione, ovvero l'intera imposta dovuta nel caso di omessa dichiarazione, al netto delle somme versate dal contribuente o da terzi a titolo di acconto, di ritenuta o comunque in pagamento di detta imposta prima della presentazione della dichiarazione o della scadenza del relativo termine) è stata circostanziata nel senso che non si considera imposta evasa quella teorica collegata sia ad una rettifica in diminuzione di perdite dell'esercizio sia all'utilizzo di perdite pregresse spettanti e utilizzabili. Le aggiunte riguardano le seguenti definizioni recate dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 74 del 2000: le "operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente" (lettera h) sono le operazioni che non rientrando nella fattispecie di abuso del diritto - di cui al nuovo articolo 10-*bis* dello Statuto del contribuente, introdotto dal decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (atto governo n. 163) non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale - sono poste in essere con la volontà di non realizzarle in tutto o in parte ovvero sono riferite a soggetti fittiziamente interposti; i "mezzi fraudolenti" (lettera i) sono le condotte artificiose che determinano una falsa rappresentazione della realtà; l'elemento materiale può consistere sia in condotte attive che in condotte omissive; in quest'ultimo caso, però, l'obbligo di agire deve essere imposto da una specifica norma giuridica.

L'articolo 2, attraverso la soppressione della parola "annuali" nell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 - in materia di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti - estende il novero delle dichiarazioni rilevanti al fine del reato in oggetto, rimanendo invece ferma la cornice edittale da un anno e sei mesi a sei anni ivi prevista.

L'articolo 3 sostituisce la disposizione relativa al reato di dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 74 del 2000 attraverso i seguenti interventi: modificando la condotta punibile, rivedendo la soglia di punibilità in riferimento all'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione ed escludendo esplicitamente da tale fattispecie la mancata fatturazione o la sottofatturazione.

Sotto il primo profilo, si segnala in particolare che, espungendo dalla formulazione attuale la previsione che richiede l'elemento della "falsa rappresentazione nelle scritture contabili obbligatorie", la sfera operativa della figura criminosa risulta ampliata sia sul versante soggettivo - in quanto il delitto si trasforma da reato proprio dei soli contribuenti obbligati alla tenuta delle scritture contabili, quale è attualmente, in reato ascrivibile a qualunque soggetto tenuto a presentare la dichiarazione dei redditi o a fini dell'imposta sul valore aggiunto - sia sul versante oggettivo, in quanto il reato sarà integrato, oltre che nel caso di indicazione in dichiarazione, di "elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi", anche qualora la falsa indicazione abbia ad oggetto "crediti e ritenute fittizi".

La revisione della soglia di punibilità avviene in riferimento all'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione - che deve ora essere superiore ad un milione e cinquecentomila euro anziché ad un milione di euro - e attraverso l'introduzione della soglia rapportata all'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizi in diminuzione dell'imposta "superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta medesima o comunque a euro trentamila".

Con riferimento al terzo profilo oggetto di modifiche, il comma 3 dell'articolo 3 chiarisce che non rientrano tra i "mezzi fraudolenti" perseguiti dalla norma in esame la mera violazione degli obblighi di fatturazione e di annotazione degli elementi attivi nelle scritture contabili (ad esempio la mancata emissione dello scontrino fiscale) e di annotazione dei corrispettivi nelle scritture contabili, o la mera indicazione nelle fatture o nelle annotazioni di corrispettivi inferiori a quelli reali (sottofatturazione)

L'articolo 4 modifica la disciplina del reato di dichiarazione infedele (previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 74 del 2000). Le lettere a) e b) del comma 1 elevano le soglie di punibilità del reato di dichiarazione infedele che punisce con la reclusione da uno a tre anni (pena non modificata) chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi. In particolare viene elevata la soglia di punibilità sia dell'imposta evasa - che passa da cinquantamila a centocinquantamila euro - sia dell'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti ad imposizione (che passa da due a tre milioni).

La lettera c) aggiunge i commi 1-bis e 1-ter all'articolo 4 del decreto legislativo n. 74 del 2000. Il nuovo comma 1-bis prevede che, ai fini della configurabilità del delitto di dichiarazione infedele, non si tiene conto della non corretta classificazione della valutazione di elementi attivi o passivi oggettivamente esistenti, rispetto ai quali i criteri concretamente applicati sono stati comunque indicati in bilancio o in altra documentazione rilevante ai fini fiscali, della violazione dei criteri di determinazione dell'esercizio di competenza, della non inerenza e della non deducibilità di elementi passivi reali.

Il nuovo comma 1-ter stabilisce che non danno comunque luogo a fatti punibili a titolo di dichiarazione infedele le valutazioni che, singolarmente considerate, differiscono in misura inferiore al 10 per cento da quelle corrette e che degli importi compresi in tale percentuale non si tiene conto nella verifica del superamento delle soglie di punibilità previste dal comma 1, lettere a) e b). Pertanto, nella verifica del superamento delle soglie di punibilità del delitto concernente la dichiarazione infedele non dovrà tenersi conto degli importi compresi entro il 10 per cento, anche quando lo scarto complessivo eccedesse il limite tollerato.

A tale riguardo non si comprende, ad una prima lettura, per quale ragione l'articolo 4 dello schema in esame non intervenga sull'articolo 4 del decreto legislativo n. 74 del 2000 sopprimendo anche in questa disposizione la parola "annuali" dopo la parola "dichiarazioni", analogamente a quanto previsto dagli articoli 2, 3 e 5 dello schema medesimo con riferimento agli articoli 2, 3 e 5 del citato decreto legislativo n. 74 del 2000.

L'articolo 5 eleva le pene edittali previste per il reato di omessa dichiarazione (articolo 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000), portando il minimo da un anno a un anno e sei mesi e il massimo da tre a quattro anni; allo stesso tempo è elevata la soglia di punibilità che scatta quando l'imposta evasa è superiore a cinquantamila euro (la soglia attuale è di trentamila euro). Il comma 1-bis introduce il

nuovo reato di omessa dichiarazione del sostituto d'imposta che punisce, con la reclusione da uno a tre anni, chiunque non presenta, essendovi tenuto, la dichiarazione di sostituto d'imposta (il cosiddetto modello 770), quando l'ammontare delle ritenute non versate è superiore a cinquantamila euro.

L'articolo 6, modificando l'articolo 10 del decreto legislativo n. 74 del 2000, eleva le pene edittali previste per chi, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto ovvero di consentire l'evasione a terzi, occulta o distrugge in tutto o in parte le scritture contabili o i documenti di cui è obbligatoria la conservazione, in modo da non consentire la ricostruzione dei redditi o del volume di affari, portando il minimo da sei mesi a un anno e sei mesi e il massimo da cinque a sei anni di reclusione.

L'articolo 7, modificando l'articolo 10-bis del decreto legislativo n. 74 del 2000, chiarisce la portata del reato di omesso versamento di ritenute certificate e innalza la soglia di non punibilità da cinquantamila euro a centocinquantamila euro.

L'articolo 8, sostituendo l'articolo 10-ter del decreto legislativo n. 74 del 2000, eleva la soglia di punibilità del reato di omesso versamento dell'IVA da cinquantamila a duecentocinquantamila euro per ciascun periodo di imposta.

L'articolo 9, sostituendo l'articolo 10-quater del decreto legislativo n. 74 del 2000, distingue l'ipotesi di indebita compensazione di crediti non spettanti, per la quale rimane ferma la vigente pena, da sei mesi a due anni, nei confronti di chi non versa le somme dovute, dall'ipotesi di indebita compensazione di crediti inesistenti, punita più severamente con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni. Per entrambe rimane ferma la vigente soglia di punibilità di cinquantamila euro.

In merito ai predetti articoli 7, 8 e 9 non si comprende, ad una prima lettura, per quale ragione gli stessi modifichino gli articoli 10-bis, 10-ter e 10-quater del decreto legislativo n. 74 del 2000 prevedendo soglie di punibilità diverse, mentre nella formulazione vigente i tre articoli del citato decreto legislativo hanno la medesima soglia di punibilità.

L'articolo 10 inserisce nel decreto legislativo n. 74 del 2000 il nuovo articolo 12-bis, il quale dispone che - nel caso di condanna o di patteggiamento per uno dei delitti previsti dallo stesso decreto legislativo n. 74 del 2000 - è sempre ordinata la confisca dei beni che ne costituiscono il profitto o il prezzo, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero quando essa non è possibile, la confisca per equivalente di beni nella disponibilità del reo.

Il comma 2 aggiunge che la confisca non opera per la parte che può essere restituita all'Eraio.

Al riguardo potrebbe essere opportuno precisare che tale parte debba essere effettivamente restituita all'Eraio.

L'articolo 11 sostituisce l'articolo 13 del Decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di cause di non punibilità e pagamento del debito tributario.

Il comma 1 del nuovo articolo 13 prevede, per i delitti di omesso versamento delle ritenute certificate (articolo 10-bis), di IVA (articolo 10-ter) e per le indebite compensazioni di crediti non spettanti (articolo 10-quater, comma 1), la non punibilità in caso di integrale pagamento degli importi dovuti (debiti tributari, sanzioni e interessi) prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, anche a seguito delle speciali procedure conciliative e di adesione all'accertamento previste dalle norme tributarie, nonché del ravvedimento operoso.

Il comma 2 del nuovo articolo 13 prevede invece - per i reati di dichiarazione infedele (articolo 4) e di omessa dichiarazione (articolo 5) - la non punibilità in caso di integrale pagamento degli importi dovuti (debiti tributari, sanzioni e interessi), a condizione che il ravvedimento o la presentazione della dichiarazione omessa siano intervenuti prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali. Il pagamento degli importi dovuti può avvenire tramite il ravvedimento operoso o la presentazione della dichiarazione omessa (nelle ipotesi di omessa presentazione) entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa al periodo d'imposta successivo.

Il comma 3 del medesimo articolo 13 prevede che nel caso in cui il contribuente, prima dell'apertura

del dibattimento di primo grado, stia provvedendo all'estinzione del debito tributario mediante rateizzazione, anche ai fini dell'applicabilità delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 13-*bis* (introdotto dal successivo articolo 12 del provvedimento in esame), è data la possibilità allo stesso contribuente di pagare il debito residuo entro tre mesi, termine che può essere prorogato per ulteriori tre mesi dal giudice una sola volta, ferma restando la sospensione della prescrizione.

Con riferimento all'articolo 11 non si comprende, ad una prima lettura, per quale ragione lo schema in esame, nel configurare le cause di esclusione della punibilità di cui al nuovo articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000 - introdotto dall'articolo 11 dello schema - stabilisca, al comma 1, che le condotte di pagamento dei debiti tributari - alle quali consegue l'esclusione della punibilità - debbano essere poste in essere prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado nel caso delle fattispecie delittuose di cui agli articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater* del citato decreto legislativo n. 74, mentre al comma 2 del medesimo nuovo articolo 13 si prevede che le condotte di pagamento dei debiti tributari - alle quali consegue l'esclusione della punibilità - debbano essere poste in essere, nel caso dei delitti di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74, prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dall'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali. Si osserva, in proposito, che la soluzione adottata nel comma 1, trattandosi di una previsione che configura una causa di esclusione della punibilità (e non una circostanza attenuante come nel vigente articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000), potrebbe suscitare perplessità implicando il rischio di privare di qualsiasi efficacia, sotto il profilo della prevenzione generale, le disposizioni incriminatrici di cui ai predetti articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater*.

Ancora con riferimento all'articolo 11 dello schema, si osserva che l'introduzione di una nuova causa di esclusione della punibilità per i delitti di cui agli articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater* del citato decreto legislativo n. 74 - ove venissero espunte dallo schema in esame le disposizioni di cui all'articolo 31 sulle quali ci si soffermerà più avanti - avrebbe efficacia retroattiva in applicazione del principio del *favor rei*, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 2 del codice penale. Da ciò consegue che, in ordine ai fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa rispetto ai quali sia già pendente un procedimento penale, il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento - ove si decidesse di conservare la formulazione dello schema in esame sul punto - costituirebbe il discrimine temporale per l'applicazione della nuova causa di esclusione della punibilità rispetto ai fatti predetti. A tale proposito si ritiene di dover richiamare le considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 393 del 2006 che, pur nella diversità dei casi in esame, inducono a ritenere incompatibile con il principio di ragionevolezza la soluzione qui proposta relativamente agli effetti che la stessa avrebbe in ordine all'applicazione del principio del *favor rei*. In proposito parrebbe indispensabile la formulazione di una previsione transitoria *ad hoc* che consentisse una più ampia operatività della causa di esclusione della punibilità rispetto ai procedimenti pendenti.

Inoltre, con riferimento agli articoli 11 e 12 dello schema - laddove si prevede che determinate attività, aventi efficacia esimente o attenuante a seconda dei casi, debbano essere poste in essere prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - va sottolineato come tale formulazione, pur essendo la stessa già rinvenibile sia nel testo vigente dell'articolo 13, sia in quello dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 74 del 2000, appaia quantomeno incompleta, in quanto non consente l'individuazione del termine entro cui le predette attività devono essere espletate con riferimento ai procedimenti di primo grado nei quali manca il dibattimento e, quindi, la dichiarazione di apertura dello stesso (applicazione della pena su richiesta e, soprattutto, giudizio abbreviato).

L'articolo 12, inserisce il nuovo articolo 13-*bis* del decreto legislativo n. 74 del 2000, relativo alle circostanze del reato. Il comma 1 del citato articolo 13-*bis* prevede, al di fuori dei casi di non punibilità (indicati dall'articolo 13, così come modificato dall'articolo 11 dello schema di decreto), la diminuzione fino alla metà delle pene (la norma vigente prevede la riduzione fino ad un terzo), senza applicazione delle pene accessorie nel caso in cui il debito tributario sia estinto mediante pagamento integrale prima dell'apertura del dibattimento di primo grado, anche a seguito delle speciali procedure

conciliative e di adesione all'accertamento previste dalle norme tributarie.

