

190.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ZACCAGNINI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge (<i>Presentazione</i>) . . .	11215, 11236	CASCIO: Norme intese a facilitare l'attuazione della riforma tributaria attraverso la definizione rapida, uniforme e non discrezionale delle pendenze in atto (2346)	11215
Disegni e proposte di legge (<i>Seguito della discussione</i>):		PRESIDENTE	11215
Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia in materia di reati finanziari (2476);		ALFANO	11236
Conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, recante norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria (2475);		CASCIO	11232
VISENTINI: Norme per la definizione delle pendenze tributarie (1468);		DE VIDOVICH	11229
		MACALUSO ANTONINO	11225
		PANDOLFI	11215
		SERRENTINO	11222
		SPINELLI	11226
		Proposte di legge (<i>Annunzio</i>)	11215

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 11.

GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana del 27 novembre 1973.

(È approvato).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

SALVATORI: « Modifiche dell'articolo 17 della legge 26 luglio 1973, n. 477, concernente lo stato giuridico del personale della scuola » (2543);

TREMAGLIA ed altri: « Pagamento anticipato della tredicesima mensilità o dei dodicesimi maturati » (2544).

Presentazione di un disegno di legge.

GUI, *Ministro della sanità*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUI, *Ministro della sanità*. Mi onoro presentare il seguente disegno di legge:

« Norme sanitarie sugli scambi di animali tra l'Italia e gli altri Stati membri della Comunità economica europea ».

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

La richiesta di urgenza sarà posta in votazione in altra seduta, a norma dell'articolo 69, secondo comma, del regolamento.

Seguito della discussione dei disegni di legge: Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia in materia di reati finanziari (2476); Conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, recante norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria (2475); e delle concorrenti proposte di legge Visentini (1468) e Cascio (2346).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia in materia di reati finanziari; Conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, recante norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria; e delle concorrenti proposte di legge Visentini: Norme per la definizione delle pendenze tributarie; Cascio: Norme intese a facilitare l'attuazione della riforma tributaria attraverso la definizione rapida, uniforme e non discrezionale delle pendenze in atto.

È iscritto a parlare l'onorevole Pandolfi. Ne ha facoltà.

PANDOLFI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la puntuale ed esauriente illustrazione del provvedimento fatta ieri dal relatore onorevole La Loggia potrebbe di per sé esimermi dall'aggiungere altre considerazioni a quante sono state già egregiamente svolte, dal momento che le argomentazioni portate a sostegno del provvedimento al nostro esame mi trovano perfettamente consenziente. Vorrei anche aggiungere che quanto abbiamo ascoltato ieri dalla voce dell'onorevole Visentini (che è, tra l'altro, presentatore di una proposta di legge su identica materia, nella quale ha felicemente anticipato le linee portanti di questo decreto-legge) ha aggiunto altre significative notazioni che mi trovano pure in posizione di consenso.

Vorrei, pertanto, limitarmi a ribadire alcuni elementi che mi sembrano contraddistinguere in maniera del tutto peculiare il de-

creto-legge recante norme per agevolare la definizione delle pendenze arretrate in materia tributaria e quello recante norme in materia di condono delle sanzioni collegate a violazioni di natura tributaria.

Il giudizio sul provvedimento che stiamo esaminando discende, in misura rilevante e, oserei dire, in misura determinante, dall'esatta individuazione della sua natura. Sono dell'avviso che non giungeremo ad un giudizio obiettivo sulla portata, sul significato e sul valore di questo decreto-legge, se partissimo da un esame delle singole norme, ciascuna a sé considerata, e delle singole formule tecniche, ciascuna presa in sé e per sé, senza aver presente la natura globale del provvedimento, dalla quale discendono pregi e difetti, limiti e significato delle singole norme.

In sostanza, non siamo in presenza di un provvedimento di clemenza, anche se esso reca misure di condono; non siamo neppure in presenza di un provvedimento che ha per scopo esclusivo la percezione accelerata di gettito per l'erario, anche se il risultato sarà certamente quello di un beneficio per le entrate fiscali, soprattutto in considerazione della difficile situazione di cassa per il 1974; non siamo neppure in presenza di un provvedimento che persegue finalità di giustizia: anzi, proprio per l'adozione di misure necessariamente pragmatiche, secondo criteri forfettari ed empirici, siamo consapevoli della ineluttabilità di conseguenze sperequative nei confronti delle singole posizioni dei contribuenti. Tuttavia si è fatto il possibile perché le anomalie fossero ridotte al minimo.

Ma detto ciò che il provvedimento non è, occorre dire ciò che il provvedimento è. È niente altro, ritengo, che una misura di accompagnamento all'introduzione del nuovo ordinamento tributario, con una finalità specifica che è quella di spostare il centro di gravità dell'azione dell'amministrazione finanziaria dal vecchio al nuovo ordinamento. In sostanza, ci troviamo di fronte alla dura necessità, nel momento in cui stiamo per dare vita ad un sistema tributario completamente rinnovato, di eliminare rapidamente una massa di pendenze che, in mancanza di un provvedimento di carattere eccezionale come quello che stiamo esaminando, finirebbe per appesantire in maniera irrimediabile il lavoro dell'amministrazione, in un momento in cui è necessario che tutte le energie vengano invece convogliate, sia dal punto di vista conoscitivo, sia dal punto di vista della preparazione e dell'aggiornamento dei funzionari, sia infine dal punto di vista dell'impegno applli-

cativo, alla migliore traduzione in atto del nuovo ordinamento che, per quanto razionale e semplificato, presenta tuttavia problemi non facili di conveniente, equa e funzionale applicazione. Trattandosi di una misura di accompagnamento alla introduzione del nuovo ordinamento tributario, trattandosi di una misura che in specie serve ad eliminare quella che è stata giustamente chiamata la pesante eredità del passato, risulta abbastanza evidente che le norme in cui si articola il provvedimento al nostro esame debbano essere interpretate alla luce di questa fondamentale natura del provvedimento stesso. In particolare vorrei dire che non saremmo nel giusto se ci limitassimo a considerare gli effetti accessori, anche se si tratta di effetti accessori importanti.

Ho accennato prima che non è questo un provvedimento di clemenza anche se reca delle misure di condono. Ed è certamente importante che il contribuente si trovi, in un momento così delicato qual è il trapasso dal vecchio al nuovo sistema, in condizioni più agevoli anche dal solo punto di vista psicologico con una migliore disponibilità ad accettare il nuovo, dopo avere sofferto, possiamo dire, anche degli errori legislativi contenuti nel precedente ordinamento.

Detto questo, dovremmo insistere soprattutto sugli elementi tecnici, oltre che psicologici, che possano mettere il contribuente nella condizione di adempiere meglio i suoi obblighi, quali derivano dai decreti delegati recentemente approvati dal Governo. In sostanza, il contribuente dovrà trarre dal provvedimento di condono, o meglio dal provvedimento di sistemazione delle pendenze tributarie arretrate, stimolo ad accettare con maggiore disponibilità le più rigorose norme che indicano, ad esempio, la base documentale ed analitica per la determinazione del reddito. Questo sarà certamente facilitato da misure che, togliendo per il primo anno di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto il collegamento tra i dati della dichiarazione annuale ai fini dell'IVA e i dati che servono alla determinazione dell'imposta sul reddito, e in modo particolare alla determinazione del reddito di impresa, potranno favorire una più scrupolosa osservanza delle disposizioni concernenti l'imposta sul valore aggiunto. Infatti, è noto che il contribuente è stato in parte distolto da una maggiore veridicità nelle sue dichiarazioni ai fini dell'IVA dal timore che i dati relativi all'IVA in questo primo anno di transizione potessero riflettersi negativamente sulla determinazione del reddito, deter-

minazione che, nella gran parte dei casi, è stata sin qui condotta seguendo il metodo induttivo piuttosto che quello analitico, nonostante le disposizioni dell'articolo 119 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette.

Ecco quindi che, anche per quanto riguarda l'atteggiamento o il modello di comportamento del contribuente, il provvedimento fa leva soprattutto su precisi elementi quali quello che ho adesso illustrato, piuttosto che su una generica disposizione psicologica che dovrebbe essere favorita nel momento del passaggio dal vecchio al nuovo sistema. Lo stesso dicasi anche per quanto riguarda le entrate dello Stato. Certamente non abbiamo trascurato la difficoltà che si presenterà in termini di cassa per il 1974, a causa della eliminazione della iscrizione provvisoria a ruolo: la perdita di gettito che ne deriverà è stata stimata, per il 1974, nell'ordine di circa 700 miliardi, ed è evidente che il provvedimento per la sistemazione delle pendenze arretrate consentirà una più accelerata percezione di un gettito che altrimenti sarebbe stato assai distanziato nel tempo, e quindi arrecherà, almeno in parte, sollievo alle finanze dello Stato. Tuttavia, anche qui si tratta di un effetto accessorio, non voluto in via principale.

Ribadisco che il provvedimento ha senso non tanto per queste conseguenze, che pure hanno una loro importanza, quanto per il principio fondamentale, che consiste nel liberarci di un onere che appartiene al passato, onde consentire all'amministrazione finanziaria di poter dedicare le proprie energie in maniera pressoché esclusiva all'impianto del nuovo sistema. Il carattere di misura di accompagnamento del provvedimento ne circoscrive l'ambito in modo rigoroso. La sistemazione delle pendenze tributarie arretrate si riferisce, in altre parole, soltanto alla materia che è oggetto della riforma tributaria. Restano quindi rigorosamente escluse le pendenze in altre materie che non hanno formato oggetto della riforma, quale ad esempio la materia delle leggi doganali e quella delle leggi in fatto di imposta di fabbricazione.

Ma, detto questo sul primo ed essenziale punto, e cioè sulla natura intrinseca del provvedimento, occorre subito parlare del congegno che sta alla sua base, e, in particolare, del criterio adottato per la sistemazione delle pendenze tributarie arretrate. Qui balza immediatamente in evidenza la scelta che consapevolmente è stata operata dal Governo in maniera, io credo, assai logica ed opportuna: la scelta, cioè, di un criterio automatico per

la determinazione dell'imponibile. Quando si parla della scelta di un criterio automatico, si fa necessariamente riferimento all'individuazione di elementi pragmatici, empirici, a carattere forfettario, i quali, essendo appunto tali, recano necessariamente in sé una minore adattabilità ai singoli casi concreti: e si tratta di milioni di partite pendenti. È quindi inevitabile che possano essere espresse opinioni anche in dissenso con il criterio scelto per la determinazione dell'imponibile relativamente alle pendenze tributarie arretrate. Credo tuttavia che debba essere sottolineata con fermezza la bontà intrinseca della scelta operata, e cioè la bontà di un criterio automatico, preferibile a criteri che lascino alla discrezionalità degli uffici la individuazione del livello imponibile. Il criterio automatico comporta una certa arbitrarietà di congegni, ma all'arbitrarietà tecnica dei congegni, fortunatamente, non si congiunge una più temibile e pericolosa arbitrarietà come potrebbe essere quella dell'applicazione discrezionale da parte degli uffici.

Del resto, su questa materia, ha parlato ieri, in modo assai incisivo, l'onorevole Visentini. Quanto al congegno che, posta questa scelta fondamentale, è stato adottato dal Governo nel decreto-legge che stiamo esaminando, mi rendo perfettamente conto che si tratta di un congegno che non ha né il pregio della perfezione, né tanto meno il pregio della incontrovertibilità. Abbiamo sentito fare altre proposte alternative rispetto, ad esempio, al principio fondamentale contenuto all'articolo 2 del decreto-legge al nostro esame che prevede la riduzione sull'ammontare del reddito accertato dagli uffici nella misura del 40 per cento del reddito contestato, cioè della differenza tra l'accertato ed il dichiarato dal contribuente, con una ulteriore diminuzione, pari al 25 per cento del reddito dichiarato. Abbiamo visto — dicevo — altre proposte alternative. Abbiamo peraltro constatato, anche in sede di Commissione, che ad un migliore esame comparativo delle diverse soluzioni alternative, molti hanno finito per convenire che, in pratica, il congegno scelto dal Governo presentava alcuni vantaggi piuttosto evidenti.

In linea generale, posso dire che il problema della scelta dell'articolazione tecnica per la determinazione dell'imponibile doveva tener conto di due esigenze, in un certo senso contrapposte ed antieconomiche: da un lato, si doveva scegliere un congegno che non fosse talmente rigido e svantaggioso per il contribuente da scoraggiarlo dall'aderire

al congegno automatico di sistemazione delle pendenze arretrate. In questo caso, infatti, sarebbe venuto meno proprio lo scopo fondamentale del provvedimento che, come dicevo prima, consiste nell'intento di eliminare rapidamente una enorme massa di pendenze che gravano in maniera pesante sull'amministrazione finanziaria. Da un lato, quindi, occorreva agire con una certa larghezza ed occorreva introdurre criteri che fossero sufficientemente vantaggiosi per il contribuente, così da sollecitare il massimo di adesione possibile a questa proposta che il Governo fa, mentre dall'altro, non si sarebbe potuta immaginare una soluzione tecnica che, essendo troppo larga nei confronti del contribuente, finisse per ridurre pericolosamente il livello di gettito per l'amministrazione finanziaria. È il caso di ricordare che, attraverso le normali procedure del contenzioso, un certo gettito, anche di imponente entità, sarebbe comunque entrato nelle casse dello Stato. Ora, se è vero che sussistono quelle preoccupazioni per il 1974 cui ho accennato, ed è quindi giusto che si faccia il possibile per accelerare la percezione di detto gettito, ciò tuttavia non è vero al punto da dover ridurre in maniera insopportabile la consistenza dello stesso.

