

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4370

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SENALDI, PATRIA, ABETE, ANDREOLI, ANSELMI, ARMELLIN, ASTORI, BALESTRACCI, BAMBI, BORRI, BOSCO BRUNO, CAMPAGNOLI, CACCIA, COMIS, CORSI, COSTA SILVIA, LEONE, MALVESTIO, MANFREDI, MELELEO, MEMMI, MENSORIO, MERLONI, NAPOLI, NICOTRA, ORSENIGO, PAGANELLI, PASQUALIN, PERUGINI, PIREDDA, QUIETI, RABINO, RAVASIO, RICCIUTI, RIGHI, RINALDI, ROSSATTINI, RUSSO GIUSEPPE, SAVIO, SCAIOLA, SILVESTRI, SINESIO, STEGAGNINI, VECCHIARELLI, ZAMPIERI, ZOLLA

Presentata il 27 gennaio 1987

Modifiche al decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11, relativamente alle norme previdenziali

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 31 gennaio 1986, n. 11, è stata introdotta una nuova disciplina della sanzione di tipo civile prevista per il versamento, comunque effettuato oltre il termine stabilito, dei contributi e premi dovuti alle gestioni previdenziali e assistenziali.

Detta sanzione consiste nel pagamento di una somma aggiuntiva variabile da un minimo del 25 per cento dei contributi e premi dovuti, se il versamento avviene nei trenta giorni successivi al termine previsto dalla legge, ad un massimo del 200 per cento, se il versamento avviene dopo il duecentosettantesimo giorno successivo al termine stesso.

Restano ferme le ulteriori sanzioni di tipo amministrativo e penale.

L'applicazione della legge, a poco più di un anno dalla sua promulgazione, sta producendo conseguenze estremamente preoccupanti per la sorte di numerose imprese appartenenti soprattutto ai settori dell'artigianato e del commercio, nonché per molte di quelle rientranti nel novero delle piccole e medie imprese industriali.

Infatti, l'inasprimento della sanzione in questione e, soprattutto, la sua applicazione anche ai contributi e premi pregressi, determina gravi difficoltà di ordine finanziario suscettibili di pregiudicare l'esistenza stessa di tante aziende, con la conseguenza di depauperare il già

travagliato mondo della piccola impresa, di scoraggiare l'iniziativa privata e di provocare ingiuste e temibili ripercussioni sul delicato fronte dell'occupazione.

Valutazioni di alcune organizzazioni imprenditoriali tra le più rappresentative — riportate di recente dalla stampa economica — definiscono con toni di grande apprensione e preoccupazione la situazione che si è venuta a determinare a seguito dell'entrata in vigore della normativa in parola.

Molti tra gli stessi Comitati provinciali dell'INPS hanno ritenuto di evidenziare — mediante l'approvazione di Ordini del giorno votati anche dai rappresentanti delle Organizzazioni sindacali — l'incongruità, l'iniquità e l'inefficacia della nuova normativa.

Su di essa si possono fare, tra le altre, le seguenti osservazioni critiche.

1) Il sistema vigente, limitandosi a prevedere una graduazione della sanzione in rapporto al protrarsi dell'inadempimento, non distingue tra comportamento omissivo doloso e comportamento omissivo colposo né, soprattutto, tra comportamento volontario (inteso come comportamento comunque controllabile da parte del soggetto obbligato) e comportamento necessitato per impossibilità materiale ad adempiere dovuta a carenza di liquidità in capo al soggetto medesimo.

Considerando, peraltro, più attentamente la circostanza descritta, non si può non osservare che l'indagine sull'elemento soggettivo — la cui mancata previsione è oggetto delle critiche più ricorrenti — dovrebbe avere rilievo esclusivamente per l'applicazione delle sanzioni di natura penale e amministrativa, rimanendo invece estranea all'applicazione delle sanzioni civili del tipo di quella di che trattasi, avendo queste ultime, di regola, la funzione di mero ristoro del danno patito dalla Pubblica amministrazione a causa dell'inadempimento — o dell'inesatto adempimento — delle obbligazioni pecuniarie del contribuente.

Di fatto, l'entità quasi persecutoria della sanzione civile in questione induce

ad invocare quelle regole di buon senso e di equità che vorrebbero ogni sanzione commisurata alla gravità dell'infrazione commessa.

Tutto ciò sta a dimostrare l'uso improprio, nella fattispecie, della sanzione civile, utilizzata in funzione sostitutiva di penalità di altra natura la cui applicazione è, per tradizione del nostro ordinamento giuridico, subordinata a valutazioni approfondite e ponderate dei comportamenti soggettivi.

Così è, del resto, nell'ambito del sistema sanzionatorio di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 698 (recante modifiche al sistema penale), il cui articolo 36 prevede, in tema di sanzioni amministrative per l'omissione o il ritardo nel versamento dei contributi e premi alle gestioni previdenziali e assistenziali, la non applicazione delle sanzioni stesse qualora il pagamento delle somme dovute avvenga entro 30 giorni dalla scadenza ovvero quando il datore di lavoro presenti domanda di dilazione del pagamento.