Si osserva che, a differenza di quanto previsto dall'articolo precedente in tema di cause di non punibilità, in questo caso non è espressamente citato il ravvedimento operoso tra le modalità mediante le quali è possibile provvedere al pagamento del debito tributario. Tale mancanza non sembra trovare giustificazione da un punto di vista sistematico.

In secondo luogo, si osserva che - nella nuova formulazione dell'attenuante in questione - non risulta riproposta la previsione di cui al comma 3 del vigente articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000, ai sensi della quale della diminuzione di pena prevista non si tiene conto ai fini della sostituzione della pena detentiva inflitta con la pena pecuniaria a norma dell'articolo 53 della legge n. 689 del 1981. Si rammenta che tale esclusione era stata inserita nel decreto legislativo n. 74 del 2000 fin dalla sua emanazione sul presupposto che, per i reati qui considerati, la possibilità di sostituire la pena detentiva con quella pecuniaria ridurrebbe in modo significativo l'efficacia deterrente della sanzione penale.

Il comma 2 del nuovo articolo 13-*bis* condiziona la richiesta di patteggiamento per i delitti di cui al decreto legislativo n. 74 del 2000 al solo caso in cui sia stato pagato integralmente il debito tributario prima dell'apertura del dibattimento (comma 1) ovvero nel caso in cui sia stato esperito il ravvedimento operoso. Non si comprende, a tale riguardo, perché tale disposizione faccia salve le ipotesi di cui al comma 2 del nuovo articolo 13 e non anche l'esimente di cui al comma 1 dell'articolo 13 medesimo, con la conseguenza che il riferimento a un'esimente e non all'altra può creare incertezze interpretative e difficoltà applicative.

Il comma 3 del medesimo articolo 13-*bis* prevede che se il reato è commesso dal correo nell'esercizio dell'attività di intermediazione fiscale, attraverso l'elaborazione di modelli seriali di evasione fiscale, le pene stabilite per i delitti di cui al Titolo II del decreto legislativo n. 74 del 2000 sono aumentate della metà.

Sempre ad una prima lettura, la previsione di cui al comma 3 del nuovo articolo 13-*bis* del decreto legislativo n. 74 del 2000 parrebbe in eccesso di delega nella parte in cui consentirebbe il superamento del massimo edittale di sei anni, previsto dal comma 1 dell'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014. Sul punto deve, infatti, ritenersi che la previsione di delega sia formulata in modo tale da imporre esplicitamente che la punibilità dei reati tributari considerati sia compresa fra un minimo di sei mesi ed un massimo di sei anni. Da ciò consegue che il legislatore delegato non può configurare nuove circostanze aggravanti - ad effetto ordinario ovvero speciale come nel caso in questione - che determinino un superamento dei predetti limiti edittali. Questo significa che la predetta circostanza aggravante potrebbe essere prevista senza eccedere i limiti della delega solo con riferimento ai delitti di cui agli articoli 4, 5 10-*ter* e 10-*quater*. Peraltro una simile limitata soluzione parrebbe difficilmente giustificabile sul piano della coerenza sistematica.

In via subordinata rispetto alle considerazioni sopra esposte, la previsione di cui al comma 3 del nuovo articolo 13-*bis* del decreto legislativo n. 74 del 2000 parrebbe inoltre suscitare perplessità, sotto il profilo redazionale, laddove la formulazione della medesima risulti suscettibile di un'interpretazione non univoca circa l'ambito soggettivo di operatività dell'aumento di pena ivi previsto. Di tale disposizione sembra, infatti, possibile: a) sia una lettura più restrittiva - per cui l'aumento di pena in questione si applicherebbe solo al concorrente nel reato che esercita attività di intermediazione fiscale attraverso modelli seriali di evasione fiscale - essendo tale interpretazione giustificabile sia in quanto più coerente con l'esplicito riferimento al "correo" nella predetta formulazione, sia per la preferibilità sistematica in via di principio delle interpretazioni restrittive in materia penale; b) sia una lettura più estensiva - per cui l'aumento di pena si applicherebbe a tutti i concorrenti nel reato (e non solo specificamente al concorrente che esercita attività di intermediazione fiscale attraverso modelli seriali di evasione fiscale) - essendo praticabile anche tale soluzione, se non altro in quanto più coerente con la sistematica in generale del codice penale e con l'ordinaria applicazione delle regole in tema di concorso nel reato e potendo, inoltre, la stessa ritenersi più conforme all'intenzione del legislatore (se l'intenzione del legislatore è scoraggiare queste pratiche, rispetto a tale finalità sembrerebbe più coerente un aumento di pena applicabile a tutti i concorrenti).

L'articolo 13, introducendo l'articolo 18-*bis* nel decreto legislativo n. 74 del 2000, prevede che i beni sequestrati nell'ambito dei procedimenti penali relativi ai delitti previsti da detto decreto e ad ogni altro delitto tributario, diversi dal denaro e dalle disponibilità finanziarie, possano essere affidati dall'autorità giudiziaria in custodia giudiziale agli organi dell'amministrazione finanziaria che ne facciano richiesta per le proprie esigenze operative. Il comma 2 fa espressamente salve le disposizioni dell'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 - convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - e dell'articolo 2 del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143 - convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181 - in materia di affluenza al "Fondo unico giustizia" delle somme di denaro sequestrate e dei proventi derivanti dai beni confiscati. L'articolo 14 dispone l'abrogazione espressa degli articoli 7 e 16 del decreto legislativo n. 74 del 2000 e dell'articolo 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007 (in tema di confisca).

Si osserva infine che, con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo n. 74 del 2000 sulle quali non interviene lo schema in esame, risultano necessari interventi di coordinamento in ordine agli articoli 14 e 22. In particolare, i rinvii all'articolo 13 del decreto legislativo n. 74, contenuti nei predetti articoli 14 e 22, devono essere modificati raccordandoli con le previsioni introdotte nel medesimo decreto legislativo n. 74 dagli articoli 11 e 12 dello schema in esame.

Sia consentito infine - per la rilevanza che tale disposizione presenta in ordine a profili di specifica competenza della commissione giustizia - un cenno conclusivo sull'articolo 31 dello schema di decreto in titolo, che al comma 1 prevede che le disposizioni previste dal provvedimento in esame si applichino a partire dal 1º gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2017. Il comma 1-*bis*, conseguentemente - per gli anni 2016 e 2017 - individua alcune disposizioni che non devono essere applicate limitatamente ai due anni di vigenza della emananda normativa.

In merito al citato articolo 31, si evidenzia in primo luogo l'opportunità che il Governo chiarisca il motivo della limitazione temporale degli effetti della complessa normativa da introdursi con il provvedimento in esame e le conseguenze derivanti da tale scelta (ripristino o meno delle previsioni modificate nella formulazione antecedente all'entrata in vigore dello schema di decreto in titolo, una volta decorsi gli anni 2016 e 2017. Sul punto si osserva, tra l'altro, che incertezze interpretative potrebbero derivare anche dalla formulazione del sopra richiamato comma 1-*bis* del medesimo articolo 31).

Inoltre, per i profili penalistici, andrebbero approfonditi gli aspetti che riguardano la successione nel tempo delle leggi penali. A tale proposito il quinto comma dell'articolo 2 del codice penale esclude l'applicazione della disciplina prevista dai commi secondo, terzo e quarto dello stesso articolo in tema di successione di leggi penali nel caso di leggi "temporanee". Risulterebbe quindi preclusa l'applicabilità del principio del "*favor rei*" che consentirebbe di far retroagire le disposizioni più favorevoli per i contribuenti per le violazioni commesse precedentemente all'entrata in vigore della nuova normativa. Peraltro, tale preclusione dovrebbe intendersi limitata alle sanzioni penali tributarie, in quanto - per le sanzioni amministrative tributarie - dovrebbe rimaner fermo quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 472 del 1997, che prevede l'applicazione del principio della legge più favorevole - stabilendo che, salvo diversa previsione di legge, nessuno può essere assoggettato a sanzioni per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce violazione punibile e che, se la legge in vigore al momento in cui è stata commessa la violazione e le leggi posteriori stabiliscono sanzioni di entità diversa, si applica la legge più favorevole, salvo che il provvedimento di irrogazione sia divenuto definitivo - senza però prevedere una deroga per interventi normativi di carattere temporaneo.

Si evidenzia, infine, che la norma di delega non fa alcun riferimento ad un'applicazione temporanea della normativa delegata.

Il relatore [MOSCARDELLI](#) (PD) riferisce sugli aspetti di competenza della Commissione Finanze e tesoro ripercorrendo analiticamente il contenuto dello Schema di decreto, facendo riferimento alle disposizioni contenute, in particolare, agli articoli 13, 5, 3, 4, 8, 10 e 11.

Osserva poi in termini generali che l'articolato presenta le stesse contraddizioni, ed anzi le accentua in ragione dell'intervento strutturale di revisione, che caratterizzano il vigente modello di tutela penale di cui al decreto legislativo n. 74 del 2000. Tale decreto nasce con l'intento di attribuire rilevanza ai soli comportamenti fraudolenti, mentre le numerose modifiche successive ne hanno snaturato l'impostazione originaria con la criminalizzazione di condotte non necessariamente connotate da frode (p.e. l'indebita compensazione e gli omessi versamenti).

Il relatore anticipa quindi alle Commissioni riunite alcune riflessioni meritevoli di essere discusse per la formulazione del parere.

Sempre in termini generali ritiene opportuno considerare che lo schema di decreto in oggetto parrebbe presupporre l'approvazione dello schema di decreto in materia di abuso laddove, allo stato, si prevede espressamente l'irrelevanza penale della condotta abusiva.

Inoltre, ritiene opportuno valutare se, per ragioni di organicità, non sia il caso di inserire all'interno del decreto legislativo n. 74 del 2000 la fattispecie incriminatrice "extravagante" di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 201 del 2011, e cioè il delitto di esibizione di falsa documentazione e di fornitura di notizie non rispondenti al vero.

Nel rispetto dello spirito della delega, occorre valutare l'opportunità di introdurre congrue franchigie con riferimento alle fattispecie delittuose previste dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 74 del 2000 (dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti) e dal successivo 4 articolo 8 (emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti), poiché a legislazione vigente, non essendo previste soglie minime di punibilità, sono oggetto di repressione anche comportamenti caratterizzati da scarsa offensività.

Quanto all'articolo 31 dello schema, relativo alla "Decorrenza degli effetti e abrogazioni", il relatore ravvisa l'opportunità di non limitare temporalmente gli effetti al biennio 2016-2017, motivando analiticamente le ragioni di tale rilievo.

In riferimento all'articolo 1, occorrerebbe chiarire il significato dell'espressione "imposta evasa" nel caso di consolidato fiscale. Allo stato, infatti, sussistono incertezze interpretative sull'operatività delle fattispecie incriminatrici di cui agli articoli 3 e 4 del decreto legislativo n. 74 del 2000 in caso di opzione per la tassazione di gruppo.

Ancora con riferimento all'articolo 1 dello schema, nella lettera *b*), ritiene opportuno chiarire meglio se rilevi o meno ai fini della sanzionabilità penale l'utilizzo delle perdite di periodo. La formulazione proposta della lettera *b*) dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 74 del 2000, si presta infatti sul punto ad equivoci e non chiarisce l'ascrivibilità delle perdite alla categoria degli elementi passivi fittizi.

A proposito dell'inserimento della lettera *h*) nell'articolo 1 del decreto legislativo n. 74 del 2000, occorre tener conto del fatto che lo schema di decreto sull'abuso del diritto non è stato ancora approvato e che appare opportuno un coordinamento.

Relativamente alla proposta definizione di "operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente", il relatore segnala la contraddittorietà quanto alle prime (operazioni simulate oggettivamente) di una definizione delle stesse come "poste in essere".

Il relatore sintetizza poi brevemente una serie di osservazioni contenute in un testo scritto che rimette alla Presidenza, chiedendo che esso sia trasmesso ai componenti delle Commissioni riunite al fine di una più approfondita e completa valutazione di tali rilievi, allo scopo di proseguire l'esame nelle prossime sedute con una discussione di merito finalizzata a concludere l'*iter* nei tempi previsti.

Il senatore [ORELLANA](#) (*Misto*) esprime perplessità sull'articolo 8 dello schema di decreto in titolo che è volto a sostituire integralmente l'articolo 10-*ter* del decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di omesso versamento di IVA, punendo con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versi, entro il termine per il versamento dell'acconto relativo al periodo di imposta successivo, l'imposta sul valore aggiunto dovuta in base alla dichiarazione annuale per un ammontare superiore a duecentocinquantamila euro per ciascun periodo di imposta. In particolare, il senatore ritiene

eccessivamente alta la nuova soglia di punibilità prevista per il delitto in questione.

Il vice ministro CASERO fa presente che lo schema di decreto prevede l'innalzamento da 50.000 a 250.000 della soglia di non punibilità per il caso di mancato versamento d'imposta derivante da dichiarazione IVA debitamente presentata, in ragione della manifesta non frodolenza del comportamento del contribuente. Viceversa, nelle fattispecie di frode o artifici volti a nascondere le informazioni tributarie lo schema di decreto inasprisce le pene.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(1462) Camilla FABBRI ed altri. - Agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria

(Esame e rinvio)

La senatrice [FILIPPIN](#) (PD), relatrice per la 2a Commissione, illustra - anche per la parte di competenza della 6ª Commissione - il disegno di legge in titolo, che si compone di 5 articoli. Il provvedimento nasce dall'esigenza di affrontare la problematica dell'acquisto dell'abitazione di residenza da parte dei giovani attraverso una serie di agevolazioni fiscali finalizzate a favorire lo strumento della locazione finanziaria, che sconta attualmente maggiori oneri complessivi rispetto al mutuo ipotecario, ed al contempo si pone l'obiettivo di contribuire al rilancio del mercato dell'edilizia, gravemente colpito dalla crisi economica degli ultimi anni.