Attraverso questa logica antinomica di due esigenze contrapposte, si è mossa la ricerca di una articolazione tecnica per la definizione dell'imponibile. La prova che, in sostanza, si tratta di una soluzione pragmaticamente accettabile è data dal fatto che le altre soluzioni immaginate hanno finito per presentare altrettante difficoltà. Molti degli onorevoli colleghi, che pure avevano applicato il loro ingegno a studiare formule alternative, hanno finito per riconoscere, in linea molto empirica, che il provvedimento, così come congegnato, con le formule tecniche che propone, in definitiva si pone in maniera abbastanza equilibrata fra le due opposte esigenze che ho sottolineato.

Del resto, rimane fermo il principio che le norme qui considerate hanno carattere opzionale per il contribuente. Vale a dire che in tutti quei casi in cui l'applicazione dei congegni automatici previsti si risolve in un danno per il contribuente, quest'ultimo ha la facoltà di procedere nell'*iter* ordinario, in modo da salvaguardare i suoi diritti. Anche questo è elemento che ci rende più tranquilli, perché diverso sarebbe stato il caso di un provvedimento che investisse in maniera obbligatoria la sistemazione delle pendenze tributarie arretrate.

Da quanto ho detto circa la natura e circa il criterio fondamentale del provvedimento, natura e criterio fondamentale che sono gli elementi costitutivi dello stesso, discende in maniera più agevole qualche considerazione sulla estensione delle norme contenute nel decreto-legge n. 660.

Vi è anzitutto una estensione oggettiva; e opportunamente, a questo riguardo, dobbiamo sottolineare il fatto che il Governo ha dato la massima estensione oggettiva possibile alle norme contenute nel provvedimento. Dico questo soprattutto in relazione a talune proposte di legge che erano state presentate e che, ad esempio, riguardavano soltanto — come la proposta del senatore Segnana — i redditi di ricchezza mobile di categoria B e di categoria C-1 e i redditi assoggettati all'imposta complementare in quanto collegati ai citati redditi di ricchezza mobile.

Giustamente, il provvedimento si riferisce a tutti i tributi diretti; giustamente, si riferisce ai tributi indiretti, includendovi anche l'imposta generale sull'entrata e l'imposta sul valore aggiunto. Per quanto riguarda l'imposta generale sull'entrata, vorrei sottolineare che la Commissione ha emendato il testo originario, con il consenso del Governo, così da eliminare talune anomalie. Questo lavoro ci può consentire oggi di esaminare un testo che, probabilmente, si inquadra in modo migliore nella struttura generale del provvedimento.

La sistemazione delle pendenze relative all'imposta generale sull'entrata, come del resto la sistemazione delle pendenze relative all'imposta sul valore aggiunto (anche se in questo caso si tratta più di formalità che non di violazioni che possano assimilarsi in maniera completa a quelle relative all'imposta generale sull'entrata), rispondono al principio di salvaguardare il collegamento tra imposizione indiretta sugli scambi e imposizione diretta. Ciò vale con riferimento all'imposta generale sull'entrata, in modo che i contribuenti possano regolare meglio la loro serie storica degli esercizi, così da regolarizzare la propria posizione in vista dell'applicazione integrale della riforma con il 1974. Lo stesso principio vale per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, che — com'è noto — ha suscitato qualche preoccupazione.

L'onorevole ministro delle finanze ha dato notizia dei dati che riguardano il gettito dell'IVA nei primi otto mesi dell'anno. Vorrei ricordare che questi dati indubbiamente presentano elementi preoccupanti. Si registra un minor gettito, rispetto alle previsioni disaggregate per i primi otto mesi dell'anno, di

445 miliardi; cioè, un minor gettito in termini percentuali, rispetto alla previsione, del 16,4 per cento. È vero che non si tiene conto della riscossione relativa ad un mese, ma è altrettanto vero che in sede consuntiva questa diminuzione potrà essere compensata dal fatto che a fine d'anno, com'è noto, scattano anche i rimborsi in materia di imposta sul valore aggiunto. Quindi, possiamo dire che, compensandosi le due poste, il dato che ho citato (cioè, questa minore entrata, pari al 16,4 per cento delle previsioni) potrebbe essere confermato a fine d'anno, anche se lodevolmente il ministro delle finanze ha dato disposizioni affinché dalla prima fase, caratterizzata dall'indulgenza, si passi con celerità ad una seconda fase caratterizzata anche dal rigore necessario nell'applicazione di questo tributo. Probabilmente, una più tempestiva emanazione di un provvedimento come quello che stiamo esaminando avrebbe avuto una risonanza favorevole nel comportamento del contribuente, proprio perché questi sarebbe stato esentato dal timore che le sue dichiarazioni IVA, prese immediatamente come punto di riferimento per la determinazione dell'imponibile ai fini della imposizione diretta, avrebbero determinato una maggiorazione molto rilevante del proprio imponibile, e quindi del carico fiscale. Ma è inutile guardare al passato, a ciò che poteva accadere e non è accaduto. Occorre considerare positivamente il fatto che oggi ci troviamo di fronte ad un provvedimento che, nella sua estensione oggettiva, include anche questa prima sistemazione delle pendenze relative all'imposta sul valore aggiunto. Il provvedimento include ancora — e siamo sempre nell'ambito della estensione oggettiva — i tributi locali. La formula che è stata adottata mi sembra abbastanza equilibrata. Essa tiene conto, da un lato, dell'autonomia che è giusto riconoscere agli enti locali, e quindi mi sembra opportuna la norma che consente agli enti locali di determinare con delibera consiliare l'adozione o meno di una sistemazione automatica delle pendenze arretrate relative ai tributi locali; e, dall'altro lato, il provvedimento tiene conto pure della necessaria generalità della norma, e quindi tende ad evitare che provvedimenti di sistemazione delle pendenze arretrate di carattere discrezionale adottate dai comuni nei confronti dei tributi locali incidano negativamente sul quadro generale che giustamente il Governo intende salvaguardare. In altre parole, se i comuni intendono avvalersi di queste norme dovranno accettare il principio, contenuto nel decreto-legge, della

determinazione automatica dell'imponibile, secondo le regole cui ho fatto cenno.

Per quanto riguarda l'estensione soggettiva — cioè i soggetti che vengono inclusi nelle misure previste dal provvedimento — anche qui, assai opportunamente, si è fatto riferimento a tutti i soggetti, superando ad esempio quella distinzione tra soggetti tassabili e soggetti non tassabili in base al bilancio, *ex* articolo 8 e articolo 104 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, che poteva a primo aspetto avere una qualche giustificazione ma che, osservando meglio le cose, un'autentica giustificazione non possiede. Si dice che i soggetti tassabili in base al bilancio soggiacciono alla regola della determinazione analitica dell'imponibile, ma ho già accennato in precedenza al fatto che nella pratica degli uffici di solito la rettifica delle poste analitiche è nient'altro che la conseguenza della determinazione transattiva di carattere sintetico del livello imponibile, talvolta addirittura dell'imposta, determinazione transattiva dalla quale poi vengono fatte discendere le variazioni introdotte alle poste analitiche, le quali pertanto rimangono analitiche solo di nome ma non certamente nella sostanza.

Per quanto riguarda poi l'estensione temporale del provvedimento, credo che sia stata saggia scelta quella di far sì che esso abbracci anche la definizione automatica degli imponibili relativi al reddito dell'esercizio in corso, del 1973. È stata una scelta coraggiosa che, ancorando la determinazione del reddito per l'ultimo anno alla serie dei redditi precedenti, secondo particolari congegni che non sto ad illustrare, consente agli uffici di non avere un'appendice di lavoro che consisterebbe nella rettifica di tutte le partite che si riferiscono all'anno in corso e che saranno oggetto dell'ultima dichiarazione dei redditi da presentarsi entro il 31 marzo 1974. L'aver addirittura esonerato dall'obbligo della dichiarazione i soggetti non tassabili in base al bilancio, che ne facciano domanda, l'aver cioè tolto anche questo adempimento formale, credo che sancisca in maniera armonica una scelta che ritengo sia senz'altro da condividere.

Credo di aver detto quanto mi sembrava strettamente necessario dire sul provvedimento. Vorrei però, profittando della fortunata circostanza che il ministro delle finanze assiste a questa nostra seduta, svolgere alcune considerazioni finali sul problema delle altre misure di accompagnamento che sono necessarie affinché il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento tributario si svolga secondo il disegno originario del legislatore delegante,

ciò del Parlamento, secondo la volontà politica illuminata che ha presieduto al lungo itinerario che ci porta oggi finalmente alle soglie del compimento dell'intero disegno della riforma tributaria.

La riforma tributaria ormai appartiene alla realtà legislativa del nostro paese, ma credo che sarebbe una pericolosa indulgenza ad un vizio illuministico il ritenere che, una volta esaurito il quadro legislativo, noi abbiamo di per sé modificato la realtà del sistema fiscale del nostro paese. In Parlamento sono state espresse diverse opinioni sul significato, sul valore, sulla portata della riforma tributaria, ed io rispetto anche le opinioni riduttive che sono state portate avanti dai colleghi delle opposizioni; però credo che sia indiscutibile che la riforma tributaria rappresenta comunque un passo avanti decisivo rispetto al nostro ordinamento. Ma proprio perché siamo in presenza di un fatto di così rilevante significato politico e civile per il nostro paese, non dobbiamo assolutamente desistere dall'impegno di accompagnare l'introduzione del nuovo ordinamento con tutte le misure che sono necessarie. Ed io desidero accennare a quattro misure di accompagnamento che sono necessarie. Ho già parlato del provvedimento per la sistemazione delle pendenze tributarie arretrate. Prima misura di accompagnamento deve essere quella relativa ai decreti integrativi e correttivi. Onorevole ministro, ella sa che l'articolo 17 della legge delega consente al Governo di esercitare i suoi poteri di legislatore delegato, sempre udito il parere della Commissione parlamentare *ad hoc*, anche mediante l'emanazione di provvedimenti sotto forma di decreti integrativi e correttivi dei decreti già emanati. Nessun provvedimento organico, o nessun complesso di provvedimenti come quelli che noi abbiamo registrato alla fine dell'anno scorso e nell'autunno di quest'anno è immediatamente perfetto, perché non è certo pensabile che la riforma nasca come Minerva dalla testa di Giove. Abbiamo l'esperienza di altri paesi, i quali quando hanno introdotto una riforma limitata, quale il passaggio da un'imposizione sugli scambi, di tipo a cascata, ad una imposizione di tipo IVA, hanno accompagnato il primo testo (questo è accaduto in Belgio, in Francia ed in Germania) con una serie di provvedimenti integrativi e correttivi, proprio perché la materia deve essere ragguagliata costantemente anche con i dati dell'esperienza. Sia in materia di imposta sul valore aggiunto, sia in materia di altri tributi, credo sia presente al Governo la necessità di emanare

tempestivamente norme integrative e correttive, ed in questo senso vorrei rivolgere un appello al Governo perché quando più rapidamente possibile si provveda all'aggiustamento della materia già disciplinata dai decreti delegati emanati nella prima e nella seconda fase, relativamente alle due parti della riforma tributaria.

Seconda misura di accompagnamento è quella relativa all'imponente lavoro di interpretazione delle norme e di istruzione agli uffici per la migliore applicazione delle medesime, lavoro che deve essere affrontato. Mi rendo conto che sull'amministrazione finanziaria, depauperata tra l'altro, in conseguenza dell'esodo, di gran parte del personale dirigente, pesano oggi compiti che sarebbe stato certamente più opportuno affrontare in tempi differenziati. Oggi è necessario lavorare simultaneamente su una serie di materie che finiscono con l'aggrovigliarsi l'una con l'altra, e che tante volte rendono estremamente difficile il lavoro dell'amministrazione. A questo proposito mi sia consentito dire che dobbiamo qualche riconoscenza ai valorosi funzionari che si sono occupati della materia legislativa di cui almeno indirettamente ci stiamo occupando, perché credo che gli stessi si siano resi benemeriti in circostanze estremamente difficili, nell'adempimento di un compito arduo, come strumenti ausiliari indispensabili della volontà politica del Governo, in quanto legislatore delegato. Anche se so che ricordando la materia dell'interpretazione e delle istruzioni, finisco col richiamare un ulteriore onere estremamente pesante, ritengo di doverlo fare, perché non è pensabile che dal testo dei decreti delegati si possano trarre immediatamente le regole per l'applicazione della riforma. Occorrerà evidentemente tener conto di una successione temporale degli obblighi dei contribuenti, ed è chiaro, ad esempio, che il primissimo compito interpretativo, ed il primissimo compito in sede di istruzioni ministeriali deve concernere la ritenuta alla fonte per i lavoratori dipendenti, dato che questa materia scatterà immediatamente con il primo periodo di paga del 1974. E per periodi di paga giornalieri — non sono casi frequenti, ma esistono — con il primo giorno dell'anno scatterà l'obbligo previsto nell'articolo 23 del decreto legislativo sull'accertamento. Pur rispettando, quindi, la necessaria successione temporale, è chiaro che il lavoro interpretativo deve essere portato avanti con la massima tempestività.

