CAMERA DEI DEPUTATI N. 4095

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIANNI, MILANI, MAGRI, CATALANO, CAFIERO, CRUCIANELLI

Presentata il 26 aprile 1983

Nuove norme per la partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi ai fini fiscali ed istituzione del consiglio tributario comunale e circoscrizionale

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge intende raccogliere alcune delle indicazioni emerse negli scorsi anni in merito alla questione della partecipazione dei comuni all'accertamento tributario.

È costatazione ormai generale che il nostro sistema fiscale soffra di gravi carenze, tali da generare palesi iniquità da un lato, e carenza nel gettito dall'altro. La crescita nel peso relativo delle entrate IRPEF provenienti dai redditi da lavoro dipendente, pari ormai all'80 per cento, l'insufficiente gettito proveniente dai redditi da lavoro autonomo, i fenomeni di « arricchimento da inflazione » rafforzano la richiesta, da più parti avanzata, di una correzione e di un miglioramento degli strumenti atti ad assicurare equità fiscale, nell'ambito dei sacrifici e del reperimento di risorse certe che la crisi economica del paese impone.

Le distorsioni nella distribuzione della ricchezza nel nostro paese – messe in evidenza da ultimo nell'indagine Bankitalia sui bilanci familiari (marzo 1983) – trovano nel sistema tributario una delle origini, sulla quale è urgente intervenire in maniera efficace.

Assieme alla questione del *fiscal drag*, insita in un sistema incapace di adeguare la pressione fiscale al variare monetario dei redditi, va citata quella dell'insufficiente capacità degli uffici tributari nel perseguire l'evasione fiscale. Proprio in relazione a questo, l'evasione fiscale ha assunto in Italia dimensioni cospicue, superiori a quelle di altri paesi europei.

In un recentissimo convegno, l'onorevole Carpino, sottosegretario di Stato alle finanze, ha valutato in centomila miliardi il frutto dell'evasione, sulla base dei dati di gettito del condono, nonché dei dati rilevati su un campione di contribuenti (pari

all'un per cento), che hanno rivelato una evasione fiscale pari a 1.500 miliardi. Tali elevatissime cifre – sia pure formulate solo al livello di « stime », al momento non verificabili ulteriormente – sollevano una questione centrale: la necessità di un intervento articolato atto a combattere questo fenomeno ormai dilagante.

Dei numerosi aspetti del problema della lotta all'evasione fiscale, uno assume particolare rilievo, intrecciandosi con il dibattito in corso sul ruolo dei comuni in campo tributario. Pur non volendo entrare nel merito delle questioni inerenti la restituzione di autonomia impositiva agli enti locali, l'elemento conoscitivo emerge come il punto di caduta più evidente e conseguentemente più urgente da risolvere. In questo senso si muove dunque la proposta di legge.

Nella proposta si prevede la sostituzione dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, con due articoli. Il primo riguarda le modalità di partecipazione dei comuni all'accertamento tributario. Tale possibilità, estesa qui alle società, permetterebbe controlli più puntuali, e su alcuni settori ove l'evasione è particolarmente elevata, nonché riguardo le dichiarazioni presentate ai fini IVA. La novità – di particolare rilievo – si accompagnerebbe a tempi maggiori (120 giorni) per la formulazione di proposte di rettifica negli imponibili, nonché dell'azione del consiglio tributario.

L'aumento di possibilità di accertamento da parte dei comuni, così formulato, si collega ad una tendenza al decentramento effettivo del sistema tributario, con il conseguente miglioramento della sua articolazione interna e delle sue effettive capacità.