Con l'articolo 1 si esplicitano l'oggetto e le finalità del disegno di legge, volto a favorire l'accesso all'abitazione di residenza per i giovani di età inferiore a trentacinque anni attraverso l'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria. Il comma 2 prevede che, con la stipula del contratto di locazione finanziaria, il concedente (ovvero la società di leasing), si obbliga ad acquistare o a far costruire l'immobile su scelta e secondo le indicazioni dell'utilizzatore (ovvero il giovane infra-trentacinquenne e con reddito non superiore a cinquantacinquemila euro), che lo riceve in uso per un tempo determinato a fronte di un corrispettivo periodico che tenga conto del costo di acquisto o dei costi di realizzazione sostenuti dal concedente. Alla scadenza del contratto, l'utilizzatore può acquistare la proprietà del bene pagando il prezzo contrattualmente previsto o richiedere al concedente il rinnovo del contratto di locazione finanziaria, con la definizione del nuovo corrispettivo periodico, della durata e del prezzo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale (comma 3). Al comma 4 è stabilito che, ai fini del pagamento del prezzo di acquisto contrattualmente previsto, l'utilizzatore può ricorrere anche alla stipula di un mutuo ipotecario. Se, nel corso del contratto, l'utilizzatore intenda adibire ad abitazione di residenza un immobile diverso da quello in uso, può concordare con il concedente un nuovo contratto di locazione finanziaria in sostituzione di quello già sottoscritto (comma 5).

L'articolo 2 disciplina gli obblighi contrattuali tra le parti. In particolare, si prevede al comma 1 che, salvo patto contrario, il concedente non risponde nei confronti dell'utilizzatore dell'inadempimento dei soggetti con i quali ha contrattato l'acquisto o la costruzione dell'immobile in conformità alle

indicazioni dell'utilizzatore stesso, che ha azione diretta contro gli stessi. L'utilizzatore può sospendere il pagamento del corrispettivo periodico, per non più di una volta e per un periodo massimo complessivo non superiore a dodici mesi nel corso dell'esecuzione del contratto medesimo, esclusivamente all'accadimento di almeno uno dei seguenti eventi, intervenuti successivamente alla stipula del contratto ed esplicitati al comma 3: cessazione del rapporto di lavoro subordinato, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di risoluzione per limiti di età con diritto a pensione di vecchiaia o di anzianità, di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo, di dimissioni del lavoratore non per giusta causa; cessazione dei rapporti di lavoro di cui all'articolo 409, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, ad eccezione delle ipotesi di risoluzione consensuale, di recesso datoriale per giusta causa, di recesso del lavoratore non per giusta causa.

Al termine della sospensione, il pagamento dei corrispettivi periodici riprende secondo gli importi e con la periodicità originariamente previsti dal contratto, salvo diverso patto contrario. La sospensione non comporta l'applicazione di oneri e garanzie aggiuntivi.

Decorso il periodo di sospensione, in assenza di ripresa dei pagamenti, si applica la disciplina della risoluzione del contratto per inadempimento dell'utilizzatore, disciplinata al comma 5. Per gli ulteriori obblighi contrattuali si applicano, salvo patto contrario, le disposizioni contenute nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

L'articolo 3 definisce le agevolazioni fiscali in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione di residenza mediante lo strumento della locazione finanziaria, introducendo all'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), una detrazione, in favore di giovani di età non superiore a trentacinque anni e con un reddito complessivo non superiore a cinquantacinquemila euro, pari al 19 per cento delle spese sostenute per i canoni, e i relativi oneri accessori, derivanti da contratti di locazione finanziaria su unità immobiliare, per un importo non superiore a quindicimila euro annui. Inoltre, per favorire l'esercizio dell'opzione finale di acquisto dell'immobile, viene inserita, sempre all'articolo 15 del TUIR, una detrazione del 19 per cento relativa al costo di acquisto del bene a fronte dell'esercizio dell'opzione finale, per un importo non superiore a ventimila euro.

L'articolo 4 reca una serie di agevolazioni fiscali in favore dei soggetti concedenti e delle imprese operanti nel settore dell'edilizia. In particolare, si stabilisce che alle cessioni di immobili, anche da costruire, derivanti da contratti di locazione finanziaria oggetto del disegno di legge, effettuate nei confronti del soggetto concedente, le imposte di registro, ipotecaria e catastale sono dovute in misura fissa. Inoltre, sono previsti crediti di imposta per favorire la vendita di immobili con classificazione energetica A e B, pari rispettivamente al 5 cento ed al 2 per cento del costo di acquisto dell'immobile. Analoghe agevolazioni fiscali sono previste per le imprese operanti nel settore dell'edilizia che effettuano interventi di ristrutturazione straordinaria o ricostruzione di immobili di proprietà, in caso di conseguimento dei requisiti antisismici e di classificazione energetica A o B dell'immobile ristrutturato e di destinazione delle unità abitative dell'immobile alla stipula dei contratti di locazione finanziaria.

L'articolo 5, infine, reca la copertura finanziaria del provvedimento, che nei primi anni di funzionamento è stimata nell'ordine di 5 milioni di euro per l'anno 2015, in 12,5 milioni di euro per l'anno 2016 e in 25 milioni di euro per l'anno 2017.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

(556) CASSANO e IURLARO. - Introduzione di norme transitorie per la sospensione della pignorabilità per debiti della casa di abitazione non di lusso e degli immobili necessari all'esercizio

dell'attività lavorativa

(714) LUMIA ed altri. - Disposizioni in tema di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili e immobili strumentali all'esercizio di imprese, arti e professioni e di riforma del sistema esattoriale

(718) TREMONTI ed altri. - Impignorabilità della casa di abitazione non di lusso e del luogo di lavoro

(1720) ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA - Disposizioni in tema di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili e immobili strumentali all'esercizio di imprese, arti e professioni e di riforma del sistema di riscossione esattoriale

(Esame congiunto e rinvio)

Il senatore **LUMIA** (PD), relatore per la 2a Commissione, illustra il disegno di legge n. 714. Esso è volto ad implementare la riforma avviata dal Governo con il decreto-legge n. 69 del 2013 (articolo 52 del cosiddetto decreto del "Fare") - convertito con modificazioni dalla legge n. 98 del 2013 - intervenendo in materia di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili ed immobili che sono strumentali all'esercizio di imprese, di arti e professioni, nonché in materia di riforma del sistema di riscossione esattoriale e del sistema delle espropriazioni immobiliari, facendosi carico anche delle esigenze manifestate dalle amministrazioni territoriali e traendo spunto anche da drammatici fatti di cronaca che rappresentano chiari segnali di una situazione economica di grave difficoltà che sconvolge milioni di persone in tutto il Paese, in particolare nelle regioni meridionali e in Sicilia.

L'obiettivo che ci si prefigge è quello di assicurare un ragionevole bilanciamento tra l'esigenza di salvaguardare le persone e i nuclei familiari - specialmente meno abbienti - che si trovano esposti al pericolo concreto ed immediato di perdere l'unico alloggio o l'unico immobile strumentale all'esercizio della propria attività agricola, artigiana o commerciale di cui possono disporre e l'altrettanto essenziale esigenza di rispettare il principio di legalità, evitando forme di sostanziale immunità rispetto agli impegni contrattati. Sotto questo profilo si giustifica la necessità di intervenire anche sul sistema di espropriazioni immobiliari prevedendo la necessità del possesso di requisiti morali e di ordine pubblico in capo ai soggetti che intendano partecipare alle aste pubbliche, nonché la profonda rivisitazione delle condizioni per accedere al beneficio del blocco delle azioni esecutive sull'unica abitazione, per i debiti contrattati nei confronti dell'erario, dovendosi distinguere tra quanti si trovino nell'impossibilità di farsi carico degli impegni precedentemente assunti per motivi oggettivi e per ragioni indipendenti dalla propria volontà e quanti invece abbiano coscientemente eluso tali obblighi o abbiano riportato condanne per reati di particolare gravità.

L'odierna iniziativa si compone di 11 articoli. Con riferimento alle parti di competenza della commissione giustizia, l'articolo 1, al comma 1, aggiunge tre commi all'articolo 2910 del codice civile.

Il nuovo terzo comma stabilisce che non possano formare oggetto di espropriazione da parte di aziende ed istituti di credito e da parte di intermediari finanziari gli unici immobili di proprietà del debitore qualora ricorrano congiuntamente tre condizioni: 1) che essi siano adibiti ad abitazione del debitore, che vi abbia senza soluzione di continuità mantenuto la residenza dal sorgere del credito o, nel caso in cui il credito sia sorto sulla base della pronuncia di un organo giudiziario, dalla notifica dell'atto di citazione con cui è stato introdotto il procedimento di primo grado; 2) che altri componenti del nucleo familiare del debitore, con lui residenti nell'abitazione in questione, non siano proprietari o titolari di diritti su altri immobili adibiti ad abitazione situati nell'ambito del territorio della stessa provincia di residenza e che, nel medesimo arco temporale, non abbiano ceduto ad altri diritti sui detti immobili; 3) che il valore degli immobili in questione sia inferiore a duecentomila euro. Il nuovo quarto comma stabilisce sostanzialmente il medesimo divieto di espropriazione in capo agli stessi soggetti sugli unici beni immobili di proprietà del debitore, strumentali all'esercizio di arti, imprese o professioni ed adibiti fin dalla data del sorgere del credito all'esercizio di una tra le medesime attività. Il nuovo quinto comma stabilisce che le disposizioni di cui ai precedenti commi non si applichino se, qualora i fabbricati e gli immobili di cui al numero 1 del terzo comma e di cui al quarto comma siano stati

vincolati dal debitore a garanzia del credito, il debitore non abbia accettato la conversione in prestiti vitalizi ipotecari o non abbia rimborsato il prestito alla scadenza, nonché qualora i fabbricati di cui al numero 1 del terzo comma e di cui al quarto comma debbano essere sottoposti a sequestro ed a confisca in attuazione della legislazione contro la criminalità organizzata.

L'articolo 1, al comma 2, stabilisce le procedure e i tempi per la definizione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con altro Ministero, dei criteri di qualificazione della strumentalità e dei parametri minimi di adeguatezza in relazione alle necessità di sostentamento del nucleo familiare ai fini dell'attuazione di quanto disposto dal quarto comma dell'articolo 2910 del codice civile, introdotto dal comma 1. Nelle more dell'adozione del decreto, la qualificazione della strumentalità e i parametri minimi di adeguatezza sono affidati al giudice competente.

L'articolo 1, al comma 3, stabilisce che i prestiti e le garanzie ipotecarie concessi ai soggetti cui si applica l'articolo 1 prima dell'entrata in vigore del disegno di legge in titolo e in essere alla stessa data, sui fabbricati di cui all'introdotta terzo comma, numero 1, del codice civile, in relazione ai quali sussistano le condizioni di cui ai numeri 2 e 3 dello stesso comma, e su quelli di cui al quarto comma, siano convertiti in prestiti vitalizi ipotecari ai sensi dell'articolo 11-*quaterdecies*, comma 12, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, come sostituito dall'articolo 10 del presente disegno di legge. Nel caso il debitore non aderisca, nel termine di novanta giorni dalla ricezione della richiesta pervenutagli, alla suddetta conversione e nel caso di mancato rimborso del prestito alla scadenza, i beni immobili in questione possono formare oggetto di espropriazione.

L'articolo 1, al comma 4, prevede che le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche ai procedimenti esecutivi in corso alla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 6, comma 1, sostituisce l'articolo 515, terzo comma, del codice di procedura civile, disponendo che gli strumenti, gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore e i beni mobili comunque strumentali al detto esercizio non sono pignorabili se adibiti all'esercizio dell'attività dal debitore, al ricorrere dei presupposti indicati, prevedendo altresì, in caso contrario, che detti beni possano essere pignorati nei limiti di un quinto, quando il presumibile valore di realizzo degli altri beni rinvenuti dall'ufficiale esattoriale o indicati dal debitore non appaia sufficiente per la soddisfazione del credito, e che, in caso di pignoramento, la custodia sia sempre affidata al debitore ed il primo incanto non possa tenersi prima di trecento giorni dal pignoramento stesso.

L'articolo 7, comma 1, aggiunge tre commi all'articolo 571 del codice di procedura civile. Il quinto comma impedisce di presentare offerte a coloro che si trovino in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo o nei cui riguardi sia in corso un procedimento per la dichiarazione di una di tali situazioni; a coloro che si trovino in condizioni analoghe a quelle previste dall'articolo 5, comma 4, sopra specificate; a coloro cui sia stata applicata la sanzione interdittiva di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo n. 231 del 2001 o altra comportante divieto di contrarre con la pubblica amministrazione; a quanti si trovino, rispetto ad altro partecipante, in situazione di controllo *ex* articolo 2359 del codice civile.

Allo scopo di verificare il rispetto di quest'ultimo requisito, il comma 2 dell'articolo 7 stabilisce che la cancelleria del tribunale, prima del trasferimento del bene espropriato, accerti la veridicità delle dichiarazioni rese dall'interessato; nel caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, trasmette gli atti al Ministero della giustizia ai fini dell'inserimento del concorrente in un casellario informatico da istituire entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente disegno di legge. L'iscrizione nel Casellario impedisce la partecipazione a qualsiasi asta presso tutti i tribunali della Repubblica per un periodo di due anni dall'iscrizione. Il comma 3 dispone che le disposizioni di cui ai commi precedenti si applichino anche alle procedure immobiliari di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973.