C'è una terza questione che si inserisce nel quadro delle necessarie misure di accom-

pagnamento, ed è quella del rafforzamento dell'amministrazione finanziaria. Per non dire sempre cose generiche, vorrei fare una notazione specifica. In altre legislazioni, la funzione di rettifica delle dichiarazioni, la funzione accertativa, è considerata talmente importante (dato che si tratta di decidere di questioni di diritto e di questioni di fatto) che nell'ambito dell'amministrazione finanziaria si considera in maniera del tutto speciale, ai fini della carriera, la posizione dei funzionari addetti a questo delicatissimo servizio.

Per esempio, nel sistema dell'*Internal revenue service* degli Stati Uniti d'America che, come è noto, amministra la *income tax* (che fornisce la maggior parte del gettito delle imposte federali statunitensi), esiste la categoria dei funzionari del servizio di controllo, i quali godono di una particolarissima considerazione ai fini della carriera.

Questo è un problema che si pone in maniera estremamente pesante anche per il nostro paese. Se vogliamo avere dei funzionari preparati, incorruttibili, che sappiano esercitare nella maniera migliore la loro delicatissima funzione giudicante in materia di diritto e di fatto (anche se è solo un primo giudizio, soggetto poi a tutte le regole del contenzioso); se vogliamo raggiungere tali obiettivi, occorre uno sforzo deciso, anche immaginando soluzioni diverse da quelle, piuttosto generiche e appiattite, cui siamo abituati per i congegni della nostra amministrazione finanziaria e, più in generale, di tutta la pubblica amministrazione.

L'ultima misura di accompagnamento è la sollecita attivazione dell'anagrafe tributaria. Nel novero dei decreti delegati che riguardano il secondo gruppo di norme per l'attuazione della riforma tributaria è presente anche un decreto riguardante l'anagrafe. Però, specialmente in questo caso — ove non valesse già come considerazione di carattere generale — dobbiamo osservare che la distanza tra il testo legislativo e la operatività attuativa è enorme.

È quindi assolutamente necessario che tutto quanto è previsto — soprattutto in materia di obblighi per il contribuente e di poteri per l'amministrazione finanziaria — dai decreti delegati (e in maniera particolare da quello sull'accertamento) trovi il sussidio tecnologico indispensabile, perché in caso contrario arriveremo all'assurdo di avere tonnellate e tonnellate di documenti negli uffici senza poter memorizzare tutto quanto necessario. Un'operazione, questa, possibile soltanto con i moderni sistemi di raccolta e di elaborazione elet-

tronica dei dati: solo in questo modo sarà possibile utilizzare effettivamente tutti i dati giustamente oggi richiesti al contribuente per dare analiticità e base documentale alla determinazione del reddito imponibile.

A quanto mi risulta, l'anagrafe tributaria è ancora in fase di letargo, almeno dal punto di vista operativo. Poiché il ministro ha certamente presente il ruolo fondamentale che l'anagrafe è chiamata ad assolvere nel quadro dell'accertamento dei tributi, secondo il nuovo sistema, credo che uno dei suoi preminenti impegni sarà senz'altro quello di portare ad attuazione il più rapidamente possibile un apparato che è insostituibile strumento per l'attuazione, anche solo al livello minimo necessario, dei provvedimenti della riforma tributaria.

Ho così indicato quattro misure di accompagnamento: se ne potrebbe anche immaginare delle altre, ma ho voluto limitarmi all'essenziale.

Mi sia ora consentito di concludere ricordando che alla base di tutto quello che stiamo esaminando e di ciò che forma oggetto specifico del provvedimento di sistemazione delle pendenze tributarie arretrate — come pure dei problemi più generalmente connessi all'attuazione della riforma tributaria — sta una questione fondamentale di volontà politica.

Abbiamo fatto la riforma tributaria perché abbiamo voluto dare attuazione al principio costituzionale contenuto nell'articolo 53 della nostra carta fondamentale. Dobbiamo ora tornare alla fonte, per avere l'energia e l'impegno necessario per portare a compimento il disegno che è ancora lungi dall'essere realizzato, proprio perché non possiamo illuministicamente adagiarci sulla constatazione che oggi la legge c'è e che quindi l'ordinamento è in sé cambiato.

Poco più di un secolo fa, il ministro delle finanze onorevole Scialoja, parlando alla Camera — si erano appena sopite le polemiche che avevano accompagnato l'introduzione in Italia dell'imposta di ricchezza mobile — vagheggiava già un nuovo tipo di imposizione su base personale, quella imposizione, cioè, che soltanto nel 1974 troverà piena esplicazione nel nostro sistema, poiché l'imposta complementare e l'imposta sulle società — che erano le due imposte personali del passato ordinamento — avevano più il carattere di tributo di chiusura che non il carattere di tributo portante dell'intero ordinamento. Ebbene, in quell'occasione il ministro Scialoja rievocava la prima introduzione di un'impo-

sta personale sul reddito delle persone fisiche avvenuta in Inghilterra nel 1798, per opera di Guglielmo Pitt il giovane, il quale allora soleva ripetere che la Gran Bretagna aveva un nemico da battere: Napoleone. Certo, l'imposta sul reddito personale progressiva nella Gran Bretagna venne introdotta per far fronte alle esigenze finanziarie della lotta contro Napoleone. Aggiungeva poi il ministro Scialoja: oggi noi abbiamo un altro nemico da battere, la ristrettezza del gettito. Ad un secolo di distanza, dobbiamo dire che il nemico da battere non è la ristrettezza del gettito, o almeno non è soltanto la ristrettezza del gettito perché un disegno di riforma delle strutture civili del nostro paese è inseparabile dal reperimento delle necessarie risorse finanziarie. In realtà, il vero nemico da battere è il peso inerziale che grava sopra noi, sullo Stato, sull'Amministrazione, sui contribuenti, e cioè la tendenza a ripetere modelli di comportamento ai quali siamo stati abituati dalla lunghissima pratica del vecchio sistema tributario. Questo è il vero nemico, tanto più difficile e insidioso quanto più occulto e quanto più occultamente si annida, in maniera quasi invisibile, dentro lo Stato, dentro l'ordinamento, dentro le persone, dentro i cittadini.

Il provvedimento per la sistemazione delle pendenze tributarie da questo punto di vista può essere un aiuto, un aiuto empirico, pratico a liberarci dall'eredità del passato per quanto riguarda le pendenze tributarie aperte. Ma io penso che dovremmo liberarci dalla eredità del passato non soltanto in questa materia, circoscritta, e limitata nonostante l'ambito estremamente diffuso delle pendenze ancora sul tappeto, ma che dobbiamo liberarci di un'altra eredità del passato molto più pesante e rilevante, che è quella che ci lega ad un sistema che dobbiamo invece risolutamente abbandonare con un atto che vuole essere soprattutto di fedeltà politica al dettato della Costituzione repubblicana. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Serrentino. Ne ha facoltà.

SERRENTINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, le profonde modificazioni del nostro sistema tributario, già in atto per quanto riguarda l'imposizione indiretta dal 1° gennaio di quest'anno e che scatterà, per quella diretta, dal 1° gennaio 1974, gli effetti distorsivi che avrebbe provocato la contestuale entrata in vigore — come

in origine era previsto — sia della parte della riforma tributaria riguardante le imposte indirette, sia di quella relativa alle imposte dirette, la necessità di mettere in grado la amministrazione finanziaria di porre mano alla sua ristrutturazione, per assicurare un funzionamento adeguato alle nuove esigenze, senza sacrificare troppo tempo alla definizione del pesante contenzioso esistente, ma, ancor più, l'esigenza di chiudere il più presto possibile pratiche preesistenti, seguendo metodi ben diversi da quelli che dovranno essere adottati in futuro per un auspicabile nuovo e più leale rapporto tra fisco e contribuente, tutti questi motivi avevano indotto anche la mia parte politica a sollecitare, a suo tempo, una rapida definizione dei rapporti tributarî pregressi, cioè il cosiddetto condono fiscale. Respingiamo invece altre giustificazioni che sono state addotte per il varo di questo provvedimento e, in particolare, quelle che attengono alla necessità, per le casse dello Stato, di coprire le minori entrate che sono state determinate dalla recente introduzione dell'IVA. L'avvio della riforma tributaria ha fatto rilevare ancora una volta il rifiuto da parte di alcuni cittadini di instaurare rapporti corretti con la amministrazione finanziaria. L'evasione dell'IVA che si è registrata ne costituisce, infatti, la prova. Vero è, però, che questa evasione dell'IVA può essere anche giustificata da alcune situazioni e, innanzitutto, dal ritardo con cui sono state approntate le relative norme di applicazione, rispetto alla data di entrata in vigore di tale imposta, ciò che ha determinato non solo la preoccupazione degli operatori economici, ma ha fatto sì che essi si trovassero impreparati nel momento del passaggio dal vecchio al nuovo sistema di imposizione indiretta. Altro motivo è la consapevolezza da parte dei contribuenti, che ancora non sono operanti i sistemi di controllo incrociati, per cui è difficile, a tutt'oggi, per gli uffici fiscali, individuare gli evasori. Al riguardo mi richiamo alla necessità di introdurre al più presto possibile l'anagrafe tributaria.

Ma vi è di più: vi è una parte del paese che rifiuta sistematicamente le nuove norme tributarie. Si tratta, in questo caso, di un problema di carattere morale e civile.

In una recente interrogazione che ho presentato al ministro delle finanze, onorevole Colombo, io avevo chiesto che fosse specificato alla Commissione finanze e tesoro — ma sarebbe meglio ancora che fosse detto in Assemblea — l'andamento del gettito dell'im-

posta sul valore aggiunto, dipartimento per dipartimento e regione per regione. Potremmo così avere, finalmente, il quadro esatto delle zone del paese che rifiutano questo nuovo sistema di imposizione e che non adempiono gli obblighi fiscali. Ciò consentirebbe anche agli uffici finanziari di individuare in quale direzione muoversi per ricondurre alla normalità il rapporto tra fisco e contribuenti.

Vi era poi un altro motivo che determinava una certa evasione dell'imposta sul valore aggiunto. Si trattava di una preoccupazione che oggi non ha però ragione di essere: cioè quella di non fare rilevare dal fisco redditi di gran lunga superiori per il 1973 rispetto agli anni precedenti, con tutte le immaginabili conseguenze agli effetti dell'imposizione diretta. Questa preoccupazione è stata ora rimossa dal provvedimento oggi al nostro esame.

Oggi questo provvedimento tranquillizza il contribuente. Formulo pertanto l'auspicio che, esso essendo stato, il contribuente, tranquillizzato sul tema dell'imposizione diretta, in questi due ultimi mesi dell'anno, si registri una maggiore osservanza delle norme relative all'imposta sul valore aggiunto, affinché si abbia a recuperare in parte quella diminuzione di entrate — che si aggira intorno al 16 per cento — di cui ha parlato il collega Pandolfi.

All'uopo è stato formulato l'articolo 7 del decreto-legge n. 660, di cui la Camera discute la conversione in legge, che permette una sistemazione, anche per una imposta — l'IVA — che è entrata in vigore soltanto dal 1° gennaio 1973, delle pendenze e delle formalità non adempiute sino al 16 ottobre del corrente anno.

Vi è da fare poi una critica al provvedimento, per la sua impostazione generale, nel senso che dal punto di vista economico rappresenta una liquidazione quasi fallimentare di vecchi crediti vantati dallo Stato; non dirò più fallimentare, perché questo lo avevo detto in Commissione quando taluni emendamenti non erano stati ancora approvati. Comunque, dal punto di vista economico si tratta veramente di una liquidazione di vecchi crediti dello Stato, a un prezzo assai gravoso per la finanza pubblica.

A nostro avviso, con i provvedimenti previsti per le imposte dirette, non si è fatta una equa distinzione tra contribuente corretto, evasore parziale ed evasore totale. Ciò è preoccupante, perché è diseducativo ai fini di un corretto rapporto tributario tra i cittadini e lo Stato. Deve essere detto in modo chiaro

che questa è l'ultima occasione per tutti gli evasori abituali di restare impuniti. E il ministro delle finanze deve precisare che questo provvedimento chiude un capitolo che non si deve più riaprire e che le leggi tributarie saranno rigorosamente applicate dai competenti uffici dell'amministrazione finanziaria. Solo sulla base di questi presupposti lo Stato può rinunciare, in parte, come si fa con questo provvedimento, ad entrate ad esso spettanti.

Non si è poi tenuto conto del fatto che, per il modo in cui è impostato il provvedimento, alcuni contribuenti, fatti oggetto di accertamenti onerosi oltre la sopportabilità, non potranno beneficiare del provvedimento stesso e saranno costretti, per legittime ragioni, a portare avanti i loro ricorsi. Da noi liberali era stato suggerito — ma il Governo non ha recepito questa nostra proposta — di concedere a questi contribuenti una definizione provvisoria, in modo da beneficiare della riduzione di imponibile di cui al provvedimento in esame, riservando ad un secondo tempo la chiusura delle pendenze sulla base delle decisioni in merito ai ricorsi in atto. In nome dell'automaticità e per ottenere il tutto e subito, indubbiamente parecchi contribuenti saranno messi in difficoltà da un provvedimento che ha tenuto conto più delle esigenze delle grosse imprese che dei piccoli e medi operatori.

