

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 2346}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato CASCIO

Presentata il 24 settembre 1973

Norme intese a facilitare l'attuazione della riforma tributaria attraverso la definizione rapida, uniforme e non discrezionale delle pendenze in atto

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nessuno rimpiange la definitiva liquidazione del vecchio sistema tributario che nulla aveva di sistematico e che nella sua disorganicità ed incongruenza creava spazio tanto per le esose oppressioni quanto per le scandalose evasioni e le insensate discrezionalità. Tuttavia, parimenti, nessuno può disconoscere che l'eccezionale rivoluzionamento dell'intero ordinamento tributario nazionale, operato con la legge 9 ottobre 1971, n. 825, ha prodotto, con la diversa data di avvio delle due diverse direttrici fiscali, una specie di *shock* in due tempi sull'intera economia nazionale e sull'atteggiamento psicologico dei contribuenti preoccupati dal condizionamento che la sfasatura potrebbe produrre sulla determinazione delle vecchie pendenze ancora in atto. Si tratta d'uno *shock* che potrà essere assorbito con minor danno se si daranno condizioni in vista delle quali può essere ottenuto un largo consenso da parte della pubblica opinione e in funzione delle quali può essere sollecitato l'acclimatamento al nuovo meccanismo e al nuovo limite d'una imposizione fiscale che vuole conseguire assieme ad una migliore giustizia e ad un più sopportabile prelievo alcuni ben precisi obiettivi di politica economica.

Del resto il differimento della data di applicazione delle imposte dirette rispetto alla data di applicazione dell'IVA se ha creato problemi che è urgente risolvere non è il solo punto dolente della questione.

Ad esso si è aggiunto quella specie di discrasia che il tarlo subito dalla nostra moneta ha creato inducendo motivi di rilevante incidenza giusto nella fase delicata di definitivo passaggio dai vecchi ai nuovi tributi. Come se ciò non bastasse si sono sommati a questi già ampi problemi prima la diffusione di notizie non smentite intorno ad eccezionali e discrezionali transazioni suggerite dal Ministero delle finanze agli uffici periferici e, ultimamente, la notizia di parte governativa della promessa parificazione delle posizioni pendenti con il fisco al fine di avviare la nuova gestione tributaria senza che abbiano peso le controversie arretrate. Una promessa di cui ancora si sconosce la reale portata e la pratica articolazione.

Ve n'è fin troppo perché i contribuenti abbiano più d'un motivo di perplessità e ve n'è abbastanza perché ci si senta obbligati a contribuire alla soluzione di così vasti problemi. Il proponente vorrebbe che l'articolazione della presente proposta venisse interpretata in tal senso, anche perché il tecnici-

simo di cui sempre necessita un provvedimento di carattere tributario, estremamente complesso per i molteplici aspetti che deve riguardare, fa correre il pericolo di fare scattare l'accusa di lacunosità avverso la normativa che qui si vuole suggerire.

Una cosa è certa, però, ed è che le costanti assunte dal proponente per ciascuna norma sono rappresentate dall'uniformità di criterio, sia pure in vista della diversa tolleranza del carico tributario connessa a ciascuna categoria di contribuenti e della diversa collocazione giuridica; dalla negazione di ogni discrezionalità che rischierebbe di tramutare in ingiustizia ogni risoluzione; dalla ricerca di mezzi per liquidare il più rapidamente possibile un passato intollerabile che, se lasciato ancora in balia degli accertamenti, delle rettifiche e del contenzioso, aumenterebbe gli incentivi alle evasioni fiscali e creerebbe un rilevante costo attraverso le inevitabili ripercussioni di natura sociale ed economica, mentre snaturerebbe la razionale scelta che, in un momento congiunturale delicato, dovrà essere fatta dagli organi governativi, tra livelli dello strumento fiscale e livelli dello strumento monetario.

Del resto il proponente non è né il primo né il solo ad essere sollecitato dalla serie di motivazioni che fin qui ha esposto. Altri, di ispirazione politica diversa, hanno manifestato, attraverso loro proposte di legge, le medesime preoccupazioni. Il riferimento riguarda in particolare il collega onorevole Visentini che con la sua proposta del 12 gennaio 1973 ha sapientemente indicato una forma organica per impostare il problema. V'è però nella normativa ora qui presentata un segno distintivo che è costituito, come si vedrà, da un certo impegno per il quale s'è voluto dare maggiore incidenza alle tolleranze attribuibili alle diverse fasce di reddito imponibile previste ed inoltre si è inteso operare una riduzione automatica e meccanica del volume degli accertamenti prescindendo dalle dichiarazioni del contribuente. Altro segno distintivo è dato dall'ampiezza delle mitigazioni previste al fine di allargare la massa delle adesioni. E la ragione di tale segno esiste: secondo alcune verifiche ed alcuni calcoli il reddito assoggettato all'imposta complementare nell'anno 1972, pur essendo lievitato di più del 30 per cento, sarebbe rimasto pari ad un terzo di quello assoggettabile, ciò significa che, per l'anno in riferimento, la citata imposta sarebbe stata pagata per circa 7 mila miliardi ed è stata evasa per 24 mila miliardi! È da supporre legittimamente che né i successivi