L'articolo 8, comma 1, aggiunge tre commi all'articolo 579 del codice di procedura civile, di contenuto identico a quelli di cui all'articolo 7, comma 1, del disegno di legge.

L'articolo 11, comma 1, reca infine le norme sulla decorrenza degli effetti della proposta di legge.

Di portata più circoscritta i disegni di legge n. 718 e n. 556, volti a stabilire fino al 31 dicembre 2015 l'impignorabilità della casa di abitazione non di lusso o degli immobili presso i quali è esercitata l'attività lavorativa o professionale, nonché la sospensione fino alla predetta data dei pignoramenti già eseguiti. Nelle more del periodo di impignorabilità o di sospensione, i creditori interessati muniti di titolo esecutivo possono iscrivere privilegio speciale temporaneo sui beni la cui pignorabilità è vietata o sospesa.

Il relatore riepiloga infine brevemente il contenuto del disegno di legge n. 1720.

Il senatore [Gianluca ROSSI](#) (PD) sintetizza il contenuto delle disposizioni di competenza della Commissione Finanze e tesoro dei disegni di legge n. 714 e 1720. Con riferimento al primo disegno di legge, le norme di interesse riguardano per la maggior parte misure in materia di riscossione. Per quanto riguarda invece il disegno di legge di iniziativa della regione Sicilia segnala che esso, diversamente dal disegno di legge n. 714, reca la previsione - articolo 1, comma 5 - dell'istituzione di un fondo per il sostegno delle passività subite dalle aziende, dagli istituti di credito e da intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385 (TUB), a causa dell'insolvenza dei debitori che si trovino nelle situazioni previste dai commi precedenti, denominato «Fondo di rotazione in materia di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili ed immobili strumentali all'esercizio di imprese, di arti e professioni». Possono chiedere l'accesso al Fondo le aziende e gli istituti di credito, nonché gli intermediari finanziari di cui al citato articolo 106 del TUB. Sintetizza poi brevemente anche il contenuto dei due ulteriori disegni di legge all'ordine del giorno per gli aspetti di competenza.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

1.3.2.1.2. 2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro) - Seduta n. 11 (pom.) del 22/07/2015

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

COMMISSIONI 2ª e 6ª RIUNITE 2ª (Giustizia) 6ª (Finanze e tesoro)

MERCOLEDÌ 22 LUGLIO 2015
11ª Seduta

Presidenza del Presidente della 6ª Commissione
[Mauro Maria MARINO](#)

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 14,40.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente [Mauro Maria MARINO](#) fa presente che la seduta è interamente dedicata all'esame dello schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio (Atto del Governo n. 183).

Il senatore [MALAN](#) (FI-PdL XVII) preannuncia la presentazione di una richiesta di relazione tecnica sui disegni di legge di iniziativa parlamentare nn. 556, 714, 718, 1720 - in materia di impignorabilità della prima casa - nonché sul disegno di legge di iniziativa parlamentare n. 1462 - in materia di agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria - secondo quanto previsto dall'articolo 76-bis, comma 3, del regolamento del Senato.

Il presidente [Mauro Maria MARINO](#) conferma che l'esame degli altri punti all'ordine del giorno è rinviato ad altra seduta.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio ([n. 183](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 15 luglio.

Il presidente [Mauro Maria MARINO](#) dà conto della richiesta di audizioni avanzata dalla senatrice Bottici in merito al provvedimento in titolo, pur riservandosi una valutazione successiva con il Presidente della 2a Commissione e con i relatori, e rimarcando che tale richiesta appare tardiva rispetto ai tempi di esame dello stesso.

Inoltre, stante la complessità delle disposizioni recate dall'Atto del Governo, preannuncia, d'intesa con il presidente Palma la richiesta al Presidente del Senato di proroga del termine ordinario per l'espressione del parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 11 marzo 2014, n. 23.

Le Commissioni riunite convengono.

Il senatore [CALIENDO](#) (*FI-PdL XVII*) fa innanzi tutto presente l'opportunità che la Commissione Giustizia venga coinvolta - quantomeno in sede di formulazione di osservazioni alla Commissione Finanze nell'esame degli altri schemi di decreto legislativo in materia tributaria collegati all'attuazione della delega conferita dalla legge n. 23 del 2014. Per quanto riguarda specificamente lo schema di decreto in titolo si sofferma sull'articolo 11, volto a sostituire l'articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di cause di non punibilità e pagamento del debito tributario. A tale riguardo osserva che l'articolo 11, comma 1, dello schema - prevedendo la non punibilità dei reati di omesso versamento delle ritenute certificate di cui all'articolo 10-*bis*, del decreto legislativo n. 74 del 2000, di omesso versamento IVA di cui al successivo articolo 10-*ter* e di indebita compensazione limitatamente all'ipotesi di crediti non spettanti di cui al comma 1 dell'articolo 10-*quater* - sempre del medesimo decreto legislativo - qualora i debiti tributari, comprensivi di sanzioni o interessi, siano stati integralmente pagati prima dell'apertura del dibattito - determina inevitabili disparità di trattamento individuando un discrimine temporale (consistente appunto nella fase di apertura del dibattito di primo grado) di dubbia ragionevolezza. A tale riguardo ritiene opportuno introdurre un diverso discrimine temporale, che potrebbe essere rappresentato, ad esempio, dal momento della conclusione del dibattito di primo grado.

La senatrice [GUERRA](#) (*PD*), per quanto riguarda la materia delle sanzioni amministrative, in relazione all'articolo 15, esprime perplessità per la non punibilità nel caso di esposizione in dichiarazione di crediti IRAP o IVA non spettanti e non utilizzati, in ragione del rischio di comportamenti opportunistici legati all'effettuazione o meno di accertamenti. Ulteriori perplessità derivano dall'eliminazione della maggiorazione di sanzione per dichiarazioni non corrette correlate agli studi di settore, richiamando la funzione di deterrenza assolta dalla norma introdotta con il decreto legislativo n. 446 del 1997.

Per quanto riguarda invece l'articolo 19, ritiene che la decadenza delle agevolazioni a favore delle associazioni sportive dilettantistiche a fronte di violazioni di norme tributarie aveva lo scopo di intervenire in un settore particolarmente esposto a comportamenti scorretti; l'eliminazione *tout court* di tale previsione andrebbe comunque temperata mantenendo il principio sanzionatorio rispetto alla specificità di tale settore.

Da ultimo, in materia di computo in diminuzione delle perdite in accertamento, avrebbe preferito, rispetto alla facoltà assegnata al contribuente di chiedere tale computo, l'obbligatorietà dell'iniziativa dell'ufficio accertatore.

Il presidente [Mauro Maria MARINO](#) in relazione alla sollecitazione del senatore Caliendo, assicura che saranno trasmessi alla Commissione Giustizia i documenti acquisiti nel corso delle audizioni sull'Atto del Governo n. 184.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 15.

1.3.2.1.3. 2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro) - Seduta n. 13 (pom.) del 05/08/2015

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

COMMISSIONI 2ª e 6ª RIUNITE 2ª (Giustizia) 6ª (Finanze e tesoro)

MERCOLEDÌ 5 AGOSTO 2015
13ª Seduta

Presidenza del Presidente della 6ª Commissione
[Mauro Maria MARINO](#)

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SUI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI IMPIGNORABILITA' E DI LEASING ABITATIVO

Il senatore [CASSON](#) (PD), in apertura di seduta, propone - con riferimento all'esame dei disegni di legge di iniziativa parlamentare nn. 556, 714, 718 e 1720, in materia di impignorabilità della prima casa, nonché n. 1462, recante agevolazioni in favore dei giovani per l'acquisto dell'abitazione mediante lo strumento della locazione finanziaria - che le Commissioni riunite richiedano al Governo, ai fini della verifica della quantificazione degli oneri recati dai suddetti disegni di legge, la predisposizione dell'apposita relazione tecnica, secondo quanto previsto dall'articolo 76-bis, comma 3, del Regolamento del Senato.

Le Commissioni riunite convengono.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante revisione del sistema sanzionatorio ([n. 183](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizioni ed osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 luglio.

Il relatore della 6a Commissione, senatore [MOSCARDELLI](#) (PD), illustra lo schema di parere proposto alle Commissioni riunite, allegato al resoconto.

Rispetto a tale schema tiene a sottolineare l'opportunità di inserire una ulteriore osservazione con la quale si invita il Governo a valutare se sopprimere il comma 1-ter dell'articolo 4 dello schema - recante modifica dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di dichiarazione infedele - poiché, introducendo un'ulteriore franchigia del 10 per cento sulle singole operazioni, estende eccessivamente l'effetto di sanatoria rispetto a quanto già previsto dal medesimo articolo.

Il relatore per la 2a Commissione, senatore [CUCCA](#) (PD), associandosi alle considerazioni testé svolte dal senatore Moscardelli, precisa altresì l'opportunità di specificare, nell'ambito della citata osservazione atta ad integrare lo schema di parere, che l'invito al Governo sia rivolto a valutare se sopprimere "o modificare" il citato comma 1-ter dell'articolo 4 dello schema di decreto in titolo.

Il senatore [MOLINARI](#) (Misto), pur apprezzando il lavoro svolto dai relatori, dichiara la propria netta contrarietà rispetto al contenuto complessivo dello schema di decreto in titolo e, pertanto, annuncia che non parteciperà al voto.

Il presidente [Mauro Maria MARINO](#), accertata la mancanza del numero legale, sospende la seduta per venti minuti, secondo quanto previsto dall'articolo 30, commi 1 e 5, del Regolamento del Senato.

La seduta, sospesa alle ore 14,50, riprende alle ore 15,15.

Accertata la presenza del numero legale, lo schema di parere con le modifiche proposte dai relatori nella seduta odierna - pubblicato in allegato - viene posto ai voti ed approvato dalle Commissioni riunite.

La seduta termina alle ore 15,20.

PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI 2a E 6a RIUNITE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 183

Le Commissioni 2ª e 6ª riunite, esaminato l'atto del Governo in titolo, premesso che

lo schema di decreto in titolo prevede la revisione del sistema penale tributario, mediante modifiche del decreto legislativo n. 74 del 2000 (Titolo I) e la modifica dell'impianto sanzionatorio amministrativo;

lo schema dà attuazione all'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014, secondo cui la revisione del sistema sanzionatorio penale deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione delle condotte illecite e proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti, prevedendo - tra gli altri - la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni, dando rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione e all'utilizzo di documentazione falsa, per i quali non possono comunque essere ridotte le pene minime previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; l'individuazione dei confini tra le fattispecie di elusione e quelle di evasione fiscale e delle relative conseguenze sanzionatorie; l'efficacia attenuante esimente dell'adesione alle forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata di cui all'articolo 6, comma 1, della legge delega; la revisione del sistema sanzionatorio amministrativo deve essere effettuata al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, con la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità;

rilevato che

l'articolo 31 dello schema di decreto in titolo statuisce, al comma 1, che le disposizioni previste dal medesimo si applichino a partire dal 1º gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2017 e, conseguentemente, il successivo comma 1-bis, individua alcune disposizioni che non dovranno essere applicate limitatamente ai due anni di vigenza della emananda normativa, senza che peraltro la norma di delega faccia alcun riferimento ad un'applicazione temporanea della normativa delegata e senza che siano *aliunde* specificate le motivazioni e le conseguenze derivanti da una siffatta scelta, con particolare riferimento, tra l'altro, al ripristino o meno della vigenza delle disposizioni oggetto di modifiche, una volta che siano spirati i termini di efficacia del provvedimento in titolo, ovvero sia a decorrere dal 1º gennaio 2018;

la limitazione temporale degli effetti del provvedimento in titolo, secondo quanto previsto dal citato articolo 31, presenterebbe ulteriori elementi di criticità in ordine al profilo della successione delle leggi nel tempo. In particolare, risulterebbe preclusa l'applicabilità del principio del favor rei, che consentirebbe di far retroagire le disposizioni più favorevoli per i contribuenti per le violazioni commesse precedentemente all'entrata in vigore della nuova normativa, in quanto il quinto comma dell'articolo 2 del codice penale ne esclude l'applicazione nel caso di leggi "temporanee"; tale preclusione dovrebbe inoltre intendersi limitata alle sanzioni penali tributarie, in quanto, per le sanzioni amministrative tributarie, dovrebbe rimaner fermo quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 472 del 1997, che prevede l'applicazione del principio della legge più favorevole stabilendo che, qualora le leggi posteriori stabiliscano sanzioni di entità diversa, si applica la legge più favorevole salvo che il provvedimento di irrogazione sia divenuto definitivo, senza prevedere deroghe per interventi normativi di carattere temporaneo. In altre parole, dalla natura di legge temporanea della disposizione in oggetto discenderebbe la conseguenza - di problematica compatibilità con il principio di ragionevolezza - che il principio del favor rei finirebbe per essere

derogato proprio nella materia penale, da cui ha tratto fondamento legislativo e costituzionale ormai generalizzato (cfr., ex plurimis, Corte cost. n. 393 del 2006 e Corte cost. sent. n. 236 del 2011), mentre finirebbe per essere applicato solo in materia di illeciti amministrativi, nella quale è generalmente ritenuto che - al di fuori dei casi tassativamente previsti - l'adozione dei principi di legalità, irretroattività e divieto di applicazione analogica, risultanti dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981, determini l'assoggettamento del comportamento considerato alla legge del tempo del suo verificarsi e la conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore più favorevole, senza che possano trovare applicazione analogica, stante la differenza qualitativa delle situazioni considerate, gli opposti principi di cui all'articolo 2, secondo e terzo comma, del codice penale, in tema di retroattività della norma più favorevole (sul punto, cfr. da ultimo, Cass. sez. II, 24 novembre 2014, n. 24111);