Un problema importante è quello riguardante la data che blocca gli accertamenti da parte degli uffici finanziari. Il Governo ha accettato di modificare il testo, bloccando gli stessi al 31 ottobre 1973, secondo un emendamento che è stato proposto dalla Commissione. Noi invece insistiamo nel chiedere di bloccare la data al 16 ottobre 1973. Per coincidenza in tale data sono accaduti due fatti: si è bloccato il tempo dell'aggiornamento delle evasioni relative all'IVA; e il Consiglio dei ministri ha annunciato che vi sarebbe stato il condono. Da quella data correttamente gli uffici avrebbero dovuto attendere istruzioni per emettere altri accertamenti. Invece, alcuni uffici hanno recepito questo concetto, mentre altri ne hanno approfittato. Siamo arrivati addirittura all'assurdo che alcuni accertamenti, senza una base di valutazione seria, siano stati emessi in serie. Figuratevi quale valore, ai fini di un corretto rapporto tra fisco e contribuente, possano avere questi accertamenti. Si sono quindi verificate nel periodo dal 16 ottobre al 30 ottobre delle circostanze per cui alcuni contribuenti che, pur potendo definire con il condono i periodi di imposta precedenti, non potranno, per quanto detto,

definire e chiudere i rapporti con il fisco relativi all'esercizio 1973.

Tale fatto è assai grave e il Governo dovrebbe farsene carico. Per quanto ci risulta in alcuni dipartimenti è stata sistematica l'emissione di debiti accertamenti.

Vi è un altro problema che deve essere valutato dal Governo. Si sono attraversati, particolarmente nel 1971, nel 1972 e nel corrente anno, periodi di crisi, che hanno riguardato in modo particolare alcuni settori. Ora si tratta spesso di imprese che potrebbero usufruire del condono, bloccandolo al 1970 e quindi chiudendo un arretrato o un contenzioso già assai vecchio. Per gli anni 1971, 1972 e 1973, invece, queste imprese dovranno purtroppo resistere ad ogni definizione automatica perché hanno già presentato dichiarazioni che, rispetto agli anni precedenti, e più specificamente per gli esercizi che ho ora citato, presentano utili assai modesti o denunziano addirittura situazioni di perdita.

Si tratta dunque di un problema che dovrebbe essere rivisto alla luce delle ulteriori modifiche da apportare al provvedimento in esame, al fine di stabilire l'accettazione della soluzione globale per tutti i periodi pregressi di un determinato tipo di imposta, chiudendo così definitivamente le pendenze riguardanti le aziende che realmente negli anni precedenti hanno conseguito utili, e prendendo invece in considerazione le conseguenze derivanti per talune aziende da fenomeni di crisi economica derivanti dalla situazione congiunturale degli ultimi anni.

Questi concetti potrebbero essere recepiti nel testo definitivo e in tal modo verrebbe completata l'opera di modifica del provvedimento che, come è doveroso riconoscere, in molte parti è già stato migliorato, conseguendo una maggiore equità grazie all'opera svolta dalla Commissione e dallo stesso Governo. A questi emendamenti, del resto, anche il nostro gruppo politico ha dato il proprio contributo e offerto la propria collaborazione. A questo proposito devo onestamente riconoscere l'apertura mostrata dal Governo su problemi assai importanti che erano rimasti aperti e che sono stati invece definiti, nel corso del dibattito in Commissione, con soddisfazione, direi, unanime dei vari gruppi politici.

Una particolare soddisfazione dobbiamo esprimere in ordine alle modifiche apportate ai punti che riguardano i contribuenti minori, il trattamento riservato ai lavoratori autonomi, le agevolazioni concesse a coloro che

hanno compiuto in passato infrazioni in tema di IGE, la maggiore rateizzazione per il pagamento degli arretrati nonché l'ampliamento dei termini concessi ai contribuenti per poter beneficiare del presente provvedimento. Occorre inoltre dare atto al Governo di avere accettato la ristrutturazione di alcuni articoli, al fine di rendere più facilmente comprensibile il loro contenuto.

Fra i problemi che rimangono ancora aperti vi è quello delle imposte di successione, materia che non è stata compresa nei provvedimenti al nostro esame. Tale esclusione è tanto meno comprensibile se si considera che, con la riforma tributaria, a partire dal 1° gennaio 1974 saranno esenti dalla tassazione le successioni riguardanti patrimoni sino ad un ammontare di venti milioni. Ora nel momento in cui si esonera dall'imposta una fascia patrimoniale alquanto ampia, sarebbe stato opportuno tenere presente tale innovazione anche per quanto riguarda gli anni passati e inserire conseguentemente anche l'imposta di successione fra quelle ammesse ai benefici del nuovo provvedimento.

Se si procederà ad una revisione di questa e di altre norme, oltre che alle conseguenti ulteriori modifiche del presente provvedimento, il nostro gruppo — che pure era partito, in sede di Commissione, con un atteggiamento di totale rifiuto del provvedimento, ma che poi ha in parte modificato il proprio punto di vista come segno di apprezzamento per gli sforzi fatti dal Governo e dalla maggioranza al fine di migliorare il disegno di legge — potrebbe ulteriormente modificare il proprio orientamento e assumere addirittura un atteggiamento favorevole.

Per quanto concerne il problema rappresentato all'articolo 9, relativo all'autonomia attribuita agli enti locali, si è già delineata la nostra adesione. In proposito mi richiamo alla relazione dell'onorevole relatore, veramente pregevole in ordine ai diversi punti trattati e particolarmente precisa su questo punto.

Per quanto riguarda invece il futuro, colgo l'occasione — come già ha fatto l'onorevole Pandolfi — per richiamare l'attenzione del ministro delle finanze sulla necessità di accelerare i tempi per l'emanazione di decreti integrativi e correttivi, tanto per quanto concerne la materia dell'IVA, quanto per quel che si riferisce all'imposizione diretta. Dal Ministero sono state emesse oltre 70 circolari relative al problema dell'IVA: il contenuto di queste circolari dovrebbe essere opportunamente recepito e riportato nel testo legislativo. Una maggiore efficienza del servizio dell'ammini-

strazione pubblica, e soprattutto una maggiore conoscenza da parte del contribuente di queste disposizioni, eviterebbero tanto contenzioso su una materia difficile come quella dell'IVA, ed offrirebbero al contribuente maggiori opportunità di essere rispettoso delle norme.

Per quanto concerne invece i decreti integrativi, sono già stati citati i temi fondamentali che ci interessano: quelli relativi alla tenuta della contabilità aziendale, con l'obbligo per le aziende con oltre i 120 milioni di ricavo, della tenuta dei libri obbligatori di commercio; altro problema rilevante è quello relativo alle ritenute di acconto sui lavoratori dipendenti. Determinati complessi ed industrie non possono ridursi all'ultimo momento per studiare i meccanismi da utilizzare per un corretto adempimento degli obblighi fiscali. Questo perché sussiste una diretta responsabilità da parte degli imprenditori in relazione a tali ritenute, che comporta, in alcuni casi, anche sanzioni penali di grande rilievo.

Signor ministro, ritengo di avere sottolineato gli aspetti positivi e, nel contempo, le carenze del provvedimento. Taluna di queste ultime potrà essere presa in giusta considerazione da parte del Governo, ai fini di una risposta concreta ai problemi che ho richiamato come bisognevoli di immediata soluzione. Ci si attende quindi un atteggiamento positivo da parte del Governo su questa materia, per decidere quale voto esprimere da parte nostra.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Antonino Macaluso. Ne ha facoltà.

MACALUSO ANTONINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, onorevole sottosegretario, i provvedimenti sottoposti all'esame ed alla approvazione di questa Assemblea, hanno lo scopo di far cessare le controversie relative alle pendenze in materia tributaria, e gli effetti penali conseguenti a talune violazioni delle leggi tributarie. Più che di un atto di clemenza, dovrebbe trattarsi di un gesto di fiducia del Parlamento nei confronti del contribuente, nel momento in cui il rapporto tra contribuente e fisco viene regolato da una nuova normativa che, secondo gli auspici, dovrebbe eliminare le sperequazioni e le facili evasioni che finora si sono determinate.

Se questo è lo spirito cui si è informata l'azione governativa nella elaborazione e presentazione dei disegni di legge oggi in esame, non possiamo non denunciare i motivi che l'hanno sollecitata e che vanno ricercati nella mancata chiarezza del rapporto tributario,

eccessivamente fiscale in taluni casi, e piuttosto arrendevole in taluni altri casi.

Il sistema tributario finora adottato, nell'ambito del quale i mezzi istituiti per ottenere le entrate, almeno in Italia, non possono certamente essere considerati tra i più semplici, non poteva non determinare contestazioni e non dar luogo a controversie pendenti dinanzi alle commissioni tributarie. Tali contestazioni sono mosse per la maggior parte da contribuenti il cui reddito non è certamente elevato: si tratta per lo più di redditi di lavoro. Contestano e portano avanti le pratiche dinanzi ai competenti organi del contenzioso tributario proprio i lavoratori dipendenti, gli impiegati, gli insegnanti, i piccoli commercianti, gli artigiani, i piccoli proprietari, i piccoli imprenditori. Sono costoro che affollano gli uffici delle giurisdizioni tributarie, nella speranza di ottenere una giusta valutazione, un legittimo, onesto esame delle loro singole posizioni e quindi di quello che in dottrina viene definito *l'an debeatur* ed il *quantum debeatur*.

Evidentemente, il beneficio di questo provvedimento, oltre al profilo, direi, riparatore di una errata ed ingiusta tassazione, va visto e considerato nel suo vero obiettivo, che è quello di un maggiore gettito tributario che possa impinguare (questo almeno è nelle intenzioni, e lo speriamo) le già tanto depauperate casse dello Stato.

Non vi è dubbio anche che nella lotta, nella contestazione aspra e tenace fra contribuente e fisco, l'erario certamente non ha tratto alcun vantaggio. Le giurisdizioni tributarie sono oberate dall'eccessivo numero di ricorsi, che oggi finalmente dovrebbero essere eliminati, anticipando così le riscossioni, altrimenti destinate ad attendere la soluzione delle controversie nel tempo. Nel momento in cui ci si avvia ad applicare la riforma tributaria è, quindi, doveroso improntare ad un principio di maggiore fiducia il rapporto tra fisco e contribuente; si rende opportuno chiudere tutte le passate controversie col fisco, comprese quelle di carattere penale. È molto opportuna e saggia, direi, giunge, a modifica del testo originario, la precisazione circa l'ambito di applicazione dell'amnistia, che viene esplicitamente limitato — secondo una corretta interpretazione della volontà del legislatore — alle pendenze e alle situazioni concernenti i tributi indicati negli articoli 1, 6 e 8 del decreto-legge. Infatti, senza tale limitazione, si sarebbe potuto lasciare adito ad un'interpretazione estensiva, ricomprendente anche illeciti di altra natura eventualmente connessi

con quello tributario, pericolosa per gli effetti che sarebbero derivati dalla sua applicazione giurisprudenziale, se non fosse intervenuta la modifica del testo governativo, saggiamente apportata dalla Commissione giustizia, di cui mi onoro di far parte. Questa sarebbe stata, cioè, la più larga delle amnistie.

Supponiamo, ad esempio, che in un ufficio giurisdizionale tributario avvenga un'irruzione da parte di delinquenti, intenzionati a bruciare tutti gli incartamenti tributari, e che si abbia come conseguenza l'omicidio di un impiegato. Ebbene, secondo l'interpretazione originaria (che la Commissione giustizia, ripeto, saggiamente ha ridimensionato), in questo caso sarebbe automaticamente scattato il movente tributario, per effetto di quel richiamo alla connessione, considerato nella sua accezione più estensiva. Questo si è discusso a lungo e per fortuna siamo riusciti a ridimensionarlo.

Alla luce di queste considerazioni e tenuto conto anche delle opportune modifiche qui apportate, specie per quanto concerne i lavoratori a reddito fisso e i contribuenti a reddito modesto, non possiamo non essere consenzienti all'approvazione tanto del decreto-legge quanto del disegno di legge in discussione. *(Applausi a destra)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Spinelli. Ne ha facoltà.

SPINELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, dopo l'ampio, approfondito e serio esame del decreto-legge n. 660 compiuto in Commissione — che ha visto l'impegno di tutti i gruppi, agevolato senz'altro da una preziosa disponibilità del Governo attraverso la persona del sottosegretario, onorevole Macchiavelli, che ha seguito i lavori in quella sede, e dal prezioso contributo di esperti del Ministero delle finanze — che ha portato, come è noto, a numerosi emendamenti migliorativi, non resta al gruppo socialista, in questa occasione, che soffermarsi su alcune considerazioni di carattere generale inerenti alla materia in esame.

Vorrei, se mi è consentito, fare una premessa. Il provvedimento che stiamo discutendo va ormai sulla bocca di tutti sotto il nome di « condono ». Credo che sia necessario, come ha fatto anche l'onorevole Pandolfi, rimarcare qui la vera denominazione del decreto che è la seguente: « Norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria ». Dico questo, onorevoli colleghi, perché attra-

verso la parola « condono » si è ingenerato nella gente semplice, non introdotta — ed è quella alla quale dobbiamo parlare — un pericoloso equivoco, che cioè il Governo prima, ed il Parlamento adesso, si apprestino, proprio in un momento difficile come questo per l'economia italiana, con un colpo di spugna, a cancellare tutti i debiti contratti dagli evasori. Questo equivoco è certo alimentato da chi parla in questa occasione di un cedimento dello Stato — come ha fatto anche ieri il collega Buzzoni —, di un vero e proprio regalo agli evasori fiscali.