Appare dunque opportuno ricondurre sotto un unico principio, improntato a gradualità ed equità, l'applicazione sia delle sanzioni civili, sia di quelle amministrative. Diversamente, si dovrebbe ritenere che lo Stato intenda supplire alle note carenze organizzative degli enti di previdenza e assistenza — e, in particolare, alle difficoltà da parte di questi ultimi di colpire efficacemente l'elevazione contributiva — mediante la previsione di indiscriminate e vessatorie sanzioni pecuniarie.

2) L'attuale disciplina della sanzione civile, inoltre, per il fatto di considerare alla stessa stregua le omissioni e i ritardi dei versamenti, induce i contribuenti morosi a protrarre l'inadempimento, dato che nessuna attenuazione della sanzione verrebbe a premiare il ravvedimento operoso.

La norma vigente, quindi, anziché favorire il recupero delle contribuzioni evase, spinge paradossalmente i soggetti inadempienti a persistere nella morosità, confidando in tal modo di procrastinare

quanto più possibile il momento in cui verrà richiesto dall'ente accertare il versamento della somma aggiuntiva oggetto della sanzione.

3) Discende dalla considerazione di cui sopra la prevedibile eventualità di un consistente aumento del contenzioso, alimentato anche da motivazioni pretestuose e strumentali al solo fine di allungare i tempi del pagamento.

4) L'attuale congegno normativo fa sì che la sanzione per il tardivo versamento si applichi anche ai casi in cui l'ente previdenziale abbia concesso al contribuente la dilazione di pagamento.

Tale circostanza appare eccessiva e contraria alle regole di correttezza che, ove fossero assenti nei rapporti tra Pubblica amministrazione e cittadini obbligati ad una prestazione, denoterebbero un pericoloso travisamento del concetto di supremazia dello Stato in un regime democratico.

5) Ulteriore motivo di critica deriva dalla circostanza che la sanzione civile in questione trova applicazione anche agli errori compiuti nell'esecuzione di adempi-

menti che il contribuente effettua per conto dell'ente di previdenza, come nei casi di anticipazioni di somme a titolo di assegni familiari, cassa integrazione guadagni, indennità di malattia o di maternità, eccetera.

Allo scopo di rimediare agli inconvenienti sopra descritti, la presente proposta di legge intende modificare parzialmente la vigente normativa sulla base dei seguenti principi:

allungare i tempi di maturazione della sanzione, senza peraltro modificarne le misure percentuali previste, onde meglio commisurare l'onerosità della sanzione stessa alla gravità del ritardo;

attenuare l'entità della sanzione nel caso di spontanea regolarizzazione del contribuente e nel caso di tempestiva regolarizzazione a seguito di avviso di accertamento emesso dall'ente previdenziale o assistenziale;

evitare l'applicazione della sanzione nel caso in cui sia concessa la dilazione per il versamento dei contributi e premi.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I commi 1 ed *1-bis* dell'articolo 1 del decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11, sono sostituiti dai seguenti:

« 1. I soggetti che provvedono al pagamento dei contributi e premi dovuti alle gestioni previdenziali ed assistenziali successivamente al termine stabilito sono tenuti al versamento di una somma aggiuntiva:

a) pari al 25 per cento dei contributi e premi dovuti se il versamento avviene nei novanta giorni successivi al termine stabilito;

b) in una misura variabile tra il 50 per cento ed il 75 per cento dei contributi e premi dovuti se il versamento avviene tra il novantunesimo ed il centotantesimo giorno successivo al termine stabilito;

c) in una misura variabile tra il 75 per cento ed il 100 per cento dei contributi e premi dovuti se il versamento avviene tra il centottantunesimo ed il duecentosettantesimo giorno successivo al termine stabilito;

d) in una misura variabile tra il 100 per cento ed il 150 per cento dei contributi e premi dovuti se il versamento avviene tra il duecentosettantunesimo ed il cinquecentoquarantesimo giorno successivo al termine stabilito;

e) in una misura variabile tra il 150 per cento ed il 200 per cento dei contributi e premi dovuti se il versamento avviene tra il cinquecentoquarantunesimo e l'ottocentodecimo giorno successivo al termine stabilito.

1-bis. Qualora il versamento dei contributi e premi venga effettuato oltre l'ottocentesimo giorno successivo al termine stabilito, la somma aggiuntiva è fissata nella misura pari al 200 per cento dei contributi e premi dovuti ».

ART. 2.

Dopo il comma *1-quinquies* dell'articolo 1, del decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11, sono aggiunti i seguenti:

1-sexties. La somma aggiuntiva è ridotta al 30 per cento dei contributi e premi non versati nel caso di soggetti che non abbiano denunciato la propria situazione debitoria e vi provvedano spontaneamente ovvero vi provvedano entro 30 giorni dalla richiesta degli enti previdenziali e assistenziali.

1-septies. La somma aggiuntiva di cui al comma *1-sexties* è dovuta nei casi in cui l'ente previdenziale e assistenziale abbia accordato la dilazione per il versamento dei contributi e premi ».

ART. 3.

La presente legge ha effetto dalla data di entrata in vigore della citata legge 31 gennaio 1986, n. 11, di cui al precedente articolo 1, salvi i rapporti giuridici definiti in base a sentenze passate in giudicato.