I presentatori non nascondono tuttavia come esista un rilevantissimo « iato » politico – in massima parte conseguenza delle distorsioni e delle iniquità presenti – tra l'intervento tributario ed il senso comune della gente. È questo l'ambito e lo spazio – a nostro avviso – che va colmato dall'istituzione, in tutti i comuni con popolazione pari o superiore a 5.000 abitanti, del consiglio tributario, la cui articolazione potrà essere anche circoscrizionale. La proposta, contenuta nell'articolo 44-*bis*, presuppone finalmente un superamento – a dieci anni dalla riforma – della fase « sperimentale » di questo istituto di controllo popolare in campo fiscale. Ciò che si propone è in sostanza un organismo di mediazione, il cui compito non sia strettamente « tecnico », ma finalizzato al miglioramento complessivo – nell'articolazione locale – del sistema fiscale. Tale obiettivo potrà essere perseguito attraverso la costituzione di una sede reale di confronto tra istituzioni e cittadini, che funga da veicolo di informazione, consultazione, suggerimento, pressione nei confronti degli istituti preposti all'accertamento fiscale ed alla lotta all'evasione.

L'acquisizione di dati e l'opera di informazione appaiono evidentemente i compiti principali del consiglio tributario – anche alla luce della sperimentazione fin qui attuata –. Non va nascosto il valore che tale opera, condotta al livello locale, potrà avere nel porre in evidenza le cosiddette « zone d'ombra » fiscali, e conseguentemente sollecitare una maggior collaborazione da parte dei cittadini verso gli organi preposti alla lotta all'evasione fiscale. Lo stesso consiglio tributario potrà essere – come previsto alle lettere *b*) e *d*) del quarto comma dell'articolo 44-*bis* – il portatore di concrete proposte e sollecitazioni presso gli uffici competenti, operando in questo caso come organo di raccolta delle osservazioni formulate dai cittadini. Non va sottovalutata inoltre la portata innovativa della norma di cui al terzo comma, che dà al consiglio tributario potere consultivo riguardo la modifica, ovvero la soppressione o l'introduzione di tasse od imposte di competenza comunale, al fine di potenziare e migliorare l'azione tributaria al livello locale.

Si sottolinea, in conclusione, il fine democratico e di partecipazione della presente proposta, coerente con il perseguimento di obiettivi di equità e migliore distribuzione del carico fiscale.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

L'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 44. – (*Partecipazione dei comuni all'accertamento*). — I comuni partecipano all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, delle società in nome collettivo ed in accomandita semplice, delle società semplici e delle società o associazioni tra artisti o professionisti, nonché delle società di capitali, degli enti non commerciali e delle società ed enti non residenti in Italia, secondo le disposizioni del presente articolo e del successivo articolo 45.

I comuni in sede di ricezione delle dichiarazioni dei redditi dei soggetti di cui al precedente comma, trattengono copia delle dichiarazioni, e trasmettono le dichiarazioni originali agli uffici delle imposte, secondo le relative disposizioni emanate dal Ministro delle finanze.

Gli uffici delle imposte devono trasmettere ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi di cui al primo comma entro il 1° luglio dell'anno nel quale scade il termine di accertamento in rettifica o di ufficio, nonché quelle relative agli accertamenti integrativi e modificativi di cui al terzo comma dell'articolo 43.

Il comune di domicilio fiscale dei soggetti passivi indicati nel precedente primo comma, avvalendosi della collaborazione del consiglio tributario, può segnalare all'ufficio delle imposte dirette qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dai soggetti passivi indicando dati, fatti ed elementi rilevanti, e fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarli. A tal fine il comune può prendere visione degli allegati alle dichiarazioni originali trasmesse all'ufficio delle imposte.

Il comune può inoltre prendere visione delle dichiarazioni, e dei relativi allegati,

presentate ai fini dell'IVA, nonché dei versamenti a fini contributivi, riguardo ai quali l'Istituto nazionale della previdenza sociale è tenuto a garantire l'adeguata conoscenza da parte del comune.