Ora noi non chiediamo alle opposizioni, in particolar modo alla opposizione di sinistra, di approvare questo provvedimento e di non criticarlo, ma sarebbe veramente dannoso per tutti, noi pensiamo, delineare artificiosamente la figura di uno Stato che, mentre da una parte, nel momento forse più delicato della nazione, si appresta a chiedere duri, durissimi sacrifici ai cittadini, dall'altra, invece, sarebbe pronto ad elargire a piene mani decine e decine di miliardi agli evasori fiscali, come se questo provvedimento non fosse il portato, da tutti riconosciuto, di uno stato di necessità.

Questo non solo creerebbe un clima di sfiducia, che altri colleghi per chiari motivi cercano di creare e del quale tutti pagheremmo le conseguenze, ma sarebbe estremamente dannoso anche dal punto di vista tributario. La sfiducia infatti non rappresenterebbe certo il miglior terreno per costruire un positivo avvio di quel nuovo ordinamento tributario che, nonostante i limiti che noi stessi gli riconosciamo, può però, se sostenuto da una forte volontà politica, finalmente superare un assetto fiscale assurdo, irrazionale, antieconomico durato troppo a lungo. Il dibattito, allora, va ricondotto al di là di ogni artificiosa contrapposizione, sulle cause o, se si vuole, sugli stati di necessità che hanno determinato questo provvedimento. Qui, non vi è dubbio, troviamo, come abbiamo trovato in Commissione, una duplice concordanza tra tutti i gruppi. Da una parte infatti tutti faremmo a meno di approvare questo cosiddetto condono, convinti come siamo che una misura di questo genere, anche la più perfetta, è per sua natura destinata a penalizzare i contribuenti corretti, che hanno fatto il loro dovere verso lo Stato, e, nel contempo, ad agevolare invece i meno meritevoli; dall'altra, però, siamo tutti convinti dell'indispensabilità di questo provvedimento, se vogliamo aprire se non la strada, per lo meno un vicolo alla riforma tributaria. Il provvedimento che discutiamo non è, infatti, altro che una triste appendice di un sistema

tributario assurdo, esoso, durato troppo a lungo; un sistema che, per le esose aliquote, di per sé è fonte di evasione, un sistema incapace di un compiuto accertamento dei redditi, un sistema che ha lasciato in eredità più di tre milioni e mezzo di pratiche al contenzioso, che paralizzano oggi, e paralizzerebbero di più domani, i già sguarniti uffici tributari, con il rischio di compromettere un serio avvio — ed è questo quello che più conta — della riforma tributaria che inizia compiutamente dal 1° gennaio 1974.

Se critica o autocritica vi deve essere — e noi ci assumiamo la parte che ci spetta — non è tanto per questo provvedimento, buono o cattivo che sia, ma semmai per avere tanto ritardato una riforma fondamentale come quella tributaria, della quale si parla, e che è stata impostata da più di dieci anni.

Se un altro limite si deve indicare (e concordiamo con coloro che lo hanno rilevato) è quello del ritardo di questo provvedimento. Ben altro significato, infatti, e ben altro risultato, a nostro avviso, avrebbe avuto un analogo provvedimento se fosse stato adottato un anno fa, nel contesto di una unitaria applicazione della riforma tributaria. In tutti i dibattiti del passato, del resto, il nostro gruppo ha posto sempre il problema in questi termini. Fummo, possiamo dire, facili profeti a denunciare, ad esempio, nell'estate 1972, durante il dibattito sull'IVA, che l'avvio della riforma dell'imposizione indiretta separato da quello della imposizione diretta si sarebbe ripercosso negativamente sulle stesse sorti dell'IVA. Se si voleva, infatti, come l'IVA presupponeva, chiedere ai contribuenti, attraverso le prescritte contabilità, una confessione sincera del loro giro d'affari, bisognava dar loro la garanzia che questa confessione non sarebbe poi passata sotto le forche caudine delle esose aliquote della vecchia imposizione diretta (e di qui la necessità del contestuale avvio della riforma in ogni sua parte), né sarebbe stata utilizzata per le partite pregresse (e di qui una sanatoria che segnasse una decisa rottura con il passato).

La mancanza di questi presupposti non poteva non portare, come ha portato, ad una spinta all'evasione e, di conseguenza, ad un notevole calo del gettito dell'IVA che oggi siamo costretti a lamentare. Non si volle allora prendere la via maestra e si cercarono le scorciatoie con disposizioni più o meno ufficiose agli uffici periferici, spesso in contrasto con la legge, che, senza dare le garanzie necessarie, avevano aperto un sistema di condono clandestino, basato sulla discrezionalità degli

uffici, con le conseguenti logiche sperequazioni tra caso e caso.

Il decreto-legge di cui stiamo discutendo la conversione in legge, se non altro, non inventa il condono, ma ha il merito, pur nei suoi limiti, di portare la sistemazione delle partite pregresse dalla clandestinità alla luce del sole, con norme di legge uguali per tutti. Ma sono valide queste norme, onorevoli colleghi? Credo che un'obiettivo difficoltà nell'affrontare un problema come questo risieda nel fatto della enorme diversità che contraddistingue le numerose pratiche al contenzioso. Si tratta di evasori, certo, ma c'è evasore ed evasore: c'è l'evasore, diciamo, di professione, ma vi sono anche i poveri diavoli, lavoratori a reddito fisso, decine e decine di piccoli operatori economici, che si trovano spesso in contestazione con il fisco non per loro volontà, ma per accertamenti errati da parte degli uffici finanziari condotti in modo induttivo o per difficoltà finanziarie. Già il decreto, del resto, teneva conto di questa situazione, ponendo giustamente una discriminante in basso, cioè ponendo un *plafond* minimo non raggiungendo il quale le partite non venivano iscritte a ruolo, ed un tetto oltre il quale scattava una maggiorazione del 10 per cento. È tenuto conto di questa situazione che il decreto si muove, ponendo alla sua base il criterio dell'automaticità e della generalità. È vero che un criterio come quello previsto dal provvedimento che stiamo discutendo, basato — come dicevo — sulla automaticità, mette tutti sullo stesso piano e crea un'altra difficoltà, poiché, allargando leggermente le maglie per accontentare i piccoli contribuenti, si rischia di aprire dei varchi attraverso i quali possono inserirsi i grandi evasori. D'altra parte, restringendo dette maglie, si può correre il pericolo di non rendere accessibile il provvedimento a larga parte di piccoli contribuenti: verrebbe così meno uno degli obiettivi fondamentali che sono alla base di esso.

È tutto vero questo, ma è vero anche che un sistema diverso, basato ad esempio sulla discrezionalità, non solo avrebbe dato meno garanzie, non solo non avrebbe garantito il pur indispensabile gettito immediato su cui il Governo conta per le sue scadenze, ma soprattutto non avrebbe, come prima dicevo, liberato gli uffici da quella marea di pratiche da cui sono soffocati; liberazione che è lo scopo fondamentale del decreto-legge n. 660, se vogliamo che quest'ultimo rappresenti il segno di una decisa rottura con il vecchio sistema tributario, ed un positivo avvio del nuovo.

Il provvedimento, a nostro avviso, tenendo conto delle esigenze finanziarie dello Stato e della necessità cui ho fatto riferimento, tende a tagliar netto con i residui del vecchio sistema con norme che, come ieri diceva l'onorevole Visentini, non sono lasciate all'arbitraria interpretazione degli uffici, ma devono essere interpretate ed applicate dal contribuente stesso, se giustamente aiutato e orientato. In tale logica, riteniamo equa la scelta che compie il provvedimento, in ordine ai tributi locali, quando lascia all'autonoma scelta degli enti locali di applicare o no le norme in esso previste.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, dicevo prima che un provvedimento tendente ad agevolare pendenze tributarie è sempre una cosa spiacevole. Dicevo che anche il più perfetto dei provvedimenti lascia da una parte, per forza, maglie attraverso le quali si inseriscono i tradizionali evasori, mentre, dall'altra, rappresenta sempre una penalizzazione nei confronti di chi ha fatto il proprio dovere verso il fisco. È assurdo pensare, attraverso un provvedimento non equo (verso il quale siamo stati spinti da uno stato di necessità), di fare opera di giustizia sociale, opera che invece va portata avanti con altri strumenti. Si trattava, semmai, di fare un provvedimento che fosse il meno imperfetto possibile. Ed è a questo che si è accinta la Commissione che ha notevolmente modificato il testo del decreto-legge. Sotto tale aspetto, per altro, non si può non dare atto, come ho fatto in premessa, della disponibilità del Governo e di chi lo ha rappresentato in Commissione; della sua piena disponibilità ad accettare, se non addirittura a suggerire, emendamenti notevolmente migliorativi, capaci di inserirsi sempre in una linea tendente ad agevolare in basso ed a colpire in alto.

Cito tra gli altri la modifica dell'articolo 10 del decreto-legge, per quanto riguarda l'aumento dei minimi delle partite da non iscrivere a ruolo e la migliore definizione del tetto oltre il quale scatta la maggiorazione del 10 per cento. Cito le modifiche, sempre all'articolo 10, per quanto riguarda una più lunga rateizzazione, con particolare riguardo ai redditi di lavoro dipendente. Cito ancora le modifiche all'articolo 8 del decreto-legge, relative all'IGE anche per le partite già definitivamente accertate. Cito, infine, le modifiche all'articolo 2 del decreto-legge, che portano la riduzione per i redditi di lavoro dipendente dal 25 per cento al 40 per cento; e le modifiche all'articolo 5, in base alle quali, per coloro che non avendo presentato le pre-

scritte dichiarazioni le presentino, e si tratti di redditi da lavoro subordinato, gli uffici delle imposte possono procedere all'accertamento solo per il periodo d'imposta al quale si riferisce la dichiarazione stessa e, al massimo, a quello precedente.

Sappiamo bene che questi emendamenti non risolvono il problema dei lavoratori dipendenti, che sono certamente i più penalizzati di tutti per la facilità di accertamento dei loro redditi e perché, per quanto riguarda l'imposta di ricchezza mobile, essi l'hanno sempre pagata mediante ritenuta « alla fonte ». Ma è un segno, un segno positivo che noi auspichiamo abbia un giusto seguito nella replica che il ministro delle finanze farà al termine della discussione sulle linee generali.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo della Commissione, su cui stiamo discutendo, è indubbiamente migliore di quello originario; esso è frutto non solo della disponibilità del Governo, ma anche di una positiva collaborazione tra Governo, gruppi parlamentari ed esperti, che qualifica il Parlamento. Importante, a nostro avviso, è il senso che si deve dare a questo provvedimento. Ho già detto che sarebbe negativo per tutti (del resto, ne siamo — credo — tutti consapevoli) dare ad esso il senso di un regalo agli evasori fiscali. Riteniamo che il varo di questo provvedimento dovrebbe avere un altro senso, e su questo si dovrebbe impegnare il Governo: il senso di una decisa rottura con il passato, il senso dell'avvio di un radicale mutamento nella politica del paese. Solo in questo quadro ha valore il provvedimento che ora discutiamo. È difficile, infatti, creare quella che si dice una « coscienza tributaria » nel cittadino. È vero che nessun cittadino paga, ovviamente, di buon grado le tasse, ma può pagarle meno malvolentieri a determinate condizioni: se sa che sono applicate giustamente e in modo progressivo; se ha il senso di dove vanno a finire i suoi soldi; se ha davanti a sé uno Stato che mantiene i suoi impegni.

Il problema, allora, non è di aliquote, ma è soprattutto di impegno e di volontà politica. Non è un problema di oggi, ma è un problema relativo a quel che avverrà domani. Per questo, non può non lasciarci preoccupati quanto dichiarato al Senato dal ministro delle finanze in occasione della discussione sul bilancio. Infatti, l'onorevole Colombo ha affermato: « Il ministro delle finanze non può garantire la realizzazione delle previsioni, né l'attuazione della riforma se non si adottano provvedimenti urgenti per

mettere l'amministrazione finanziaria in condizioni di operare, di riempire i vuoti di personale che si sono prodotti, di disporre e preparare il personale necessario per il funzionamento dell'anagrafe tributaria e per la meccanizzazione dell'intera amministrazione». È su queste affermazioni che chiediamo un preciso impegno del Governo, senza le quali a nulla sarebbe servito varare il provvedimento che oggi discutiamo.

Vorremmo soffermarci, poi, su un'altra affermazione resa dal ministro delle finanze al Senato nella stessa occasione; quella, cioè, che non si tratta tanto di rivedere in più o in meno le previsioni di un momento difficile, ma di « accrescere lo sforzo di reperimento del gettito tributario, così da conseguire contestualmente gli obiettivi congiunturali e consentire che vi sia una maggiore disponibilità per gli investimenti, particolarmente nella parte più dolente del paese, che è appunto il Mezzogiorno, per le infrastrutture e riforme ».

