

COMMISSIONE VI

FINANZE

I

SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° OTTOBRE 1992

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE FINANZE, DOTTOR GIOVANNI GORIA, SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 29 OTTOBRE 1991, N. 358, IN MATERIA DI RISTRUTTURAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA NONCHÉ SULLE CONDIZIONI DEL CATASTO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MANFREDO MANFREDI

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Audizione del Ministro delle finanze, dottor Giovanni Gorla, sullo stato di attuazione della legge 29 ottobre 1991, n. 358, in materia di ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria nonché sulle condizioni del catasto:	
Manfredi Manfredo, <i>Presidente</i>	3, 6, 7, 11, 13, 14, 16, 17
Asquini Roberto (gruppo della lega nord)	11
Bergonzi Piergiorgio (gruppo rifondazione comunista)	12, 13
Biasutti Andriano (gruppo DC)	15, 16
Borgoglio Felice (gruppo PSI)	11, 16
Botta Giuseppe (gruppo DC)	8
De Benetti Lino (gruppo dei verdi)	14
Di Pietro Giovanni (gruppo PDS)	7
Goria Giovanni, <i>Ministro delle finanze</i>	3, 7, 11, 17
Latronico Fede (gruppo della lega nord)	10
Lettieri Mario (gruppo PDS)	11
Parigi Gastone (gruppo MSI-destra nazionale)	9, 15
Pinza Roberto (gruppo DC)	9
Piro Franco (gruppo PSI)	7, 15
Rosini Giacomo (gruppo DC)	16
Turci Lanfranco (gruppo PDS)	14
ALLEGATO: Documentazione presentata dal ministro delle finanze, dottor Giovanni Gorla, sullo stato di attuazione della riforma dell'amministrazione finanziaria	19

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,30.

Audizione del ministro delle finanze, dottor Giovanni Gorla, in materia di ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria nonché sulle condizioni del catasto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del regolamento, del ministro delle finanze, dottor Giovanni Gorla, sullo stato di attuazione della legge 29 ottobre 1991, n. 358, in materia di ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria nonché sulle condizioni del catasto.

Avverto che il gruppo federalista europeo ha chiesto che la pubblicità della seduta sia assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Ringrazio il ministro per aver accolto il nostro invito, preannunciando fin d'ora che, compatibilmente con i successivi impegni della Commissione, dopo la sua illustrazione, i colleghi potranno, attraverso le proprie domande, sollecitare ulteriori chiarimenti sulla materia oggetto dell'audizione.

GIOVANNI GORLA, *Ministro delle finanze*. Cogliendo il senso delle sue parole, presidente, cercherò di svolgere la mia illustrazione nel modo più breve e sintetico possibile, rimettendomi alla cortesia degli onorevoli membri della Commissione per il successivo approfondimento di quegli ar-

gomenti per i quali essi reputeranno necessarie ulteriori informazioni.

Il sistema tributario italiano e l'amministrazione tributaria del nostro paese affrontano forse in questa fase il loro momento più difficile. È significativo sapere, per valutare pienamente l'attuale situazione, che il Capo dello Stato ha ripetutamente avvertito l'esigenza di richiamare al rispetto del principio dell'equità fiscale.

La questione fiscale sta divenendo cruciale in termini non solo di gettito, ma anche di azione politica. Si può dire che non c'è iniziativa di rilievo che non susciti un dibattito sul fatto che le tasse devono pagarle tutti. In questo clima è stata avviata da qualche mese la riforma dell'amministrazione della finanza, che ha fatto registrare risultati importanti (fondamentale è l'approvazione del regolamento) e che sarà caratterizzata — mi auguro nei prossimi giorni — dal passaggio nodale dell'indicazione dei vertici amministrativi che rifletteranno il nuovo disegno organizzativo.

Vorrei sottolineare che, per quanto mi riguarda, sin dall'inizio di agosto ho manifestato al Presidente del Consiglio la mia disponibilità a indicare in Consiglio dei Ministri le nomine che devono essere effettuate (si tratta di 24 o 25 incarichi fondamentali per l'organizzazione dell'amministrazione). Il Presidente del Consiglio mi ha chiesto, però, di poterne prevedere l'esame per i primi di settembre, periodo nel quale il Governo ha invece dovuto affrontare una serie di vicende che oggettivamente hanno messo in ombra questa pur delicatissima questione. Ancora ieri sera, tuttavia, ho avuto assicurazione dal Presidente del Consiglio che nella prima

riunione utile la questione sarà concretamente esaminata dal Consiglio dei ministri.

La riforma dell'amministrazione finanziaria non riguarda per altro solo le nomine, ma anche meccanismi innovativi di lavoro, che in buona parte stanno per essere messi definitivamente a punto. Si tratta, ad esempio, dei centri di assistenza fiscale, dei criteri di definizione delle questioni interpretative (commissione Usellini) e delle espressioni periferiche dell'ufficio delle entrate.

Signor presidente, più che su tali questioni, che potranno essere approfondite successivamente e sulle quali, comunque, lascio alla Commissione un breve appunto, vorrei richiamare l'attenzione su un altro tema, che riguarda non soltanto la struttura operativa, ma anche l'ordinamento dell'amministrazione finanziaria, (due elementi che non si possono disgiungere). Se la struttura e l'ordinamento non sono compatibili — e a me pare che essi si siano andati via via divaricando — rischiamo di non ottenere alcun risultato.

Le ragioni per cui il fisco non funziona in questo paese sono molte: alcune di esse sono strutturali, ma alcune, che spiccano sulle altre, sono politiche, perché traggono la loro origine dall'impostazione organizzativa e normativa.

La prima di queste ragioni consiste nel fatto che tutti noi, (chi più chi meno, non sono estraneo alla vicenda, perché già nel lontano 1976 ero membro di questa Commissione), abbiamo concorso a costruire negli anni un'amministrazione finanziaria che ha come obiettivo fondamentale il rapporto diretto e puntuale con il contribuente. Il funzionario dell'amministrazione finanziaria si muove, infatti, nell'ottica di contestare personalmente ad un ipotetico signor Rossi ogni sua azione avente rilevanza fiscale.

L'intento è ineccepibile e si comprende benissimo come una vocazione di questo genere possa essersi radicata nell'animo degli interessati. Resta il fatto, però, che è impossibile per un'amministrazione tributaria operare nella prospettiva di un rapporto diretto e puntuale con una platea di

25 milioni di contribuenti, dei quali non meno di 5 milioni sono a rischio. L'amministrazione finanziaria, infatti, era, è e sarà in grado di avere un rapporto puntuale e diretto con non più di 30 mila contribuenti l'anno. Tale numero, rapportato alla quantità che ho prima indicato, è irrilevante: ciò significa che non si è in grado di esercitare alcuna azione dissuasiva nei confronti dei comportamenti scorretti.

Questa constatazione è straordinariamente interpretata dai soggetti più qualificati dell'amministrazione. Cito un passo di un comunicato stampa della Dirstat finanze: « Il rimedio che il sindacato propone è il ritorno allo spirito della riforma del 1973, con la prevalenza del metodo analitico nel procedimento di accertamento tributario. Questo consente di seguire il contribuente a rischio scientificamente, esaminando in dettaglio la veridicità della sua documentazione contabile, nonché effettuando un monitoraggio sulla reale attività dello stesso, onde verificarne concretamente la capacità contributiva ». Si aggiunge — ed è qui l'errore —: « Detto metodo, che conferisce il più valido deterrente all'evasione fiscale e produce fiducia nei confronti del fisco, può essere condotto solamente da funzionari finanziari esperti in economia aziendale ».