accertamenti o giudizi abbiano eroso di molto la fascia delle evasioni e che né per gli anni precedenti né per altri tipi di imposta le cose siano andate molto diversamente. Ma allora, se così stanno i fatti, se le imposte previste dal passato regime tributario sono state pagate in funzione d'un vasto regime di tolleranze, di discrezionalità e di evasioni il proponente crede che non sia da considerarsi eccessivamente conciliante la prevista ampiezza delle mitigazioni. Anzi essa può rivelarsi come un mezzo idoneo a recuperare il recuperabile.

Il fatto dunque che le acquisizioni degli uffici e delle commissioni vengano piegate sul piano delle definizioni proposte va riferito del resto, più genericamente, all'evento d'una riforma tributaria che si sviluppa intorno ad un meccanismo del tutto nuovo rispetto alle condizioni in cui vennero effettuate le dichiarazioni dal 1973 in giù. Un evento nuovo che comporta, quando è ancora possibile, soluzioni nuove e mitigatrici in certo senso necessitate. Vale a dire che non essendo possibile far discendere le norme proposte da alcun principio assoluto si deve in ogni caso fare appello ad alcuni rapporti ed ad alcune valutazioni di ragionevole buon senso. S'è voluto insomma salvare l'avvenire praticando alcune amputazioni al passato, amputazioni del resto efficaci anche per il presente che sollecita alcune urgenti necessità di cassa. Il proponente non senza perplessità ha incluso nella presente normativa i redditi di ricchezza mobile categoria B tassabili in base a bilancio prevedendo, per motivi ovvi, un abbuono forfettario ridotto ed escludendo dai benefici i soggetti tassabili nei casi in cui l'accertamento o la decisione siano avvenuti su base analitica e documentata.

Vengono esclusi dalle definizioni forfettarie i sostituti d'imposta.

Un caso particolare è rappresentato dall'articolo 5 con il quale si consente una mitigazione singolare ai contribuenti che non hanno presumibilmente mai presentato dichiarazione e che non hanno ricevuto notificazione dall'ufficio competente. Tale trattamento lungi dal voler essere un premio per i furbi vuole semplicemente consentire al fisco di includere subito nel numero dei contribuenti coloro che altrimenti rimarrebbero ancora, per un tempo più o meno lungo, sconosciuti agli uffici finanziari. Nel citato articolo 5 vengono inclusi, per analoghe ragioni, i contribuenti più modesti che hanno ommesso di includere nelle loro dichiarazioni i cespiti che rispetto a quelli principali sono chiaramente sussi-

diari e che ciò non per tanto non sono stati accertati dagli uffici finanziari.

Le soluzioni forfettarie di cui agli articoli 1 e 2 sono suggerite anche da alcune considerazioni riguardanti il meccanismo che ha collegato l'inflazione registrata in questi ultimi tempi alla pressione fiscale che oltre a degradare l'importanza delle riduzioni applicate in misura fissa ha spinto masse considerevoli di reddito verso aliquote più alte. D'altra parte la maggiore mitigazione riservata ai redditi più bassi trae origine dalla scarsa progressività che il meccanismo della ricchezza mobile ha previsto per i redditi oltre i 15 milioni nella cui fascia è pensabile che si siano registrate le evasioni più ampie mentre i redditi collocati al di sotto di tale importo, ove rientrano i redditi da lavoro subordinato per i quali è prevista la ritenuta alla fonte, hanno finito col pagare l'imposizione fiscale con almeno due anni di anticipo rispetto ai soggetti per i quali le imposte vanno pagate sui ruoli normali. Il fatto che la soluzione forfettaria è stata prevista anche per i procedimenti in fase avanzata è stato suggerito dalla opportunità di chiudere non solo il più rapidamente possibile ma anche, per i motivi già accennati, il più largamente possibile un passato tributario indegno di un paese civile. Anche le dilazioni previste per i tributi arretrati tendono allo stesso fine e d'altra parte il fatto dell'evasione, del ritardo, dell'incompletezza e dell'infedeltà non può, allo stato delle cose, non tener conto dei limiti e delle necessità di cassa di ciascun contribuente.