È, infatti, nella misura in cui lo Stato, ponendo fine all'epoca delle riforme perfette, da programmare e da regolarmente rimandare, sarà capace di operare una decisa inversione di tendenza, ponendo mano — oggi e non domani — a quegli interventi che sono ormai indispensabili per la crescita del reddito, dell'occupazione e degli investimenti — cioè sinteticamente, opererà per realizzare « riforme e sviluppo » — che potrà crearsi e rafforzarsi un clima di fiducia, che si rifletterà positivamente anche sulla politica tributaria.

Se il provvedimento che discutiamo si inserirà in questa linea, segnerà una separazione tra vecchio e nuovo, tra parole e fatti; e riteniamo che, nonostante i limiti che può avere, non sarà inutile per il Parlamento e per il paese. (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole di Nardo. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Ciampaglia. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole de Vidovich. Ne ha facoltà.

DE VIDOVICH. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro come è stato già rilevato in quest'aula, di questi provvedimenti che stiamo per approvare si parla da almeno due anni. Se ne è parlato anche nella Com-

missione dei 30 per la riforma tributaria perché lo sfasamento tra l'applicazione della riforma delle imposte dirette e quella delle imposte indirette ha creato delle discrepanze che hanno messo il contribuente di fronte a problemi fiscali gravi impedendogli di agire per il meglio. Nonostante il lungo tempo a disposizione, nonostante che tutti si riconosca all'onorevole Macchiavelli — che è un po' il padre diretto del provvedimento — una competenza di prim'ordine, nonostante la indiscussa competenza dello stesso ministro delle finanze, nonostante che i funzionari addetti a questi servizi — e ciò è stato rilevato anche dall'onorevole Pandolfi — siano esperti di prim'ordine; nonostante la disponibilità del tempo e della preparazione tecnica necessaria, il provvedimento appare stranamente frettoloso e approssimativo. Questa è una conclusione inconciliabile con le premesse ed è anche una constatazione che spiace dover rilevare. D'altra parte, però, quanto affermo è oggettivamente confermato dal fatto che la Commissione finanze e tesoro ha dovuto praticamente rivedere l'intero testo, anche per eliminare dei dati formali palesemente inesatti e tali da indurre in errore contribuente e amministrazione. Infatti, c'è un articolo pubblicato sul *Corriere della sera* del 9 novembre ultimo scorso dal titolo e dal sottotitolo molto significativi: « Facile per gli evasori approfittare del condono — In mancanza di un imponente precedente, chi si presenta al fisco può dichiarare un importo qualunque sicuro che sarà maggiorato solo del 50 per cento ». L'affermazione del *Corriere della sera* non è proprio esattissima ma si avvicina abbastanza alla verità.

Nel provvedimento vi sono ipotesi del tutto ignorate, argomenti che la Commissione finanze non ha voluto o non ha potuto prendere in considerazione, perché essa aveva, sì, tempi veramente brevi a disposizione per l'esame del provvedimento. Ad esempio, a proposito delle omissioni di denuncia, di cui tratta l'articolo 2, non si sa se le omissioni riguardano solamente le denunce o anche i cespiti denunciati. Il testo non è chiaro al riguardo. Noi, per parte nostra, cercheremo con le nostre proposte migliorative di ovviare alle lacune.

Un punto, però, mi pare di grande importanza, anche per il momento che stiamo attraversando, un momento che registra il passivo di gran parte delle aziende che sono soggette a tassazione secondo bilancio e che negli anni passati hanno dichiarato delle passività. Non si capisce se queste aziende possano rientrare o meno nella norma di cui all'articolo 3. Dal decreto-legge, cioè, non si capisce

quale sarà il comportamento dell'ufficio fiscale nei confronti di quell'azienda che negli anni passati abbia dichiarato un bilancio negativo e si presenti per concordare con il 10 per cento in più. D'altra parte, non è che si possano attendere delle circolari illustrative del provvedimento, perché avendo esso dei tempi brevissimi (anche su questo non sono d'accordo e mi permetterò di fare delle osservazioni in proposito), non si ha la possibilità di ricorrere ad interpretazioni giurisprudenziali, alle quali si ricorre per altre leggi fiscali (e questo a mio avviso è un errore, perché quando si ricorre all'interpretazione giurisprudenziale vuol dire che il testo della legge non è sufficientemente chiaro e preciso). Cosa succede, dunque, in questi casi? Noi dobbiamo tener conto del fatto che questi bilanci passivi hanno un riflesso anche sulle annate successive, per le detrazioni che possono essere ammesse secondo quanto la legge dispone. Ad esempio, se un'azienda ha dichiarato 3 milioni di passività, l'anno successivo, quando concorda con il 10 per cento in più, deve concordare con 2 milioni e 700 mila di passività, o non può concordare affatto? È un punto che noi vogliamo chiarire ed in merito al quale il ministro delle finanze deve fornire le necessarie precisazioni, perché la legge deve essere chiara e deve consentire al contribuente di presentarsi dinanzi agli uffici senza correre il rischio di trovarsi di fronte una sfinge.

Ho detto che i tempi sono brevi, anche se la Commissione ha allungato di un mese il periodo. E perché sono stati proposti tempi così brevi? In primo luogo perché la meccanica del provvedimento è complessa — ed era necessario che fosse tale — e rimarrà complessa anche quando la Camera ed il Senato avranno approvato il provvedimento, magari con notevoli cambiamenti e, speriamo, miglioramenti. Questo significa che il contribuente potrà cominciare ad esaminare il decreto soltanto nel momento in cui sarà stato convertito, e cioè nel mese di dicembre. È vero che il decreto-legge ha esplicitato i suoi effetti immediatamente, ma ovviamente non poteva trovare l'adesione del contribuente, e non la può ancora trovare dato che non sappiamo quali saranno gli emendamenti apportati, non soltanto formali ma anche sostanziali, che, se ho ben capito, saranno di importanza notevole, visto che lo stesso Governo ha accettato gran parte dei suggerimenti avanzati in sede di Commissione. Tempi brevi, quindi, che dovrebbero essere allungati, anche perché non si riesce a capire perché debba eventualmente essere preso in

considerazione il termine del 28 febbraio, il più ampio tra quelli di cui si è parlato in Commissione, quando l'annata fiscale scade il 31 marzo, sia pure sotto l'aspetto della presentazione della denuncia, la ex denuncia Vanoni, che non si sa ancora se si chiamerà denuncia Colombo, denuncia Valsecchi o denuncia Preti, o in altro modo ancora. C'è la necessità di far coincidere al 31 marzo i due termini, anche perché la data del 28 febbraio a mio avviso non ha significato. E questo anche tenendo conto del fatto che all'articolo 6 del provvedimento si prevede che il contribuente deve non solo fare la denuncia, ma anche effettuare il pagamento del 50 per cento del totale; l'ufficio fiscale, quindi, deve essere in grado di effettuare la liquidazione. Siamo sicuri che gli uffici fiscali (e nel caso specifico gli uffici del registro, o meglio gli uffici delle tasse e delle imposte dirette, dato che ormai l'imposta di registro ha perso quel valore che aveva una volta) sono in grado di effettuare queste liquidazioni? Evidentemente, per consentire il pagamento del 50 per cento, ci deve essere una liquidazione. Ho qualche dubbio per quanto riguarda tale possibilità da parte degli uffici, e dubbi del genere li ho sentiti prospettare anche da parte di colleghi di altri gruppi politici; mi pare che siano tutti d'accordo nell'affermare che oggi il Ministero delle finanze è carentissimo dal punto di vista del personale. Tale carenza, d'altra parte, fu espressa anche nella relazione presentata dal ministro Valsecchi in sede di Commissione del 30, quando chiese che il personale del Ministero delle finanze fosse aumentato non del 2 o del 3 per cento, ma del 48 per cento! Da quel momento si è inoltre verificato un esodo molto pesante, soprattutto per quanto riguarda i dirigenti, che ha ulteriormente ridotto gli effettivi del Ministero. Oggi possiamo quindi dire che questi uffici non sono in grado di svolgere un lavoro normale e non saranno in grado di effettuare i conteggi necessari per l'applicazione di questo condono, che è automatico sì, ma, come è stato detto, non è semplice, perché semplice non poteva essere. D'altro canto, ho visto che la Commissione, e questo su proposta del mio gruppo, ha allargato notevolmente quella che era, ad esempio, l'applicazione del condono all'IGE, che non si sa per quale strana ragione il Governo voleva limitare all'applicazione dell'articolo 13 della legge istitutiva, mentre il disegno di legge doveva essere allargato alle altre ipotesi. L'IGE, infatti, è una imposta abrogata che

tutti abbiamo sempre definito sbagliata ed esosa — e quindi meno sentita dal contribuente — tant'è che l'abbiamo eliminata.

Eppure, proprio questa imposta godeva, secondo il progetto governativo, di una esenzione minima, che poi la Commissione ha allargato, ma forse non in maniera sufficiente.

Un altro punto che mi lascia estremamente perplesso si riferisce all'articolo 9, che la Commissione non ha modificato rispetto al testo originario. Tale articolo dà ai comuni la facoltà (nel rispetto di una speciale autonomia che i comuni avrebbero in questa materia, anche se tra poco vedremo che si tratta invece di una autonomia che in realtà non c'è mai stata) di adeguare all'imposta di famiglia le disposizioni che andremo tra poco a votare per il condono.

A questo proposito, bisogna ricordare che, in materia di imposta di famiglia, il comune gode di una certa autonomia limitatamente a certi meccanismi e ad alcune determinate percentuali. I comuni, insomma, non si sognano nemmeno di poter applicare una imposta *ad libitum*, al di fuori di quella che è una precisa legge quadro, che impone loro limiti precisi entro cui muoversi.

È appena il caso di ricordare che l'imposta di famiglia è stata eliminata (visto che si è ritenuto che questa autonomia di imposizione dei comuni, sia pure nell'ambito di precise aliquote, non era più accettabile), anche perché un ministro delle finanze venne un giorno a dirci che in certi comuni cambiavano gli elenchi dei contribuenti con il cambiare delle amministrazioni. Soprattutto nei piccoli comuni, infatti, gli effetti di tale imposta erano così pesantemente politici che si giungeva al punto di mutare gli elenchi a seconda del colore delle amministrazioni.

Se ben ricordo, e nell'ampio dibattito svoltosi allora in aula ed in seno alla Commissione dei trenta, fu unanimemente riconosciuto che questa imposta doveva essere eliminata proprio perché non si voleva più riconoscere ai comuni questa autonomia impositiva. Oggi, però, si vuol concedere un'autonomia ancora più ampia, che arriva al punto di respingere quanto disposto dal Parlamento per una imposta analoga. Infatti, bisogna ricordare che tra imposta complementare e imposta di famiglia — benché vi sia una certa giurisprudenza che sottilmente distingue tra le due — non vi è in realtà alcuna distinzione fondamentale. Tanto è vero che nelle tabelle di raffronto pubblicate dal Ministero delle finanze, l'imposta di famiglia e quella complementare relative al medesimo contribuente

sono abbinate, con differenze minime che derivano più dall'attitudine dell'impiegato addetto al concordato che a differenze sostanziali tra le due imposte.

Direi, quindi, che quanto previsto dall'articolo 8 deve essere imposto ai comuni, perché è indispensabile prevedere un uguale trattamento per l'imposta complementare e per quella di famiglia: non è pensabile che si possa concordare l'imposta complementare con un determinato sistema e non concordare invece di usare uguale sistema per l'imposta di famiglia solo perché al sindaco di un piccolo comune non va una certa situazione.

Per quanto riguarda l'IVA, bene ha fatto il Governo a inserirla in questo provvedimento, anche perché l'avvio di tale imposta è stato molto incerto. Così incerto che si è parlato di « indulgenza », anche se una simile espressione è più consona ad un Papa che a un ministro delle finanze. Qualche volta, però, anche il ministro delle finanze è costretto ad usare questo termine, visto che obiettivamente le imprese — e in particolare quelle piccole — non erano state in grado di adempiere subito quanto disposto dalla normativa sull'IVA. Quindi, bene si è fatto ad applicare « l'indulgenza » e bene si è fatto, oggi che l'IVA è uscita dal rodaggio, a consentire a coloro che hanno forse troppo abbondantemente usato di questa indulgenza, di poter sanare la situazione. Non sarei invece d'accordo col ministro delle finanze quando egli interpreta determinati dati sull'IVA come una evasione. L'evasione relativamente all'IVA indubbiamente c'è, però noi dobbiamo tener conto, onorevole Colombo, che ci sono due elementi che hanno contribuito ad abbassare il gettito IVA: alludo al particolare regime delle scorte. Quando si è parlato in questa aula del regime particolare che si dava alle scorte IGE, nell'impatto IGE-IVA, ebbene si è detto proprio che questa norma avrebbe comportato un minor gettito dell'IVA. Quindi, perché meravigliarci se poi questo gettito minore si è verificato? D'altro canto, voglio sottolineare che i fornitori degli enti pubblici, con una circolare emessa proprio dal ministro delle finanze, sono tenuti a pagare l'IVA nel momento in cui lo Stato o l'ente pubblico effettua il pagamento. Ne deriva che queste sono fatture circolanti, ma che non creano un debito d'imposta liquido per quanto riguarda l'IVA proprio perché lo Stato ha consentito, dati i ritardi paurosi con cui avvengono questi pagamenti, di non gravare il venditore dell'IVA, che verrà infatti versata al momento in cui lo Stato o l'ente pubblico effettua ma-

terialmente il pagamento. Perché meravigliarci, dunque, che esista questo « buco » nell'IVA? Questo buco nell'IVA è determinato in buona parte dalle ragioni che ho esposto.

