

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

5° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 DICEMBRE 1976

Presidenza del Presidente **SEGNANA**

INDICE

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE	Pag. 41, 44
AZZARO, sottosegretario di Stato per le finanze	42
LI VIGNI (PCI)	44

La seduta ha inizio alle ore 10.

ASSIRELLI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione dei senatori Li Vigni e Marangoni, del seguente tenore:

LI VIGNI, MARANGONI. — *Al Ministro delle finanze.* — Premesso:

che con legge 9 ottobre 1971, n. 825 — punto 10) dell'articolo 2 — si stabilì che ai piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del codice civile, il cui « reddito » non superi 3 milioni di lire vengano applicate le detrazioni previste dal precedente punto 9) della stessa legge;

che con decreto del Presidente della Repubblica n. 597 del 1973 — secondo comma dell'articolo 16 — il « reddito » di cui alla legge n. 825 del 1971 è stato definito « reddito lordo »;

che con le successive istruzioni diramate per la compilazione delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per gli anni 1974 e 1975, al punto 14) il « reddito lordo » viene precisato in « ricavi »;

che, a seguito dei diversi provvedimenti di cui sopra, il « reddito » è stato trasformato in « ricavi », per cui si ha un'evidente trasformazione della volontà espressa dal

legislatore con la legge n. 825 citata, dato il profondo diverso significato dei due termini,

si chiede di conoscere se il Ministro non ritiene di impartire urgenti e precise disposizioni affinché l'interpretazione data dall'amministrazione finanziaria venga modificata, nel rispetto della legge-delega, nel senso che i 3 milioni, successivamente elevati a 4.500.000, di cui al secondo comma dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 597 del 1973, siano considerati « reddito » di impresa e non « ricavi ».

Una giusta interpretazione è urgente dato che gli Uffici delle imposte dirette hanno avviato l'esame delle dichiarazioni ed il controllo dei versamenti, nonché la corretta applicazione delle deduzioni e detrazioni, onde evitare un possibile esteso e non produttivo contenzioso.

(3 - 00202)

A Z Z A R O, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Un giudizio sereno sulle posizioni interpretative dell'Amministrazione nella particolare questione non può prescindere da un preliminare esame della materia, diretto a stabilire quali sono, secondo la volontà del legislatore delegante, i reali destinatari della disposizione di favore.

Ad opinione del Governo, un'indagine in tal senso è assai importante, in quanto rende più agevole la definizione della sfera di applicazione del beneficio, e soprattutto consente di scoprire il significato autentico della norma di applicare.

È noto che nel punto 10) dell'articolo 2 della legge delega per la riforma del sistema fiscale è racchiuso il criterio direttivo in base al quale le detrazioni di imposta previste al precedente punto 9) spettano anche ai piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del codice civile, sempre che il loro reddito non superi tre milioni di lire, aumentate successivamente a lire 4.500.000 per effetto dell'articolo 10 della legge 2 dicembre 1975, n. 576, ed a condizione che i soggetti interessati non intendano avvalersi della possibilità alternativa di chiedere che le spese e gli oneri inerenti alla produ-

zione del reddito siano dedotti da questo nella loro effettiva misura.

Non c'è dubbio, dunque, che in base ad una prima approssimazione potrebbe già risponderci che i destinatari della disposizione agevolativa sono i coltivatori diretti del fondo, gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata con il lavoro proprio e dei componenti la famiglia; sono, cioè, i piccoli imprenditori, nella definizione che risulta dall'articolo 2083 del codice civile.

Ma c'è da osservare, sul punto, che l'indicazione offerta dal concetto civilistico non riesce a risolvere interamente il problema dal lato fiscale, essendo tuttora incerto, anche in dottrina, il modello a cui ispirarsi nella identificazione della figura del piccolo imprenditore.

È chiaro perciò che in tale situazione il legislatore delegante ha dovuto dare un contenuto di maggiore specificazione alla sfera soggettiva di applicazione del beneficio fiscale, e lo ha fatto identificando i destinatari del criterio agevolativo in quelle categorie di soggetti il cui reddito d'impresa risultasse non superiore ai tre milioni di lire. Ciò, peraltro, in base alla supposizione che tali operatori, per la ridottissima rilevanza economica della loro attività, verrebbero a trovarsi in seria difficoltà nella determinazione analitica del proprio reddito, a causa soprattutto della sostanziale impossibilità di acquisire la documentazione dei costi.