anche in relazione ai profili sopra evidenziati con riferimento all'articolo 31, l'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 - così come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto - andrebbe rimeditato, laddove il medesimo configura nuove cause di esclusione della punibilità, per i reati di cui agli articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater*, comma 1, del citato decreto n. 74 del 2000, qualora, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, i debiti tributari, comprese sanzioni amministrative ed interessi, siano stati estinti mediante integrale pagamento degli importi dovuti. Tale disposizione - ove venisse eliminato il carattere temporalmente limitato della emananda normativa per le ragioni sopra esposte - avrebbe efficacia retroattiva, in applicazione del principio generale del favor rei. Rispetto a tale efficacia retroattiva, il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento costituirebbe il discrimine temporale per l'applicazione della nuova causa di esclusione della punibilità ai fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa, in ordine ai quali sia già pendente un procedimento penale. Questa soluzione - proprio per le caratteristiche dell'adempimento processuale individuato come discrimine temporale - potrebbe però risultare lesiva del principio di ragionevolezza, in particolare tenuto conto delle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 393 del 2006;

inoltre, la soluzione delineata nel comma 1 del proposto nuovo articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000 presenta indubbie differenze rispetto alla previsione di cui al successivo comma 2, ai sensi della quale le condotte di pagamento dei debiti tributari, alle quali consegue l'esclusione della punibilità, devono essere poste in essere, nel caso dei delitti di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74, prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali; il raffronto fra le due formulazioni rende peraltro evidente che la prima soluzione implica il rischio di depotenziare, sotto il profilo della prevenzione generale, l'efficacia delle disposizioni incriminatrici di cui ai predetti articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater*, comma 1;

con riferimento alla previsione di cui al citato comma 1 del proposto nuovo articolo 10-*quater* del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di indebita compensazione dei crediti "non spettanti" - anche alla luce della non chiara distinzione con i crediti "inesistenti" di cui al comma 2 dell'articolo 10-*quater* medesimo - deve inoltre evidenziarsi come la stessa si ponga sostanzialmente in contrasto con il vincolo di non attenuazione della risposta sanzionatoria fissato per i comportamenti di natura fraudolenta di cui all'articolo 8 della legge di delega;

ancora con riferimento alla formulazione di cui agli articoli 11 e 12 dello schema di decreto - laddove si prevede che determinate attività, aventi efficacia esimente o attenuante a seconda dei casi, debbano essere poste in essere prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - la stessa, pur essendo già rinvenibile sia nel testo vigente dell'articolo 13, sia in quello dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 74 del 2000, appare quantomeno incompleta, non consentendo l'individuazione del termine entro cui le predette attività devono essere espletate con riferimento ai procedimenti di primo grado nei quali manca il dibattimento e, quindi, la dichiarazione di apertura dello stesso (applicazione della pena su richiesta e, soprattutto, giudizio abbreviato);

la previsione di cui all'articolo 13-*bis*, comma 3, del decreto legislativo n. 74 del 2000, come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto - laddove stabilisce che, se il reato è commesso dal correo

nell'esercizio dell'attività di intermediazione fiscale, attraverso l'elaborazione di modelli seriali di evasione fiscale le pene stabilite per i delitti di cui al Titolo II del decreto legislativo n. 74 del 2000 sono aumentate della metà - risulta in eccesso di delega nella parte in cui consente il superamento del massimo edittale di sei anni, previsto dal comma 1 dell'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014 (il che avverrebbe per i delitti di cui agli articoli 2, 3, 8, 10 e 10-*quater*, comma 2, del decreto legislativo n. 74). Sul punto deve, infatti, ritenersi che la previsione di delega sia formulata in modo tale da imporre esplicitamente che la punibilità dei reati tributari considerati sia compresa fra un minimo di sei mesi ed un massimo di sei anni e che da ciò consegua che il legislatore delegato non può configurare nuove circostanze aggravanti - ad effetto ordinario ovvero speciale come nel caso in questione - che determinino un superamento dei predetti limiti edittali;

esprimono parere non ostativo, con le seguenti condizioni:

- a) sia soppresso l'articolo 31 dello schema di decreto in titolo o comunque venga espunta la previsione che circoscrive temporaneamente la vigenza dell'emanando provvedimento;
- b) sia riformulato l'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di causa di non punibilità - così come sostituito dall'articolo 11, comma 1, dello schema - in modo da uniformare le previsioni ivi recate con quelle stabilite al comma 2, ovvero sia prevedendo che non siano punibili i reati di cui agli articoli 10-*bis* e 10-*ter*, (con esclusione dell'articolo 10-*quater*, comma 1) se i debiti tributari, comprese sanzioni amministrative ed interessi, siano stati estinti mediante integrale pagamento degli importi dovuti, anche a seguito delle speciali procedure conciliative e di adesione all'accertamento previste dalle norme tributarie, nonché del ravvedimento operoso, sempreché il pagamento sia stato effettuato prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali. In subordine, il suddetto articolo 13, comma 1, del decreto n. 74 del 2000 sia riformulato in modo da introdurre una previsione transitoria ad hoc che consenta una più ampia operatività della causa di esclusione della punibilità rispetto ai procedimenti pendenti;
- c) sia soppresso il comma 3 del nuovo articolo 13-*bis*, del citato decreto n. 74 del 2000 così come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto;
- d) provveda il Governo a graduare maggiormente le sanzioni amministrative, in uniformità all'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, la cui finalità è quella di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, superando l'attuale distinzione tra le ipotesi di frodi e le altre violazioni a favore di una distinzione tra ipotesi di frode (cui applicare sanzioni sensibilmente maggiorate rispetto alle attuali), ipotesi di evasione (cui applicare sanzioni analoghe a quelle attuali), ipotesi di colpa non grave (cui applicare sanzioni sensibilmente ridotte rispetto alle attuali) e ipotesi che non comportano l'emersione di una maggiore imposta dovuta (cui applicare una sanzione tendenzialmente non rapportata all'imposta ? e comunque inferiore a quella prevista per i casi precedenti ? solo se la violazione reca pregiudizio all'esercizio delle azioni di controllo);
- e) in uniformità all'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, la cui finalità è quella di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, provveda il Governo a rivedere il sistema delle sanzioni amministrative interessanti i tributi armonizzati con particolare attenzione al principio di proporzionalità e, per quanto riguarda specificamente l'IVA:
 - I. riducendo la misura delle sanzioni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997 e prevedendo l'applicazione delle stesse solo in caso di accertamenti notificati prima della presentazione della dichiarazione relativa all'anno in cui è stata commessa la violazione;
 - II. fissando una misura delle sanzioni compatibile con i criteri dettati dalla Corte di Giustizia, in particolare nella sentenza Equoland;
 - III. intervenendo sulle sanzioni applicabili per irregolarità connesse alla non corretta individuazione del debitore dell'imposta, al fine di meglio correlarle al danno erariale, in particolare prevedendo una

sanzione rapportata all'IVA, per il cessionario o committente debitore dell'IVA per una data operazione che non assolva correttamente gli adempimenti relativi al *reverse charge*, solo ove in capo a questi il diritto alla detrazione dell'IVA relativa a tale operazione sia escluso o limitato;

g) provveda il Governo all'eliminazione delle disposizioni non pertinenti al fine, previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, come ad esempio l'articolo 16, comma 1, lettera h), dello schema di decreto legislativo, che modifica la disciplina della sospensione dei rimborsi contenuta nel comma 1 dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 472 del 1997, o l'articolo 26 dello schema di decreto legislativo rubricato "Ulteriori modifiche in materia di imposta di registro";

e con le seguenti osservazioni:

- a) all'articolo 1, comma 1, lettera b) dello schema in oggetto ? recante modifiche alla definizione "imposta evasa" di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f) del decreto legislativo n. 74 del 2000 ? valuti il Governo se sia opportuno chiarire il significato della suddetta definizione di "imposta evasa" anche nel caso di consolidato fiscale, sussistendo allo stato incertezze interpretative in ordine all'operatività delle fattispecie incriminatrici di cui agli articoli 3 e 4 del citato decreto n. 74 del 2000 in caso di opzione per la tassazione di gruppo;
- b) all'articolo 1, comma 1, lettera c) dello schema ? volto all'inserimento delle definizioni di "operazioni simulate oggettivamente e soggettivamente" e di "mezzi fraudolenti" rispettivamente alle lettere h) ed i) dell'articolo 1, comma 1, del citato decreto n. 74 del 2000 ? si raccomanda al Governo di tener conto del fatto che, non essendo ancora entrato in vigore il decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, il riferimento all'articolo 10-bis della legge n. 212 del 2000 in materia di disciplina dell'abuso del diritto o elusione fiscale è, ad oggi, privo di oggetto; si raccomanda altresì al Governo di valutare l'opportunità che le definizioni proposte alle suddette lettere h) ed i) vengano racchiuse nell'ambito di una medesima categoria definitoria, in quanto non è possibile distinguere in astratto la fattispecie dell'abuso del diritto da quella delle operazioni simulate, in modo da fugare dubbi interpretativi e al fine di meglio esplicitare che le operazioni simulatorie illecite vadano configurate come *species del genus* "mezzi fraudolenti", anche alla luce dei lavori preparatori e della formulazione "altri mezzi fraudolenti" utilizzata all'articolo 3 dello schema di decreto;
- c) con riferimento all'articolo 4 dello schema di decreto ? recante modifiche all'articolo 4 del d.lgs. n. 74 del 2000 in materia di dichiarazione infedele ? si invita il Governo a valutare l'opportunità di coordinare tale previsione con quelle recate dagli articoli 2, 3 e 5 dello schema in esame, le quali intervengono sul decreto legislativo n. 74 del 2000 eliminando il riferimento all'annualità delle dichiarazioni relative alle imposte sui redditi o sul valore aggiunto, mentre un analogo intervento normativo non viene apportato all'articolo 4 dello schema in esame. Si valuti altresì se occorra eventualmente specificare le dichiarazioni, non annuali, interessate dalle suddette previsioni;
- d) si invita il Governo a valutare se sopprimere o modificare il comma 1-ter dell'articolo 4 poiché, introducendo un'ulteriore franchigia del 10 per cento sulle singole operazioni, estende eccessivamente l'effetto sanatorio rispetto a quanto già previsto dal medesimo articolo;
- e) all'articolo 5 dello schema, si raccomanda al Governo di valutare la coerenza dell'inserimento di una condotta autonoma penalmente rilevante relativa al sostituto d'imposta di cui al nuovo comma 1-bis dell'articolo 5 del decreto n. 74 del 2000 con la circostanza che non costituisce condotta penalmente rilevante, ai sensi dell'articolo 4 del decreto n. 74 del 2000 medesimo, come rivisto dallo schema, l'infedele dichiarazione del sostituto d'imposta. Si invita inoltre il Governo ad intervenire sul comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000 al fine di estenderne l'ambito oggettivo di applicazione anche alla previsione di cui al comma 1-bis del medesimo articolo 5, in quanto non sembrerebbe ragionevole limitare alla fattispecie di cui al comma 1 le conseguenze in termini di non

punibilità derivanti dalla presentazione della dichiarazione entro novanta giorni dalla scadenza del termine o la non sottoscrizione o la non redazione su uno stampato non conforme al modello prescelto;

f) all'articolo 7 dello schema, valuti il Governo l'opportunità di modificare la rubrica del novellando art. 10-*bis* del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di omesso versamento di ritenute certificate, tenendo conto delle modifiche proposte e, in particolare, dell'estensione del comportamento omissivo penalmente rilevante non più alle sole ritenute "certificate", ma anche a quelle "dovute" sulla base della dichiarazione annuale di sostituto d'imposta;

g) all'articolo 9 dello schema ? recante modifiche all'articolo 10-quater del decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di indebita compensazione ? si invita il Governo a valutare l'opportunità di precisare il *discrimen* definitorio tra la nozione di "crediti non spettanti" e quello di "crediti inesistenti", dalla cui utilizzazione in compensazione viene ora prevista, alla luce delle modifiche proposte dallo schema, una significativa differenza in termini di trattamento sanzionatorio (reclusione da sei mesi a due anni nel primo caso, reclusione da un anno e sei mesi a sei anni nel secondo);

h) all'articolo 10, comma 2, dello schema - che introduce il nuovo articolo 12-*bis*, in materia di confisca, nel decreto legislativo n. 74 del 2000 - si invita il Governo a precisare che la confisca non opera per la parte che "venga effettivamente" restituita all'Erario, al fine di rendere di più chiara applicazione la previsione in oggetto;

i) all'articolo 10, al fine di migliorare la funzionalità del testo è opportuno sostituire il termine "restituire" con quello di "versare" in quanto si tratta di mancato versamento di quanto dovuto;

l) all'articolo 13-*bis*, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 ? come introdotto dall'articolo 12 dello schema di decreto ? si invita il Governo a prevedere l'applicazione di tale circostanza attenuante anche se il contribuente procede alla rateizzazione delle somme dovute o alla prosecuzione del pagamento rateale già concesso, secondo quanto previsto dall'articolo 13, comma 3 del decreto legislativo n. 74 del 2000, come modificato dall'articolo 11 dello schema; si raccomanda inoltre al Governo di prevedere il ravvedimento operoso tra le modalità mediante le quali è possibile provvedere al pagamento del debito tributario, in modo da rendere uniforme, sotto questo profilo, la disciplina della circostanza attenuante in oggetto con quella delle cause di non punibilità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 13, del citato decreto n. 74 del 2000, come modificato dall'articolo 11 dello schema;

m) all'articolo 13-*bis*, comma 2, del decreto legislativo n. 74 del 2000 - come introdotto dall'articolo 12 dello schema - si invita il Governo a svolgere una ulteriore riflessione sul fatto che, mentre l'esimente di cui comma 2 del nuovo articolo 13 viene espressamente fatta salva dalla disposizione in oggetto, quella di cui al comma 1 dell'articolo 13 medesimo non è inclusa nella formulazione qui considerata. Pertanto andrebbero coordinate tali previsioni al fine di evitare il rischio di incertezze interpretative e difficoltà applicative;