Il comune di domicilio fiscale del contribuente per il quale l'ufficio delle imposte ha comunicato proposte di accertamento ai sensi del secondo comma del presente articolo, può inoltre proporre l'aumento degli imponibili, indicando, per ciascuna categoria di redditi, dati, fatti ed elementi rilevanti per la determinazione del maggiore imponibile e fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarla. La proposta di aumento adottata con delibera della giunta comunale, previo parere del consiglio tributario, deve pervenire all'ufficio delle imposte, pena la decadenza, nel termine di 120 giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al precedente terzo comma.

Le proposte di accertamento dell'ufficio delle imposte e le proposte di aumento del comune devono essere accompagnate da un elenco in duplice copia. Una delle copie, datata e sottoscritta, viene restituita in segno di ricevuta all'ufficio mittente.

Decorso il termine di centoventi giorni di cui al sesto comma del presente articolo l'ufficio delle imposte provvede alla notificazione degli accertamenti per i quali o non siano intervenute proposte di aumento da parte dei comuni o le proposte del comune siano state accolte dall'ufficio stesso.

Le proposte di aumento non condivise dall'ufficio delle imposte devono essere trasmesse a cura dello stesso, con le proprie deduzioni, all'apposita commissione operante presso ciascun ufficio, la quale determina gli imponibili da accertare. Se la commissione non delibera entro sessanta giorni dalla trasmissione della proposta, l'ufficio delle imposte provvede all'accertamento dell'imponibile già determinato.

Il comune, per gli adempimenti previsti dai commi terzo, quarto e quinto, può richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno l'obbligo di rispondere gratuitamente ».

ART. 2.

Dopo l'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 novembre 1973, n. 600, è aggiunto il seguente:

« ART. 44-*bis*. - (*Consiglio tributario*). — Il consiglio tributario ha il compito di affiancare il comune nell'azione tesa all'applicazione del principio sancito dall'articolo 53 della Costituzione repubblicana.

I comuni con popolazione residente pari o superiore a 5.000 abitanti sono tenuti ad istituire, entro il 31 dicembre 1983 il consiglio tributario, che potrà essere articolato per circoscrizioni, con apposita delibera della giunta comunale.

Possono far parte del consiglio tributario tutti i cittadini residenti nel comune purché in possesso dei diritti elettorali e non incorsi in violazione delle leggi tributarie vigenti. Costituisce condizione di incompatibilità l'iscrizione in albi professionali od ordini professionali ricadenti nel territorio del comune di residenza.

Salvo quanto previsto dal quarto comma del precedente articolo 44, il comune ha l'obbligo di richiedere parere motivato al consiglio tributario riguardo a proposte di modifica ovvero introduzione di nuove tasse, imposte o tributi di competenza comunale. Il consiglio tributario esprime il proprio parere entro trenta giorni dall'invio della richiesta da parte del sindaco.

Il Consiglio tributario deve provvedere a:

a) informare i cittadini sul carico fiscale che viene operato nel comune, sia relativo ai tributi locali sia a quelli erariali;

b) operare, con la collaborazione dei cittadini, per la formulazione di proposte al fine del raggiungimento degli obiettivi sanciti dal richiamato articolo 53 della Costituzione repubblicana; le proposte formulate sono inviate al consiglio comunale che ne potrà fare oggetto di specifici ordini del giorno;

c) assolvere all'informazione annuale dei cittadini sull'attività degli uffici delle

imposte, nonché delle commissioni distrettuali e provinciali delle imposte dirette. A tal fine l'intendente di finanza ed il sindaco, nelle specifiche competenze, sono tenuti ad inviare ai consigli tributari, entro la data del 31 gennaio di ogni anno, relazione contenente il riassunto delle attività, nonché degli accertamenti operati, ovvero delle decisioni assunte dalle commissioni nell'anno precedente e ad assicurare ogni ulteriore informazione sull'attività svolta in campo fiscale;

d) sollecitare, ove necessario, presso gli uffici competenti indagini per la raccolta di elementi e fatti certi relativi a contribuenti residenti nel comune ».