Vorrei sottolineare inoltre i provvedimenti che stanno per essere presi forse da questo decreto, ma che il Governo ha già enunciato, debbono essere tali da tener conto che l'IVA in questo momento è applicata in maniera equa e che le carenze verificatesi sono di carattere legislativo e dovute ad un meccanismo speciale che per altro era necessario adottare.

Concludendo questo mio intervento, confermo che il gruppo del MSI-destra nazionale è favorevole a questo provvedimento. In proposito, prego i giornalisti della RAI-TV di ascoltare attentamente, perché ieri nel notiziario è stato commesso un grosso errore: è stato affermato dalla RAI-TV che l'onorevole Dal Sasso, il quale ha parlato nella seduta di ieri per il nostro gruppo, si è espresso in termini contrari al condono. Basta controllare il resoconto stenografico e il resoconto sommario per rendersi conto che è stato detto dall'interessato esattamente il contrario. Pertanto preghiamo la RAI-TV che quelle tre parole che ci dedica, ce le dedichi almeno riportando quanto diciamo e non esattamente il contrario.

Pertanto, sottolineo che il Movimento sociale italiano-destra nazionale è favorevole al condono fiscale, al cui testo per altro verranno presentati degli emendamenti tendenti ad estenderne, nelle parti cui ho fatto riferimento prima, la portata ed il significato. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cascio. Ne ha facoltà.

CASCIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, tocca a me essere l'ultimo ad intervenire nel corso della discussione generale su questo provvedimento. Credo che non avrò molte cose da aggiungere a quelle già dette dai colleghi che mi hanno preceduto e, in particolare, dall'onorevole Spinelli il quale, parlando a nome del gruppo socialista, ne ha esaurientemente chiarito la posizione. Vorrei anzitutto fare una precisazione e dichiararmi non del tutto d'accordo con coloro i quali, fuori del Parlamento e dentro il Parlamento, hanno definito questo provvedimento come un provvedimento ingiusto o addirittura, secondo taluni, iniquo.

Non sono d'accordo su questi attributi dati al provvedimento, e credo che il fatto (come già è avvenuto in precedenza in Commissione

e come si è verificato anche ieri e stamane in aula) che i colleghi, quasi unanimemente, si siano dichiarati d'accordo sull'approvazione del provvedimento in questione, sia già di per sé un indice sufficiente per convincere chiunque abbia manifestato una diversa opinione che si tratta di un provvedimento sostanzialmente giusto.

Probabilmente l'aver detto o l'aver scritto, da parte di taluni, che si tratta di provvedimento ingiusto, è in relazione al fatto che siamo in presenza di un provvedimento eccezionale, di un provvedimento che non capita certo normalmente, ordinariamente al Parlamento di discutere e al Governo di chiederne l'approvazione. Non è certo un provvedimento simile a quello, anch'esso importante, che in quest'aula dovremo discutere tra non molto, e cioè il bilancio dello Stato.

Si tratta, ripeto, di un provvedimento eccezionale che deve — come esattamente hanno osservato i colleghi che mi hanno preceduto — chiudere un periodo ed aprirne un altro, segnando la fine di un ordinamento giuridico-tributario che cesserà di avere efficacia il 31 dicembre del corrente anno, per lasciare il passo a uno nuovo, più moderno, più agile, più snello, più adatto ai tempi che attraversiamo e alla società come si è sviluppata in questi anni.

È certo un provvedimento eccezionale, signor Presidente e onorevoli colleghi, e l'aspetto più peculiare della sua eccezionalità deriva dal fatto che il sistema fiscale che sta per esaurirsi col 31 dicembre dell'anno in corso, così come si era via via andato sviluppando, era, quello sì, davvero ingiusto: tanto ingiusto che nessun contribuente poteva stabilire un rapporto di fiducia con il fisco e fare denunce fedeli. Lo stesso fisco veniva a trovarsi nella necessità di chiudere un occhio, e a volte più di un occhio, per consentire transazioni che non erano rispondenti ai principi sanciti dalle norme di legge.

L'attuale imposta complementare, cioè quella ancora vigente fino al 31 dicembre, in dispregio dell'aritmetica, cresce tanto velocemente che il tasso marginale dell'imposta per i redditi oltre i 270 milioni è superiore alla unità, raggiungendo così un ammontare tale che, ove non operasse l'evasione, nessun cittadino potrebbe avere in Italia un reddito complessivo netto superiore a 84,6 milioni di lire: il che corrisponde ad un imponibile di 270 milioni. D'altra parte, si deve rilevare che la riduzione delle aliquote delle imposte dirette previste dalla riforma porterebbe ad una ulteriore deprecabile riduzione del rapporto

oggi esistente tra imposte dirette e totale del carico fiscale (le imposte dirette costituiscono soltanto un terzo del totale dei carichi tributari) che renderebbe regressivo il nostro sistema tributario, nonostante l'articolo 53 della Costituzione, se non intervenisse la espansione della base imponibile.

Tale espansione dovrebbe almeno compensare i vuoti prodotti nel gettito tributario delle imposte dirette dall'attenuazione delle aliquote. E per questo, signor Presidente, onorevoli colleghi, che un provvedimento eccezionale non poteva non essere presentato dal Governo al Parlamento. Il meccanismo introdotto (il 40 per cento della differenza tra l'accertato e il dichiarato) vuole essere automatico, in maniera da andare incontro a determinate esigenze, che sono peculiari dell'attuale situazione tributaria nel nostro paese; si tende cioè a far sì che gli uffici non siano oberati di lavoro e che non sia demandata alla discrezionalità dei rappresentanti dell'amministrazione la definizione delle pendenze, cui si dovrà invece provvedere sulla base di norme di legge.

Questo provvedimento eccezionale rende possibile chiudere nettamente con il passato. È possibile che qualcuno abbia definito ingiusto il provvedimento in esame, per la preoccupazione che il meccanismo introdotto possa risolvere equamente solo alcune pendenze. In parte, la pubblica opinione ha denunciato come un aspetto negativo del provvedimento la possibilità che siano agevolati coloro che sono stati in passato degli evasori. Ma lo scopo del provvedimento è anche quello di eliminare o di ridurre ai minimi termini la possibilità di evasioni per il futuro. Verranno chiusi i conti con il passato e si cercherà per il futuro di partire da zero con il piede giusto. Stanno proprio nel meccanismo del sistema tributario, così come è stato attuato in questi ultimi anni, le ragioni che hanno permesso ai magnati dell'industria e a coloro che hanno conseguito alti redditi e sul piano personale, alti profitti, di trasformarsi in grandi evasori. Lo Stato, se lo volesse, potrebbe anche trovare un meccanismo per confiscare questi profitti, che sono il frutto di un'evasione che, paradossalmente, lo Stato stesso ha dovuto necessariamente consentire.

Si vuole chiudere, dunque, con il passato. Si vuole eliminare attraverso il nuovo provvedimento qualunque discrezionalità da parte dell'amministrazione finanziaria. Si vuole assolvere ad una necessità messa ancor più in evidenza, come già hanno rilevato altri oratori, dall'insufficienza del personale dell'am-

ministrazione finanziaria, aggravata dalle perdite di funzionari determinate dalle norme sull'esodo e dalla applicazione dei noti benefici agli ex combattenti.

Un'altra ragione che ha reso necessaria l'emanazione del provvedimento di condono è rappresentata dalla sfasatura verificatasi nelle date di entrata in vigore della parte della riforma che riguarda le imposte indirette (1° gennaio 1973) e di quella che riguarda invece le imposte dirette (1° gennaio 1974).

Essendosi resa l'amministrazione finanziaria perfettamente conto delle gravi preoccupazioni da cui potevano essere presi i contribuenti, all'epoca del governo Andreotti vennero emanate alcune circolari nelle quali si precisava che l'amministrazione finanziaria non avrebbe tenuto conto dei dati risultanti dalle scritture contabili dell'IVA ai fini dell'accertamento delle imposte dirette, e si davano in tal senso disposizioni agli uffici finanziari. Devo per altro ricordare che tali circolari erano chiaramente illegittime, tanto che la Commissione finanze e anche chi vi parla, onorevoli colleghi, a ragione contestarono al predecessore dell'onorevole Colombo, e cioè all'allora ministro delle finanze senatore Valsecchi, il diritto di emanare tali circolari.

L'ordinamento tributario e fiscale, ancor più di ogni qualsiasi altro ordinamento, necessita di chiarezza ed esige che ogni adempimento sia fondato sulle leggi. Ora, le circolari con le quali si davano agli uffici periferici dell'amministrazione finanziaria disposizioni perché non tenessero conto delle scritture contabili relative all'IVA per gli accertamenti in materia di imposte dirette erano appunto contrarie alla legge e perciò non potevano dare nessun affidamento. Proprio perché esse non destavano nessuna fiducia nei contribuenti, il gettito dell'IVA si è rivelato inferiore alle previsioni: pochi giorni or sono il ministro delle finanze ha comunicato che nei primi mesi del 1973 si è registrato un gettito dell'IVA inferiore di 700 milioni alle previsioni, il che corrisponde a un introito ridotto di un terzo rispetto alle previsioni.

Il deficit che si rileva nel gettito dell'IVA è da attribuirsi fondamentalmente al timore dei contribuenti di essere tenuti a versare, in sede di accertamento delle imposte dirette, tributi corrispondenti al giro di affari risultante dalle denunce riguardanti l'IVA e alle registrazioni contabili. Fu certamente questa una prima grande preoccupazione. L'onorevole Spinelli ha giustamente rilevato che sarebbe stata opportuna l'entrata in vigore di un provvedimento come questo fin da un anno

fa; e gravi preoccupazioni sono state avvertite anche dai contribuenti, a causa della nuova e diversa concezione della riforma tributaria che, per quanto concerne l'accertamento, passa da un sistema induttivo ad un altro analitico, fondato sulle scritture. Notevoli perplessità permangono anche in merito alla sistemazione delle pendenze in contestazione, che ammonterebbero a circa 3 milioni. Infine, altri motivi di perplessità sorgono in relazione a ciò che sarebbe potuto accadere nel corso del 1973, in conseguenza delle difformità che si sarebbero manifestate nel momento in cui il contribuente si sarebbe risolto a nascondere una parte del proprio giro di affari, rispetto a ciò che sarebbe risultato in base alle scritture contabili.

Ecco come si giustifica il grave *deficit* registrato, nei primi nove mesi di questo anno, nella riscossione dell'IVA; ecco come si giustifica inoltre l'inderogabile necessità di pervenire all'approvazione di una normativa che restituisca tranquillità e fiducia ai cittadini i quali, a far tempo dal 1° gennaio, potranno tranquillamente normalizzare la propria posizione fiscale, stabilendo un rapporto per le nuove aliquote che, come sappiamo, in materia di imposte dirette sono state attenuate.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, debbo a questo punto richiamare l'attenzione su un dato estremamente importante che non è sfuggito alla considerazione di altri colleghi che mi hanno preceduto. Facendo i debiti scongiuri, formuliamo l'auspicio, nell'interesse del paese, che il più aggiornato meccanismo contenuto nelle norme sull'imposizione diretta, che entreranno in vigore a far tempo dal 1° gennaio 1974, raggiunga lo scopo prefisso dal legislatore. Ma se per caso ciò non si dovesse realizzare, salterebbe l'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, segnando purtroppo così il fallimento dell'intera riforma tributaria: la possibilità di un aumento delle aliquote delle imposte dirette incombe sui contribuenti come una spada di Damocle, fatta eccezione per i redditi non superiori ai 2 milioni di lire. Dal momento che le aliquote sono attenuate, vi è nel nostro paese la viva necessità di allargare ed ampliare notevolmente la base imponibile dei contribuenti. Da ciò l'esigenza e la necessità dell'approvazione di questo provvedimento. Ma, insieme con questo provvedimento, anche altri dovrebbero essere adottati.

Sono d'accordo con quanto stamane ha affermato nel corso del suo intervento, l'onorevole Pandolfi, il quale ha sottolineato la ne-

cessità inderogabile di emanare, dopo questo, altri quattro provvedimenti. In particolare, desidero soffermarmi su uno di essi, che ritengo di fondamentale importanza: l'anagrafe tributaria. Non posso, a questo punto, non esprimere un vivo compiacimento per quanto ha dichiarato l'onorevole ministro delle finanze, in occasione dell'inaugurazione del corso di polizia tributaria il 14 novembre scorso.

Rilevo dalla stampa che in quell'occasione il ministro Colombo ha testualmente affermato: « Nelle prossime settimane presenteremo le nostre richieste perché l'amministrazione finanziaria sia messa in grado di fronteggiare i suoi maggiori obblighi. I mezzi spesi per riorganizzare l'amministrazione finanziaria possono essere considerati spese produttive, cioè investimenti, e sotto questo profilo, pur tenendo conto del *deficit* di bilancio, presenteremo le nostre richieste ». Il ministro, dopo aver ricordato che soltanto da qualche settimana era stato approvato definitivamente il nuovo sistema fiscale italiano, ha aggiunto: « Se devo essere sincero, devo dire che ho la impressione che pochi italiani si rendano conto di questa sostanziale evoluzione che avviene nel sistema fiscale italiano. Lo deduco da un fatto: oggi, in campo politico, si discute se siamo nella " fase 1 " o nella " fase 2 ", la " fase 1 " essendo quella che dovrebbe arginare la crisi congiunturale e la " fase 2 " quella della ripresa dello sviluppo e dell'eliminazione degli ostacoli che frenano l'economia. Con l'approvazione del nuovo sistema tributario entriamo nella fase di attuazione delle riforme, e questo in un momento difficile ».