Per altro andrebbe eliminato, secondo il parere del proponente, il sospetto del contribuente relativo alla possibilità che l'imposizione diretta nascente dalla denuncia che si effettuerà entro il 31 marzo 1974 e riguardante i redditi del 1973 possa essere influenzata dai dati della prima applicazione dell'IVA. Questo è stato il motivo ispiratore dell'articolo 4 che è del resto lo stesso motivo dell'articolo 11 riguardante il condono delle maggiorazioni, delle sovrattasse e delle pene pecuniarie relative all'imposizione in materia d'IVA. Si tratta infatti di infrazioni che, quando non sono state causate da difetto di informazione, sono state sollecitate dalla paura assai diffusa che tale imposta potesse appunto influenzare le definizioni degli imponibili riguardanti le imposte dirette dall'anno 1973 in giù.

In quanto alle particolarmente miti addizionali percentuali previste per i redditi pertinenti l'anno 1973, esse sono state suggerite dal riferimento al già citato meccanismo dell'inflazione monetaria che ben giustamente è stata definita come la più ingiusta delle imposte e che proprio nei primi mesi dell'anno 1973 ha registrato le sue punte più alte.

In ogni caso dunque il proponente ha voluto, attraverso un riconoscimento dei torti impliciti nei vecchi tributi, creare il clima di una nuova moralità e d'una migliore serenità nel rapporto tra cittadini e fisco di fronte al nuovo sistema tributario. In tal senso si è creduto di dovere concludere la normativa proposta col provvedimento di amnistia di cui all'articolo 12.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Ai fini delle imposte dirette, erariali e locali, abrogate dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825, in relazione alle quali è scaduto il termine per la presentazione della dichiarazione e, alla data di entrata in vigore della presente legge, non è intervenuto alcun accertamento né alcuna rettifica da parte degli uffici competenti, ancor che non siano trascorsi i termini entro i quali la notifica potrebbe esser fatta, l'imponibile viene determinato da quello definito per il periodo di imposta precedente, aumentato del 5 per cento quando rientri in fasce fino a lire 5 milioni di imponibile; del 10 per cento quando rientri in fasce di imponibile superiori ai 5 milioni e fino ai 15 milioni; del 15 per cento quando rientri in fasce di imponibile maggiore.

ART. 2.

Ai fini delle imposte erariali e locali abrogate dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825, in relazione alle quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, è scaduto il termine per la presentazione della dichiarazione e, alla data medesima, è stata già notificata la rettifica da parte degli uffici finanziari competenti o risulta pendente giudizio presso la commissione di primo o di secondo grado o è stata notificata la decisione di una di tali commissioni ed in quest'ultimo caso non sia ancora scaduto il termine per proporre ricorso o che il ricorso, nel termine previsto, sia stato proposto da una delle parti, l'imponibile viene determinato nella misura del 60 per cento di quello accertato in rettifica dagli uffici competenti sempre che l'imponibile definibile non risulti inferiore a quello dichiarato. Per quanto concerne i redditi di ricchezza mobile categoria B dei soggetti tassabili in base a bilancio l'imponibile viene determinato nei modi fissati dal precedente comma e nella misura del 75 per cento ad eccezione di quei casi in cui l'accertamento o la decisione siano avvenuti su base analitica o documentata.

Quando si tratti di imponibili emergenti da redditi di solo lavoro subordinato (categoria C-2) o di lavoro autonomo (categoria C-1) la riduzione dell'imponibile a norma del pre-

cedente comma sarà effettuata nella misura del 55 per cento.

Le determinazioni di cui ai commi precedenti si applicano anche nei casi di omessa o di incompleta dichiarazione.

Quando l'imponibile viene definito ai sensi del presente articolo e di quello precedente vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie di cui è passibile l'omissione, il ritardo, l'incompletezza e l'infedeltà della dichiarazione.

ART. 3.

Sono ammessi a fruire dei benefici di cui ai precedenti articoli i contribuenti che entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge ne faranno specifica richiesta comprendente tutte le pendenze relative alla medesima imposta e rientranti nella competenza del medesimo ufficio. Con tale richiesta viene ad intendersi estinto ogni eventuale procedimento in corso davanti le commissioni tributarie alle quali, pertanto, gli uffici interessati ne daranno notizia.

Il maggior carico di imposta risultante dall'applicazione dei precedenti articoli verrà iscritto in ruoli speciali riscuotibili in dodici rate bimestrali.

ART. 4.

In ogni caso gli obblighi che i tributi di cui alla legge 9 ottobre 1971, n. 825, prescrivono nonché le scritture e le dichiarazioni relative alla disciplina dell'imposta sul valore aggiunto non possono costituire elementi di riferimento o di prova per l'applicazione dei vecchi tributi abrogati dalla nuova legge.

ART. 5.

