

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

26° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 GIUGNO 1977

Presidenza del Presidente **SEGNANA**

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Norme sulla liquidazione a stralcio delle quote inesigibili e sulla concessione di tolleranza agli agenti della riscossione » (478)
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 355, 361, 365 e *passim*
ASSIRELLI (DC), relatore alla Commissione 356, 366
BEVILACQUA (DC) 365, 366
GIACALONE (PCI) 361, 362, 363 e *passim*
LI VIGNI (PCI) 363
LUZZATO CARPI (PSI) 365
PANDOLFI, ministro delle finanze . . 356, 362, 363 e *passim*

« Disposizioni per il collocamento delle esattorie vacanti » (632)
(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE 368, 370, 372 e *passim*
ASSIRELLI (DC), relatore alla Commissione 372
GIACALONE (PCI) 368, 370, 372
LI VIGNI (PCI) 373
LUZZATO CARPI (PSI) 369, 372
PANDOLFI, ministro delle finanze . . 368, 370, 372 e *passim*

La seduta ha inizio alle ore 18.

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

IN SEDE DELIBERANTE

« Norme sulla liquidazione a stralcio delle quote inesigibili e sulla concessione di tolleranza agli agenti della riscossione » (478).

(Seguito della discussione e rinvio).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sulla liquidazione a stralcio delle quote inesigibili e sulla concessione di tolleranza agli agenti della riscossione ».

Come i colleghi ricordano, nella seduta del 3 maggio il senatore Assirelli aveva illustrato alla Commissione il disegno di legge, dopodichè era stata avviata la discus-

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

sione generale; discussione che era stata poi sospesa per la richiesta di alcuni colleghi, in particolare del senatore Giacalone, di avere dal Ministro delle finanze dei chiarimenti circa la situazione denunciata dallo stesso senatore richiedente. Oggi l'onorevole Ministro è pronto a rispondere alle obiezioni avanzate ed alla suddetta richiesta di informazioni.

A S S I R E L L I, *relatore alla Commissione*. Prima che prenda la parola l'onorevole Ministro, desidero fare una breve precisazione sull'interpretazione data dall'Associazione nazionale degli esattori e ricevitori delle imposte dirette e dei tesoriери degli enti locali al verbale del 3 maggio per quanto riguarda gli interventi da me svolti.

Devo infatti far presente che, dopo aver svolto la mia relazione — una relazione positiva e favorevole al provvedimento — ed aver ascoltato i interventi di colleghi che denunciavano possibilità di abusi in questo campo, io non feci altro che prendere atti di tali denunce, pregando i colleghi di presentare la documentazione relativa anche ad uno solo dei casi denunciati e quindi chiesi per queste ragioni il rinvio. Viceversa da parte dell'ANERT è stato inviato un promemoria nel quale si afferma: « Successivamente il senatore Assirelli, nella sua replica, dichiarava di condividere la richiesta di rinvio, essendo emersi dalla discussione seri dubbi sulla regolarità delle procedure degli sgravii e su possibili connivenze tra esattori e contribuenti, che richiedono un doveroso accertamento ». In tale documento, cioè, si fa dichiarare al relatore di condividere i dubbi esposti dagli altri colleghi.

Ora io non avevo materia per condividere o meno i dubbi esposti dai colleghi: la mia posizione di relatore richiedeva solo che conducessi accertamenti perchè tali dubbi venissero, ovviamente, risolti; ed infatti oggi aspetto che chi li ha avanzati dimostri che erano fondati.

Sotto questo aspetto, quindi, sono stato spinto ad intervenire perchè venisse rettificata l'interpretazione erronea data alle mie parole.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Signor Presidente, onorevoli senatori, io sono grato al relatore ed agli oratori intervenuti nella discussione del disegno di legge per le questioni che sono state sollevate. Mi rendo perfettamente conto — ed è per questo che chiedo scusa in anticipo se dovrò essere un po' diffuso nelle risposte alle domande che sono state poste — che la materia non è facile, che la procedura immaginata dal disegno di legge, come del resto in analoghi precedenti legislativi, è una procedura che può sembrare contraddire alla puntuale regolarità della tenuta dei conti esattoriali. Non mi rimane quindi che fornire, con la necessaria ampiezza, tutti quei chiarimenti che possano consentire alla Commissione di procedere serenamente all'esame del provvedimento, facendo tuttavia una premessa, che è condizione per intendere anche la ragione per la quale il Governo si è mosso a presentarlo.

La ragione d'essere del provvedimento è una e una sola: il Governo è nella imminenza di presentare il disegno di legge per la riforma del sistema esattoriale di riscossione delle imposte dirette, che vuole significare il passaggio dall'attuale secolare sistema di riscossione esattoriale delle imposte dirette ad uno nuovo, attuato non più attraverso gli esattori. Posso anche dire che il provvedimento è pronto: vi sono già stati scambi di idee anche con le organizzazioni sindacali dei lavoratori interessati, nonchè qualche contatto — sia pure informale — con la presidenza dell'Associazione nazionale degli esattori e dei ricevitori delle imposte dirette; si è svolto insomma un lavoro molto approfondito e posso dare assicurazione che il testo è praticamente pronto. Esso verrà accompagnato da un'amplissima documentazione, che prenderà anche la forma di « libro bianco », essendo la materia talmente importante e delicata — e per molti punti di vista difficile — da richiedere la più ampia e completa informazione per il Parlamento.

Ed allora, poichè siamo alla vigilia della presentazione di un provvedimento che determinerà la cessazione del sistema esattoria-

le, con un anticipo rispetto alla data fissata del 1983, si rendono necessari alcuni provvedimenti diretti a disciplinare la fase transitoria: non possiamo immaginare un sistema esattoriale che cessi di colpo; esso infatti sopravvive per quanto concerne la riscossione delle rate non ancora maturate e per la riscossione coattiva dei crediti, delle cosiddette « reste », come si dice in gergo esattoriale. Il disegno di legge in esame prevede anche una serie di passaggi per rendere possibile l'ordinata cessazione del sistema esattoriale senza danno per l'erario e con un decollo favorevole per la riscossione non esattoriale delle imposte dirette.

Vorrei anche aggiungere che la Commissione istituita il 30 aprile con decreto ministeriale ed insediata l'11 maggio, presieduta dal senatore Santalco, che si sta occupando delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze e della riforma delle procedure, si occupa, tra l'altro, del servizio unificato della riscossione, anche coattiva, per l'amministrazione finanziaria, tenendo presente che, anche se non esistesse il problema della riscossione delle imposte dirette, esisterebbe pur sempre — e non risolto — quello della riscossione coattiva, ad esempio, delle imposte di registro e di altri crediti appartenenti alle categorie seconda e terza delle entrate dello Stato. Pertanto, poichè il problema c'è comunque, tanto vale affrontarlo in modo razionale, il che significa prevedere la gamma completa delle procedure coattive, tenendo presente che occorre ricorrere alle procedure presidiate dalle regole del diritto amministrativo e non a procedure semi privatistiche semplificate, come quelle degli esattori. Pertanto l'amministrazione finanziaria dello Stato dovrà dotarsi a livello provinciale di uffici dedicati alla riscossione e con propri ufficiali giudiziari, nonchè con funzionari esperti in materia legale, in modo da poter assolvere ad una funzione che oggi non si riesce ad esercitare, almeno per la parte dei tributi riscossi direttamente dallo Stato.

La fondamentale riforma che ho preannunciata muta il sistema, già in vigore negli stati preunitari, che aveva trovato la prima gran-

de sanzione legislativa nello Stato unitario con la legge Quintino Sella del 1871.

Vorrei allora che restasse ben chiaro come il provvedimento a stralcio per la liquidazione delle quote inesigibili si giustifichi soltanto in quanto condizione per eliminare una situazione intollerabile di giacenze di domande di rimborso — oltre un milione e mezzo: poi dirò la cifra esatta — e per porre quindi, in concreto, le premesse perchè si possa entrare nella fase di riforma del sistema esattoriale e quindi di chiusura anticipata del medesimo.

E vorrei dire che alla stessa funzione risponde anche l'altro provvedimento iscritto all'ordine del giorno della seduta odierna, onorevole Presidente, e cioè quello relativo al collocamento delle esattorie vacanti. L'uno e l'altro hanno la funzione di strumenti preliminari perchè Governo e Parlamento possano, con più tranquillità, l'uno presentare, l'altro esaminare, il disegno di legge — piuttosto breve, ma di grande importanza — per la riforma della riscossione delle imposte dirette.

Fatta questa premessa, dividerò la mia esposizione in tre parti: prima, una brevissima ricapitolazione delle disposizioni di legge sul rimborso delle cosiddette quote inesigibili. Nella seconda parte darò il quadro della situazione odierna e nella terza dirò quale sarà l'effetto del provvedimento presentato, se il Parlamento lo vorrà approvare.

Per una brevissima illustrazione delle disposizioni di legge si ricorda che, come è noto, il sistema esattoriale è regolato dal principio fondamentale del non riscosso per il riscosso; l'esattore, cioè, ha in mano un titolo esecutivo, il ruolo; versa al ricevitore provinciale — e questo in tesoreria — l'ammontare corrispondente alle cifre iscritte a ruolo; rimane a carico dell'esattore ottenere il pagamento del tributo. Se il contribuente versa regolarmente il tributo, *nulla quaestio*; se il contribuente non versa regolarmente il tributo, allora sono a disposizione dell'esattore una serie di possibilità, fino alle procedure coattive, che l'esattore ha l'obbligo di compiere: egli, infatti, non può sottrarsi al-

l'esperimento di tutte le procedure previste dalla legge. Tuttavia, anche dopo aver esperito tutte le procedure coattive, si dà il caso che gli esattori non possano riscuotere somme da loro già anticipate, in base al principio del non riscosso per riscosso. E questa, lo confesso, è una delle incongruenze del sistema esattoriale e così il principio in questione, che sembra essere assoluto e inderogabile, trova invece una deroga e una limitazione. D'altra parte, anche l'esame concreto dei singoli casi porta a constatare che se non ci fosse un qualche temperamento, le esattorie, nel corso del tempo, finirebbero col trovarsi sempre di fronte a situazioni insostenibili. Vorrei citare il caso di una esattoria la quale si trova ora di fronte al seguente problema: un centinaio di miliardi iscritti a ruolo per un contribuente perseguito dalla giustizia penale e che si trova all'estero e del quale si sa che non verserà una lira. Anche la più potente delle esattorie, davanti allo esborso immediato di un centinaio di miliardi ho l'impressione che non possa che trovarsi a mal partito. Ecco quindi che questa regola, che è nata ai tempi della legge Sella del 1871, ha dovuto trovare un qualche necessario temperamento. Le attuali disposizioni legislative sono quelle del testo unico del 1963, che per questa parte non sono state modificate dal decreto n. 603, sui servizi della riscossione (decreto delegato emanato dopo la legge delega del 1971) che ha innovato su altre questioni, ma non ha toccato in nulla circa la questione delle cosiddette quote inesigibili.

Il testo unico n. 858 del 1963 a sua volta stabilisce che — articolo 82 — l'esattore ha diritto al rimborso, senza interessi, delle somme versate, per le quali è tenuto all'obbligo del non riscosso per riscosso, quando dimostri, nei modi e nei termini previsti dagli articoli successivi, di non aver potuto riscuotere. Cioè nell'articolo 82 si afferma che esistono delle quote inesigibili, nel senso che non hanno potuto essere riscosse.

Vanno richiamati poi l'articolo 83, che cita i termini della procedura esecutiva ai fini del rimborso (il rimborso cioè può essere chiesto soltanto dopo aver compiuto

tutta una serie di atti), l'articolo 84, che si riferisce alla presentazione della domanda di rimborso e prescrive quali documenti debbono accompagnare la domanda stessa (e metto a disposizione della Commissione una domanda, scelta a caso, di rimborso), e poi il fondamentale articolo 93 che riguarda lo sgravio provvisorio.

Tale articolo recita: « Decorsi due mesi dalla presentazione della domanda di rimborso, senza che l'ufficio distrettuale delle imposte dirette o l'ente impositore abbia provveduto agli adempimenti di sua competenza, l'esattore, sempre che la domanda sia stata presentata in termini e non sia priva di documentazione, ha diritto allo sgravio provvisorio, in misura pari al 70 per cento dell'ammontare richiesto. Se ricorrono particolari circostanze, il Ministro delle finanze, su richiesta dell'esattore, può autorizzare lo sgravio in misura superiore ». Si dice ancora: « Lo sgravio è disposto con provvedimento dell'ufficio distrettuale delle imposte dirette e deve essere comunicato all'intendente di finanza e da questi, in quanto occorra, al ricevitore provinciale ».

L'articolo 93 è stato introdotto per la cronica impossibilità degli uffici, che si trascina da decenni ed è quindi ben anteriore al testo del 1963, di esaminare tempestivamente le domande di rimborso, dal momento che queste, essendo accompagnate da una serie di documenti, richiedono un notevole tempo per il loro esame. Aggiungo, a titolo di commento, che una delle ragioni che induce al superamento del sistema esattoriale è anche questa, cioè che tale sistema, apparentemente elementare per un vecchio tipo di Stato, diventa assolutamente impraticabile oggi, tanto più che ci troviamo di fronte ad una fase in cui stiamo rivoluzionando tutte le procedure; abbiamo abolito la certificazione dei redditi e abbiamo guadagnato 2.100 annuati all'amministrazione delle imposte dirette: sarebbe sommamente incongruente che noi dedicassimo 5.000 giornate-uomo all'esame di queste domande. Per l'attuale titolare del Dicastero delle finanze appare come una contraddizione in termini pensare di aggravare l'ufficio delle imposte dirette di

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

queste incombenze, pur previste dalla legge, mentre si sta facendo un lavoro di ripulitura delle mansioni ripetitive e subalterne e si sta passando a procedure automatizzate e soprattutto si stanno liberando via via risorse umane e tecniche per la fondamentale funzione dell'accertamento tributario, che è poi la via tecnica per condurre la lotta alla evasione fiscale. Questa è dunque la situazione legislativa; vengo, quindi, alla seconda parte, cioè allo stato attuale delle domande di rimborso. Ho fatto preparare un prospetto, in un congruo numero di copie fotostatiche che metto a disposizione della Commissione. Da questo prospetto risulta la situazione al 31 dicembre 1975, ma disponiamo altresì dei dati provvisori al dicembre 1976, relativamente alle domande di rimborso per inesigibilità, di cui agli articoli 82 e seguenti del testo unico del 1963; abbiamo tre grandi colonne: domande presentate, domande esaminate e domande da esaminare; per ciascuna delle colonne c'è il numero delle domande, il numero delle quote (un esattore può fare domanda per più quote) e infine l'ammontare complessivo. Si noterà — come l'ho notato io, con qualche sorpresa — che c'è addirittura una quota del 1944 che non è stata esaminata. Si tratta di un esattore che ha ovviamente presentato impugnazione e non si è arreso al mancato riconoscimento di inesigibilità, ed è rimasto in fase contenziosa, e purtroppo questa fase dura ormai dal lontano 1944.

Vorrei richiamare la vostra attenzione sull'ultima colonna tripartita, quella delle domande da esaminare. Il numero di tali domande risulta dalla differenza tra la colonna n. 2 (totale delle domande presentate = 128.448) e la colonna n. 13 (totale domande esaminate = 21.143); la differenza è di 107.305. C'è poi il numero delle quote; anche qui si tratta della differenza tra le quote per cui è stata avanzata domanda di rimborso (colonna 3): 1.970.453 e le quote per cui è stata esaminata la domanda (colonna 14): 297.106. Infine la colonna 18: ammontare. Si tratta della differenza tra l'ammontare che si riferisce alle domande esaminate, rispetto al totale degli importi

per le domande presentate. È la differenza, cioè, tra la colonna 4 (398 miliardi circa) e la colonna 15 (55 miliardi circa); la differenza è esattamente 343.014.473.907 lire. Io vorrei richiamare l'attenzione sul numero delle domande e su quello delle quote, facendo presente che l'ufficio, per poter decidere, deve esaminare quota per quota, perchè per ogni quota si presenta una diversa situazione di inesigibilità.

