

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3448

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(DE MITA)

E DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(COLOMBO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(AMATO)

E COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(FORMICA)

Conversione in legge del decreto-legge 12 dicembre 1988, n. 526, recante disposizioni per il differimento al 1° gennaio 1990 del termine di entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione dei tributi, nonché per assicurare la riscossione delle imposte dirette nell'anno 1989

Presentato il 14 dicembre 1988

ONOREVOLI DEPUTATI! — La legge di delega 4 ottobre 1986, n. 657, ha previsto che il servizio di riscossione dei tributi costituisce manifestazione dell'attività propria dell'Amministrazione finanziaria che la esercita tramite concessionari dotati di peculiari caratteristiche soggettive e operanti in ambiti territoriali determinati in modo da assicurare l'unitarietà

delle singole gestioni e la economicità e trasparenza di esse. Ne è conseguito l'abbandono del sistema di remunerazione ad aggio e la determinazione dei compensi con esclusivo riferimento alla obiettiva predeterminazione dei costi del servizio ed ai risultati conseguiti.

Le scelte operate dal legislatore del 1986 si caratterizzano per una accentuata

presenza degli aspetti pubblicistici del nuovo sistema, che, essendo sorretti da un concreto senso di realismo, hanno inteso eliminare le preoccupazioni che in passato erano sorte sia per una paventata abdicazione di poteri e doveri da parte dell'Amministrazione sia per le alterazioni manifestatesi nell'equilibrio economico del settore esattoriale.

L'articolo 1, comma 1, lettere *a)* e *d)* della legge 4 ottobre 1986, n. 657, ha infatti previsto l'istituzione — nell'ambito del Ministero delle finanze, come ufficio centrale alle dipendenze del Ministro — del servizio di riscossione dei tributi con il compito di provvedere alla riscossione dei tributi che secondo le leggi vigenti alla data di entrata in vigore della legge stessa erano riscalate tramite esattoria con l'affidamento in concessione amministrativa di durata decennale della gestione del servizio in ambiti territoriali di norma coincidenti con il territorio di una o più province anche non contigue.

Alla riscossione dei tributi provvede quindi il servizio quale organo centrale dell'Amministrazione finanziaria con affidamento della gestione, in ambiti territoriali definiti, ai concessionari. Da ciò l'affermata natura pubblica della attività di riscossione propria del servizio quale organo dell'Amministrazione finanziaria e la dazione in concessione della gestione in ambiti territoriali predefiniti. Durante i lavori parlamentari si è più volte affermato che il servizio fa capo al Ministero delle finanze che « in quanto titolare del servizio dovrà istituire nel suo ambito, a livello centrale, un apposito ufficio. Tuttavia nel disegno di legge è contenuta la rinuncia ad un sistema gestito direttamente dall'Amministrazione finanziaria giacché si è ritenuto che lo Stato non abbia strutture organizzative efficienti per affrontare i complessi problemi di un sistema di riscossione ».

Costituiscono certamente corollari della scelta pubblicistica:

l'organizzazione centrale del servizio;

l'articolazione territoriale:

il compenso ed i criteri per la sua determinazione.

Si comprendono ora agevolmente le ragioni per cui l'attuazione organizzativa del nuovo servizio deve passare necessariamente attraverso i seguenti adempimenti amministrativi:

a) l'organizzazione degli uffici, cui deve essere assegnato personale dei ruoli dell'Amministrazione centrale (si ricorda che il servizio è dotato di un ufficio statistico, di un ufficio ispettivo e di una segreteria tecnica);

b) l'istituzione, nell'ambito del Ministero delle finanze della commissione consultiva prevista dalla legge delegante, i cui compiti sono di grandissimo rilievo. Essa, infatti, com'è noto, deve provvedere:

1) alla individuazione e determinazione degli ambiti territoriali delle concessioni e successive modificazioni;

2) alla determinazione iniziale e revisione biennale della commissione, dei compensi, dei rimborsi, delle spese e degli interessi di cui all'articolo 61 spettanti ai concessionari;

3) alle procedure di conferimento delle concessioni;

4) alla vigilanza sull'attività dei concessionari, sulla efficienza ed economicità delle gestioni, con facoltà propositive in materia di sospensione cautelare dell'attività di gestione, di revoca e di provvedimenti sanzionatori nei confronti dei concessionari, compresa la decadenza della concessione. La commissione esprime, altresì, pareri su ogni altra questione attinente al servizio della riscossione;

c) la definizione degli ambiti territoriali nei quali i concessionari dovranno esercitare l'attività di riscossione con criteri gestionali ottimali;

d) la determinazione dei compensi sulla base della rilevazione sistematica dei costi tenendo conto della estensione

territoriale della concessione, del numero e della dislocazione degli sportelli, nonché dell'ammontare globale delle somme riscosse e dei tempi di valuta, del numero e tipo di operazioni, dell'indice di morosità e di inesigibilità.

Per quanto riguarda il primo degli adempimenti sopra menzionati (istituzione di nuovi uffici) è stato da prima costituito un gruppo di lavoro presso la direzione generale degli affari generali e del personale per l'individuazione delle attribuzioni al servizio centrale della riscossione e della sua articolazione; sulla base dei lavori del gruppo sono state puntualizzate le incombenze più urgenti, prima fra tutte, l'attribuzione delle funzioni di capo del servizio e di capo della segreteria tecnica, la messa a punto dell'ordinamento del servizio e il reperimento dei locali e le dotazioni di personale necessari per il servizio centrale. Da ultimo si è provveduto a richiedere al Provveditorato Generale gli arredamenti e le apparecchiature necessari per il funzionamento del servizio centrale.

Per quanto riguarda l'istituzione della commissione consultiva è stato provveduto alla nomina di componenti (anche tenendo conto delle innovazioni introdotte dalla legge 10 agosto 1988, n. 357), mentre sono insorte difficoltà per quanto riguarda la nomina del Presidente che la legge prevede debba rivestire la qualifica di magistrato della Corte dei conti.

Questi specifici problemi hanno costretto a ritardare tutti gli altri adempimenti. Non si è infatti potuto provvedere all'emanazione del decreto ministeriale di determinazione degli ambiti territoriali delle concessioni di cui all'articolo 114, comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, la cui scadenza era prevista entro il 1° giugno 1988, né alle altre ulteriori incombenze stabilite dall'articolo 115, comma 1, in materia di determinazione del numero degli sportelli e della misura dei compensi per ciascun ambito territoriale, in ordine ai quali il decreto mini-

steriale avrebbe dovuto essere emanato entro il 1° settembre 1988.

A tale ultimo riguardo, si osserva che il procedimento di determinazione della misura dei compensi sulla base delle disposizioni contenute nell'articolo 61 del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1988, richiamato dal citato articolo 115, appare particolarmente laborioso e complesso. Il Servizio Centrale della riscossione a norma dell'articolo 61, comma 1, deve formulare sulla base degli elementi in suo possesso, una proposta circa le varie forme di compenso e rimborso spese afferenti ciascun ambito territoriale. In merito alla proposta, la commissione consultiva deve infine esprimere il proprio parere, contenente obbligatoriamente tutti gli elementi, elencati nel comma 2 dell'articolo 61, indispensabili per giungere alla determinazione della misura dei suddetti compensi e rimborsi spese.

Sorge ora pertanto la necessità, non altrimenti eliminabile, di provvedere con urgenza all'adozione di misure che assicurino la riscossione delle imposte dirette nell'anno 1989, pur in difetto dell'entrata in funzione del nuovo servizio della riscossione.

Per sopperire a queste esigenze il decreto-legge di cui si chiede la conversione, all'articolo 1 dispone che il termine relativo alla entrata in vigore del servizio della riscossione (istituito con decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43) e quello — di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 44 — a decorrere dal quale il consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette in carica per la meccanizzazione dei ruoli assume la denominazione di « Consorzio nazionale obbligatorio tra i concessionari del servizio di riscossione dei tributi ed altre entrate di pertinenza dello Stato e di altri enti pubblici », sono differiti al 1° gennaio 1990. La ragione per cui si è ipotizzata una proroga di durata annuale è dovuta al rilievo che una proroga di durata inferiore all'anno non sembra razio-

nalmente praticabile, in quanto la modifica del sistema nel corso dell'esercizio finanziario comporta una serie di inconvenienti di carattere preminentemente contabile tali da appesantire ingiustificatamente non solo i compiti degli agenti della riscossione ma soprattutto l'attività di controllo riservata agli uffici dell'amministrazione.

Qualora infatti la proroga venisse stabilita per alcuni mesi e non per un intero anno, per gli agenti della riscossione (esattori e ricevitori per il primo periodo infra annuale e i futuri concessionari per il secondo periodo) verrebbero a duplicarsi gli obblighi di contabilizzazione quali ad esempio la resa dei conti giudiziali e la predisposizione di bilanci separati, nonché gli altri adempimenti connessi. L'amministrazione a sua volta si troverebbe nella necessità di duplicare l'attività di controllo su detti atti, coinvolgendo in tale fase non solo le ragioniere provinciali ma la stessa Corte dei conti.

Conseguentemente alla proroga si è reso necessario stabilire che i termini per gli adempimenti connessi sia all'entrata in funzione del servizio centrale della riscossione sia all'adeguamento del predetto Consorzio nazionale alla nuova disciplina del medesimo servizio di riscossione, decorrano dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge anziché rispettivamente da quella dei sopra indicati decreti nn. 43 e 44 del 1988. Con l'occasione si è ritenuto di rendere congrua l'ampiezza del termine previsto per l'emanazione del decreto per il conferimento del servizio per il primo quinquennio (articolo 115, comma 1) elevandolo da sei a nove mesi, stante la complessità ed il numero di adempimenti procedurali che realisticamente richiederanno più dei sei mesi previsti.

Con l'articolo 2, allo scopo di assicurare la continuità della riscossione, è pre-

vista la proroga, fino al 31 dicembre 1989, delle gestioni delle esattorie comunali e consorziali e delle ricevitorie provinciali delle imposte dirette, nonché delle tesorerie comunali e provinciali gestite da esattori, alle condizioni previste dalla legislazione vigente. È previsto, inoltre, che gli esattori ed i ricevitori provinciali possono rinunciare alla proroga della gestione con atto notificato, entro il 28 dicembre 1988, al prefetto ed all'intendente di finanza.

Con lo stesso articolo 2 si è stabilito, infine, che per ciascuna esattoria l'ammontare complessivo degli aggi percepiti nell'anno 1989 sui ruoli posti in riscossione in tale anno e sui versamenti diretti riscossi sempre nello stesso anno, nonché dell'integrazione o dell'indennità annuale alternativa della integrazione stessa spettante per l'anno 1989 non può superare l'ammontare complessivo, maggiorato del 5 per cento degli aggi sui ruoli posti in riscossione nell'anno 1988 e sui versamenti percepiti nello stesso anno nonché della integrazione o della indennità annuale spettante sempre per lo stesso anno 1988. Quest'ultima disposizione rispecchia l'orientamento espresso dal legislatore in occasione dell'approvazione di precedenti provvedimenti di proroga; ed infatti un emendamento di analogo contenuto è stato approvato dal Parlamento in sede di esame del decreto-legge 6 novembre 1985, n. 597 ed è stato inserito nel testo del successivo decreto-legge 6 gennaio 1986, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1986, n. 60. La disposizione, in presenza della naturale espansione del volume delle riscossioni dovuta all'aumentare delle basi imponibili, costituisce un correttivo (e quindi un limite) all'importo degli aggi percepibili.

Nel resto le disposizioni dell'articolo 2 reiterano quelle presenti nei precedenti provvedimenti di proroga.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 12 dicembre 1988, n. 526, recante disposizioni per il differimento al 1° gennaio 1990 del termine di entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione dei tributi, nonché per assicurare la riscossione delle imposte dirette nell'anno 1989.

Decreto-legge 12 dicembre 1988, n. 526, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 292 del 14 dicembre 1988.

Disposizioni per il differimento al 1° gennaio 1990 del termine di entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione dei tributi, nonché per assicurare la riscossione delle imposte dirette nell'anno 1989

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Visti l'articolo 133 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, concernente l'istituzione del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate dello Stato e di altri enti pubblici e l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 44, concernente l'adeguamento del consorzio nazionale tra gli esattori a seguito della istituzione del predetto servizio di riscossione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il differimento del termine di entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione dei tributi nonché per assicurare la riscossione delle imposte dirette nell'anno 1989;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 9 dicembre 1988;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle finanze di concerto con i Ministri del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale;

EMANA

il seguente decreto:

Articolo 1.

1. Il termine previsto dall'articolo 133 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, relativo alla entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione, istituito con l'arti-

colo 1 dello stesso decreto, è differito al 1° gennaio 1990. Alla stessa data è, altresì, differito il termine, previsto dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 44, a decorrere dal quale il consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette in carica per la meccanizzazione dei ruoli, costituito con decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1952, n. 1141, assume la denominazione di « Consorzio Nazionale Obbligatorio tra i Concessionari del servizio di riscossione dei tributi ed altre entrate di pertinenza dello Stato e di enti pubblici ».

2. I termini di cui agli articoli 3, comma 1, 114, comma 1, lettera a), e 116, comma 2, del citato decreto n. 43 del 1988, previsti per gli adempimenti connessi all'entrata in funzione del Servizio centrale della riscossione, nonché i termini di cui agli articoli 3, comma 2, e 9, comma 1, del citato decreto n. 44 del 1988, iniziano a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Dalla stessa data decorre, altresì, il termine previsto dall'articolo 115, comma 1, del decreto n. 43 del 1988 per il conferimento della concessione dei servizi che viene elevato a nove mesi.

3. Il termine del 31 dicembre 1988, previsto dall'articolo 118, comma 1, del citato decreto n. 43 del 1988, è fissato al 31 dicembre 1989.

Articolo 2.

1. Le gestioni delle esattorie comunali e consorziali e delle ricevitorie provinciali delle imposte dirette, nonché delle tesorerie comunali e provinciali, sempre che non ricorrano le ipotesi previste dal comma 8 dell'articolo 1 del decreto-legge 6 gennaio 1986, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1986, n. 60, sono prorogate fino al 31 dicembre 1989. Il servizio della riscossione continua ad essere effettuato alle medesime condizioni previste dal decreto-legge 18 ottobre 1983, n. 568, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 1983, n. 681, nonché a quelle previste dall'articolo 3 del decreto-legge 4 agosto 1987, n. 326, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 1987, n. 403. Continuano ad applicarsi le disposizioni del predetto decreto n. 568, comprese quelle relative alla convenzione concernente la concessione del servizio della meccanizzazione dei ruoli, intendendosi posticipato con i correlativi adeguamenti temporali il riferimento agli anni 1983 e 1984.

2. Le disposizioni dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1977, n. 954, continuano ad applicarsi, anche in deroga al disposto dell'ultimo comma, lettera c), dello stesso articolo, alle gestioni esattoriali che già ne avevano diritto, conferite a società con capitale interamente pubblico la cui costituzione è prevista per legge. Ai fini del calcolo dell'indennità annuale alternativa alla integrazione d'aggio, la maggiore somma di cui alla lettera a) del primo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della

Repubblica 23 dicembre 1977, n. 954, deve intendersi riferita al costo del personale effettivamente in servizio al 30 settembre 1983.

3. Restano salve, ove non sia provveduto ai sensi dell'articolo 132 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, le disposizioni emanate dalla Regione siciliana con la legge regionale 21 agosto 1984, n. 55, e successive modificazioni ed integrazioni; tuttavia la disposizione recata dal comma 7 si applica anche alla gestione del servizio di riscossione delle imposte dirette in Sicilia.

4. Fino alla data indicata nel comma 1 continuano ad avere efficacia le patenti di nomina degli esattori, collettori, ufficiali esattoriali e messi notificatori, nonché le autorizzazioni al personale per il rilascio e la sottoscrizione di quietanza.

5. Gli esattori e i ricevitori provinciali che non intendono avvalersi delle disposizioni di cui ai precedenti commi debbono notificare, entro il 28 dicembre 1988, a mezzo di ufficiale giudiziario, al prefetto e all'intendente di finanza atto di rinuncia alla proroga della gestione. La rinuncia alla gestione di una esattoria ha effetto per tutte le gestioni di esattorie conferite al rinunciante.

6. Alla Società esattorie vacanti sono conferite le esattorie comunque vacanti dal 1° gennaio 1989 e per le quali non è effettuato il collocamento nei modi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1963, n. 858. Alla medesima società sono altresì conferite quelle cessate dal servizio ai sensi del comma 8 dell'articolo 1 del decreto-legge 6 gennaio 1986, n. 2, convertito con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1986, n. 60; in tal caso l'aggio non può essere superiore a quello spettante al precedente titolare.

7. In nessun caso l'ammontare complessivo per ciascuna esattoria degli aggi percepiti nell'anno 1989 sui ruoli posti in riscossione nello stesso anno 1989 e sui versamenti diretti riscossi sempre nello stesso anno, nonché dell'integrazione o dell'indennità spettante per l'anno 1989 ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1977, n. 594, può eccedere l'ammontare complessivo maggiorato del 5 per cento degli aggi percepiti sui ruoli posti in riscossione nell'anno 1988 e degli aggi sui versamenti diretti percepiti nello stesso anno, nonché dell'integrazione o dell'indennità annuale spettante per l'anno 1988. Con decreto del Ministro delle finanze sono stabilite le modalità per il computo delle somme dovute dall'esattoria e per il loro riversamento.

8. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle gestioni delle tesorerie comunali della regione Trentino-Alto Adige.

Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 12 dicembre 1988.

COSSIGA

DE MITA — COLOMBO — AMATO — FORMICA

Visto, *il Guardasigilli*: VASSALLI.