I contribuenti che ai fini delle imposte dirette erariali e locali abrogate dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825, non hanno presentato le dichiarazioni relative agli ultimi tre o più periodi di imposta e non hanno avuto notificato alcun accertamento, possono, entro il 31 marzo 1974, presentare le dichiarazioni relative agli anni 1972 e 1973 e l'ufficio non può procedere ad accertamenti relativi ai periodi di imposta precedenti mentre vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie previste.

Analogo trattamento viene riservato ai contribuenti che godendo prevalentemente di reddito di lavoro subordinato (categoria C-2) e di

lavoro autonomo (categoria C-1) hanno ommesso di inserire nelle dichiarazioni degli ultimi tre o più periodi di imposta altri cespiti di natura mobiliare o immobiliare di entità chiaramente accessoria e sussidiaria e comunque comportante un reddito inferiore a quello dichiarato per il reddito di categoria C-2 e categoria C-1.

A tali contribuenti nei casi in cui non sia stato loro notificato in relazione ai periodi di imposta citati alcun accertamento pertinente i redditi ommessi possono inserire, nel contesto della dichiarazione relativa all'anno 1973, da presentarsi entro il 31 marzo 1974, i cespiti ommessi e l'ufficio non può procedere, nei confronti di tali cespiti, ad accertamenti relativi a periodi di imposta precedenti l'anno 1972 mentre vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie previste per le dichiarazioni infedeli.

ART. 6.

Ai fini delle imposte di cui all'articolo 1 pertinenti l'anno 1973 per le quali il termine della presentazione della dichiarazione scade successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, l'imponibile è definito su richiesta del contribuente, pari a quello del periodo di imposta precedente aumentato del 3 per cento per i redditi rientranti nella fascia fino a 5 milioni; del 6 per cento per i redditi rientranti nella fascia fino a 15 milioni e del 12 per cento per i redditi oltre tale fascia.

I contribuenti che intendano avvalersi della presente norma presenteranno specifica domanda in tal senso all'ufficio competente entro la data del 31 marzo 1974 ed essa verrà ritenuta sostitutiva della prescritta dichiarazione.

ART. 7.

Le disposizioni di cui ai precedenti articoli non potranno essere usufruite da chi è contribuente per imposte da essi dovute in sostituzione di altri ed anche a titolo di acconto.

ART. 8.

Vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie riguardanti infrazioni in materia di imposte dirette previste dall'abrogato regime tributario, diverse da quelle per cui viene previsto il condono all'articolo 2 a condizione che entro quattro mesi

dall'entrata in vigore della presente legge vengano perfezionati gli adempimenti omessi.

Le imposte che risulteranno essere dovute dopo tali adempimenti saranno iscritte in ruoli speciali riscuotibili in dodici rate bimestrali.

ART. 9.

Possono essere definite secondo le norme della presente legge le pendenze relative alle imposte del registro, ipotecarie, di successione e valore netto dell'asse ereditario, degli incrementi di valore delle aree fabbricabili, dei contributi di miglioria specifica a condizione che il contribuente ne faccia richiesta entro quattro mesi dell'entrata in vigore della presente legge.

In tal caso vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie connesse ai tributi di cui al presente articolo.

Il pagamento delle relative pendenze, su richiesta del contribuente può essere dilazionato in diciotto bimestralità.

ART. 10.

Vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie relative alle infrazioni in materia di imposte dirette non previste dal precedente articolo 9 ma comunque non riguardanti la materia del bollo, delle dogane e dei monopoli, a condizione che entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il contribuente ottemperi agli adempimenti omessi ed effettui il pagamento dei tributi evasi.

ART. 11.

Vengono condonate le maggiorazioni, le sovrattasse e le pene pecuniarie relative ad infrazioni in materia di imposta sul valore aggiunto a condizione che il contribuente entro il termine del secondo versamento che verrà effettuato successivamente all'entrata in vigore della presente legge ottemperi agli adempimenti relativi al 1973 omessi ed effettui il pagamento del tributo evaso.

ART. 12.

Il Presidente della Repubblica è delegato ad amnistiare i reati previsti dal testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, e successive modificazioni commessi in data anteriore all'entrata

in vigore della presente legge e relative a pendenze che saranno regolarizzate ai sensi dei precedenti articoli 1, 2, 5, 6, 8, 9, 10 e 11.

Il Presidente della Repubblica è delegato altresì ad amnistiare i reati previsti dalla legge 19 giugno 1940, n. 762, articolo 32, lettera c), in materia di IGE commessi in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge e relative alle pendenze che saranno regolarizzate ai sensi dell'articolo 10.

Il Presidente della Repubblica infine è delegato ad amnistiare i reati previsti in materia di imposta sul valore aggiunto commessi in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge e relativi alle pendenze che saranno regolarizzate ai sensi del precedente articolo 11.