Vorrei dirvi con molta franchezza che su questa strada una condizione di accettabilità del fisco in Italia non sarà mai raggiunta.

La seconda condizione di difficoltà nella quale ci troviamo si riferisce principalmente all'ordinamento tributario, che da 15 anni in Italia è caratterizzato pressoché esclusivamente dall'emergenza. Se la Commissione avesse il tempo di verificare quante norme fiscali siano state introdotte con decreti-legge, piuttosto che con disegni di legge, ciò rappresenterebbe in maniera straordinariamente efficace l'incredibile, affannosa e convulsa rincorsa degli eventi cui l'ordinamento tributario è stato sottoposto. Ma non è qui il problema. L'emergenza c'è e va affrontata, perché non possiamo certo pensare all'arredamento mentre la casa brucia: il problema vero, tuttavia, è che dietro l'emergenza non vi è

mai stata un'azione di riassetto. Logica avrebbe voluto, a mio giudizio, che affrontata l'emergenza qualcuno si fosse preoccupato di mettere in ordine.

Il tentativo, lodevolissimo e sicuramente da imitare, svolto con i testi unici è poi impattato in una convulsa produzione legislativa, per cui il testo unico nasce già vecchio, non è sufficiente, non è rappresentativo della normativa vigente. Il risultato è un disordine notevole; non solo, il risultato è probabilmente una struttura dell'ordinamento tributario che ha via via perso sempre più contatto con la struttura dell'economia. Noi abbiamo, ad esempio, un'economia estremamente polverizzata, rispetto a quella di altri paesi ed è difficile, se non impossibile, pensare che un'economia polverizzata nella sua struttura produca sotto il profilo fiscale gli stessi risultati di un'economia invece concentrata su grandi unità operative.

Questa mancanza di riassetto ha prodotto, verosimilmente, procedure che oggi sono onerose per i contribuenti ma anche per il fisco, perché tutto si accavalla e non si riesce mai a procedere ad un'innovazione tenendo conto di quello che è stato.

Credo che se dobbiamo davvero parlare di riforma dell'amministrazione finanziaria, dobbiamo associarla non ad una riforma dell'ordinamento ma ad un riassetto dell'ordinamento, sotto il profilo normativo, sotto quello strutturale e sotto quello organizzativo.

Con quali obiettivi? E con questa domanda mi avvio rapidamente alla conclusione, anche se gli onorevoli deputati comprendono bene che su ognuno di questi punti varrebbe la pena si soffermarsi a lungo.

In una recente occasione di confronto pubblico ho cercato di tracciare una piccola strada — sforzandomi anche di renderla più comprensibile — affermando che bisognava darsi un obiettivo immediato per un fisco accettabile, uno a breve scadenza per un fisco verosimile e, infine, uno per un fisco moderno. Tutto ciò intendendo per fisco accettabile un fisco che abbia, in qualche misura, allentato le proprie tensioni, che non sia più oggetto di scandalo,

che non metta i gruppi l'uno contro l'altro, che non crei distorsioni insopportabili persino nella convivenza all'interno dello stesso gruppo. Intendo per fisco verosimile un sistema capace di cogliere anche le differenze che il sistema produttivo, la società civile nel suo complesso pongono. Intendo per fisco moderno quello capace di essere sempre più vicino al vero.

A questi traguardi sono associati alcuni strumenti. Un fisco accettabile può essere realizzato innovando in maniera profonda nell'utilizzazione di alcuni strumenti, per altro non del tutto nuovi; mi riferisco alla definizione presuntiva del reddito complessivo (il redditometro, per capirci), alla nuova norma, contenuta nel cosiddetto decreto, sulla quantificazione del contributo lavorativo nel caso della piccola impresa. Parlando di salto di qualità nell'indirizzo intendo dire che i criteri indicati devono diventare da strumenti a sostegno dell'azione dell'amministrazione, cioè strumenti in mano al funzionario che ha davanti a sé il contribuente, meccanismi generalizzati nella « tastiera » del contribuente; da qui l'intenzione di introdurre questo sistema ad iniziativa del contribuente a partire dalla dichiarazione dei redditi del prossimo anno.

Per realizzare un fisco verosimile, il passo in avanti lo si compie utilizzando, per esempio, il meccanismo dei coefficienti, che è già ampiamente presente nel nostro ordinamento, non più in termini minimi ma in termini di ricerca — se così si può dire — un po' più puntuale ed affinata. Occorre costruire un potenziale davvero dissuasivo della pubblica amministrazione nel rapporto con il contribuente: dobbiamo arrivare a poter realizzare centinaia di migliaia di presenze, che non siano ispezioni generali ma verifiche magari molto puntuali e parziali, però tali da far comprendere al contribuente che se non corrisponde alle attese dell'amministrazione non gli sarà ancora contestato nulla ma sarà sicuramente fatto oggetto di maggiore attenzione.

Per arrivare al fisco moderno, sempre più vicino al vero, si dovrà, allora sì, elevare la qualità dell'accertamento, ricor-

rendo al rapporto puntuale e diretto con il contribuente, sostenendolo con strumenti nuovi, quale, ad esempio, la verifica dei conti bancari.

È quanto abbiamo in parte tentato di fare non disgiuntamente da altre iniziative.

Come realizzare o meglio come avviare a realizzazione quel riassetto cui prima ho attribuito così tanta importanza? L'iniziativa va posta al riparo dall'emergenza e quindi al di fuori dell'amministrazione. L'amministrazione è tutta schierata ad affrontare l'emergenza, mentre quel riassetto dev'essere attuato in una stanza senza telefoni che squillano in continuazione, deve essere oggetto di grande approfondimento professionale ed intellettuale.

Per parte mia ho avviato un approccio, al momento molto interessante, con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, proponendo a tale organismo di attivare, ovviamente con il contributo, per quanto possibile, dell'amministrazione finanziaria, uno o più gruppi di lavoro con compiti mirati. Da parte della Presidenza del CNEL è stata dimostrata molta attenzione a tale proposta: tra l'altro, il rapporto tra il CNEL e il fisco non è una scoperta di questi giorni e rappresenta un'opportunità molto importante.

Mi illudo, probabilmente, di arrivare entro non molti mesi ad un primo rapporto, quanto meno ad una prima recensione delle questioni, dalla quale possano nascere indicazioni. Nell'ottica, però, del riassetto, del lavorare dietro l'emergenza, del mettere a posto il disordine che inevitabilmente finiamo con il produrre.

Ho fatto un'esposizione forse alquanto insufficiente, ma molte cose sono fondamentali per l'analisi dei problemi odierni, per la definizione di traguardi — alcuni a brevissimo, altri a breve, altri ancora a medio termine — e per l'indicazione di qualche linea di approfondimento di maggior respiro. In questo quadro, la riforma dell'amministrazione o di alcune sue parti, come il catasto, potrebbe risultare importante.