n) sempre con riferimento all'articolo 12 dello schema, si invita il Governo a valutare l'opportunità di inserire una previsione analoga al comma 3 del vigente articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000, ai sensi della quale della diminuzione di pena prevista non si tiene conto ai fini della sostituzione della pena detentiva inflitta con la pena pecuniaria a norma a norma dell'articolo 53 della legge n. 689 del 1981, in quanto una siffatta esclusione era stata inserita nel decreto legislativo n. 74 del 2000 fin dalla sua emanazione sul presupposto che, per i reati qui considerati, la possibilità di sostituire la pena detentiva con quella pecuniaria ridurrebbe in modo significativo l'efficacia deterrente della sanzione penale;

o) con riferimento alle disposizioni di cui agli articoli 14 e 22 del decreto legislativo n. 74 del 2000, sulle quali non interviene lo schema in esame, si invita il Governo ad effettuare i necessari interventi di coordinamento, in quanto i rinvii all'articolo 13 del decreto legislativo n. 74 - contenuti nei predetti articoli 14 e 22 - andrebbero raccordati con le previsioni introdotte nel medesimo decreto legislativo n. 74 dagli articoli 11 e 12 dello schema in esame;

p) valuti il Governo se, per ragioni di organicità, non sia il caso di inserire all'interno del decreto legislativo n. 74 del 2000 la fattispecie incriminatrice "extravagante" di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011, in materia di delitto di

esibizione di falsa documentazione e di fornitura di notizie non rispondenti al vero;

q) con riferimento all'articolo 15, comma 1, lettera p), dello schema di decreto legislativo, valuti il Governo l'opportunità di specificare nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo che in virtù dell'intervento normativo il contribuente non potrà essere sanzionato per omesso versamento in caso di accertamento di ritenute non dichiarate e non operate;

r) con riferimento al Capo III del Titolo II dello schema di decreto, recante la rivisitazione di una molteplicità di norme eterogenee che nel corso degli anni sono state emanate con vari provvedimenti, senza una collocazione di tipo sistematico nell'ambito dei decreti legislativi n. 471 e n. 472 del 1997, valuti il Governo l'opportunità di procedere all'aggiornamento della disposizione di cui all'articolo 34, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, concernente una forma di ravvedimento speciale per gli intermediari tenuti all'applicazione di ritenute o imposte sostitutive sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria, al fine di abbandonare il riferimento, ormai datato, alla normativa di cui al decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, che ormai non rappresenta più un corpus normativo unitario per la disciplina della tassazione dei redditi di natura finanziaria. L'eliminazione del riferimento normativo puntuale avrebbe il pregio di evitare un'elencazione, destinata a un continuo aggiornamento, di tutte le previsioni che nel tempo hanno introdotto o andranno a introdurre nuovi obblighi in tema di applicazione delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di natura finanziaria ovvero modificano quelli già esistenti;

s) al fine di conferire maggiore coerenza alle modifiche proposte, di evitare rischi di vuoti normativi (quali ad esempio le sanzioni per omessa presentazione della denuncia dell'imposta sulle assicurazioni) e di garantire uniformità di trattamento tra situazioni analoghe, valuti il Governo l'opportunità di introdurre una disposizione di carattere generale nell'ambito del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, secondo cui le dichiarazioni e denunce non si considerano omesse se presentate con ritardo non superiore a un termine compreso tra 30 e 90 giorni, in alternativa ai proposti interventi di modifica di cui agli articoli 15, 17, 18, 21, 22, 23, 27, 28, 29, con specifiche disposizioni nell'ambito dei singoli tributi;

t) si segnala l'opportunità di rivedere il sistema sanzionatorio di cui all'articolo 303 del Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973 n. 43) come modificato dall'articolo 11 del decreto-legge n. 16 del 2012, in ragione del necessario rispetto del principio di proporzionalità;

u) anche in tema di accise sarebbe opportuno un intervento di revisione del sistema sanzionatorio che, muovendo dai criteri enunciati nella delega, contempli la possibilità di contenere le ipotesi di applicazione della sanzione penale e riduca l'entità della sanzione amministrativa, che in taluni casi può essere pari a dieci volte l'accisa dovuta;

v) quanto all'articolo 15, comma 1, lettera f), numero 5), che interviene sul comma 9-bis dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997, si invita il Governo a valutare una modificazione, per meglio conformare il predetto comma al principio di proporzionalità (cui si riferisce esplicitamente l'articolo 8 della legge delega). Invero, nel caso di omessa o tardiva applicazione del meccanismo dell'inversione contabile ad opera di cessionari o committenti che non soffrano alcun limite al pieno esercizio del diritto di computare in detrazione l'imposta relativa ai beni e servizi acquistati, l'omissione o il ritardo non appaiono idonei ad arrecare alcun reale pregiudizio agli interessi erariali, attesa la necessità che al soggetto obbligato all'assolvimento dei relativi obblighi contabili, dichiarativi e di versamento dell'IVA vada, in ogni caso, riconosciuta la spettanza della detrazione, ove ne sussistano tutte le condizioni sostanziali (cfr. il paragrafo 2 della Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate 6 marzo 2009, n. 56/E, e la recente sentenza della Corte di Cassazione, Sez. V, n. 7576 del 15 aprile 2015). In tale circostanza, quindi, appare ragionevole limitare la sanzione per il comportamento omissivo o scorretto all'applicazione di un ammontare fisso, mantenendo al contrario l'irrogazione della sanzione variabile nella misura dal cento al duecento per cento dell'imposta non assolta o irregolarmente assolta ai soli casi nei quali il puntuale adempimento degli obblighi connessi al meccanismo della inversione contabile avrebbe generato in capo al cessionario o committente una

posizione di debito IVA verso l'Erario. Tale situazione si verifica qualora il cessionario o committente non risulti legittimato a computare in detrazione l'IVA a credito per un ammontare in tutto o in parte corrispondente a quello dell'IVA dovuta in relazione all'operazione di acquisto di beni o servizi, ai sensi degli articoli 19, 19-bis1 e 19-bis2, ovvero sia qualora in capo a detto soggetto operi una limitazione di carattere soggettivo (i.e. pro rata di detraibilità ex articolo 19, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633), sia in presenza di limitazioni di natura oggettiva (e.g. casi di indetraibilità specifica elencati dall'articolo 19-bis1 appena menzionato); per completezza, infine, nel primo periodo del comma 9-bis dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997, come proposto nello schema: per esigenze di coordinamento sistematico, dovrebbero venire aggiornati i riferimenti normativi mediante rinvio ai vigenti secondo e quinto comma dell'articolo 17, nonché al comma 6, primo periodo, dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, al fine di contemplare tutti i casi di inversione contabile al momento disciplinati dal medesimo decreto con riferimento ad acquisti di beni e servizi posti in essere nel territorio dello Stato; per esigenze di parità di trattamento, lo stesso sistema sanzionatorio dovrebbe venire esteso alle violazioni di analoga natura (omissione, tardività, irregolarità) riguardanti gli obblighi relativi al meccanismo di inversione contabile previsto per gli acquisti intracomunitari di beni dal decreto legge 30 agosto 1993, n. 331;

z) quanto all'articolo 15, comma 1, lettera g), si suggerisce l'ulteriore attenuazione di una previsione sanzionatoria che aveva senso sotto il vigore dell'articolo 1, comma 381, della legge n. 311 del 2004, la quale poneva a carico del fornitore dell'esportatore abituale (cedente o prestatore che fosse) l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle entrate l'elenco delle dichiarazioni di intento ricevute dai rispettivi clienti: oggi, per effetto delle disposizioni recate dal cosiddetto decreto semplificazioni (decreto legislativo n. 175 del 2014), è venuto meno l'obbligo in parola e, di conseguenza, appare eccessivo prefigurare una responsabilità sanzionatoria, relativamente a ciascuna operazione, per un soggetto che deve semplicemente premurarsi del fatto che l'esportatore abituale abbia provveduto all'invio della dichiarazione d'intento;

aa) con riferimento alla sanzione introdotta nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 1, comma 1, lettera m), numero 6), che colpirebbe la mancata o inesatta indicazione da parte dell'imprenditore del soggetto beneficiario delle somme prelevate dal proprio conto corrente bancario, se ne suggerisce la soppressione, in ragione del fatto che la stessa appare contraddittoria rispetto alla finalità, indicata nella relazione illustrativa, di eliminare le sanzioni improprie (tale essendo, secondo alcuni, la presunzione di cui all'articolo 32, n. 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, per cui anche i prelevamenti oltre ai versamenti costituiscono ricavi) e del fatto che la generalità delle imprese non è dotata di una contabilità che consente la rilevazione dei flussi finanziari;

bb) riguardo alla sanzione prevista per il caso in cui il contribuente non presenti l'interpello previsto dal secondo comma dell'articolo 11 della legge n. 212 del 2000 [introdotta nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 15, comma 1, lettera m), numero 6)], si osserva che l'innovazione proposta presuppone l'approvazione dello schema di decreto in materia di interpello. Si raccomanda, pertanto, di tener conto di tale circostanza. Si presti, inoltre, attenzione al fatto che il riferimento alla sanzione di cui all'articolo 8, comma 3-*quinqies*, del decreto legislativo n. 471 del 1997 è inesatto, non essendo previsto, né nel testo in vigore né in quello frutto della revisione in corso, alcun comma 3-*quinqies*: deve, perciò, essere individuata con maggior precisione la sanzione da applicare nel caso di specie;

cc) per quel che concerne la sanzione irrogabile in ipotesi di compensazione di crediti inesistenti [già prevista dall'articolo 27, comma 18, del decreto-legge n. 185 del 2008 ed oggi trasposta nell'articolo 13 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 15, lettera o), numero 5)], si raccomanda una più attenta definizione della nozione di credito inesistente risultando poco intellegibile il riferimento alla mancanza, totale o parziale, del "presupposto costitutivo". Inoltre ai fini della non irrogabilità della sanzione, appare non esaustivo il riferimento operato al riscontro dell'esistenza del credito da

utilizzare in compensazione mediante procedure automatizzate;

dd) con riferimento all'articolo 16, comma 1, lettera g), si segnala l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 472 del 1997 (avente ad oggetto la disciplina della responsabilità del cessionario d'azienda) a qualunque genere di trasferimento d'azienda per atto tra vivi e, quindi, e non solo, al conferimento, ma anche alla permuta, alla *datio in solutum* ed alla donazione;

ee) quanto all'articolo 25, recante la disciplina del procedimento di scomputo in diminuzione delle perdite in sede di accertamento, si verifichi innanzi tutto se l'intervento in parola trova adeguata copertura nella legge delega. Ancora in termini generali, si verifichi se un intervento sul fronte dello scomputo delle perdite oggetto di riporto in avanti così concepito sia coerente con l'insieme delle regole che disciplina l'impiego delle perdite di periodo: invero, postulare l'esistenza di una facoltà di chiedere che le perdite in discorso siano computate in diminuzione dei maggiori imponibili accertati, significa escludere l'esistenza di un diritto incondizionato allo scomputo dei risultati reddituali di segno negativo e ciò in palese contraddizione con le regole desumibili dal sistema che impediscono al contribuente di scegliere il periodo d'imposta di impiego. Si chiarisca, infine, se ai fini dello scomputo valgono i limiti quantitativi e temporali previsti dagli articoli nn. 8 e 84 del TUIR.

ff) prevedere un raddoppio delle pene stabilite per i delitti di cui al titolo II quando l'imposta evasa è superiore a tre milioni di euro o i fatti sono commessi nell'esercizio di un'attività bancaria o finanziaria.

SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI RELATORI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 183

Le Commissioni 2ª e 6ª riunite, esaminato l'atto del Governo in titolo, premesso che

lo schema di decreto in titolo prevede la revisione del sistema penale tributario, mediante modifiche del decreto legislativo n. 74 del 2000 (Titolo I) e la modifica dell'impianto sanzionatorio amministrativo;

lo schema dà attuazione all'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014, secondo cui la revisione del sistema sanzionatorio penale deve essere attuata secondo criteri di predeterminazione delle condotte illecite e proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti, prevedendo - tra gli altri - la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni, dando rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o finalizzati alla creazione e all'utilizzo di documentazione falsa, per i quali non possono comunque essere ridotte le pene minime previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; l'individuazione dei confini tra le fattispecie di elusione e quelle di evasione fiscale e delle relative conseguenze sanzionatorie; l'efficacia attenuante esimente dell'adesione alle forme di comunicazione e di cooperazione rafforzata di cui all'articolo 6, comma 1, della legge delega; la revisione del sistema sanzionatorio amministrativo deve essere effettuata al fine di meglio correlare le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, con la possibilità di ridurre le sanzioni per le fattispecie meno gravi o di applicare sanzioni amministrative anziché penali, tenuto anche conto di adeguate soglie di punibilità;

rilevato che

l'articolo 31 dello schema di decreto in titolo statuisce, al comma 1, che le disposizioni previste dal

medesimo si applichino a partire dal 1° gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2017 e, conseguentemente, il successivo comma 1-*bis*, individua alcune disposizioni che non dovranno essere applicate limitatamente ai due anni di vigenza della emananda normativa, senza che peraltro la norma di delega faccia alcun riferimento ad un'applicazione temporanea della normativa delegata e senza che siano aliunde specificate le motivazioni e le conseguenze derivanti da una siffatta scelta, con particolare riferimento, tra l'altro, al ripristino o meno della vigenza delle disposizioni oggetto di modifiche, una volta che siano spirati i termini di efficacia del provvedimento in titolo, ovvero sia a decorrere dal 1° gennaio 2018;

la limitazione temporale degli effetti del provvedimento in titolo, secondo quanto previsto dal citato articolo 31, presenterebbe ulteriori elementi di criticità in ordine al profilo della successione delle leggi nel tempo. In particolare, risulterebbe preclusa l'applicabilità del principio del favor rei, che consentirebbe di far retroagire le disposizioni più favorevoli per i contribuenti per le violazioni commesse precedentemente all'entrata in vigore della nuova normativa, in quanto il quinto comma dell'articolo 2 del codice penale ne esclude l'applicazione nel caso di leggi "temporanee"; tale preclusione dovrebbe inoltre intendersi limitata alle sanzioni penali tributarie, in quanto, per le sanzioni amministrative tributarie, dovrebbe rimaner fermo quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 472 del 1997, che prevede l'applicazione del principio della legge più favorevole stabilendo che, qualora le leggi posteriori stabiliscano sanzioni di entità diversa, si applica la legge più favorevole salvo che il provvedimento di irrogazione sia divenuto definitivo, senza prevedere deroghe per interventi normativi di carattere temporaneo. In altre parole, dalla natura di legge temporanea della disposizione in oggetto discenderebbe la conseguenza - di problematica compatibilità con il principio di ragionevolezza - che il principio del favor rei finirebbe per essere derogato proprio nella materia penale, da cui ha tratto fondamento legislativo e costituzionale ormai generalizzato (cfr., ex plurimis, Corte cost. n. 393 del 2006 e Corte cost. sent. n. 236 del 2011), mentre finirebbe per essere applicato solo in materia di illeciti amministrativi, nella quale è generalmente ritenuto che - al di fuori dei casi tassativamente previsti - l'adozione dei principi di legalità, irretroattività e divieto di applicazione analogica, risultanti dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981, determini l'assoggettamento del comportamento considerato alla legge del tempo del suo verificarsi e la conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore più favorevole, senza che possano trovare applicazione analogica, stante la differenza qualitativa delle situazioni considerate, gli opposti principi di cui all'articolo 2, secondo e terzo comma, del codice penale, in tema di retroattività della norma più favorevole (sul punto, cfr. da ultimo, Cass. sez. II, 24 novembre 2014, n. 24111);

anche in relazione ai profili sopra evidenziati con riferimento all'articolo 31, l'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 - così come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto - andrebbe rimeditato, laddove il medesimo configura nuove cause di esclusione della punibilità, per i reati di cui agli articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater*, comma 1, del citato decreto n. 74 del 2000, qualora, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, i debiti tributari, comprese sanzioni amministrative ed interessi, siano stati estinti mediante integrale pagamento degli importi dovuti. Tale disposizione - ove venisse eliminato il carattere temporalmente limitato della emananda normativa per le ragioni sopra esposte - avrebbe efficacia retroattiva, in applicazione del principio generale del favor rei. Rispetto a tale efficacia retroattiva, il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento costituirebbe il discrimine temporale per l'applicazione della nuova causa di esclusione della punibilità ai fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa, in ordine ai quali sia già pendente un procedimento penale. Questa soluzione - proprio per le caratteristiche dell'adempimento processuale individuato come discrimine temporale - potrebbe però risultare lesiva del principio di ragionevolezza, in particolare tenuto conto delle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 393 del 2006;

inoltre, la soluzione delineata nel comma 1 del proposto nuovo articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000 presenta indubbie differenze rispetto alla previsione di cui al successivo comma 2, ai sensi della quale le condotte di pagamento dei debiti tributari, alle quali consegue l'esclusione della

punibilità, devono essere poste in essere, nel caso dei delitti di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74, prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali; il raffronto fra le due formulazioni rende peraltro evidente che la prima soluzione implica il rischio di depotenziare, sotto il profilo della prevenzione generale, l'efficacia delle disposizioni incriminatrici di cui ai predetti articoli 10-*bis*, 10-*ter* e 10-*quater*, comma 1;

con riferimento alla previsione di cui al citato comma 1 del proposto nuovo articolo 10-*quater* del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di indebita compensazione dei crediti "non spettanti" - anche alla luce della non chiara distinzione con i crediti "inesistenti" di cui al comma 2 dell'articolo 10-*quater* medesimo - deve inoltre evidenziarsi come la stessa si ponga sostanzialmente in contrasto con il vincolo di non attenuazione della risposta sanzionatoria fissato per i comportamenti di natura fraudolenta di cui all'articolo 8 della legge di delega;

ancora con riferimento alla formulazione di cui agli articoli 11 e 12 dello schema di decreto - laddove si prevede che determinate attività, aventi efficacia esimente o attenuante a seconda dei casi, debbano essere poste in essere prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado - la stessa, pur essendo già rinvenibile sia nel testo vigente dell'articolo 13, sia in quello dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 74 del 2000, appare quantomeno incompleta, non consentendo l'individuazione del termine entro cui le predette attività devono essere espletate con riferimento ai procedimenti di primo grado nei quali manca il dibattimento e, quindi, la dichiarazione di apertura dello stesso (applicazione della pena su richiesta e, soprattutto, giudizio abbreviato);

la previsione di cui all'articolo 13-*bis*, comma 3, del decreto legislativo n. 74 del 2000, come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto - laddove stabilisce che, se il reato è commesso dal correo nell'esercizio dell'attività di intermediazione fiscale, attraverso l'elaborazione di modelli seriali di evasione fiscale le pene stabilite per i delitti di cui al Titolo II del decreto legislativo n. 74 del 2000 sono aumentate della metà - risulta in eccesso di delega nella parte in cui consente il superamento del massimo edittale di sei anni, previsto dal comma 1 dell'articolo 8 della legge delega n. 23 del 2014 (il che avverrebbe per i delitti di cui agli articoli 2, 3, 8, 10 e 10-*quater*, comma 2, del decreto legislativo n. 74). Sul punto deve, infatti, ritenersi che la previsione di delega sia formulata in modo tale da imporre esplicitamente che la punibilità dei reati tributari considerati sia compresa fra un minimo di sei mesi ed un massimo di sei anni e che da ciò consegua che il legislatore delegato non può configurare nuove circostanze aggravanti - ad effetto ordinario ovvero speciale come nel caso in questione - che determinino un superamento dei predetti limiti edittali;

esprimono parere non ostativo, con le seguenti condizioni:

- a) sia soppresso l'articolo 31 dello schema di decreto in titolo o comunque venga espunta la previsione che circoscrive temporaneamente la vigenza dell'emanando provvedimento;
- b) sia riformulato l'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di causa di non punibilità - così come sostituito dall'articolo 11, comma 1, dello schema - in modo da uniformare le previsioni ivi recate con quelle stabilite al comma 2, ovvero sia prevedendo che non siano punibili i reati di cui agli articoli 10-*bis* e 10-*ter*, (con esclusione dell'articolo 10-*quater*, comma 1) se i debiti tributari, comprese sanzioni amministrative ed interessi, siano stati estinti mediante integrale pagamento degli importi dovuti, anche a seguito delle speciali procedure conciliative e di adesione all'accertamento previste dalle norme tributarie, nonché del ravvedimento operoso, sempreché il pagamento sia stato effettuato prima che l'autore del reato abbia avuto formale conoscenza di accessi, ispezioni, verifiche o dell'inizio di qualunque attività di accertamento amministrativo o di procedimenti penali. In subordine, che il suddetto articolo 13, comma 1, del decreto n. 74 del 2000 sia riformulato in modo da introdurre una previsione transitoria ad hoc che consenta una più ampia operatività della causa di esclusione della punibilità rispetto ai procedimenti pendenti;
- c) sia soppresso il comma 3 del nuovo articolo 13-*bis*, del citato decreto n. 74 del 2000 così come introdotto dall'articolo 11 dello schema di decreto;

d) provveda il Governo a graduare maggiormente le sanzioni amministrative, in uniformità all'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, la cui finalità è quella di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, superando l'attuale distinzione tra le ipotesi di frodi e le altre violazioni a favore di una distinzione tra ipotesi di frode (cui applicare sanzioni sensibilmente maggiorate rispetto alle attuali), ipotesi di evasione (cui applicare sanzioni analoghe a quelle attuali), ipotesi di colpa non grave (cui applicare sanzioni sensibilmente ridotte rispetto alle attuali) e ipotesi che non comportano l'emersione di una maggiore imposta dovuta (cui applicare una sanzione tendenzialmente non rapportata all'imposta e comunque inferiore a quella prevista per i casi precedenti solo se la violazione reca pregiudizio all'esercizio delle azioni di controllo);

e) in uniformità all'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, la cui finalità è quella di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, provveda il Governo a rivedere il sistema delle sanzioni amministrative interessanti i tributi armonizzati con particolare attenzione al principio di proporzionalità e, per quanto riguarda specificamente l'IVA:

I. riducendo la misura delle sanzioni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997 e prevedendo l'applicazione delle stesse solo in caso di accertamenti notificati prima della presentazione della dichiarazione relativa all'anno in cui è stata commessa la violazione;

II. fissando una misura delle sanzioni compatibile con i criteri dettati dalla Corte di Giustizia, in particolare nella sentenza Equoland;

III. intervenendo sulle sanzioni applicabili per irregolarità connesse alla non corretta individuazione del debitore dell'imposta, al fine di meglio correlarle al danno erariale, in particolare prevedendo una sanzione rapportata all'IVA, per il cessionario o committente debitore dell'IVA per una data operazione che non assolva correttamente gli adempimenti relativi al *reverse charge*, solo ove in capo a questi il diritto alla detrazione dell'IVA relativa a tale operazione sia escluso o limitato;

f) provveda il Governo all'eliminazione delle disposizioni non pertinenti al fine, previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23, di meglio correlare, nel rispetto del principio di proporzionalità, le sanzioni all'effettiva gravità dei comportamenti, come ad esempio l'articolo 16, comma 1, lettera h), dello schema di decreto legislativo, che modifica la disciplina della sospensione dei rimborsi contenuta nel comma 1 dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 472 del 1997, o l'articolo 26 dello schema di decreto legislativo rubricato "Ulteriori modifiche in materia di imposta di registro";

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, lettera b) dello schema in oggetto ? recante modifiche alla definizione "imposta evasa" di cui all'articolo 1, comma 1, lettera f) del decreto legislativo n. 74 del 2000 ? valuti il Governo se sia opportuno chiarire il significato della suddetta definizione di "imposta evasa" anche nel caso di consolidato fiscale, sussistendo allo stato incertezze interpretative in ordine all'operatività delle fattispecie incriminatrici di cui agli articoli 3 e 4 del citato decreto n. 74 del 2000 in caso di opzione per la tassazione di gruppo;

b) all'articolo 1, comma 1, lettera c) dello schema ? volto all'inserimento delle definizioni di "operazioni simulate oggettivamente e soggettivamente" e di "mezzi fraudolenti" rispettivamente alle lettere h) ed i) dell'articolo 1, comma 1, del citato decreto n. 74 del 2000 ? si raccomanda al Governo di tener conto del fatto che, non essendo ancora entrato in vigore il decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, il riferimento all'articolo 10-bis della legge n. 212 del 2000 in materia di disciplina dell'abuso del diritto o elusione fiscale è, ad oggi, privo di oggetto; si raccomanda altresì al Governo di valutare l'opportunità che le definizioni proposte alle suddette lettere h) ed i) vengano racchiuse nell'ambito di una medesima categoria definitoria, in modo da fugare dubbi interpretativi e al fine di meglio esplicitare che le operazioni

simulatorie illecite vadano configurate come *species* del *genus* "mezzi fraudolenti", anche alla luce dei lavori preparatori e della formulazione "altri mezzi fraudolenti" utilizzata all'articolo 3 dello schema di decreto;

c) con riferimento all'articolo 4 dello schema di decreto ? recante modifiche all'articolo 4 del d.lgs. n. 74 del 2000 in materia di dichiarazione infedele ? si invita il Governo a valutare l'opportunità di coordinare tale previsione con quelle recate dagli articoli 2, 3 e 5 dello schema in esame, le quali intervengono sul decreto legislativo n. 74 del 2000 eliminando il riferimento all'annualità delle dichiarazioni relative alle imposte sui redditi o sul valore aggiunto, mentre un analogo intervento normativo non viene apportato all'articolo 4 dello schema in esame. Si valuti altresì se occorra eventualmente specificare le dichiarazioni, non annuali, interessate dalle suddette previsioni;

d) all'articolo 5 dello schema, si raccomanda al Governo di valutare la coerenza dell'inserimento di una condotta autonoma penalmente rilevante relativa al sostituto d'imposta di cui al nuovo comma 1-bis dell'articolo 5 del decreto n. 74 del 2000 con la circostanza che non costituisce condotta penalmente rilevante, ai sensi dell'articolo 4 del decreto n. 74 del 2000 medesimo, come rivisto dallo schema, l'infedele dichiarazione del sostituto d'imposta. Si invita inoltre il Governo ad intervenire sul comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000 al fine di estenderne l'ambito oggettivo di applicazione anche alla previsione di cui al comma 1-bis del medesimo articolo 5, in quanto non sembrerebbe ragionevole limitare alla fattispecie di cui al comma 1 le conseguenze in termini di non punibilità derivanti dalla presentazione della dichiarazione entro novanta giorni dalla scadenza del termine o la non sottoscrizione o la non redazione su uno stampato non conforme al modello prescelto;

e) all'articolo 7 dello schema, valuti il Governo l'opportunità di modificare la rubrica del novellando art. 10-bis del decreto legislativo n. 74 del 2000, in materia di omesso versamento di ritenute certificate, tenendo conto delle modifiche proposte e, in particolare, dell'estensione del comportamento omissivo penalmente rilevante non più alle sole ritenute "certificate", ma anche a quelle "dovute" sulla base della dichiarazione annuale di sostituto d'imposta;