Per tali motivi, dunque, nei confronti dei predetti soggetti si è voluto dar vita ad un sistema che si concreta in una scelta tra la normale soluzione di deduzione dei costi e spese nella loro misura effettiva, e quella di forfettizzazione dei cennati oneri mediante concessione delle stesse particolari detrazioni d'imposta previste per i lavoratori dipendenti.

In sostanza, ai piccoli imprenditori viene data facoltà di optare, a seconda del regime di convenienza, fra la deduzione forfettaria in termini di imposta e la deduzione analitica in termini di costi, oneri e spese.

È vero che nel punto 10) dell'articolo 2 della legge delega si fa riferimento al red-

dito, e che in termini di reddito si esprime sia l'articolo 16 — secondo comma — del decreto del Presidente della Repubblica numero 597 del 1973, con il quale è stata data attuazione alla disposizione delegante, sia l'articolo 10 della legge 2 dicembre 1975, n. 576, mediante il quale è stato elevato a lire 4.500.000 il tetto per l'applicabilità del beneficio fiscale.

Arrestarsi però al significato più immediato di quella nozione senza dare alcun rilievo alla *ratio* della norma di favore, equivale per il Governo a disconoscere gli aspetti più interessanti della disposizione agevolativa e soprattutto la sua funzione più qualificante.

Occorre pertanto tenersi lontani da questa prospettiva ed evitare di far prevalere una interpretazione che per varie ragioni appare inaccettabile anche dal punto di vista pratico.

A tale scopo è importante aver presente che lo stesso legislatore delegato, per dare una più esatta configurazione al concetto di imprese minori ai fini della contabilità semplificata prevista dalla legge delega, ha fatto riferimento al volume di affari, ovvero sia agli incassi.

È noto, infatti, che il tetto dei 180 milioni di volume d'affari costituisce attualmente il limite al di sopra del quale un'impresa perde i connotati della « minore impresa » ed entra in tutti gli obblighi generali di contabilità.

Su questa linea è dunque anche l'orientamento interpretativo dell'Amministrazione la quale, nell'impartire le istruzioni ai dipendenti uffici ai fini della concreta individuazione delle categorie imprenditoriali considerate dalla disposizione dell'articolo 16 succitato, ha fatto riferimento al volume degli incassi lordi, ritenendo in tal modo di aderire in via pratica ad un criterio di sostanziale conformità al più generale sistema di tassazione dei redditi d'impresa.

È d'altronde evidente che l'accettazione di un diverso criterio interpretativo che avesse esaltato oltre ogni ragionevole limite la nozione di reddito adottata dal legislatore, avrebbe comportato, proprio sul piano pra-

tico, distorsioni di benefici certamente non volute dal legislatore delegante.

Per tal via, cioè, si sarebbe giunti al risultato, logicamente e praticamente inaccettabile, della concessione di una ulteriore detrazione d'imposta in favore di operatori economici che hanno già avuto la possibilità di dedurre dai ricavi tutti gli effettivi costi ed oneri incontrati nella produzione del reddito d'impresa.

C'è peraltro da aggiungere che un eventuale significato di « utile lordo » da attribuire alla nozione di reddito, oltre a non avere alcun riscontro nella normativa in esame, creerebbe difficili problemi applicativi per gli uffici finanziari in sede di controllo delle dichiarazioni fiscali, e soprattutto difficoltà e conseguenze non irrilevanti per gli stessi operatori economici, che per primi sono tenuti, attraverso la dichiarazione, ad identificarsi nell'una o nell'altra delle categorie in esame.

L'incertezza della delimitazione dell'utile lordo d'impresa rispetto alla nozione di reddito netto, potrebbe certamente concretare situazioni di questo tipo.

Sarebbe in ogni caso veramente eccessivo collocare sul medesimo piano agevolativo due imprese, di cui l'una, tenuta a tutta la contabilità di gestione in corrispondenza di incassi notevolmente superiori al limite di 4.500.000 lire, e l'altra che, ugualmente in termini di incassi, trovasi al di sotto di tale tetto.

Avendo dunque presente questa delicata problematica, l'Amministrazione ha ritenuto di dover aderire ad una soluzione interpretativa che appare rispettosa dei criteri che regolano la tassazione delle imprese commerciali, oltre che dei principi di perequazione che sono alla base dell'intero sistema impositivo. Ciò essa ha fatto legando la norma di favore alla situazione di quegli operatori economici che facendo confluire nel loro reddito complessivo l'ammontare degli incassi di gestione senza operare alcuna deduzione, hanno diritto a beneficiare delle detrazioni forfettarie d'imposta previste per i lavoratori dipendenti e per i pensionati.

L I V I G N I. Sono assolutamente insoddisfatto, anche se potevo prevedere il tipo di risposta che sarebbe stata data. È questa una delle questioni più complesse e intricate in seno all'Amministrazione finanziaria e per la quale, soltanto nelle zone che conosco, abbiamo già 20-30.000 ricorsi. Nella risposta si dice, però, una cosa da cui si desume che l'errore, ad un certo punto c'è stato: cioè quando si è passati dai 3 ai 4,5 milioni di reddito non ci si è resi bene conto di cosa ciò significasse; comunque, anche se l'errore di valutazione può esserci stato, il fatto, nella sua crudezza, rimane.

La legge delega era estremamente chiara; essa riservava alle piccole imprese con un reddito non superiore ai tre milioni lo stesso trattamento del lavoratore dipendente, perché quando per una piccola impresa vi sono tre milioni di reddito, significa che vi è, in sostanza, un salario e quindi, in questa logica, come ben ricordo, dicemmo che bisognava applicare le detrazioni applicate ai redditi da lavoro dipendente, salva l'alternativa — valida anche per i redditi da lavoro dipendente — di applicare le detrazioni effettive e particolari avute in un anno.

La nozione di reddito, però, non può essere che quella di reddito netto: il reddito lordo non esiste; quando il legislatore parla di reddito, si riferisce al reddito netto. Ad un certo momento, nei decreti delegati e successive modificazioni, spunta il reddito lordo e qui compare il primo grosso errore di carattere giuridico e fiscale. È stato poi abbastanza facile passare al ricavo e alla catena reddito-reddito-lordo-ricavo, dove lo anello fasullo è rappresentato dal reddito lordo (che, ripeto, non esiste). Appare allora evidente l'errore dell'Amministrazione finanziaria rispetto alla legge di delega, perché l'effettivo passaggio è stato dal concetto di reddito netto al concetto di ricavo, che è cosa completamente diversa.

Altro punto è vedere se la contabilità ha da essere semplificata oppure no, ma questo è un altro discorso. Agli effetti dell'applicazione della legge — giusta o sbagliata che fosse — si è passati dai redditi netti

ai ricavi ed è chiaro che coloro che si sono visti cancellare le detrazioni che avevano sulla base del reddito netto, stanno tutti ricorrendo. È un altro modo per rendere l'Amministrazione complicata e sempre meno efficiente.

Se il Governo avesse risposto che, in effetti, la legge stabiliva così, che bisognava applicarla, ma che tuttavia era necessario porvi mano, io sarei stato d'accordo, anzi, credo che questa sia la strada per venire fuori. Sono convinto che l'Amministrazione perderà tutti i ricorsi, quindi chi glielo fa fare ad imbarcarsi in un'operazione del genere? Il problema, è invece, quello di regolamentare la materia seriamente, perché 4,5 milioni di reddito netto non sono cosa da poco e poichè — come ho detto in altra occasione parlando del cumulo — bisognerà vedere anche come va rivisto lo stato dell'impresa familiare, tenuto conto della scomparsa del cumulo, e valutare il rischio di una polverizzazione, agli effetti fiscali, dell'azienda familiare.

Se pertanto si vuole ridiscutere, nel senso di tornare alle intenzioni originarie del Parlamento quando approvò la riforma fiscale, è questo un problema sul quale si può aprire un dibattito, ma sull'oggetto specifico dell'interrogazione sono veramente dispiaciuto di dichiararmi completamente insoddisfatto.

Siamo di fronte ad una palese violazione di quelli che erano i principi chiari della delega e faremo perdere moltissimo tempo alle commissioni tributarie, quando, invece, con un po' di buona volontà l'Amministrazione avrebbe potuto risolvere questo problema, affrontandolo, come dicevo, nel senso di arrivare ad un trattamento più equo.

Per questi motivi, ripeto, sono assolutamente insoddisfatto.

P R E S I D E N T E. Lo svolgimento di interrogazioni è esaurito.

La seduta termina alle ore 10,25.