Un'ultima considerazione. La proprietà immobiliare in Italia, escluso i terreni

agricoli, vale oltre 6 milioni di miliardi: circa quattro volte il debito pubblico, circa quattro volte il prodotto nazionale lordo che ogni anno viene generato. È sicuramente il valore più grande che vi sia in questo paese. Portarlo ad una grande trasparenza ed agibilità anche nei confronti del fisco è un'azione immane, che abbiamo promosso con fatica, con qualche disagio anche per i contribuenti e con qualche colpo di fantasia — cito il catasto elettrico, ma non si tratta solo di questo —.

Pensiamo che entro il prossimo anno — auspice il Parlamento — vi sia la possibilità di dare maggiore efficacia ad un'azione di revisione dei valori catastali, un'azione che finora è risultata alquanto debole.

Vi sono problemi di impostazione molto seri sui quali stiamo riflettendo al fine di raccordare obiettivi a strumenti. A tale riguardo voglio soffermarmi su due strumenti, entrambi importanti, che oggi non sono in sintonia tra loro, mentre se lo fossero la situazione sarebbe senz'altro diversa. Sto parlando della conservatoria e del catasto. Sottolineo la necessità di un'azione molto concreta volta a privilegiare l'accatastamento rispetto alla registrazione delle vulture. In ogni caso il rapporto tra i due strumenti che ho appena ricordato sarà, nei prossimi giorni, oggetto di uno specifico programma che avrò il piacere di presentare in Parlamento non appena esso sarà completato.

Desidero, infine, signor presidente, consegnare alla Commissione un breve documento relativo allo stato di attuazione della riforma dell'amministrazione finanziaria, chiedendo che venga pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta.

PRESIDENTE. Sta bene, signor ministro, il documento da lei consegnato alla Commissione verrà pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Signor ministro, la pregherei, inoltre, di completare la sua relazione fornendoci dei dati intorno ai provvedimenti riguardanti il contenzioso, la tassazione delle famiglie

e il sistema delle agevolazioni, che sono oggetto di una specifica delega del Governo e sui quali il Parlamento sarà chiamato a esprimere il proprio parere, tenendo però conto che non è stata ancora istituita la cosiddetta Commissione dei trenta.

GIOVANNI GORIA, *Ministro delle finanze*. Il Consiglio dei ministri ha autorizzato ieri il ministro delle finanze a presentare in Parlamento uno schema di decreto presidenziale per la riforma del contenzioso (per l'esattezza si tratterebbe di due schemi di decreto, ma la distinzione è puramente funzionale, essendo uno relativo alla organizzazione e l'altro al procedimento); uno schema di decreto presidenziale in materia di tassazione delle famiglie (in base al cosiddetto meccanismo del quoziente familiare); una tavola di riferimento in materia di agevolazioni.

Con riferimento a quest'ultimo punto, intendo precisare che la delega data dal Parlamento al Governo in materia di agevolazioni è molto diversa dalle altre. Infatti, mentre per la riforma del contenzioso e per la tassazione delle famiglie, la delega definisce criteri molto precisi e prevede che il Parlamento esprima il proprio parere in due distinti momenti; la delega in tema di agevolazioni è incredibilmente meno precisa in tema di criteri, ma soprattutto prevede che il Parlamento esprima un parere vincolante sulle materie nell'ambito delle quali il Governo può esercitare la funzione delegata.

In altri termini la legge stabilisce, a mio giudizio ma anche a giudizio dell'intero Governo, in una prima fase, un ruolo quasi censuario del Governo che propone al Parlamento quelle materie che ritiene coerenti con la delega; l'espressione di un parere, assolutamente vincolante, da parte del Parlamento al fine di indicare in maniera precisa quelle materie all'interno delle quali il Governo può esercitare la funzione delegata; infine, in una seconda fase, un'ulteriore trasmissione al Parlamento della decisione definitiva del Governo.

Ho voluto sottolineare questo punto affinché risulti chiaro il motivo per cui mentre per quanto riguarda il contenzioso e la tassazione delle famiglie al Parlamento vengono trasmessi schemi di decreto presidenziale, nel caso delle agevolazioni al Parlamento viene trasmessa, in realtà, una tavola di riferimento dalla quale verranno selezionate le indicazioni che interessano e su queste predisposto lo schema di decreto presidenziale.

FRANCO PIRO. E la delega finanziaria? C'era una terza delega!

GIOVANNI GORIA, *Ministro per le finanze*. Si tratta di una quarta delega della quale il Governo ha chiesto una proroga, per il prossimo anno, attraverso la presentazione di un apposito disegno di legge.

PRESIDENTE. Signor ministro, desidero farle presente che la mia era una richiesta di informazioni vista l'attualità di certi problemi, che per altro non rientrano nell'oggetto dell'odierna audizione.

Invito i colleghi a formulare domande brevi e sintetiche al ministro.

GIOVANNI DI PIETRO. La relazione del ministro Goria non si differenzia da quelle dei ministri che si sono succeduti in questi anni e che abbiamo ascoltato in occasione di varie audizioni. C'è infatti una tendenza dei ministri in carica a glissare sulle questioni concrete all'ordine del giorno, a dare un giudizio estremamente negativo e distruttivo dell'amministrazione finanziaria attuale e a fare un po' di filosofia e di scienza delle finanze per il futuro.

A questo punto sarebbe troppo facile polemizzare! Mi torna ora in mente la dichiarazione fatta dal ministro Goria al TG 1, alcune settimane fa. In quell'occasione egli disse che poteva far bene oggi perché avevano fatto bene i suoi precedenti colleghi. Colgo questa schizofrenia nei giudizi dei ministri in carica.

Il ministro Goria — lo ribadisco — ci ha dato un giudizio distruttivo sulla stato dell'amministrazione finanziaria. D'altra

parte, dalla lettura del *Notiziario fiscale* (mi pare quello del maggio 1992), risulta che gli accertamenti per le imposte dirette hanno riguardato, per il 1991, lo 0,93 per cento dei contribuenti, con un incremento di imposta di 11.223 miliardi. Occorrerebbero quindi 105 anni per completare gli accertamenti su tutti i contribuenti!

È inutile ricordare la cattiva distribuzione del personale negli uffici: sovraccarichi al sud e carenti al nord.

Vorrei poi conoscere l'opinione del ministro sui corsi di qualificazione, in particolare sulla scuola centrale tributaria. Faccio questa domanda perché tali corsi sembra che non abbiano dato grandi risultati. A ciò dobbiamo aggiungere che nel nord non vi è attiva alcuna scuola tributaria. Inoltre, signor ministro, come pensa di conciliare il nuovo redditometro, tanto enfatizzato, con lo stato attuale dell'amministrazione finanziaria?

Gli uffici periferici dell'amministrazione sono infatti ingolfati dai condoni, dal contenzioso, dal calcolo dell'ISI.

Con riferimento agli arretrati dei rimborsi, vorrei poi sapere quale esito abbiano avuto le lettere giunte ai contribuenti nel corso della campagna elettorale per le elezioni politiche, nelle quali l'allora ministro Formica annunciava i rimborsi per il mese di giugno.