È vero, onorevole Colombo: concordo con tutto ciò. Ella ha voluto probabilmente giustificare, non tanto il suo operato (ella, infatti, soltanto da poco tempo porta la grave responsabilità del dicastero delle finanze), quanto quello dei suoi predecessori. Certo, ci sorprende il fatto che ella abbia detto: « Nelle prossime settimane presenteremo le nostre richieste... ». Pensavo, infatti, che il titolare del dicastero delle finanze (non mi rivolgo tanto a lei, onorevole Colombo, quanto ai suoi illustri predecessori) avesse provveduto prima a questi adempimenti.

È vero quanto ella dice, e cioè che soltanto da qualche settimana, in definitiva, è stato approvato il nuovo sistema fiscale italiano, ma è altrettanto vero che il sistema fiscale italiano già da tempo era passato, in materia di accertamenti dal metodo induttivo al metodo analitico, fondato sull'esame dei dati ri-

sultanti dalle scritture contabili. Tutto questo presupponeva la ricerca di un certo numero di funzionari, dipendenti dall'amministrazione finanziaria, bene addestrati anche nell'uso di quelle macchine — i cosiddetti cervelli elettronici — che consentono un rapido controllo degli atti. È vero, onorevole Colombo, è stata proprio la sfasatura tra l'entrata in vigore del nuovo sistema delle imposte indirette, dell'IVA e l'abbandono del sistema delle imposte dirette, che ha determinato notevoli difficoltà per i contribuenti, non essendo ancora operante un provvedimento come quello che è oggi al nostro esame. Una serie di cause ha determinato la diffidenza dei contribuenti nei confronti del fisco. A questo proposito basterà pensare, ad esempio, ai pericoli ai quali sarebbe andato incontro il contribuente titolare di impresa o un qualsiasi altro operatore economico che avesse reso, ai fini dell'IVA, una dichiarazione fedele. Infatti, questa dichiarazione, rilasciata sulla base di una contabilità, sarebbe poi divenuta inoppugnabile anche ai fini delle imposte dirette, e questo avrebbe comportato la fine di quell'impresa, la fine di quell'operatore economico. Noi non possiamo dimenticare tutto questo proprio nel momento in cui riconosciamo che il provvedimento in esame è giusto, degno di approvazione, sia pure con i miglioramenti apportati dalla Commissione e con quelli che eventualmente potranno essere apportati qui in aula. Quindi, se vogliamo risolvere il problema degli evasori, cioè di coloro che vogliono aumentare i loro profitti non pagando quanto devono all'erario, dobbiamo agire in modo tale che gli evasori comprendano che il fisco è in grado di poter accertare con esattezza l'ammontare delle somme ad esso dovute.

Vorrei ora riferirmi ad un altro discorso tenuto dall'onorevole Colombo a Bologna il 24 novembre scorso. Riporto testualmente quanto è stato scritto: « Il ministro delle finanze, parlando oggi a Bologna, in occasione della cerimonia inaugurale della rinnovata sede esattoriale della Cassa di risparmio, ha sottolineato la grande rilevanza che essa assume in questo particolare, difficile momento economico ». Ribadisco il vivo compiacimento per il fatto che l'attuale titolare del Ministero delle finanze ha assunto questa piena consapevolezza, che cerca, in tutti i suoi discorsi e in tutti i suoi atteggiamenti, di trasfondere nel paese. Questo è necessario che avvenga e di ciò sinceramente mi compiaccio con lei, onorevole Colombo. Credo che tutti noi dovremo incamminarci su questa strada perché

la riforma tributaria possa felicemente attuarsi nel paese.

« Sottolineato lo sforzo a cui è chiamata a sottoporsi l'amministrazione finanziaria per fronteggiare i compiti nuovi che la riforma assegna, Colombo ha detto che dipenderà in larga misura dal senso di responsabilità di tutti i cittadini se l'avvio del nuovo sistema fiscale sarà coronato da successo ». Onorevole Colombo, io vorrei essere sotto questo aspetto altrettanto fiducioso come lei, ma non credo di poterlo essere. Non c'è da fidarsi del senso di responsabilità dei cittadini, onorevole Colombo. Tra la mezzanotte del 31 dicembre e il primo minuto del 1° gennaio 1974 il passaggio sarà rapido. Ma sarà difficile che il cittadino italiano, come san Paolo sulla via di Damasco abbia la « visione » del suo nuovo dovere di stabilire un rapporto fiduciario con l'amministrazione finanziaria. Troppo radicata è nel nostro paese l'abitudine di eludere il fisco, ed è abitudine così diffusa, da non essere ritenuta espressione di disonestà. D'altra parte, mi sono indugiato a dimostrare che purtroppo, nel nostro paese, con il vecchio sistema tributario era praticamente impossibile che i cittadini rendessero dichiarazioni fedeli, e che lo stesso fisco doveva chiudere un occhio nei confronti del contribuente parzialmente evasore.

Non è quindi possibile aver fiducia. Bisogna averne, invece, nel nuovo sistema analitico fondato sulle scritture, che consentirà i controlli e che — diciamo pure — può e deve inculcare timore nel contribuente. Ricordiamo anche che il contribuente che paga le tasse secondo il dettato della Costituzione, ossia in proporzione alle sue possibilità e capacità, vuole sapere che la stragrande maggioranza o gran parte degli altri contribuenti compie come lui il proprio dovere. Occorre perciò accompagnare questo giusto provvedimento con altre misure: diversamente potremmo essere d'accordo con chi afferma che esso è iniquo perché facilita i grandi evasori.

In Commissione abbiamo tentato di apportare al provvedimento le modifiche necessarie onde evitare di premiare i maggiori evasori ma, per quanto ci siamo sforzati di garantire automaticità al meccanismo, non siamo stati in grado di trovare accorgimenti idonei a questo fine. Di conseguenza, non è stato possibile evitare che proprio i maggiori evasori potessero ricavare beneficio dal provvedimento in esame.

In conclusione, la richiesta che io formulo all'onorevole ministro delle finanze è la seguente: che il provvedimento in esame sia

accompagnato da tutti gli altri che si rendono necessari a giustificarlo di fronte al paese e soprattutto di fronte alla nostra coscienza.

Presentazione di un disegno di legge.

COLOMBO, *Ministro delle finanze*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COLOMBO, *Ministro delle finanze*. Mi onoro presentare il disegno di legge:

« Modifiche alla tabella allegata al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8 ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Alfano. Ne ha facoltà.

ALFANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, desidero innanzitutto precisare che il mio intervento sarà breve, succinto e compendioso. Esso ha come obiettivo quello di richiamare la cortese attenzione del relatore e soprattutto dell'onorevole ministro Colombo su alcune questioni. Desidererei che l'onorevole ministro delle finanze fermasse la sua attenzione su alcuni interrogativi che nascono dalle perplessità di chi, come me, leggendo il decreto-legge, e prescindendo dalla considerazione se esso sia, di condono, di amnistia o di agevolazione, si è trovato di fronte ad un vero labirinto. So che la stesura di detto provvedimento porta il contributo intelligente, autorevole e competente del direttore generale Perfetti. Tuttavia, questo decreto-legge tutto è, tranne che perfetto. Ritengo che l'onorevole ministro delle finanze sia stato condotto per mano, da tale direttore generale, in un labirinto...

COLOMBO, *Ministro delle finanze*. Il ministro delle finanze, è maggiorenne, onorevole Alfano.

ALFANO. Onorevole Colombo, desidero richiamare la sua attenzione su tre articoli del decreto-legge, l'articolo 2, l'articolo 10 e l'ar-

ticolo 12. Preliminarmente, però, vorrei avanzare alcuni rilievi sull'articolo 6 del provvedimento. Ella saprà senza dubbio, onorevole ministro, che in tutti gli uffici finanziari del nostro paese si assiste ad una corsa da parte di contribuenti per estinguere le pendenze fiscali derivanti dall'applicazione delle imposte di registro ed ipotecarie. Se noi leggiamo l'articolo 6 del decreto-legge, ci rendiamo conto perché il contribuente intelligente non aspetterà tempo per precipitarsi a sanare il suo debito verso lo Stato. Non altrettanto accadrà per il contribuente che abbia pendenti controverse relative alle imposte dirette. Infatti, le norme contenute nei vari paragrafi dell'articolo in questione, che pure sembrano voler disporre particolari agevolazioni nei confronti del contribuente, costituiscono in realtà altrettanti tranelli.

Ella sa, onorevole ministro, che il 90 per cento dei contribuenti deve ancora definire le imposte relative all'anno 1969? Ella certamente conosce che i concordati si attuano con agevolazioni fino alla misura del 50 per cento. Il decreto-legge che è al nostro esame nasce, dunque, dalla situazione di congiuntura che il nostro paese attraversa, e ad esso si dà vita perché si intende reperire delle disponibilità finanziarie. Reperiamole pure, affermo io, ma non a danno del contribuente e comunque non affermando di voler agevolare quest'ultimo. Il contribuente già sa, per passata esperienza, di poter ottenere dalle commissioni distrettuali rilevanti decurtazioni degli imponibili, a volte dell'ordine del 45 per cento e oltre. Siamo, quindi, di fronte ad una beffa. Il collega d'Aquino, che meglio di me ha approfondito la questione, mi diceva che la Commissione si è limitata ad aumentare da tre a quattro il numero delle rateizzazioni concesse all'interessato. A questo proposito si pone subito un interrogativo: si tratta di quattro rate mensili o di quattro rate trimestrali? Il testo della Commissione non lo dice. Ma anche ammesso che si tratti di sei rate trimestrali, sul contribuente incombe pur sempre l'obbligo di corrispondere interessi ad un tasso che è stato portato dal 3,50 per cento al 5 per cento. Questo meccanismo costituisce un vero e proprio tranello per il contribuente. D'altra parte, non si deve guardare al provvedimento in esame avendo riguardo solo alla situazione delle grandi industrie, ma occorrerà aver ben presente quella delle piccole e medie industrie, che incontrano difficoltà nel reperimento di disponibilità monetarie, anche perché — come ella ben sa, onorevole Colombo — in conseguenza della

nota circolare dell'onorevole ministro La Malfa, le banche hanno posto serie restrizioni al credito. Come può il contribuente italiano, che già si trova alle corde e con le spalle al muro, effettuare eventuali operazioni di recupero? Facciamo attenzione a questo aspetto del problema. È necessario evitare di soffocare l'iniziativa privata, la piccola impresa, l'artigianato, in una parola, l'economia del paese. Diamo, sì, un condono e varie agevolazioni; ma cerchiamo di darle a largo respiro, con un più ampio rateizzo.

Onorevole Colombo, conosco la passione con la quale adempie le sue funzioni. Io la apprezzo, la stimo ed ho vivissima simpatia per lei. Ma perché, mi chiedo, ella si è addentrato in questo labirinto? Concediamo, dunque, maggiore elasticità e larghezza di rimborsi; non limitiamoci a considerare il limite di quattro mesi, ma allarghiamolo a 12 mesi, e senza maggiorazioni. Lo Stato non può avere la veste dell'usuraio, dal momento che esistono leggi che condannano questa categoria.

Non sono, certo, un tecnico della materia, ma a mio avviso l'articolo 2 poteva disporre che, alla data di entrata in vigore del decreto, a prescindere dalle decisioni notificate o non notificate, appellate o non appellate dalle parti, si applicasse sul reddito accertato dagli uffici competenti una riduzione del 40-50 per cento. Al contrario, l'articolo in questione rappresenta un vero labirinto di commi, senza offrire alcuna tranquillità di applicazione. Infatti, da esso scaturisce un altro grave interrogativo. Come mai il Governo, che è tanto accorto nel concedere agevolazioni, vieta poi al contribuente di concordare, ossia di pagare? Il disposto dell'articolo 12 si pone in contraddizione con questo principio, dal momento che sospende fino alla data del 28 febbraio 1974 l'accertamento dei tributi indicati nei precedenti articoli e la definizione dell'imponibile con l'adesione del contribuente.

Cosa si nasconde dietro questa statuizione? A tale interrogativo ella dovrà rispondere, onorevole ministro, per tranquillizzare la nostra parte politica.

Un altro motivo di critica riguarda gli accertamenti cautelativi da parte degli uffici. Ella senza dubbio sa, onorevole ministro, che le commissioni distrettuali lavoreranno sino alla vigilia di Natale, e, considerato il periodo delle festività natalizie, si supererà così la data del 10 gennaio, utile per proporre appello contro le decisioni delle commissioni. Quindi, il contribuente potrebbe vedersi costretto, contro la sua stessa volontà, a rinunciare al condono, e conseguentemente obbligato ad un pagamento che proprio non doveva essere di sua competenza.

Ella, onorevole ministro, conosce certamente questi problemi e son sicuro che vorrà sottoporli ad un nuovo esame al fine di porvi rimedio; noi tuttavia restiamo sempre perplessi.

Ho finito, signor ministro, e son sicuro che anche queste mie poche parole avranno toccato la sua sensibilità di intelligente uomo politico.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 13,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO