

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 257-A-bis)

Relazione di minoranza della 6^a Commissione permanente

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE GIURA LONGO)

Comunicata alla Presidenza il 14 novembre 1983

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 1983, n. 568, recante proroga delle gestioni esattoriali e delle ricevitorie provinciali delle imposte dirette nonchè delle tesorerie comunali e provinciali

presentato dal **Presidente del Consiglio dei Ministri**

e dal **Ministro delle Finanze**

di concerto col **Ministro del Tesoro**

e col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 OTTOBRE 1983

ONOREVOLI SENATORI. — Il Governo, con il decreto al nostro esame, proroga le gestioni esattoriali per un altro anno, senza tener conto, a giudizio dei senatori comunisti, delle mutate condizioni in cui tali gestioni operano ormai da tempo. Il sistema degli appalti per la riscossione delle imposte dirette è ormai considerato unanimemente un sistema anacronistico e privo di qualsiasi giustificazione.

Di tale avviso è anche la Corte dei conti, che nelle Decisioni e Relazioni annuali sul Rendiconto generale dello Stato insiste puntualmente sulla necessità di una profonda modifica del sistema di riscossione. Tenere in vita l'attuale regime, a giudizio della Corte, significa consolidare la « tendenza ad una sostanziale abdicazione a quelli che sono i compiti propri dell'amministrazione finanziaria ». Per questo ormai si impone la necessità di « superare il vetusto sistema degli appalti esattoriali », definito — sempre dalla Corte dei conti — « un arcaico sistema di riscossione, la cui permanenza, dopo quasi un decennio dalla avvenuta riforma tributaria, contraddice un puntuale obiettivo della stessa ». Ed in verità, in questi ultimi anni la sopravvivenza delle esattorie ha costituito un elemento fortemente contraddittorio anche nel quadro della politica economica complessiva. La funzione propria di esse, e cioè quella legata alla riscossione mediante ruoli, è stata notevolmente ridimensionata, mentre è tutt'altro che diminuito il corrispettivo onere per lo Stato. L'anomalia — come si sa — è data dal fatto che gli esattori percepiscono aggi (sia pure in misura ridotta) anche sui versamenti diretti, oltre che sui ruoli, pur non comportando i versamenti diretti particolari obblighi finanziari o organizzativi da parte degli uffici preposti alla riscossione. Sempre più, insomma, gli aggi sui versamenti diretti si sono configurati come un elemento di compensazione che contribuisce a mantenere in vita il sistema esattoriale, alimentandolo in maniera artificiosa e surrettizia. Le cifre, da

noi più volte richiamate nel corso di questi anni, spiegano con estrema evidenza questo fenomeno. Nel 1982, su un totale di circa 750 miliardi di lire pagate dallo Stato per aggi agli esattori, ben 690 provenivano da aggi sui versamenti diretti; e solo 60 da aggi sui ruoli. Se ne deve dedurre che le esattorie si sono appropriate in questi anni di risorse che sono superiori di almeno dieci volte al compenso loro spettante per la propria funzione, che è quella di riscuotere le imposte mediante ruoli.

Del resto, il Governo medesimo prevede nel 1984 un ulteriore assottigliamento dei ruoli, che — secondo la relazione annessa alla tabella 1 del Bilancio di previsione per il 1984 — dovrebbero subire un calo del 17 per cento rispetto al 1983, secondo il seguente prospetto:

ENTRATE DELLO STATO

Previsione di entrate da riscuotere mediante ruoli.

	miliardi		per cento
	1983	1984	
IRPEF	1.010	820	—18,8%
IRPEG	500	420	—16,0%
ILOR	600	510	—15,0%
	2.110	1.750	—17,0%

Come si vede, per il 1984 la funzione propria delle esattorie si riduce alla riscossione per ruoli di 1.750 miliardi di lire!

E per questa modestissima somma — pari al 2,73 per cento del gettito complessivo dei tributi qui considerati — il Governo ha ritenuto « necessario » ed « urgente » prorogare l'attuale, elefantico sistema, impegnando per aggi una somma valutabile attorno ai 600-700 miliardi di lire! Per questo noi riteniamo un errore questo decreto, che oltre tutto entra in stridente contrasto con la politica generale di rigore e di contenimen-

to della spesa pubblica, e che non modifica affatto — nonostante le nostre sollecitazioni — l'attuale, scandalosa misura degli aggi.

Nè vale la tesi secondo la quale le esattorie sarebbero, in questo momento, insostituibili o addirittura in grado di sopperire all'inefficienza dell'Amministrazione finanziaria. Valgono, anche in questo caso, le cifre.

Nell'ultima relazione di cassa presentata dal Ministro del tesoro nel settembre scorso è posto in evidenza un fenomeno per certi versi sconcertante, sul quale abbiamo chiesto ulteriori elementi di analisi al ministro Visentini. Esso riguarda la consistenza dei residui attivi. Fra essi, quelli derivanti da cespiti tributari non riscossi ammontavano, a fine 1982, ad oltre 20.000 miliardi, con un incremento del 41,4 per cento in un anno.

Le entrate tributarie che gli agenti contabili non hanno versato in tesoreria ammontano a 11.514 miliardi di lire, e di queste « una rilevante quota — dice il Governo — si ricollega a buoni di sgravio e tolleranze a esattori e ricevitori in relazione a crediti di imposta ormai non esigibili » ed a « dilazioni concesse per il versamento di imposte a mezzo ruolo ». Ed è interessante aggiungere che all'aumento della consistenza dei residui tributari contribuisce in maniera rilevante il comparto delle imposte dirette, che ha registrato un aumento di 4.102 miliardi di lire di residui in un anno.

Queste cifre mostrano da sole che il rapporto tra esattorie ed Amministrazione finanziaria ha fatto fallimento, che qualche meccanismo essenziale si è inceppato nella macchina complessa e vetusta dell'attuale gestione dei servizi di riscossione, e che resta tutta da verificare la vantata efficienza ed insostituibilità delle attuali esattorie. Per questi motivi, la proroga proposta dal Governo si configura come uno sforzo gratuito compiuto a spese della collettività per mantenere in vita un sistema ormai svuotato della sua funzione originaria ed in gran parte inefficace.

D'altra parte, se si passa all'esame dei singoli articoli del presente decreto, il giudizio negativo da noi espresso viene indubbiamente rafforzato. Il Governo infatti ci propone una proroga secca, senza neppure tentare di introdurre sin da ora — in vista della ri-

forma a cui pure dice di voler finalmente porre mano — elementi che in qualche modo prefigurino il nuovo sistema di riscossione delle imposte e che mirino ad attenuare o correggere almeno alcune delle attuali, più intollerabili distorsioni.

Con l'articolo 1 del decreto il Governo non si limita a prorogare l'attuale rapporto tra esattorie ed Amministrazione finanziaria (rapporto che risale almeno ad un ventennio), ma riconferma l'attuale, scandalosa misura degli aggi sui versamenti diretti, ed addirittura estende la proroga, d'imperio, anche all'attuale rapporto tra le tesorerie comunali ed i singoli comuni, togliendo così a questi enti locali l'opportunità di una eventuale rinegoziazione del proprio rapporto con le tesorerie. A nostro giudizio, questo articolo dovrebbe essere modificato, sia per quanto attiene alla riconferma degli aggi sui versamenti diretti (sui quali lo Stato potrebbe risparmiare almeno fino a 400 miliardi di lire), sia per quanto attiene all'automatizzata proroga del rapporto tra enti locali e tesorerie in scadenza al 1983.

L'articolo 2 concede ai titolari di esattorie e ricevitorie la possibilità di rinunciare ad avvalersi della proroga, ed estende tale facoltà anche alla SEV, precisando però che in questo ultimo caso le gestioni esattoriali dismesse dalla SEV passino ad istituti ed aziende di credito titolari di altre esattorie.

Come si vede, mentre agli esattori si lascia la possibilità di scelta tra proroga o rescissione del contratto, per i Comuni — che intendono rivedere o rinegoziare con i propri tesorieri il rapporto esistente — tale possibilità non viene neppure contemplata.

All'articolo 3 vengono affrontate alcune questioni che sembrano discendere dalla proroga. Viene innanzitutto prorogata la convenzione con il Consorzio nazionale degli esattori per la meccanizzazione dei ruoli, e tale convenzione comporta automaticamente l'impegno, per lo Stato, di alcune decine di miliardi di lire, che tuttavia il Governo si guarda bene dal quantificare. Viene poi elevata la percentuale per il calcolo dell'integrazione d'aggio, secondo un meccanismo di indicizzazione elevatissima che, in questo caso (e cioè a beneficio degli esattori) il Gover-

no evidentemente giudica tutt'altro che perversa.

A giudizio dei senatori del Gruppo comunista, sarebbe stato opportuno rifarsi ad un criterio di rivalutazione che tenesse conto dei dati Istat. Elementi positivi, nella stesura definitiva di questo articolo, sono da considerarsi le modifiche proposte dalla Commissione, su sollecitazione dei senatori del nostro Gruppo, al testo originario del richiamato disegno di legge n. 205, e che riguardano l'esclusione della SEV dai benefici dell'integrazione d'aggio, l'aggiornamento delle norme riguardanti le spese per il personale ai fini del calcolo dell'integrazione medesima e l'introduzione di alcune facilitazioni a favore delle piccole esattorie, che poi sono quelle per le quali l'integrazione d'aggio ha veramente valore.

Tali modifiche costituiscono il frutto del contributo che noi abbiamo inteso dare alla discussione del disegno di legge n. 205 e del presente decreto, nell'intento di attenuarne gli aspetti negativi, che tuttavia permangono e che costituiscono, a nostro parere, un'occasione mancata, da parte del Governo, di introdurre sin da ora elementi che in qualche modo spianassero la via della riforma, e che dimostrassero nei fatti la determinazione del Governo di non lasciarsi condizionare dai gruppi di interesse che troppo a lungo hanno frenato ed impedito, in questi anni, il varo della riforma e della razionalizzazione del servizio di riscossione.

GIURA LONGO, *relatore di minoranza*