Come si concilia l'intenzione, enunciata dal ministro Gorla, di rendere efficiente l'amministrazione e di attuare la riforma prevista dalla legge n. 358 del 1991 con alcune nomine annunciate, concordate con il sindacato del SALFI e apparentemente di sapore clientelare? Nell'ambito di tali nomine, spiccano i nomi di Ludovico Verzelli, che fra qualche mese sarà in pensione, e di Renato Plaia, reggente di un ufficio finanziario di Alba (che si trova, come osservano i maliziosi, nel collegio elettorale del ministro Gorla), il quale, pur non avendo neanche la qualifica di primo dirigente, potrebbe diventare improvvisamente direttore generale.

La mia ultima domanda è la seguente: quali sono i compiti della *task force* anti-evasione fiscale e contributiva, che è in via di costituzione dopo la relativa decisione

del Consiglio dei ministri, e quali saranno i suoi rapporti con l'amministrazione finanziaria?

GIUSEPPE BOTTA. Non entrerei certamente nel merito della ventina di nomine che sembrerebbero rappresentare la soluzione di tutti i problemi della politica del Ministero delle finanze, né spazierei su tutti gli argomenti affrontati nella relazione del ministro Gorla.

Desidero soltanto riferirmi alla questione dell'ISI: proprio per tale ragione partecipo questa mattina alla seduta della Commissione finanze di cui non sono membro. La scadenza ordinaria per il versamento dell'ISI era prevista per il 30 settembre, e non so quale sia stato il gettito per l'erario: vorrei però domandare al riguardo se le tariffe d'estimo di riferimento, che siano state dichiarate illegittime da una recente sentenza del TAR del Lazio, sono state riviste sulla base dei valori di mercato. Lo stesso Governo, prima nel decreto-legge n. 348 e poi nel decreto-legge n. 388, all'articolo 2, ha previsto un criterio per il quale la revisione degli estimi deve tener conto non solo della redditività in base ai valori di mercato, ma anche degli ipotetici canoni di locazione detraibili. Ebbene, nella provincia di Torino, settanta sindaci hanno dichiarato che si sarebbero dimessi per le sperequazioni — presenti per altro in molte altre zone del paese — fra i piccoli comuni rurali e, per esempio, la città di Ivrea ed altre località turistiche di montagna.

Come può ora giustificarsi una temporanea applicazione delle tariffe fino al momento in cui esse saranno ulteriormente revisionate, con un decreto del ministro delle finanze, entro il 30 novembre 1992 e definite, entro il 31 dicembre 1993? Se è possibile, dobbiamo allora rendere certa la data del 31 dicembre 1993. Con un emendamento che ho presentato, ho quindi avanzato le due seguenti proposte: se l'importo da pagare è inferiore, potrà essere defalcato e, se il 31 dicembre 1993 non sarà stata ultimata la revisione prevista, dovranno essere assicurate delle certezze ai cittadini, evitando un'ulteriore proroga per

un altro anno del pagamento di un'imposta superiore a quella che risulterebbe in base ai nuovi calcoli.

GASTONE PARIGI. Devo confessare di provare un certo disagio nel partecipare alla rituale commedia delle parti che ci vede riuniti in questa sede per rivolgere al ministro delle finanze domande, che non approdano a nulla fuorché ad una individuazione, ormai retorica, dei mali delle finanze italiane, cui però non fa mai seguito la specificazione delle cause e l'eliminazione delle stesse.

Stiamo discutendo di inefficienza delle finanze italiane dall'epoca di Giustiniano, cioè dal III secolo dopo Cristo! Desidero pertanto domandare al ministro Gorla come si potrà porre riparo a tale inefficienza quando è documentato che vi sono ufficiali, anche di alto livello, della Guardia di finanza che confondono nei verbali di accertamento — che possono condurre a processi penali — la situazione patrimoniale con quella finanziaria. Il ministro può prendere nota di quanto sto affermando, che posso documentare riservatamente. In tal modo, si determina la devastazione delle aziende che hanno avuto la sfortuna di capitare nelle grinfie di tali personaggi, depositari della più assoluta ignoranza oltre che in materia di finanze, addirittura anche in materia di computeria.

Quali strumenti, inoltre, si possono adottare per rendere più efficiente il sistema tributario italiano, visto che, a tutt'oggi, non esiste in Italia, dalle Alpi alla Sicilia, una procedura fallimentare che possa essere dichiarata chiusa con relativo decreto, poiché l'amministrazione fiscale lo impedisce. In Italia, infatti, nessun tribunale può procedere alla distribuzione dell'attivo, che viene impedita dall'amministrazione fiscale in base alla legge.

Da anni lamento tale situazione: la legge in materia di IVA prevede che non si possa procedere al rimborso se non dopo la dichiarazione di chiusura dell'azienda. In base alla legge fallimentare, però, non si può giungere alla chiusura finché non sia stato ripartito l'intero attivo: e dato che

nell'attivo del fallimento sono compresi i crediti di imposta, la procedura non può essere chiusa finché non sia stata effettuata la ripartizione di essi. Il fisco, dunque, non riconosce quello che spetta all'azienda finché la procedura fallimentare non sia stata conclusa.

Siamo alla follia! Siamo — mi si consenta — alla demenza degli alti funzionari del Ministero, che da troppi anni a questa parte scrivono sciocchezze, come verifico spesso nell'aula della nostra Commissione, quando ci troviamo in quelle situazioni di emergenza, cui il ministro giustamente accennava, nelle quali si barattano le aliquote in fretta, sui banconi del corridoio, con funzionari e parlamentari in agitazione e con il ministro, o un sottosegretario, che cerca di intermediare. Le leggi si scrivono in uno stato di delirio etilico!

Un'altra domanda che rivolgo, pieno di ansia, al ministro è la seguente: come si potrà ottenere un miglioramento della situazione italiana, quando i funzionari migliori — che sono pochi, come sa il ministro — degli uffici periferici abbandonano l'amministrazione pubblica per la mancanza di riconoscimenti e di soddisfazioni e si dedicano allo svolgimento della professione privata?

Sintetizzo infine le mie domande: come si possono migliorare le conoscenze culturali e tecniche di coloro che redigono i verbali, onde evitare devastazioni? Come si potrà rimediare alle contraddizioni macroscopiche e demenziali delle varie disposizioni di legge, del tipo di quelle che ho ricordato? Come si potrà ovviare all'emorragia dei migliori funzionari, che delusi dalla loro amministrazione la abbandonano?

ROBERTO PINZA. Ogni giorno di più il fisco italiano si indirizza al prelievo sugli immobili e quindi all'applicazione di una imposta patrimoniale immobiliare. Ebbene, quanto avvenuto negli ultimi mesi fa prevedere che il contribuente sarà sottoposto ad ulteriori disagi, ai quali sarebbe possibile ovviare solo attraverso l'informa-

tizzazione dei dati relativi al patrimonio immobiliare nazionale.

La mia esperienza professionale mi consente di testimoniare come in quattro o cinque anni le camere di commercio si siano dotate di un sistema informatico che consente l'accesso rapidissimo ai dati necessari.

L'informatizzazione delle notizie concernenti il patrimonio immobiliare consentirebbe l'immediata valutazione dei singoli patrimoni. Mi preme quindi sapere quale sia lo stato di realizzazione dei sistemi informatici delle conservatorie e del catasto, rilevando che laddove essi sono già in funzione nel nostro paese stanno dando buoni risultati, nonostante le discrasie esistenti tra i sistemi di carico concernenti i due enti.

L'informatizzazione consente di risolvere in tempo reale tutti i problemi connessi alla imposizione patrimoniale, mediante il ricorso a terminali che sono in grado di effettuare subito il calcolo dell'imposta.

Per quanto riguarda la manovra economica del Governo, colgo l'occasione per sottolineare come le misure emergenziali non possano prescindere dall'adozione di indirizzi di fondo. Questo elemento è ben presente nel dibattito che la Commissione sta svolgendo sul decreto legge, stante il pericolo che norme di carattere straordinario finiscano per confliggere con l'impostazione di carattere generale.

Mi riferisco in particolare al problema della soppressione della deducibilità di alcuni oneri che appare in contrasto con l'applicazione del criterio della contrapposizione degli interessi al fine di combattere l'evasione.

Desidero infine sapere come il Governo intenda disciplinare la materia concernente i CAF e quindi le questioni relative alla collaborazione con le associazioni di categoria dei lavoratori autonomi.

FEDE LATRONICO. Il Ministro ha parlato della necessità di recuperare il rapporto di fiducia tra contribuente e fisco. Mi chiedo come questo possa avvenire quando

il Governo viene sistematicamente meno agli impegni assunti con il contribuente.

L'attuale legislazione fiscale è nata in contrapposizione con il passato « regime Vanoni », caratterizzato dalla contrattazione personale tra cittadino e amministrazione fiscale. La riforma Preti nacque infatti all'insegna dei principi dell'efficienza e della chiarezza. Ebbene, nella realtà alla prima *una tantum* ne sono seguite numerose altre, senza contare l'introduzione delle varie ICIAP e tassa sulla salute.

Ci troviamo di fronte ad un Governo che non riesce a prevedere le proprie entrate e quindi non è in grado di programmare le proprie spese. Come si può chiedere, in questa situazione, al contribuente di avere fiducia nel fisco, che oltre tutto si colloca rispetto ad esso su un gradino superiore ?

Tutti sanno che la maggior parte degli accertamenti fiscali viene effettuata con il metodo induttivo, in base a quel reddito-metro che i più grandi professionisti del settore dichiarano essere pura follia.

In tal modo si alimenta la sfiducia del contribuente nei confronti di un fisco che, quando deve restituirgli del denaro, lo fa con quattro anni di ritardo ed essendo esentato dal pagare gli interessi relativi al primo anno, mentre al cittadino che paga in ritardo sono applicate forti multe e la corresponsione degli interessi dal giorno in cui si rende moroso.

Mi chiedo ancora come il contribuente possa aver fiducia nel catasto, visto che la stessa unità immobiliare viene valutata a Torria, in provincia di Imperia, otto volte di più di quanto non sia valutata a Taormina.

È inutile in questa situazione cercare di dare la colpa al contribuente che evade, quando lo si mette forzatamente di fronte al continuo aumento del prelievo fiscale. Gli errori sono responsabilità dell'amministrazione centrale, che non è in grado di prevedere l'entità delle entrate e delle uscite ed applica tagli di cui non sa valutare i benefici e che finiranno per risultare distruttivi, come nel caso del settore della sanità.

È in gioco la credibilità dello Stato ed io le chiedo come si possa consigliare il contribuente per superare questa situazione di sfiducia.

MARIO LETTIERI. Sarò brevissimo, anche per non uniformarmi ai tempi impiegati dal Governo e dal ministro, che dall'agosto scorso avrebbero dovuto provvedere alle nomine dei dirigenti, non ancora avvenute nonostante stiamo per entrare in Europa. Lo stesso ministro si è inoltre vantato dello sforzo di fantasia compiuto per individuare la proprietà immobiliare tramite i contratti di erogazione dell'energia elettrica. Per la verità occorre ben poca fantasia in quanto già qualche decennio fa tale provvedimento avrebbe dovuto essere adottato...

GIOVANNI GORIA, *Ministro delle finanze*. Come voi avete sempre proposto!

MARIO LETTIERI. Mario Lettieri lo propone da oggi! Non so se il mio gruppo lo abbia fatto in precedenza, ma, anche se così non fosse stato, lei aveva comunque l'obbligo di governare. Parli, quindi, delle sue responsabilità e non di quelle degli altri.

Per quanto riguarda la cosiddetta seconda casa, ha mai pensato di ampliare la fascia dei contribuenti considerando coloro che nelle località turistiche locano nei mesi estivi i loro appartamenti sfuggendo in gran parte al fisco?

Per quanto riguarda inoltre le nomine, quali sono i criteri obiettivi che devono caratterizzarle, per non avere quegli « esperti in tartufi » ai quali si è fatto riferimento?

Visto che l'obiettivo — che vorremmo fosse unanime — è quello di ampliare la fascia dei contribuenti, tentando di non disperdersi in vari tipi di indagine (soltanto lo 0,93 per cento dei contribuenti è sottoposto a verifica), vorrei sapere se non ritenga di dover concentrare le verifiche soprattutto in alcuni settori, come quelli degli appalti per pubbliche forniture, dei grossisti e dei liberi professionisti (penso ai medici che, come è noto, spesso non rila-

sciano ricevuta fiscale). A questo proposito, mi domando, signor ministro, se non sarebbe opportuno far ricorso all'elevato numero di generali della Guardia di finanza, che siedono a Roma o in altre località (eviteremmo in tal modo di impiegare il personale addetto alla loro scorta).

Un'ultima questione riguarda i centri di servizi. Mi domando perché non siano dislocati in tutte le regioni: penso alla mia regione, la Basilicata, dipendente in questo campo dalla Puglia. Credo che questo sia un esempio negativo dal punto di vista del corretto rapporto contribuente-uffici.

FELICE BORGOGGIO. Chiedo al ministro se per le nomine degli ispettori compartimentali e dei direttori regionali vengano seguiti determinati criteri ovvero se la scelta sia politica.

A fronte delle trasformazioni in atto, vorrei sapere se sia opportuno incidere sui consumi piuttosto che applicare tassazioni che richiedono all'amministrazione un'efficienza che in questo momento non ha.

Sempre in rapporto all'esigenza dello Stato di procurarsi entrate, domando al ministro se non sia opportuno estendere il condono anche al 1991.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Borgoglio, per la sua concisione e per la pertinenza delle sue domande.

ROBERTO ASQUINI. Nella legge delega si parla di riordino della finanza locale, mentre ci troviamo di fronte esclusivamente ad una nuova tassa locale.

Mi ricollego al problema da lei sollevato, signor ministro, quando ha detto che è difficile innescare un buon rapporto tra amministrazione e cittadino, ricordando che abbiamo proposto, fra l'altro, controlli da attuare affidandone la competenza ad enti regionali, i quali dovranno agire attraverso un corpo civile e non armato, ma composto di professionisti possibilmente residenti nella regione e laureati o diplomati in materie economiche o ragionistiche. Occorre infatti sostituire i corpi armati, che si recano nelle aziende con la pistola e il fucile, con nuovi corpi, costi-

tuiti su base regionale, che svolgano un controllo molto più serio. È questo il modo per arrivare al cittadino!

Vi è poi la necessità di semplificare la legislazione. L'ultima legge delega dimostra che il legislatore non è in grado di fare una divisione per 12: infatti, le detrazioni di imposta per figli a carico dovrebbero essere, secondo buon senso, almeno divisibili per 12 senza decimali, dovendo a volte essere conteggiate per alcuni mesi e non per l'intero anno. Nella legge delega, invece, i numeri divisibili per dodici sono pochissimi: questo è un evidente segno di trascuratezza, negligenza e menefreghismo. Inoltre, il comma 4 del disegno di legge n. 1581 prevede un acconto il cui calcolo, essendo complicatissimo, è effettuabile solo dai commercialisti.

Perché non si regionalizza il controllo tributario, come noi abbiamo proposto il 29 settembre nella VI Commissione? Perché le leggi non vengono fatte con più attenzione? E venendo alla *minimum tax*: perché colpire solo le piccole imprese (con fatturato fino a 360 milioni)? Nel momento stesso in cui lei, signor ministro, dichiara alla stampa che chi pagherà quella tassa subirà meno accertamenti, afferma che a pagare saranno solo i più poveri, perché coloro che hanno un reddito superiore ai 30 milioni potranno continuare a « fregarsene » perché nessuno li controllerà mai.

I problemi di corruzione affliggono molti comparti statali: prevedendo l'istituto del patteggiamento non si fa altro che aprire le porte alla corruzione più sfrenata, dalla bottiglia di vino offerta dal piccolo artigiano, alla casa o alla villa offerta dalla grande impresa edile.

A proposito di sanzioni, mi domando perché esse non siano basate su accertamento; mi domando perché siano previste sanzioni di due milioni per qualcosa che vale magari 30 mila lire, mentre nel momento in cui si parla di rivedere i coefficienti, si prevedono sanzioni sull'ISI e sull'ICI anche per chi effettuerà un giusto versamento basato però sui nuovi coefficienti. Ciò è inaccettabile! Perché, come diceva l'onorevole Pinza, si vuole abolire la

deducibilità di determinate spese, aumentando l'interesse a non documentarle e quindi la possibilità di « nero »?

Da ultimo, ricordo una proposta da noi avanzata e per la quale so che lei non è competente: invece di fare tutte queste cose, perché non controlliamo, tramite una commissione CEE, i milioni di pensioni di invalidità? Eliminando tutte quelle erogate a chi non ne ha diritto si risparmierebbero 40-50 mila miliardi l'anno — l'anno, ripeto! — e non *una tantum*.

Le cinque domande che ho formulato sono dunque le seguenti: perché non regionalizzare il controllo tributario e smilitalizzarlo? Perché prevedere la *minimum tax* che colpisce solo i più piccoli? Perché con il patteggiamento favorire la collusione? Perché prevedere sanzioni così alte? Perché eliminare il principio della deducibilità, che è basilare per il contrasto di interessi e perché ognuno paghi il giusto?

PIERGIORGIO BERGONZI. Desidero far innanzitutto un'osservazione preliminare, signor ministro. A me sembra che l'odierna audizione si svolga in un momento difficilissimo per il nostro paese e che i toni da ordinaria amministrazione e — se mi è consentito il termine — abbastanza scialbi della relazione che è stata fatta (che non contiene alcun colpo d'ala) non corrispondano in alcun modo alla situazione che vive oggi la maggioranza della popolazione italiana.

Oggi, signor ministro, la popolazione italiana è massacrata dalle tasse. Ed è colpita in maniera pesante come non mai (oggi e per il futuro) solo una parte della popolazione italiana — tanta parte, i due terzi — mentre rimangono i privilegi degli altri.

In questa situazione — non mi dilungo perché di tali questioni abbiamo avuto modo di discutere e discuteremo ancora, in questa Commissione ed in Assemblea — non si può presentare una relazione che ripete cose già dette. Io sono nuovo di questi lavori, però ho avuto la possibilità di documentarmi, anche se in misura limitata, sui precedenti atti di questa Com-

missione ed ho constatato che lo studio compiuto durante il ministero Formica già conteneva i dati che lei ha esposto oggi, indicandoli in maniera più documentata unitamente a proposte. Sembra, invece, che ogni volta si ricominci da capo.

Oggi l'evasione fiscale è concentrata sostanzialmente in due settori fondamentali: i redditi da capitale ed i redditi da lavoro autonomo. Valgono, però, le giuste distinzioni fatte dal collega Asquini, il quale ha sottolineato che il lavoro autonomo non è tutto assimilabile (perché vi sono alcuni lavoratori autonomi che fanno fatica a mantenere la famiglia e che da certi provvedimenti sarebbero messi in ginocchio). Ebbene, dove sono indicati i dati relativi a questa evasione? Il documento che li contiene (non so se sia un libro bianco o giallo) rimane segreto!

E ancora: a fronte dei provvedimenti presi nei riguardi dei due terzi degli italiani, oggi, a mio avviso, solo un provvedimento potrebbe dimostrare che la tassazione non è discriminante e non va a senso unico: occorre colpire i patrimoni.

Lei ha detto, signor ministro, che in Italia c'è un patrimonio immobiliare stimato in 6 milioni di miliardi. Da questa dichiarazione e dai dati forniti sulle entrate derivanti dalla tassazione sugli immobili già emerge un'evasione enorme. Il problema, allora, è di vedere a quanto corrispondano i patrimoni finanziari. Il vero colpo d'ala sarebbe quello della nominatività dei titoli, quello di togliere il segreto bancario: questa è la questione grossa che si deve affrontare e della quale nella sua relazione non c'è alcun cenno.

Desidero fare anche alcune marginali osservazioni. La prima è che sono stati o sembra verranno assunti dal Governo alcuni provvedimenti che costituiscono, a mio giudizio, un incitamento all'evasione. Cito solo due questioni: quella della sanità e quella del condono. Per quanto riguarda la prima, chi denuncia (redditi da lavoro autonomo e da capitale) meno di 40 milioni imponibili è incitato dai provvedimenti sulla sanità a mantenere bassa la sua denuncia, perché in questo modo è esentato dalle spese sanitarie.

Per quanto riguarda il condono, mi auguro si tratti soltanto di voci; comunque poiché sono sue le dichiarazioni riportate dalla stampa, signor ministro, credo potrà darci chiarimenti in proposito. Io devo rilevare che nel momento in cui si va a colpire il lavoratore dipendente come si sta facendo adesso, parlare ancora di proroga del condono con tutto quello che ciò comporta ed ha comportato in passato — l'abbiamo scritto nell'interrogazione presentata in proposito: in sostanza l'assoluzione, attraverso l'amnistia che l'accompagna, di personaggi che tutti sappiamo essersi resi responsabili di gravi azioni sul piano finanziario — costituisce un insulto ai contribuenti che vengono colpiti.

L'altra questione che desidero sollevare è la seguente: lei, signor ministro, dovrebbe rendere conto una volta per tutte, magari attraverso un libro bianco — si parla tanto di libri bianchi —, dello stato delle agevolazioni: dove siano collocate, quanto costino.

PRESIDENTE. Onorevole Bergonzi, di questo abbiamo già parlato ed il ministro ci ha informato che proprio ieri il Consiglio dei ministri ha approvato un provvedimento che sarà presto sottoposto alla nostra attenzione.

PIERGIORGIO BERGONZI. La ringrazio. Spero che si tratti di un provvedimento esauriente.

L'ultima osservazione che desidero fare riguarda la proprietà immobiliare. Credo, signor ministro, che anche in questo caso vi sia la necessità di compiere un'operazione che si ricolleggi ad una proposta già avanzata da alcuni colleghi e ad una nuova ipotesi che formuliamo. La prima è quella della deducibilità: concordo con quei colleghi che hanno affermato che non si debbono ridurre gli oneri deducibili ma si debbono, invece, aumentare i casi di deducibilità perché questi, contrariamente alle apparenze, possono provocare maggiori gettiti. Uno di questi casi è, a mio avviso, quello degli affitti: se non vado errato, vi sono 5 mila miliardi di evasione all'anno per canoni neri; su questo si deve intervenire.

Per quanto riguarda gli alloggi sfitti, invece, si deve intervenire con un aumento della tassazione. Non so se ho compreso male, ma mi sembra che nel disegno di legge delega n. 1568 vi sia una disposizione espressa in modo tale da poter essere interpretata come indicazione di una agevolazione per gli alloggi sfitti. L'articolo 4, comma 1, lettera a) punto 8.2, infatti, potrebbe anche essere interpretato in modo tale da consentire uno sconto della tassazione del 50 per cento in quanto gli alloggi sfitti sono assimilati alle case inutilizzabili. Le chiedo di fornirci una spiegazione al riguardo e di verificare se sia possibile dare una tale interpretazione. Ricordo, per inciso, che gli alloggi sfitti in Italia sono 5 milioni.

Infine le chiedo, signor ministro, di rendere disponibile per la Commissione tutti i dati più recenti in materia di evasione fiscale che siano in possesso dell'amministrazione. Questi dati devono essere resi noti immediatamente, perché non è possibile che parlamentari componenti la Commissione finanze ne vengano a conoscenza attraverso riviste e giornali. Deve esserci la massima trasparenza, prima che per noi per i cittadini.

PRESIDENTE. Sono iscritti ancora a parlare tre colleghi. Vorrei invitarli, se possibile, a non anticipare il dibattito sull'ultimo decreto-legge varato dal Governo e sulla legge finanziaria, ma a fare domande pertinenti all'oggetto dell'audizione.

LINO DE BENETTI. Signor ministro, prendo atto — del resto non se ne può fare a meno — della situazione, da lei rappresentata in questa sede, di sostanziale dissesto dell'amministrazione finanziaria dello Stato, cosa del resto avvertita dagli onesti cittadini contribuenti e comunque dalla gran parte del paese.

Purtroppo dobbiamo pensare che la situazione di *deregulation* (e di conseguente di evasione) esistente sia il fulcro negativo dell'attuale sistema fiscale italiano.

Personalmente sono contrario ed estraneo alle contestazioni provenienti dal

paese e all'incitamento a rivolte fiscali. Finché crederò nello Stato di diritto e finché esso esisterà nella democrazia rappresentativa del nostro paese — lo ripeto — sarò contrario e rimarrò estraneo a certi atteggiamenti. Tuttavia debbo anche dire che, se entro breve tempo il sistema finanziario italiano non dovesse cambiare radicalmente, certi incitamenti finiranno con l'aumentare. Non ho fiducia nel sistema fiscale italiano; questo certamente no! Ma ho fiducia nello Stato di diritto.

Premesso ciò, vorrei sottolineare come già a luglio abbiate « bruciato », adottando misure molto blande, l'ingresso positivo della cosiddetta patrimoniale nel sistema fiscale italiano.

Con riferimento all'annunciato prelievo fiscale dello 0,75 per cento sul patrimonio delle imprese, devo dire che anche in questo caso si rischia di « bruciare » un ingresso positivo della patrimoniale nella storia del sistema fiscale italiano. Cosa intende fare, a tale riguardo, ministro Gorla ?

È vero che occorre un riassetto complessivo delle norme e dei provvedimenti esistenti in materia, ma è altrettanto vero — risulta da fonti non sospette — che negli ultimi anni sono stati adottati circa 1.400 tra decreti, leggi, circolari e altri provvedimenti, per altro non contenuti in nessun tipo di guida o di testo, prescindendo dunque da quello che dovrebbe essere un testo unico normativo. Ma per questo non possiamo certo pensare che una simile guida o un simile testo non esistano! Se così fosse ci troveremmo davvero di fronte ad una situazione disperata e fallimentare. Come è possibile pensare che l'amministrazione non sia in grado di formare una équipe, una *task force* capace di fornire un contributo efficace e in brevissimo tempo.

LANFRANCO TURCI. Avremmo preferito avere, sia pure in un contesto impegnativo come è quello attuale, un confronto di più ampio respiro sullo stato dell'amministrazione finanziaria di quanto non sia stato quello offertoci oggi dal ministro Gorla.

Verso la fine della scorsa legislatura è stata approvata una riforma dell'amministrazione finanziaria. Ora, prescindendo dalla questione delle nomine, il ministro ci ha detto che l'amministrazione è ancora « pensata » secondo il concetto superato del rapporto diretto tra i dipendenti dell'amministrazione e i 25 milioni di contribuenti. Ebbene, il ministro ritiene che lo schema di questa riforma vada nella direzione di superare questa cultura, questa impostazione oppure ritiene che si renda necessaria un'altra riforma? Faccio questa domanda perché parlando dello stato dell'amministrazione la prima cosa da fare è cercare di capire se l'attuale Governo consideri lo schema di riforma approvato nella scorsa legislatura valido oppure no.

Che rapporto esiste tra la previsione contenuta nell'ultima versione del decreto-legge sui monopoli di Stato, istitutivo, se non erro, della nuova direzione per le lotterie e di funzioni di altro genere, e l'assetto istituzionale, in termini di dipartimenti e direzioni, contenuto nello schema di riforma approvato?

In questi giorni la stampa ha criticato aspramente — e in molti casi anche immotivatamente — la formulazione testuale di alcuni degli ultimi provvedimenti (decreti-legge e decreti presidenziali adottati in materia fiscale). Una delle voci che circola è che i decreti vengano addirittura redatti da un ministero diverso da quello delle finanze. È chiaro che la responsabilità è dell'intero Governo, ma vorrei cercare di sapere da lei, signor ministro, chi pensa e chi scrive i provvedimenti. L'editoriale di un giornale economico di ieri — voglio citare questo caso perché lo ritengo esemplare — si sofferma sulla formulazione adottata circa la soglia di 40 milioni che stabilisce chi abbia accesso e chi no dalle prestazioni sanitarie. Quella formulazione ha necessariamente richiesto il suo intervento e quello di suoi colleghi di Governo.

Tra le varie disgrazie e i diversi discrediti che colpiscono la pubblica amministrazione, e in particolare quella finanziaria, la nota vicenda dei bolli di questa estate è giunta come una vera e propria grandinata su una vigna matura. Lei, in

quel periodo, dichiarò che le responsabilità non erano del ministro delle finanze. Ma su quella vicenda, che ha gettato un forte discredito sull'amministrazione finanziaria e in particolare sul sistema fiscale, provocando un danno superiore a quello causato da tutte le campagne condotte nel nord dalla lega di Bossi, quale valutazione ha effettuato, signor ministro delle finanze? Chi è il responsabile di una svista e di un discredito così gravi, che hanno danneggiato tutti?

FRANCO PIRO. Signor ministro, nell'ultima parte del suo intervento lei ci ha parlato delle iniziative necessarie per una migliore informazione del contribuente.

