

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 2277**

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori GUERZONI, BRUNALE, DI SIENA,  
MACONI, PIZZINATO e VIVIANI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 2003**

—————

Modifica dell’articolo 53 della Costituzione, in materia di prin-  
cìpi tributari e di diritti dei cittadini quali presupposti per lo  
Statuto dei diritti del contribuente

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge di revisione costituzionale ha la finalità di introdurre nella legge fondamentale della Repubblica un insieme di principi in materia tributaria meritevoli di tutela costituzionale.

Tale iniziativa nasce per porre rimedio ai guasti provocati nel corso degli ultimi anni dall'eccessiva attività legislativa nel settore tributario che ha più volte recato pregiudizio all'attività dell'Amministrazione finanziaria e a quella dei contribuenti.

Il crescente ricorso alla decretazione d'urgenza, la tendenza a inserire norme tributarie in provvedimenti riguardanti altre materie, il continuo susseguirsi di norme che modificano le precedenti prima ancora che queste ultime entrino in vigore o comunque siano recepite o assimilate dalle parti del rapporto d'imposta, hanno reso il nostro sistema tributario sempre meno trasparente, conoscibile e condiviso dai cittadini. Nel settore fiscale si è via via assistito ad uno svuotamento di contenuto del principio costituzionale della riserva di legge della delimitazione della delega al governo, di straordinarietà del decreto-legge, che in origine erano stati pensati per fornire garanzie al contribuente sia sul piano sostanziale che sul piano procedimentale.

Tali scelte hanno svilito, nel corso del tempo, il ruolo del Parlamento e hanno pregiudicato, in assenza di certezza della norma, l'esatta osservanza del precetto legislativo da parte del contribuente.

L'esigenza di predisporre un articolato di disposizioni sulla legge tributaria che rafforzasse il principio della certezza giuridica e, conseguentemente, desse attuazione, anche nel nostro Paese, ai diritti fondamentali del contribuente, ha avuto una prima risposta

con l'approvazione, dopo un lungo e faticoso iter parlamentare, della legge 27 luglio 2000, n. 21, meglio conosciuta come «Statuto in materia dei diritti del contribuente».

Tale legge, attraverso la previsione di opportune garanzie e vincoli alla formazione delle leggi tributarie, ha posto le fondamenta per un nuovo rapporto tra amministrazione pubblica e contribuente, volto a garantire una migliore conoscenza delle disposizioni legislative e amministrative vigenti in materia fiscale, e a delineare con chiarezza le conseguenze di comportamenti scorretti, diminuendo così i costi diretti e indiretti dell'obbedienza fiscale. Alle speranze suscitate dal provvedimento sono subentrante delusioni poiché tali principi regolatori dei rapporti tra fisco e contribuenti, sono stati e sono disattesi dal Governo e dallo stesso legislatore, che nel corso degli ultimi cinque anni si sono particolarmente distinti per la crescente produzione di norme con effetto retroattivo nonché con norme ad applicazione retroattiva differenziata per categorie di contribuenti come nel caso dell'ultimo condono fiscale.

Gli eventi accennati hanno spinto a redigere il presente disegno di legge per trascrivere nella Carta costituzionale i principi fondamentali a tutela del contribuente, che per avere una loro efficacia devono essere collocati, nella gerarchia delle fonti, tra i precetti costituzionali sovraordinati agli altri atti aventi forza di legge.

Il riconoscimento della equa applicazione dei tributi ai contribuenti, dell'irretroattività della norma, della certezza e della stabilità della norma e, infine, della limitazione alla delega legislativa, sono principi giuridici che ci consentiranno, una volta accolti nella carta costituzionale, di dare una interpreta-

zione corretta del dettato costituzionale e di cambiare definitivamente i rapporti tra fisco e contribuenti.

È dunque ora di compiere un passo importante verso una nuova conquista di civiltà

giuridica, che non ha ragione di essere ulteriormente rinviata nel tempo. Per questi motivi i promotori auspicano un esame e un'approvazione in tempi rapidi di questo disegno di legge.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**  

---

## Art. 1.

1. L'articolo 53 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 53. - Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività, di generalità e di uniformità del prelievo, e garantisce la parità di trattamento tra contribuenti che versino nelle medesime condizioni economiche e personali.

Le disposizioni tributarie non possono avere effetto retroattivo, anche interpretativo, e non possono avere applicazione differenziata tra i contribuenti e sono contenute esclusivamente nelle leggi tributarie.

L'introduzione di nuovi tributi e le modificazioni della normativa tributaria, fonti di adempimenti per i contribuenti, possono essere attuate solo con legge ordinaria.

Non si può disporre con decreto-legge l'istituzione di nuovi tributi, né prevedere l'applicazione dei tributi esistenti ad altre categorie di soggetti.

La legge disciplina l'adozione di norme interpretative e i termini per gli adempimenti a carico dei contribuenti.

Ai principi e alle previsioni del presente articolo si informano gli Statuti degli enti locali, delle Regioni e delle Province autonome».