Quindi, in sostanza le pratiche sono attualmente giacenti presso gli uffici distrettuali delle imposte dirette (14.000 persone) che quest'anno devono finire la liquidazione dei tributi soppressi ed effettuare gli accertamenti dei nuovi tributi; agli stessi uffici spettano altre incombenze tra cui la liquidazione dei modelli 740, sia pure con la procedura semplificata che abbiamo introdotto da qualche mese. Sono questi gli uffici che dovrebbero esaminare 1.673.000 quote. Vorrei far presente il caso di una normale partita, perchè mi rendo conto che la materia è difficile e che può avere aspetti tali da determinare qualche reazione. Si tratta dell'ufficio distrettuale delle imposte dirette e della esattoria delle imposte dirette di Pescara, e la domanda riguarda il rimborso per quote inesigibili di imposte erariali; ho preso volutamente una pratica del 1968 per far presente che talune risalgono anche a dieci, venti, trent'anni fa. Leggerò solo l'indice dei documenti che sono indicati nella domanda di rimborso; il secondo documento è un avviso di mora del 6 febbraio 1968, accompagnato da un verbale di irreperibilità del contribuente regolarmente vistato dal sindaco e dall'ufficio delle imposte; il terzo è una domanda di insinuazione nel passivo fallimentare perchè il contribuente fu assoggettato a procedura fallimentare. C'è poi una delega dell'esattoria di San Giovanni Teatino che ha inseguito il contribuente nella nuova residenza: vi è un avviso di mora, una richiesta anagrafica, un verbale di pignoramento negativo ed una richiesta di notizie alla Camera di commercio. Successivamente, due anni dopo, con un altro trasferimento del contribuente c'è una ulteriore delega all'esattoria di Chieti: vi sono due

avvisi di mora e due verbali di pignoramento negativo regolarmente vistati dal sindaco e dall'ufficio delle imposte. Sesto documento: abbiamo altre due deleghe all'esattoria di Mosciano Sant'Angelo con due avvisi di mora, sei verbali di irreperibilità vistati dal sindaco e dall'ufficio distrettuale delle imposte dirette, certificati della Camera di commercio e una speciale attestazione del sindaco. Il settimo documento è una nota dell'intendenza di finanza di Pescara all'esattoria di Pescara. L'ottavo documento è una nota dell'intendenza di Chieti all'ufficio distrettuale di Chieti. Nono documento: note dell'ufficio di Chieti all'esattoria di Pescara. C'è poi la omologazione del concordato nel 1968. L'undicesimo documento riguarda la nota della esattoria di Pescara all'ufficio di Chieti. Il dodicesimo, invece, è una nota del curatore fallimentare con la dichiarazione di fallimento. Abbiamo, un anno dopo, una nota del curatore fallimentare. Quattordicesimo documento: c'è una richiesta di notizie da parte dell'esattoria di Pescara alla cancelleria del tribunale di Chieti nel 1970. Tre mesi dopo abbiamo una ulteriore richiesta di notizie da parte dell'esattoria di Pescara alla cancelleria del tribunale di Chieti, e quattro mesi dopo una terza richiesta. L'esattoria ha poi richiesto informazioni all'anagrafe e alla Camera di commercio di Pescara; vi sono inoltre una richiesta di sgravio provvisorio, vari avvisi di mora, estratti di pagamento effettuati dal contribuente. Risulta, alla fine, un decreto dell'intendenza di finanza del 28 febbraio 1977 e l'appello dell'esattoria di Pescara contro il decreto intendentizio. Questa, onorevoli senatori, è una delle pratiche che attualmente ammontano a 1.673.347. Sono tutte più o meno di questa dimensione, perchè non è proponibile la domanda di rimborso se non ci sono tutti i documenti prescritti tassativamente dalle disposizioni del testo unico. Anche nel 1939, in un anno molto remoto, quando tra l'altro il numero dei contribuenti era limitato, si introdusse, in presenza di una situazione che già allora era simile a quella che sto descrivendo, un criterio forfettario.

In che cosa consiste il criterio della cosiddetta liquidazione a stralcio delle quote inesigibili? Si parte, innanzitutto, dalla constatazione degli effetti dell'articolo che menziona la possibilità di ottenere, decorsi due mesi dalla presentazione della domanda di rimborso, uno sgravio provvisorio. È chiaro che in presenza di situazioni anomale, quella che ho citato non è la più anomala, perchè è concesso alla discrezionalità del Ministero di andare oltre il 70 per cento. La media degli sgravi già ottenuti è del 90 per cento: abbiamo anche tenuto conto del fatto che in Sicilia la media è più elevata (intorno al 95 per cento). Rispetto ai 343 miliardi, che costituiscono l'ammontare delle quote per cui è stata avanzata domanda di rimborso, si è calcolato che 318,7 miliardi sono già stati sgravati: ciò significa che l'esattore se ne è immediatamente rivalso non versando al ricevitore provinciale la somma di sua spettanza. Rimangono perciò in contestazione 34,3 miliardi. Vorrei fare, onorevole Presidente, un brevissimo commento: a fronte di questo ingente volume di lavoro che dovrebbe essere fatto abbiamo soltanto 34 miliardi eventualmente da recuperare, e certamente costerebbe di più la spesa per il lavoro di decine di migliaia di persone. Si parte da questo primo elemento: si fa un calcolo medio ponderato dell'ammontare in un certo senso già rimborsato con lo sgravio provvisorio e della parte restante (34,3 miliardi). Si è potuto poi stabilire, sulla base delle domande esaminate nel quinquennio di riferimento, che di questo 10 per cento l'8,2 è stato riconosciuto inesigibile; non è stato invece dato l'attestato di inesigibilità per l'1,8 per cento. Calcolando l'82 per cento di 34 miliardi, si ottiene la cifra esposta nella relazione di 28 miliardi. Con questo sistema lo Stato concede uno sgravio finale pari alla somma tra lo sgravio provvisorio già ottenuto e i 28 miliardi, stabilendo forfettariamente che per 6 miliardi non c'è il riconoscimento di inesigibilità. Rimangono quindi a carico degli esattori 6 miliardi.

Vorrei far presente alla Commissione che le preoccupazioni del Ministero delle finanze non si esauriranno anche in presenza di una

6ª COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

auspicabile approvazione parlamentare del provvedimento in esame, perchè a causa del numero delle quote occorrerà pensare a procedure particolarmente semplificate. Ne stiamo studiando una con il consorzio nazionale degli esattori, in modo da poter effettuare rapidamente questi calcoli e da avere i tabulati al posto delle scritturazioni manuali; infatti, anche dopo l'approvazione di questo disegno di legge il lavoro per gli uffici sarà ugualmente ingente. Occorre tener presente che non possiamo permetterci il lusso di sprecare energie per questi lavori, che sono battaglie di retroguardia, in un momento in cui abbiamo bisogno di personale per combattere l'evasione fiscale; non avremmo altrimenti alcun risultato pratico.

Stiamo esaminando altre situazioni con grande impegno, anche con l'aiuto della commissione presieduta dal sottosegretario Santalco, in cui metà dei componenti sono rappresentanti sindacali dei lavoratori. Dobbiamo affrontare i problemi delle tasse scolastiche e delle sanzioni per la violazione delle norme in materia di circolazione stradale. Esiste inoltre la questione della restituzione dell'IGE, problema che sto affrontando in presenza di una situazione di cui hanno dato notizia anche i giornali; non si può, infatti, consentire che una procedura che si riferisce ad un tributo soppresso nel 1973 venga ancora applicata. Dobbiamo eliminare le procedure del passato; se non avremo questo coraggio, ci saranno soltanto degli espedienti e non una strategia di impiego delle risorse umane e tecniche per compiere quello che la legge prescrive e che la domanda sociale oggi impone all'amministrazione finanziaria.

Si tratta di un provvedimento che nessun Ministro delle finanze si augurerebbe di dover presentare perchè si dovrebbe supporre che le procedure, comprese quelle esattoriali, siano talmente fluide da non dare luogo a disegni di legge che hanno un certo germe di irrazionalità. Anche se il compito è sgradevole, ritengo che si tratti di un mio dovere; mi conforta però il fatto che, prima delle ferie estive, presenterò in Parlamento con sicurezza il provvedimento di riforma del sistema di riscossione delle imposte di-

rette. Mi rivolgo a questa Commissione, che ha già dato un essenziale contributo allo sviluppo di una moderna politica tributaria nel nostro paese, affinchè il provvedimento, pur con i suoi limiti e la sua dose di irrazionalità, venga almeno visto nella sua giusta luce.

PRESIDENTE. Vorrei ringraziare l'onorevole Pandolfi per le informazioni che ci ha fornite.

GIACALONE. Nell'ultima seduta della Commissione, in cui abbiamo discusso sul disegno di legge n. 478, avevamo accennato alla prospettiva di chiedere la sede referente per questo provvedimento.

Dopo le dichiarazioni forniteci or ora dal signor Ministro, non ci sentiamo di ritirare la nostra richiesta. Certo, le notizie che il Ministro ha voluto portare a conoscenza dei membri della Commissione meritano una attenta valutazione, però, a mio avviso, non fugano i motivi di fondo per cui nasceva la critica dai banchi del Gruppo comunista. Vi è, intanto, la questione della delicatezza del provvedimento perchè quando si tratta di provvedimenti che riguardano le esattorie, come abbiamo detto anche nella precedente seduta, tutti i riflettori sono puntati, al punto che un settimanale di larga tiratura ha voluto insinuare che si vada affrontando una linea di accomodamento nei confronti degli esattori.

Per quanto ci riguarda, dopo le notizie forniteci circa l'applicazione delle norme per la liquidazione a stralcio, il punto fondamentale è il modo come viene applicata la normativa, dal momento che tutti i documenti vengono presentati agli uffici, ma per l'incapacità o l'impossibilità degli uffici stessi non vengono esaminati. Quindi, in ordine alla attendibilità della documentazione manteniamo tutte le nostre riserve e le manteniamo anche per quella notizia che ci era stata fornita e che abbiamo portato a conoscenza dei colleghi riguardo al personale distaccato dagli esattori in pubblici uffici, per ammannire i documenti richiesti ai comuni, alle intendenze di finanza e agli uf-

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

fici delle imposte. Abbiamo dati che riguardano Milano, Roma e Genova, città dove gli esattori distaccano i propri dipendenti e la documentazione viene preparata dai dipendenti stessi delle esattorie. Allora tutta l'impostazione va a carte quarantotto; non basta che vi siano i documenti, bisogna vedere chi ammannisce i documenti e preoccuparsi della situazione degli uffici delle imposte, tant'è che subito dopo che le domande siano state presentate, gli esattori eseguono anche le riscossioni per partite a stralcio, così come vediamo alla colonna 5, dove leggiamo « Riscossioni comunicate dopo la presentazione della domanda ». Si tratta già di 13 miliardi recuperati, per partite che non erano esigibili, fino al 1975, e dalle notizie per il 1976 ci risulta che l'esattoria di Roma ha incassato 15 miliardi; vorremmo, però, essere confortati da dati più precisi. Ben ci guardiamo dal fare, come diceva l'onorevole Pandolfi, battaglie di retroguardia, però anche in questa circostanza vi è in gioco la credibilità dell'amministrazione finanziaria. Avevamo chiesto di avere la possibilità di conoscere i dati e i prospetti per scaglione, perchè non vogliamo perseguire la piccola pratica delle 15 o 20 mila lire, ma vorremmo concentrare l'attenzione su 100, 500 pratiche relative a grosse partite che non sono partite antiche ma del 1975, del 1976 e che riguarderanno anche, prima della modifica del sistema di riscossione, il 1977. La nostra proposta finale è la seguente: piuttosto che passare alla sede referente applicando formalmente il Regolamento, dopo che il Ministro ci avrà fornito il « libro bianco » ed avrà presentato il disegno di legge sulla riforma del sistema di riscossione, nella parte che riguarda la gestione a stralcio, possiamo vedere di concentrare in particolare la nostra attenzione sulle grosse partite, perchè se mettiamo in discussione la richiesta degli esattori per partite considerate inesigibili, ma che i fatti dimostrano che sono esigibili, ci avviciniamo a ben 343 miliardi e non ai 28 dichiarati. Pertanto chiediamo un rinvio, che ci conceda un momento di riflessione per vagliare i dati forniti dal Ministro, e che la discussione del disegno di legge venga abbi-

nata al provvedimento già preannunciato di riforma del sistema della riscossione. Come subordinata, ci serviremo delle norme del Regolamento per la richiesta di passaggio alla sede referente.

P A N D O L F I , *ministro delle finanze.* Devo dare alcune risposte alle domande piuttosto puntuali del senatore Giacalone e mi scuso di non averle date prima, ma non avendo assistito alla seduta precedente alcune cose mi sono sfuggite. A cominciare dalla maggiore delle questioni, il senatore Giacalone ha osservato che dopo il riconoscimento di inesigibilità, e quindi dopo lo sgravio per le domande esaminate e accolte, si dà il caso che alcuni esattori ottengano il recupero delle somme, e questo noi puntualmente lo abbiamo evidenziato nella colonna che il senatore Giacalone ha indicato, la colonna numero 5 e anche nella colonna numero 6.

L'importo in questo caso è di 13 miliardi. Devo, però, ricordare che l'articolo 95 del testo unico prevede che dopo aver ottenuto l'ammissione all'inesigibilità e quindi il rimborso, se l'esattore recupera ugualmente la somma deve darne immediata comunicazione e le somme riscosse dall'esattore dopo il rimborso devono essere versate, nello stesso termine, nella sezione di tesoreria provinciale o nelle casse dell'erario. Quindi, non vi è alcuna perdita per l'erario.

G I A C A L O N E . L'osservazione non è sotto il profilo della perdita, ma della attendibilità.

P A N D O L F I , *ministro delle finanze.* Arrivo al punto. Ho cominciato dalla prima questione, che mi sembrava la più clamorosa perchè volevo dare assicurazione che, anche dopo la liquidazione a stralcio, se alcune somme vengono recuperate il fisco le deve immediatamente introitare.

Seconda questione: l'attendibilità della documentazione. La documentazione, come risulta dalla lettura dei numerosissimi articoli e commi vari, che vanno dall'82 fino al 97 del testo unico del 1963, si riferisce tutta

a fatti e atti che devono essere sanzionati e provati. Si tratta, per l'80 per cento, di questioni che attengono a procedure concorsuali per le quali occorre la documentazione delle cancellerie dei tribunali, come ho evidenziato in una delle tante pratiche che ho qui portato ed esaminato e che è una delle pratiche medie, nè migliore nè peggiore delle altre. Per questo tipo di documentazione si vorrebbe supporre il concorso fraudolento di più persone ed enti nel proporre documentazioni inattendibili, dal sindaco al cancelliere del tribunale.

G I A C A L O N E. Spesso non sono presentati i documenti, mancano i documenti.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Poi c'è un certo numero di casi dove non vi sono procedure concorsuali, dove c'è irreperibilità del contribuente, perchè è emigrato, perchè non si trova, perchè è latitante; può capitare di tutto.

L I V I G N I. Bisogna stare attenti.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. E noi stiamo attenti. Porterò qui quelle pratiche e numerose altre scelte a caso.

Dunque, i documenti sono tali che, per essere inventati dall'esattore, richiederebbero il concorso fraudolento di numerose persone che rilascino attestazioni o altro. Aggiungo che l'interesse dell'esattore — e questo mi sembra un argomento di buon senso — è quello di riscuotere quando può riscuotere; mi pare difficile che l'esattore si metta in una certa situazione per la speranza che da qui a 5 anni, 10 anni arrivi il provvedimento per la liquidazione a stralcio. Vorrei ricordare che per l'esattore la questione è penalizzante anche in termini finanziari e mancherebbe pertanto il suo interesse obiettivo. Gli esattori, inoltre, hanno fin dai tempi dei Greci fama di essere persecutori nei confronti dei contribuenti; esattori miti e blandi disposti all'indulgenza e carità cristiana — visto che ve ne erano anche tra gli apostoli — non se ne cono-

scono molti e credo che anche i nostri non siano particolarmente teneri. Oltre tutto, ripeto, l'esattore non diligente corre il rischio di una penalizzazione forte e anche la liquidazione a stralcio non lo avvantaggia perchè finisce con il riscuotere somme che, con la normale diligenza, avrebbe riscosso con 10 o 15 anni di anticipo. Poi, insisto, la documentazione è tale che occorrerebbe il concorso fraudolento di più persone per poterla artificiosamente esibire.

Vengo al terzo argomento, quello degli esattori che distaccano personale presso gli uffici distrettuali delle imposte dirette o le intendenze di finanza. Non ho da fare dichiarazioni su indagini fatte *ad hoc*, posso però dire che si è dato il caso di uffici che talvolta, in presenza di alcune circostanze eccezionali di lavoro, hanno chiesto qualche soccorso esterno. Vi è il caso molto noto dei rimborsi IGE alle esportazioni, che venivano effettuati da personale prestatò dalla Camera di commercio, dalle unioni commerciali, eccetera, a tal punto che, quando è cessato il rimborso dell'IGE all'esportazione, abbiamo dovuto assorbire e sistemare in altri enti qualche centinaio di persone che, trovandosi in posizione di distacco, non potevano essere restituite agli enti di appartenenza. Questo è un fenomeno che si verifica quando vi è una sproporzione tra le incombenze degli uffici e il personale a disposizione. È una situazione che ci proponiamo di superare; posso dare assicurazione formale che nessuna tolleranza è stata più concessa in questo senso. Però, vorrei far riflettere che, anche se qualche caso del genere si è verificato, si ritorna alla considerazione di prima: questo personale avrebbe dovuto fabbricare documenti falsi e allora io invito chi fosse a conoscenza di reati — perchè in questo caso di reati si tratta, e di numerosi reati, non di uno solo! — a darmene immediata notizia affinché, come si fa normalmente ogni qual volta ci si trova di fronte a fatti del genere, se ne possa dare comunicazione all'autorità giudiziaria.

Arrivo ora al primo e fondamentale argomento affrontato dal senatore Giacalone.

Dirò subito che egli ha ragione quando afferma che l'argomento è di grande delicatezza; certo che lo è, e credo di averlo già detto ammettendo che una procedura di carattere forfettario contraddice con il rigore degli articoli, dall'82 all'87, contenuti nel testo unico. Però, vorrei ricordare che anche il penultimo testo unico, quello cioè anteriore al testo unico del 1963, non era riuscito ad evitare che già nel 1939 si cominciasse con una procedura di questo genere. Perché? Perché è il sistema che non funziona.

Vorrei ricordare inoltre, sommessamente, che l'ammontare complessivo degli aggi che vengono corrisposti agli esattori, e che verranno documentati esattoria per esattoria nel libro bianco che il Ministero predisporrà, è tale che queste cifre appaiono estremamente modeste al confronto. Pertanto, io ammetto che esiste una dose di rischio ipotetico per l'Amministrazione finanziaria, ma ritengo che esista anche una certa dose di rischio per lo stesso esattore, il quale con un provvedimento di legge unilaterale, davanti alla liquidazione a stralcio, si trova bloccato nel seguito delle sue pretese nei confronti del fisco.

Desidero anche far notare che, se noi vediamo la cifra di 343 miliardi per il numero delle quote, otteniamo un ammontare medio di 200.000 lire per quota. A questo punto il discorso diventa ulteriormente delicato: infatti, quale strada seguire? Supponiamo di voler prendere la strada di una distinzione selettiva tra pratica e pratica; supponiamo cioè di prendere in considerazione, ad esempio, per la liquidazione a stralcio soltanto le partite minori per andare incontro in tal modo alla miriade di piccole pratiche esistenti. Con questo, però, noi non avremo ancora risolto il problema: è indubbio infatti che la situazione di maggiore difficoltà per gli esattori si verifica nei confronti delle pratiche maggiori ed è appunto per quanto riguarda queste che noi abbiamo già avuto degli sgravi estremamente elevati, tenendo presente che si è andati al solito al di là del 70 per cento minimo, appunto perchè non si poteva far fallire un esattore per il fatto che era incappato nel fallimento di un grosso contribuente.

Pertanto diventa anche difficile discriminare tra la partita piccola e la partita grande; a parte il fatto che tutto questo escluderebbe quell'automatismo che noi immaginiamo di raggiungere. Noi infatti immaginiamo di pervenire ad una soluzione, per così dire, automatizzata sul tipo di quella — vorrei qui ricordarlo — che abbiamo introdotto per le pratiche relative all'integrazione ad aggio; se si pensa che, fino alla approvazione del provvedimento che ho avuto l'onore di portare in Parlamento in dicembre, per ottenere tale integrazione occorre procedure interminabili di carattere manuale, mentre adesso è sufficiente un certificato rilasciato dal Consorzio nazionale esattori con un tabulato che riflette esattamente tutte le cifre che sono state versate nei vari anni, gli aggi percepiti e così via, ci si rende facilmente conto di come si sia semplificata enormemente una procedura che invece gravava in maniera intollerabile sempre sulle intendenze di finanza. Il relativo lavoro infatti si ripartisce in parte sugli uffici distrettuali delle imposte dirette ed in parte sulle intendenze di finanza.

Questo è dunque il quadro della situazione. Al riguardo, debbo dire, per la verità, che, dopo averci pensato molto — può darsi tuttavia che la diligenza non sia stata sufficiente: non ho alcuna preclusione ad ammetterlo — non sono riuscito nè a trovare personalmente, nè a farmi suggerire da altri, nè a trovare in altri precedenti del nostro sistema esattoriale altro metodo che questo. Faccio peraltro presente che, anche quando la legge fosse approvata, non sarebbero finiti i problemi, in quanto o si troverà una procedura automatizzata sufficientemente celere, ed allora queste pratiche nel giro di un paio di anni le potremo smaltire o, in caso contrario, anche il provvedimento della liquidazione a stralcio comporterà ancora numerosi anni di lavoro.

Tutto questo lo dico non per contrastare le preoccupazioni che giustamente sono state sollevate dal senatore Giacalone, ma per far rilevare che la fotografia, per così dire, della situazione è quella che è riportata nel prospetto che ho fornito. E se io potessi avere dei suggerimenti dalla Com-

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

missione che mi indirizzassero verso altri metodi, sarei oltremodo grato alla Commissione medesima.

LUZZATO CARPI. Vorrei fare alcune considerazioni, ma non so se mi è consentito intervenire dopo la replica dell'onorevole Ministro.

PRESIDENTE. Io penso che, data la difficoltà di procedere nell'esame di questo provvedimento, constatata anche nella precedente seduta, sia opportuno non formalizzarci; attraverso i chiarimenti che ci potrà fornire l'onorevole rappresentante del Governo, infatti, sarà forse possibile trovare la strada per sbloccare la situazione o, quanto meno, per un rinvio della discussione a un termine abbastanza ravvicinato.

LUZZATO CARPI. Se ho ben capito, le due proposte avanzate dal senatore Giacalone sarebbero le seguenti: o attendere che l'onorevole Ministro presenti il provvedimento di riforma generale del sistema esattoriale e contestualmente esaminare, in Aula, a stralcio, la parte riguardante le quote inesigibili, o rinviare la discussione del disegno di legge in esame.

Ora io ritengo che le difficoltà riscontrate dal senatore Giacalone e dal mio Gruppo siano dovute alla divergenza delle cifre; pertanto, una volta che tali cifre coincidessero o che quantomeno si potessero separare le grosse partite dalle piccole, io ritengo che si potrebbe anche procedere all'esame del disegno di legge. A me risulta, ad esempio, che l'esattoria di Roma nel 1976 è riuscita a reintrodurre 15 miliardi di quote già oggetto di domande di rimborso a titolo di inesigibilità: e questo evidentemente è un punto che lascia alquanto perplessi e preoccupati.

PANDOLFI, *ministro delle finanze.* Quindici miliardi solo l'Esattoria di Roma? Io le potrei dare il dato complessivo per il 1976, ma per tutta l'Italia.

LUZZATO CARPI. Vi sono poi altri dati che non coincidono, come quelli,

ad esempio, relativi all'esattoria di Milano, e che vanno molto al di là delle cifre a suo tempo esposte dal Sottosegretario di Stato ed oggi riprese dall'onorevole Ministro.

Io ritengo quindi che un ripensamento sarebbe opportuno prima di prendere una decisione definitiva in merito; pertanto, anche a nome del Gruppo al quale appartengo, propongo di rinviare la discussione, anche per breve tempo, al fine di ottenere più precise informazioni, dividendo, ad esempio, le partite per città o per capoluogo, almeno le più importanti, in modo da agevolare il lavoro della Commissione.

Questo anche in considerazione del fatto che la stampa ha criticato questo provvedimento e non vorremmo che, proprio nel momento in cui si dà la caccia all'evasore fiscale, si venisse ad approvare in sede legislativa un provvedimento che invece ne potrebbe premiare qualcuno.

Questa è la nostra preoccupazione: sono queste le ragioni per cui chiedo formalmente un rinvio del seguito della discussione del presente disegno di legge.

BEVILACQUA. Per quanto ci riguarda, dopo le dichiarazioni ed i puntuali chiarimenti offertici dall'onorevole Ministro, noi ci sentiremmo in grado di continuare ad esaminare il provvedimento e quindi di arrivare ad approvarlo. Mi pare di aver capito, tuttavia, che sono state avanzate due proposte di rinvio: una dal senatore Giacalone, per un eventuale esame del provvedimento in sede referente, e un'altra dal senatore Luzzato Carpi, per un rinvio puro e semplice della discussione. È evidente, però, che ora si pone la scelta di una strada o dell'altra.

PRESIDENTE. Faccio presente all'onorevole collega che anche il senatore Giacalone è per un rinvio della discussione.

BEVILACQUA. Sì, ma la domanda che io pongo è la seguente: al momento in cui si riprenderà la discussione, però, il senatore Giacalone rinnoverà la sua proposta rimessione in Assemblea del disegno di legge?

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

G I A C A L O N E . Dipenderà da quello che emergerà in seguito.

B E V I L A C Q U A . Comunque, ripeto, noi riteniamo di essere soddisfatti delle dichiarazioni del ministro Pandolfi. Non escludo, comunque, l'adesione del nostro Gruppo ad un eventuale rinvio della discussione: sia chiaro però che questo ci dovrà portare ad un esame conclusivo del provvedimento, perchè altrimenti il rinvio stesso non avrebbe significato, laddove il senatore Giacalone insistesse nel formalizzare la sua richiesta di rimessione all'Assemblea.

In altri termini, attese le necessità obiettive manifestate qui dall'onorevole Ministro in riferimento anche a quello che in effetti è un contenzioso tra l'Amministrazione finanziaria dello Stato e le esattorie comunali (contenzioso che dovrà pur essere comunque liquidato in questa o in altra sede, dovrà pure trovare cioè una soluzione), a me pare che sia logico un rinvio della discussione per un più approfondito esame della questione al fine di fugare le preoccupazioni del senatore Giacalone, nonchè quelle poc'anzi espresse dal senatore Luzzato Carpi, e di concludere, qualunque sia il risultato in questa Commissione, l'*iter* del provvedimento. Al contrario, se il rinvio servisse soltanto per perdere tempo, non mi pare che sia il caso di aderire alla richiesta avanzata dagli onorevoli colleghi.

Mi permetto quindi di formulare una precisa domanda: vale rinviare adesso la discussione nella sede deliberante o non vale invece rimettere il disegno di legge in sede referente, come richiesto dal senatore Giacalone, per esaminare ulteriormente il provvedimento in tale sede?

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione*. Non ho ben capito il significato delle due proposte avanzate, le quali peraltro, a mio avviso, si articolano in tre parti. C'è una proposta abbastanza semplice del senatore Luzzato Carpi, il quale chiede un rinvio della discussione per consentire la presentazione di dati relativi ad un certo *plafond*, cioè relativi a tutte le quote insigibili che superino una certa cifra, da par-

te dell'onorevole Ministro e quindi la successiva decisione della Commissione sul provvedimento in sede deliberante. C'è inoltre una proposta del senatore Giacalone che, viceversa, a mio parere, è un po' più complessa. L'onorevole collega, infatti, chiede di rinviare la discussione in sede deliberante e di riprenderla però nel momento in cui sarà presentato dal Governo l'annunciato progetto di riforma del sistema esattoriale. Ora, poichè tale riforma sarà discussa in sede referente, in quanto ovviamente non è possibile discuterla in sede deliberante, e il suo *iter* sarà quindi abbastanza lungo, cosa significa questo rinvio? Si intende che, una volta presentato tale progetto di riforma, si discuterà la questione relativa in sede deliberante e poi si andrà avanti con l'approvazione di quella riforma oppure che, finchè tale riforma non sarà approvata, l'esame del provvedimento di cui ci stiamo occupando rimarrà contestualmente fermo?

Come relatore, insomma, vorrei capire l'esatto significato delle due proposte, soprattutto di quella avanzata dal senatore Giacalone, che mi sembra alquanto nebulosa.

P R E S I D E N T E . Il senatore Assirelli ha anticipato una puntualizzazione che intendevo fare io stesso.

G I A C A L O N E . Nella nostra richiesta di rinvio non c'era alcun intendimento di abbinare la discussione del presente disegno di legge all'annunciato progetto di riforma del sistema di riscossione. Senza dubbio, però, noi, per discutere di questo provvedimento, possiamo e dobbiamo essere illuminati ulteriormente (senza peraltro scegliere oggi la sede di tale discussione) dai dati del « libro bianco » che il Ministero sta predisponendo e dalla prospettiva di una gestione a stralcio che si prevede sarà contenuta nel testo di quella riforma che il Ministro presenterà alla scadenza del 30 giugno, data per la quale era stato assunto preciso impegno. Illuminati da questi due importanti documenti, uno di carattere più dottrinario, politico, e l'altro di

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

carattere legislativo, in base anche agli ulteriori dati che abbiamo richiesto relativamente alla divisione delle richieste per scaglioni ed a quelli preannunciati dallo stesso Ministro (in ordine alla gestione a stralcio, alle domande presentate e alle successive riscossioni), potremo riprendere la discussione del disegno di legge n. 478.

Se fosse vera la cifra — che peraltro risulta anche a noi — alla quale faceva riferimento il senatore Luzzato Carpi, cioè che su 150 miliardi di richieste a stralcio per il 1976 l'esattoria di Roma nel giro di pochi mesi ha introitato 15 miliardi, ci troveremmo di fronte ad un dato di eccezionale gravità.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Io conosco esattamente l'ammontare degli aggi del Monte dei Paschi di Siena, esattore di Roma, e come prima impressione debbo dire francamente che questa cifra mi pare eccessiva.

In ogni caso, tutto è documentato, fino all'ultimo centesimo. A parte il fatto che se fosse vera quella cifra, verrebbe immediatamente rimborsata.

G I A C A L O N E. La nostra preoccupazione è quella che, in vista del provvedimento, si possano presentare domande a stralcio, con una dimostrazione di grande... carità degli esattori nei confronti dei contribuenti, con le implicazioni immaginabili.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Il disegno di legge precisa: «posti in riscossione sino a tutto l'anno 1974».

G I A C A L O N E. Ma è chiaro che, una volta avviatici verso la modifica del sistema, anche per il 1975 e per il 1976 saremo costretti a prendere questa decisione. È per questo che vorrei vedere le proposte a stralcio che si presentano.

P R E S I D E N T E. Ricordo che è stata avanzata dal senatore Luzzato Carpi

una proposta di rinvio del seguito della discussione e chiedo all'onorevole Ministro il suo pensiero in proposito.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Aderisco alla richiesta di rinvio, impegnandomi a portare ulteriori elementi, anche di natura campionaria, per soddisfare le legittime esigenze di informazione da più parti rappresentate; vedrò di condurre un'indagine particolare per quanto riguarda il Monte dei Paschi di Siena, esattore anche per il comune di Roma. Vorrei però dare almeno un elemento di tranquillità alla Commissione, tra tante perplessità, ripetendo che l'articolo 1 del disegno di legge parla dei ruoli posti in riscossione sino a tutto il 1974. Gli onorevoli senatori dovrebbero anzi consultare la tabella, dalla quale risulta che, col sistema dell'autotassazione, nel 1975 abbiamo avuto una caduta verticale, per cui potrei assicurare fin da questo momento il senatore Giacalone che il fenomeno, d'ora in poi, non presenterà assolutamente più i caratteri anormali avuti sin qui. E questa è una delle ragioni che mi hanno indotto a presentare adesso il provvedimento, perchè con il nuovo sistema di riscossione, prima ancora della riforma del sistema delle imposte dirette, la situazione è almeno tenuta sotto controllo. Risulta infatti che nel 1975 sono state presentate 484 domande, il che rappresenta una cifra abbastanza modesta: appena ottomila quote.

G I A C A L O N E. Aumenta il valore della quota media.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. C'è comunque un termine *ad quem* già fissato, anche se remoto nel passato, per cui possiamo essere tranquilli sulla possibilità che l'esattore si fabbrichi ora le carte nella speranza di una liquidazione a stralcio.

P R E S I D E N T E. Allora, poichè non si fanno altre osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

6ª COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

« **Disposizioni per il collocamento delle esattorie vacanti** » (632).

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni per il collocamento delle esattorie vacanti ».

Ricordo che la discussione generale ha già avuto luogo. Si tratterebbe quindi di passare all'esame dei singoli articoli.

GIACALONE. Per la verità, anche per il presente provvedimento avevamo chiesto delle notizie al Governo, nella precedente seduta.

PANDOLFI, ministro delle finanze. Signor Presidente, onorevoli senatori, sul disegno di legge in esame — che è il secondo dei provvedimenti preliminari alla riforma del sistema della riscossione delle imposte dirette — posso fornire le seguenti informazioni, che spero rispondano alle esigenze che erano state manifestate nel corso delle precedenti sedute della Commissione su questo tema.

Inizierò da un primo gruppo di informazioni, riguardanti le esattorie che ad oggi risultano vacanti. Si tratta di 28 esattorie: 11 in provincia di Catanzaro, 5 in provincia di Cosenza, 12 in provincia di Reggio Calabria. I carichi complessivi delle 28 gestioni esattoriali ammontano a 2.778 milioni per i ruoli 1973 e a 2.690 milioni per i ruoli 1974; ammontano poi, per i versamenti diretti relativi al 1974, a 354 milioni. Piccolo commento: dal raffronto tra le cifre dei carichi per ruoli con le cifre del carico per versamenti diretti, si deduce immediatamente che si tratta di esattorie poste in zone povere, perchè i versamenti diretti dei sostituti d'imposta sono poca cosa rispetto al carico.

GIACALONE. E non a caso glielo hanno lasciato.

PANDOLFI, ministro delle finanze. L'esattoria di Roma ha ridotto di un pun-

to, dal 3,40 al 2,40, l'aggio del contratto vigente. Credo sia una ventina di miliardi all'anno, per il fisco. Preciso che, delle 28 gestioni esattoriali vacanti oggi, sette erano già vacanti al 31 dicembre 1973, cioè si erano rese vacanti per mancata richiesta di conferma dell'appalto da parte dei titolari; diciannove si sono rese vacanti successivamente, per mancato esercizio della richiesta di conferma per il periodo 1975-1980; e due sono rimaste prive di titolare nel corso dell'attuale periodo di gestione: cioè gli esattori avevano chiesto la conferma e poi hanno abbandonato la gestione.

Passo ora al secondo gruppo di informazioni. Loro sanno che la legge 10 maggio 1976, n. 249, aveva stabilito una forma particolare per provvedere alla copertura delle esattorie vacanti. Precisamente stabiliva, all'articolo 3, che si potesse procedere al loro affidamento all'esattore del capoluogo di provincia, con una particolare condizione di aggio. Si sa per altro che gli esattori che si sono visti affidare, in base alla legge n. 249, le esattorie vacanti hanno proposto ricorso al tribunale amministrativo regionale, al TAR; e che il TAR, nel caso di 23 esattorie, ha ordinato la sospensione dei decreti in parola.

Per le rimanenti cinque esattorie, il prefetto, in considerazione dell'avvenuto accoglimento da parte del TAR dell'istanza di sospensione e quindi dell'accoglimento del ricorso, ha affidato le gestioni in delegazione governativa, così come previsto dal testo unico sui servizi per la riscossione. Per quanto riguarda le 23 esattorie di cui si è detto si è riusciti, a mezzo di delegato governativo, con interventi pressanti dell'autorità prefettizia, a provvedere per otto di esse, mentre invece, non si è resa possibile alcuna procedura per coprire le altre esattorie restate vacanti. L'importo dei tributi attualmente in giacenza ammonta, perciò, a 669 milioni per le esattorie della provincia di Catanzaro, mentre per la provincia di Cosenza ammonta a 1.472 milioni per i ruoli del 1973, a 1.537 milioni per i ruoli del 1974.

Terzo gruppo di informazioni. In aggiunta alle 28 esattorie di cui abbiamo parlato, esistono, gestioni i cui titolari hanno chie-

sto la risoluzione del contratto ai sensi del noto provvedimento — decreto n. 603 — che consentiva la risoluzione reciproca del contratto, cioè prima da parte dell'esattore e tre mesi dopo ad iniziativa dell'intendente di finanza. Si tratta di 136 esattorie che comprendono 211 Comuni; naturalmente queste non sono esattorie vacanti, ma sono esattorie che si renderanno tali se non interverrà un provvedimento ordinario o straordinario (come quello che proponiamo) a partire dal 1° gennaio 1978. I carichi sono i seguenti (in cifre arrotondate): per i ruoli 1974, 26 miliardi; per i ruoli 1975, 22 miliardi; per i ruoli 1976, 40 miliardi; rispettivamente, per versamenti diretti, 6 miliardi, 10 e 13 miliardi. Anche qui abbiamo un carico di versamenti diretti molto basso rispetto al carico per ruoli, che dà ulteriore conferma di esattorie collocate in zone povere.

In presenza di tale situazione abbiamo immaginato una soluzione che, nel brevissimo periodo, consenta di rimediare ai casi più gravi, cioè le 28 esattorie vacanti, di cui, come ho detto, 13 hanno in qualche modo un delegato governativo, ma 15 ne sono sprovviste completamente, per cui esiste una totale scopertura da parte dell'erario. Nello stesso tempo la soluzione può consentire, nel periodo meno breve, a partire dal 1978, un regolare, rapido assorbimento delle esattorie che si renderanno vacanti per la disdetta presentata a norma di legge da parte degli esattori. È pur vero che per questo secondo caso (disdetta prodotta in termini di legge da parte degli esattori) esistono le normali procedure di affidamento: asta pubblica, in caso di asta andata deserta conferimento d'ufficio, oppure affidamento in base all'articolo 3 della legge numero 249 ancora vigente, cioè affidamento all'esattore del capoluogo di provincia; ma abbiamo fondatissime ragioni di ritenere che nessuna delle tre strade sia effettivamente praticabile. L'asta pubblica presuppone un interesse da parte di un potenziale esattore, ma il potenziale esattore, evidentemente, farà il calcolo che l'esattore in carica ha rinunciato e quindi dispone già di un elemento di riferimento molto sicuro

per non prendere questa strada. Conferimento d'ufficio; possiamo anche farlo, ma ciò non impedisce poi all'esattore di rinunciare e non si può imporre un conferimento in condizioni palesemente anomale quali quelle che si stanno verificando. Abbiamo il terzo caso, rappresentato dall'affidamento secondo la legge n. 249, ma abbiamo visto che i TAR hanno preso un certo indirizzo nella loro giurisprudenza, per cui anche questa terza strada ci sembra non praticabile.

Allora, sempre in previsione della riforma del sistema della riscossione delle imposte dirette, abbiamo presentato il progetto di legge n. 632.

È inutile che io illustri tale provvedimento; consiste, semplicemente, nell'affidamento delle esattorie che si rendono vacanti ad una speciale società esattoriale, costituita dal consorzio nazionale fra gli esattori in carica per la meccanizzazione dei ruoli, società la quale, usufruendo dell'esperienza dei maggiori esattori, potrà assumersi questo onere supplementare. È quindi un chiaro provvedimento di raccordo, un provvedimento ponte che risulta anche praticabile. Vorrei far presente che la Amministrazione finanziaria ha numerosi poteri, anche nei confronti del consorzio degli esattori, poteri anche di persuasione morale, quali sono un po' quelli dell'organo di vigilanza della Banca d'Italia nei confronti del sistema bancario; siamo quindi in grado di spingere il consorzio degli esattori all'assorbimento di tali compiti; inoltre, questa ci sembra la strada, fra le possibili, più praticabile. Ciò è il senso del provvedimento n. 632.

Non so se le notizie che ho fornito siano sufficienti rispetto alle domande che sono state poste.

L U Z Z A T O C A R P I. Signor Presidente, noi presenteremo degli emendamenti al disegno di legge, nel corso della discussione degli articoli. La nostra preoccupazione — e penso che il ministro Pandolfi ce ne vorrà dare assicurazione — è che entro il 30 giugno ci sia data garanzia della presentazione di tutta la riforma e soprattutto

6ª COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

to dell'assunzione dei dipendenti delle esattorie, circa 14 000, che verranno completamente assorbiti, come mi pare lo stesso Ministro abbia detto. In questo senso e su queste linee, noi possiamo senz'altro aderire.

PANDOLFI, *ministro delle finanze*. Posso rispondere subito e dare queste due assicurazioni. Il provvedimento è pronto; non posso però garantire la data perchè ho avuto le consultazioni coi sindacati e il Consiglio dei ministri ha dei suoi tempi da rispettare. Posso però assicurare che certamente entro il mese di luglio il provvedimento verrà presentato.

La seconda assicurazione che fornisco riguarda l'argomento del personale che, ovviamente, è di preminente importanza e su di esso — è una garanzia assoluta che do — non ci saranno problemi. Tanto più che, come loro conosceranno dal testo del disegno di legge, abbiamo immaginato una particolare soluzione tecnica che rende più agevole la sistemazione del personale, sia nel senso del suo riassorbimento presso le banche, quando già appartenga ad esattorie presso istituti di credito, sia dei tremila dipendenti che appartengono a esattorie non bancarie.

Abbiamo tutta una serie di strumenti che sono stati accolti favorevolmente dai sindacati, anche perchè la plausibilità del congegno tecnico escogitato dà la sicurezza che l'impegno verrà mantenuto; posso, pertanto, dare tranquillamente le assicurazioni chieste dal senatore Luzzato Carpi.

GIACALONE. Vorrei ringraziare il Ministro per le risposte che ha dato ai quesiti da noi formulati.

C'è un aspetto che potrebbe, alla luce di questo provvedimento limitato, avere rilevanza trascurabile: quello che concerne la gestione di esattorie da parte di istituti di credito. Nel momento in cui si punta ad un sistema affidato alle aziende bancarie, sarebbe una contraddizione avere esattorie vacanti per disdetta da parte di istituti di credito. Non ci opponiamo però al seguito del provvedimento perchè non siamo insensi-

bili al problema della copertura delle esattorie rimaste vacanti. Ci preoccupiamo, onorevole Ministro, per quanto riguarda la garanzia del posto di lavoro ai dipendenti e a tale proposito abbiamo presentato alcuni emendamenti.

PANDOLFI, *ministro delle finanze*. Annuncio che presenterò un emendamento all'articolo 2; ritengo, infatti, di poter in tal modo facilitare l'esame dell'articolo stesso. Il problema, trattato nel terzo comma dell'articolo 2, riguarda il principio della esclusione di soluzioni di continuità per il personale appartenente alle esattorie vacanti. Il testo unico del 1963 stabilisce che, quando un esattore non chiede la conferma e si verifica un'interruzione fisiologica, normalmente breve, tra la cessazione di un esattore ed il subentro del suo successore, non debba esserci soluzione di continuità nella corresponsione delle retribuzioni. Ci troviamo però adesso in presenza di un'interruzione patologica che dura da un certo numero di anni: dalla fine del 1973 alcune esattorie non hanno più avuto titolare. Ho esaminato a fondo la questione ed ho ritenuto che non potesse esserci altra soluzione oltre quella di assicurare la continuità anche in questa situazione patologica. Graverà naturalmente sulla società che gestirà l'esattoria di corrispondere quanto è dovuto al personale in questione.

Ritengo, onorevoli senatori, che la proposta di modifica governativa sia conforme anche alle richieste delle federazioni sindacali di categoria.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Nel corso del periodo d'appalto esattoriale 1975-1983 la gestione delle esattorie vacanti alla data di entrata in vigore della presente legge o che si renderanno vacanti per disdetta da parte degli esattori, per le quali non sia possibile il collocamento nei modi previsti dal decreto del Presidente della Re-

pubblica 15 maggio 1963, n. 858, può essere conferita dal Ministro delle finanze ad una società per azioni da costituire dal Consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette in carica per la meccanizzazione dei ruoli costituito con decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1952, n. 1141, in attuazione della legge 13 giugno 1952, n. 693, della quale, in ogni caso, il Consorzio stesso deve detenere almeno i tre quarti delle azioni.

La società deve essere costituita entro il termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e deve avere come esclusivo oggetto sociale la gestione, secondo le norme vigenti, delle esattorie di cui al precedente comma.

Per ciascuna esattoria conferita alla società l'aggio è stabilito nella misura più favorevole goduta dalla stessa esattoria durante il decennio 1964-1973. Il Prefetto, sentiti l'Intendenza di finanza ed il Comune, può stabilire particolari norme di gestione.

Le esattorie vacanti collocate nei modi previsti dal presente articolo, ricomprese nella circoscrizione territoriale del medesimo ufficio delle imposte, a richiesta della società, possono essere consorziate tra loro con decreto del Prefetto, sentiti l'Intendenza di finanza ed i Comuni interessati.

È approvato.

Art. 2.

La società di cui al precedente articolo provvede, con effetto dalla data del conferimento di ciascuna esattoria e con i criteri di cui all'articolo 140 del decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1963, numero 858, alla conferma del personale in servizio al 31 dicembre 1974 e che risulti, a tale data, iscritto da almeno tre mesi al Fondo di previdenza degli impiegati esattoriali di cui all'articolo 139 del sopra citato decreto.

Il personale assunto successivamente alla data suddetta, e sempre che abbia la sopra indicata minima iscrizione al Fondo, può essere confermato a condizione che resti invariato il numero degli addetti alla esattoria

rispetto alla situazione in atto al 31 dicembre 1974.

Al personale delle predette esattorie, assunto a norma del primo comma, compete il trattamento economico spettante, per ciascuna esattoria, in base ai contratti collettivi previsti per il settore esattoriale di provenienza, in relazione alla qualifica ed alla anzianità di servizio riconosciuta ad ogni lavoratore all'atto del conferimento dell'esattoria.

È in facoltà della Società di assumere alle proprie dipendenze, con il trattamento di cui al precedente comma, l'ultimo titolare dell'esattoria o un suo collaboratore parente o affine.

I senatori Giacalone, De Sabbata, Marangoni e Luzzato Carpi hanno presentato i seguenti emendamenti:

Dopo il primo comma aggiungere le parole: « Allo stesso personale viene garantito il trattamento economico e normativo previsto dagli accordi sindacali e dalle disposizioni di legge tempo per tempo vigenti, nonchè le contribuzioni sociali relative, con decorrenza dalla data di chiusura dell'esattoria medesima »;

Al terzo comma, dopo la parola « collettivi » aggiungere le altre: « ed accordi ».

Il Governo, a sua volta, ha presentato il seguente emendamento sostitutivo del terzo comma:

« Al personale delle predette esattorie confermato a norma dei precedenti commi è garantito il trattamento economico e normativo previsto dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali nonchè dalle disposizioni di legge riguardanti il rapporto di lavoro del personale esattoriale, comprese le contribuzioni previdenziali e assistenziali obbligatorie, con decorrenza dalla data in cui l'esattoria si è resa vacante. Il trattamento economico spettante è determinato in relazione alla qualifica ed alla anzianità di servizio riconosciute ad ogni lavoratore all'atto del conferimento della esattoria ».

Mi sembra che questo emendamento assorba gli altri emendamenti.

6^a COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

G I A C A L O N E . Ritiriamo i nostri emendamenti.

L U Z Z A T O C A R P I . Sono anche io del parere che possono essere ritirati.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento del Governo, di cui ho testè dato lettura, sostitutivo del terzo comma dell'articolo 2

È approvato.

I senatori Giacalone, De Sabbata, Marangoni e Luzzato Carpi hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere l'ultimo comma dell'articolo 2.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione*. Per l'approvazione o meno di questo emendamento mi rimetto alla decisione della Commissione.

P A N D O L F I , *ministro delle finanze*. Vorrei spiegare sommessamente il senso dell'ultimo comma. Credo che si sia ben compreso in quali zone del nostro paese si trovano le esattorie di cui stiamo trattando. Ho avuto la possibilità di esaminare alcune di queste esattorie, pensando che è bene avere la fotografia di certe situazioni piuttosto che una visione d'insieme, ed ho visto che sono tenute da una sola persona. È sembrato, allora, che la situazione di questo lavoratore autonomo, di questo minuscolo imprenditore, nella cui esattoria vi è un minimo carico di ruoli e un quasi nullo carico di versamenti diretti, quindi una situazione opposta a quella dei grandi esattori, meritasse la previsione della facoltà di cui si parla in questo comma

G I A C A L O N E . Ma non ci sembra opportuno parlare di un collaboratore, parente o affine!

P A N D O L F I , *ministro delle finanze*. Se ne parla a causa della diversità dell'intestazione. Si dà il caso della esattoria intestata alla moglie casalinga. Comunque, si tratta di poche unità e si tratta di remunera-

zioni a titolo diaggio netto assolutamente minime. Si è cercato di assimilare i minori lavoratori autonomi ai lavoratori dipendenti riconoscendo una facoltà che, in qualche caso più difficile, è bene non precludere. Tuttavia, il Governo lascia che sia la Commissione a decidere su una situazione che riflette una condizione sociologica di un limitato numero di esattorie.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'ultimo comma.

Non è approvato.

L U Z Z A T O C A R P I . In via subordinata, presento con i senatori Bevilacqua e Giacalone il seguente emendamento sostitutivo dell'ultimo comma dell'articolo 2:

« È in facoltà della società assumere alle proprie dipendenze, con il trattamento di cui al precedente comma, il titolare dell'esattoria ».

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo testè presentato

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 2, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

È approvato.

Art. 3.

Il Consorzio deve accantonare in apposito fondo di riserva gli utili derivanti dalla partecipazione alla società di cui all'articolo 1.

Agli oneri di copertura delle eventuali perdite della società il Consorzio provvede con il fondo di riserva di cui al precedente comma e con un contributo a carico di tutti gli esattori determinato in misura percentuale all'ammontare, eccedente i venti milioni di lire, degli aggi percepiti nell'anno precedente per le riscossioni effettuate mediante versamenti diretti. La determinazione e la ripartizione del contributo sono stabilite con

6ª COMMISSIONE

26° RESOCONTO STEN. (21 giugno 1977)

deliberazione del consiglio di amministrazione del Consorzio da approvare con decreto del Ministro delle finanze.

È approvato.

Art. 4.

Con decreto del Presidente della Repubblica sarà approvato il nuovo testo dello statuto del Consorzio modificato con gli opportuni adeguamenti alle norme della presente legge.

Per la riscossione dei residui previsti dall'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 603, relativi alle esattorie vacanti alla data di entrata in vigore della presente legge e a quelle che si renderanno vacanti successivamente, la prescrizione rimane sospesa dalla data in cui l'esattoria è rimasta vacante fino al novantesimo giorno successivo alla notificazione del provvedimento di conferimento del servizio esattoriale.

E abrogato l'articolo 3 della legge 10 maggio 1976, n. 249.

È approvato.

Art. 5.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblica-

zione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

È approvato.

L I V I G N I . Vorrei rivolgere una domanda, se mi è consentito, che si riferisce all'articolo 1, già da noi approvato, e che ho ommesso di porre in quella sede. La domanda è la seguente: perchè nel primo comma di tale articolo, alla fine, è detto che almeno i tre quarti delle azioni della società da costituire dal consorzio nazionale tra gli esattori per la meccanizzazione dei ruoli devono essere detenuti in ogni caso dal consorzio stesso? Quali esterni, cioè, potrebbero entrare in detta società?

P A N D O L F I , *ministro delle finanze.*
Ad esempio, le banche.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

Resta inteso che, se necessario, la Presidenza curerà il coordinamento formale del testo.

La seduta termina alle ore 20,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT GIULIO GRAZIANI