f) all'articolo 9 dello schema ? recante modifiche all'articolo 10-quater del decreto legislativo n. 74 del 2000 in materia di indebita compensazione ? si invita il Governo a valutare l'opportunità di precisare il *discrimen* definitorio tra la nozione di "crediti non spettanti" e quello di "crediti inesistenti", dalla cui utilizzazione in compensazione viene ora prevista, alla luce delle modifiche proposte dallo schema, una significativa differenza in termini di trattamento sanzionatorio (reclusione da sei mesi a due anni nel primo caso, reclusione da un anno e sei mesi a sei anni nel secondo);

g) all'articolo 10, comma 2, dello schema - che introduce il nuovo articolo 12-bis, in materia di confisca, nel decreto legislativo n. 74 del 2000 - si invita il Governo a precisare che la confisca non opera per la parte che "venga effettivamente" restituita all'Erario, al fine di rendere di più chiara applicazione la previsione in oggetto;

h) all'articolo 13-bis, comma 1, del decreto legislativo n. 74 del 2000 ? come introdotto dall'articolo 12 dello schema di decreto ? si invita il Governo a prevedere l'applicazione di tale circostanza attenuante anche se il contribuente procede alla rateizzazione delle somme dovute o alla prosecuzione del pagamento rateale già concesso, secondo quanto previsto dall'articolo 13, comma 3 del decreto legislativo n. 74 del 2000, come modificato dall'articolo 11 dello schema; si raccomanda inoltre al Governo di prevedere il ravvedimento operoso tra le modalità mediante le quali è possibile provvedere al pagamento del debito tributario, in modo da rendere uniforme, sotto questo profilo, la disciplina della circostanza attenuante in oggetto con quella delle cause di non punibilità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 13, del citato decreto n. 74 del 2000, come modificato dall'articolo 11 dello schema;

i) all'articolo 13-bis, comma 2, del decreto legislativo n. 74 del 2000 - come introdotto dall'articolo 12 dello schema - si invita il Governo a svolgere una ulteriore riflessione sul fatto che, mentre l'esimente di cui comma 2 del nuovo articolo 13 viene espressamente fatta salva dalla disposizione in oggetto, quella di cui al comma 1 dell'articolo 13 medesimo non è inclusa nella formulazione qui considerata. Pertanto andrebbero coordinate tali previsioni al fine di evitare il rischio di incertezze interpretative e difficoltà applicative;

- l) sempre con riferimento all'articolo 12 dello schema, si invita il Governo a valutare l'opportunità di inserire una previsione analoga al comma 3 del vigente articolo 13 del decreto legislativo n. 74 del 2000, ai sensi della quale della diminuzione di pena prevista non si tiene conto ai fini della sostituzione della pena detentiva inflitta con la pena pecuniaria a norma a norma dell'articolo 53 della legge n. 689 del 1981, in quanto una siffatta esclusione era stata inserita nel decreto legislativo n. 74 del 2000 fin dalla sua emanazione sul presupposto che, per i reati qui considerati, la possibilità di sostituire la pena detentiva con quella pecuniaria ridurrebbe in modo significativo l'efficacia deterrente della sanzione penale;
- m) con riferimento alle disposizioni di cui agli articoli 14 e 22 del decreto legislativo n. 74 del 2000, sulle quali non interviene lo schema in esame, si invita il Governo ad effettuare i necessari interventi di coordinamento, in quanto i rinvii all'articolo 13 del decreto legislativo n. 74 - contenuti nei predetti articoli 14 e 22 - andrebbero raccordati con le previsioni introdotte nel medesimo decreto legislativo n. 74 dagli articoli 11 e 12 dello schema in esame;
- n) valuti il Governo se, per ragioni di organicità, non sia il caso di inserire all'interno del decreto legislativo n. 74 del 2000 la fattispecie incriminatrice "extravagante" di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011, in materia di delitto di esibizione di falsa documentazione e di fornitura di notizie non rispondenti al vero;
- o) con riferimento all'articolo 15, comma 1, lettera p), dello schema di decreto legislativo, valuti il Governo l'opportunità di specificare nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo che in virtù dell'intervento normativo il contribuente non potrà essere sanzionato per omesso versamento in caso di accertamento di ritenute non dichiarate e non operate;
- p) con riferimento al Capo III del Titolo II dello schema di decreto, recante la rivisitazione di una molteplicità di norme eterogenee che nel corso degli anni sono state emanate con vari provvedimenti, senza una collocazione di tipo sistematico nell'ambito dei decreti legislativi n. 471 e n. 472 del 1997, valuti il Governo l'opportunità di procedere all'aggiornamento della disposizione di cui all'articolo 34, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, concernente una forma di ravvedimento speciale per gli intermediari tenuti all'applicazione di ritenute o imposte sostitutive sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria, al fine di abbandonare il riferimento, ormai datato, alla normativa di cui al decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461, che ormai non rappresenta più un corpus normativo unitario per la disciplina della tassazione dei redditi di natura finanziaria. L'eliminazione del riferimento normativo puntuale avrebbe il pregio di evitare un'elencazione, destinata a un continuo aggiornamento, di tutte le previsioni che nel tempo hanno introdotto o andranno a introdurre nuovi obblighi in tema di applicazione delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di natura finanziaria ovvero modificano quelli già esistenti;
- q) al fine di conferire maggiore coerenza alle modifiche proposte, di evitare rischi di vuoti normativi (quali ad esempio le sanzioni per omessa presentazione della denuncia dell'imposta sulle assicurazioni) e di garantire uniformità di trattamento tra situazioni analoghe, valuti il Governo l'opportunità di introdurre una disposizione di carattere generale nell'ambito del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, secondo cui le dichiarazioni e denunce non si considerano omesse se presentate con ritardo non superiore a un termine compreso tra 30 e 90 giorni, in alternativa ai proposti interventi di modifica di cui agli articoli 15, 17, 18, 21, 22, 23, 27, 28, 29, con specifiche disposizioni nell'ambito dei singoli tributi;
- r) si segnala l'opportunità di rivedere il sistema sanzionatorio di cui all'articolo 303 del Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973 n. 43) come modificato dall'articolo 11 del decreto-legge n. 16 del 2012, in ragione del necessario rispetto del principio di proporzionalità;
- s) anche in tema di accise sarebbe opportuno un intervento di revisione del sistema sanzionatorio che, muovendo dai criteri enunciati nella delega, contempli la possibilità di contenere le ipotesi di applicazione della sanzione penale e riduca l'entità della sanzione amministrativa, che in taluni casi può essere pari a dieci volte l'accisa dovuta;

t) quanto all'articolo 15, comma 1, lettera f), numero 5), che interviene sul comma 9-*bis* dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997, si invita il Governo a valutare una modificazione, per meglio conformare il predetto comma al principio di proporzionalità (cui si riferisce esplicitamente l'articolo 8 della legge delega). Invero, nel caso di omessa o tardiva applicazione del meccanismo dell'inversione contabile ad opera di cessionari o committenti che non soffrano alcun limite al pieno esercizio del diritto di computare in detrazione l'imposta relativa ai beni e servizi acquistati, l'omissione o il ritardo non appaiono idonei ad arrecare alcun reale pregiudizio agli interessi erariali, attesa la necessità che al soggetto obbligato all'assolvimento dei relativi obblighi contabili, dichiarativi e di versamento dell'IVA vada, in ogni caso, riconosciuta la spettanza della detrazione, ove ne sussistano tutte le condizioni sostanziali (cfr. il paragrafo 2 della Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate 6 marzo 2009, n. 56/E, e la recente sentenza della Corte di Cassazione, Sez. V, n. 7576 del 15 aprile 2015). In tale circostanza, quindi, appare ragionevole limitare la sanzione per il comportamento omissivo o scorretto all'applicazione di un ammontare fisso, mantenendo al contrario l'irrogazione della sanzione variabile nella misura dal cento al duecento per cento dell'imposta non assolta o irregolarmente assolta ai soli casi nei quali il puntuale adempimento degli obblighi connessi al meccanismo della inversione contabile avrebbe generato in capo al cessionario o committente una posizione di debito IVA verso l'Erario. Tale situazione si verifica qualora il cessionario o committente non risulti legittimato a computare in detrazione l'IVA a credito per un ammontare in tutto o in parte corrispondente a quello dell'IVA dovuta in relazione all'operazione di acquisto di beni o servizi, ai sensi degli articoli 19, 19-bis1 e 19-bis2, ovvero sia qualora in capo a detto soggetto operi una limitazione di carattere soggettivo (i.e. pro rata di detraibilità ex articolo 19, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633), sia in presenza di limitazioni di natura oggettiva (e.g. casi di indetraibilità specifici elencati dall'articolo 19-*bis1* appena menzionato); per completezza, infine, nel primo periodo del comma 9-*bis* dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 471 del 1997, come proposto nello schema: per esigenze di coordinamento sistematico, dovrebbero venire aggiornati i riferimenti normativi mediante rinvio ai vigenti secondo e quinto comma dell'articolo 17, nonché al comma 6, primo periodo, dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, al fine di contemplare tutti i casi di inversione contabile al momento disciplinati dal medesimo decreto con riferimento ad acquisti di beni e servizi posti in essere nel territorio dello Stato; per esigenze di parità di trattamento, lo stesso sistema sanzionatorio dovrebbe venire esteso alle violazioni di analoga natura (omissione, tardività, irregolarità) riguardanti gli obblighi relativi al meccanismo di inversione contabile previsto per gli acquisti intracomunitari di beni dal decreto legge 30 agosto 1993, n. 331;

u) quanto all'articolo 15, comma 1, lettera g), si suggerisce l'ulteriore attenuazione di una previsione sanzionatoria che aveva senso sotto il vigore dell'articolo 1, comma 381, della legge n. 311 del 2004, la quale poneva a carico del fornitore dell'esportatore abituale (cedente o prestatore che fosse) l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle entrate l'elenco delle dichiarazioni di intento ricevute dai rispettivi clienti: oggi, per effetto delle disposizioni recate dal cosiddetto decreto semplificazioni (decreto legislativo n. 175 del 2014), è venuto meno l'obbligo in parola e, di conseguenza, appare eccessivo prefigurare una responsabilità sanzionatoria, relativamente a ciascuna operazione, per un soggetto che deve semplicemente premurarsi del fatto che l'esportatore abituale abbia provveduto all'invio della dichiarazione d'intento;

v) con riferimento alla sanzione introdotta nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 1, comma 1, lettera m), numero 6), che colpirebbe la mancata o inesatta indicazione da parte dell'imprenditore del soggetto beneficiario delle somme prelevate dal proprio conto corrente bancario, se ne suggerisce la soppressione, in ragione del fatto che la stessa appare contraddittoria rispetto alla finalità, indicata nella relazione illustrativa, di eliminare le sanzioni improprie (tale essendo, secondo alcuni, la presunzione di cui all'articolo 32, n. 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, per cui anche i prelevamenti oltre ai versamenti costituiscono ricavi) e del fatto che la generalità delle imprese non è dotata di una contabilità che consente la rilevazione dei

flussi finanziari;

z) riguardo alla sanzione prevista per il caso in cui il contribuente non presenti l'interpello previsto dal secondo comma dell'articolo 11 della legge n. 212 del 2000 [introdotta nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 15, comma 1, lettera m), numero 6)], si osserva che l'innovazione proposta presuppone l'approvazione dello schema di decreto in materia di interpello. Si raccomanda, pertanto, di tener conto di tale circostanza. Si presti, inoltre, attenzione al fatto che il riferimento alla sanzione di cui all'articolo 8, comma 3-*quinquies*, del decreto legislativo n. 471 del 1997 è inesatto, non essendo previsto, né nel testo in vigore né in quello frutto della revisione in corso, alcun comma 3-*quinquies*: deve, perciò, essere individuata con maggior precisione la sanzione da applicare nel caso di specie;

aa) per quel che concerne la sanzione irrogabile in ipotesi di compensazione di crediti inesistenti [già prevista dall'articolo 27, comma 18, del decreto-legge n. 185 del 2008 ed oggi trasposta nell'articolo 13 del decreto legislativo n. 471 del 1997 dall'articolo 15, lettera o), numero 5)], si raccomanda una più attenta definizione della nozione di credito inesistente risultando poco intellegibile il riferimento alla mancanza, totale o parziale, del "presupposto costitutivo". Inoltre ai fini della non irrogabilità della sanzione, appare non esaustivo il riferimento operato al riscontro dell'esistenza del credito da utilizzare in compensazione mediante procedure automatizzate;

bb) con riferimento all'articolo 16, comma 1, lettera g), si segnala l'opportunità di estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 472 del 1997 (avente ad oggetto la disciplina della responsabilità del cessionario d'azienda) a qualunque genere di trasferimento d'azienda per atto tra vivi e, quindi, e non solo, al conferimento, ma anche alla permuta, alla *datio in solutum* ed alla donazione;

cc) quanto all'articolo 25, recante la disciplina del procedimento di scomputo in diminuzione delle perdite in sede di accertamento, si verifichi innanzi tutto se l'intervento in parola trova adeguata copertura nella legge delega. Ancora in termini generali, si verifichi se un intervento sul fronte dello scomputo delle perdite oggetto di riporto in avanti così concepito sia coerente con l'insieme delle regole che disciplina l'impiego delle perdite di periodo: invero, postulare l'esistenza di una facoltà di chiedere che le perdite in discorso siano computate in diminuzione dei maggiori imponibili accertati significa escludere l'esistenza di un diritto incondizionato allo scomputo dei risultati reddituali di segno negativo e ciò in palese contraddizione con le regole desumibili dal sistema che impediscono al contribuente di scegliere il periodo d'imposta di impiego. Si chiarisca, infine, se ai fini dello scomputo valgono i limiti quantitativi e temporali previsti dagli articoli nn. 8 e 84 del TUIR.