Già il Governo precedente aveva indicato la necessità di formulare una carta dei diritti del contribuente; del resto, anche in sede parlamentare, sono state fatte proposte relative all'istituzione di uno statuto del contribuente. Vorrei chiederle se lei sia in grado di impegnarsi affinché entro il 31 ottobre di ogni anno la legislazione fiscale si fermi.

ANDRIANO BIASUTTI. Credo che noi dovremo trovare l'occasione per un confronto con il ministro sulle linee generali del sistema fiscale, altrimenti la nostra rischia di essere una discussione da bar, non all'altezza di una Commissione parlamentare (*Interruzione del deputato Parigi*). Parigi, il tema delle offese si può usare dappertutto!

GASTONE PARIGI. Siccome hai detto che questa è una discussione da bar...

ANDRIANO BIASUTTI. Può esserlo! Noi due ci conosciamo bene e so benissimo quando accenti per « colore » e quando invece fai sul serio. Ma qui il discorso del « colore » serve assai poco e i comizi non servono assolutamente.

GASTONE PARIGI. Mi piacciono solo i colori... a scacchi!

ANDRIANO BIASUTTI. Stai attento perché questo può valere per tutti, visto gli strani personaggi che oggi girano in Italia.

La vicenda accaduta in Abruzzo deve essere di insegnamento per tutti. Ieri, un nostro collega di Brescia (mi pare che sia l'onorevole Ferrari) è stato ripetutamente offeso in Commissione da alcuni « amici » della lega. Lui — che è grande e grosso — ha risposto loro: « Sopporto fino a cinque volte. Ma siamo già alla quarta ».

PRESIDENTE. Questo è ancora colore !

ANDRIANO BIASUTTI. Per quanto riguarda l'esigenza di effettuare una riconsiderazione del sistema fiscale, ritengo che la sollecitazione dell'onorevole Turci possa essere considerata interessante: dovremo, infatti, trovare uno spazio di confronto serio nell'ambito della nostra Commissione, basandoci anche sul lavoro svolto in precedenza in vista della riforma.

Personalmente, non ritengo possibile, senza creare una nuova mentalità, che ogni cittadino possa trovarsi di fronte qualcuno che lo controlla. Per quanto riguarda il settore dei lavoratori autonomi e dei professionisti, nel quale si annida una larghissima evasione, abbiamo avanzato, considerando la scarsa incidenza delle norme penali in materia, la proposta di prevedere la cancellazione dagli albi professionali e dagli elenchi delle camere di commercio in caso di evasione fiscale. Si potrebbe trattare di un deterrente davvero molto forte.

GIACOMO ROSINI. Avevamo già avanzato tale proposta nel corso della passata legislatura, ma non vi fu il consenso del Governo.

ANDRIANO BIASUTTI. Non pretendo di inventare nulla di assolutamente nuovo. Tuttavia, ci troviamo in un momento particolare, per cui una proposta seria potrebbe avere successo.

D'altronde, anche molti colleghi parlamentari risultano nullatenenti — dovremmo provvedere per la loro indigenza — e presentano dichiarazioni dei redditi incredibili: vi sono redditi nulli, o di 6-7 milioni...

FELICE BORGOGGIO. Prima che fossero parlamentari !

ANDRIANO BIASUTTI. Sì, prima che fossero parlamentari. Bisognerebbe controllare determinate situazioni.

Passando ad alcune domande al ministro, per le quali mi potrà essere fornita una risposta anche in seguito, desidero affrontare in primo luogo il problema degli estimi, già richiamato dall'onorevole Botta. In base ad un controllo che abbiamo effettuato in diverse regioni italiane, risulta che, per errori delle amministrazioni locali e regionali, vi sono estimi incredibilmente diversi. Una data certa per la revisione dei nuovi estimi, quindi, deve essere assolutamente fissata.

Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali, di cui ci stiamo occupando, desidero ricordare la situazione delle zone di confine in seguito ai mutamenti economici che si sono verificati e che possono essere documentati. Ritengo di aver toccato qualche nervo scoperto, considerata l'agitazione fra i colleghi !

Dato che in questa sede si è accennato agli alloggi sfitti, desidero indicare al ministro un settore pubblico nel quale bisognerebbe compiere delle verifiche: quello degli alloggi di edilizia economica e popolare. Quando il ministro Gorla era responsabile del dicastero del tesoro, ci eravamo impegnati a sviluppare il settore della casa, ritenendo che un paese moderno debba indirizzarsi decisamente verso l'edilizia agevolata, eliminando il vecchio sistema dell'edilizia sovvenzionata, cioè gli alloggi degli IACP. In Italia, oggi, a parte una sola regione, dove si paga in base al reddito delle singole famiglie e dove si calcola un'evasione del 2-3 per cento, nella stragrande maggioranza dei casi, non si paga l'affitto, né il riscaldamento per una casa di proprietà pubblica. In diciannove regioni italiane, non si paga abitualmente alcun canone d'affitto: si tratta di un problema di grande rilievo.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi per le domande che hanno rivolto al ministro Gorla: quest'ultimo avrà registrato una certa ansia, ma anche una considerevole disponibilità della nostra Commissione, che desidera verificare la praticabilità di

una riforma dell'amministrazione finanziaria. Purtroppo, non disponiamo di sufficiente tempo per ascoltare la risposta del ministro su tutte le questioni che sono state sollevate: dovremo pertanto proseguire l'audizione in un'altra data, presumibilmente il prossimo martedì.

GIOVANNI GORIA, *Ministro delle finanze*. Mi dichiaro disponibile a rispondere alle domande dei membri della Commissione in una prossima occasione, di cui concorderemo la data e l'ora. Tuttavia, vorrei precisare molto rapidamente quanto segue. Non ho parlato — se ho dato questa impressione, che non era nelle mie intenzioni, me ne scuso — di dissesto dell'amministrazione come causa dei mali che ci affliggono. Non ritengo che l'amministrazione sia al massimo dell'efficienza, ma essa fa quello che può, anche grazie a professionalità e volontà considerevoli esistenti al suo interno.

A mio avviso, l'amministrazione deve essere riorientata: finché va avanti così, anche con un'efficienza del mille per cento, non caveremo un ragno dal buco. Continueremo a stanare 30 mila evasori ogni anno, ma non porteremo il sistema nel suo complesso ad un livello accettabile. Tale aspetto della questione può essere condiviso o meno, ma è molto importante: se lo

si condivide, ci potremo muovere contemporaneamente sia sotto il profilo normativo sia sotto quello dell'organizzazione dell'amministrazione e del suo orientamento. Ma può darsi che non lo si condivida, forse perché si immagina che dopo le nomine, istituiti i CAF, riorganizzati gli uffici periferici, tutto possa andare bene. Personalmente, però, temo che possa non essere così.

È necessaria, quindi, più che un'imputazione di inefficienze, in gran parte vere e qualche volta anche presunte, una riflessione sull'orientamento che l'amministrazione finanziaria ha seguito negli ultimi quarant'anni.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro delle finanze, di cui ascolteremo la replica alle domande poste dai colleghi in altra seduta.

La seduta termina alle 11,5.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 2 ottobre 1992.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

ALLEGATO

*(Documentazione presentata dal ministro delle finanze,
dottor Giovanni Goria, sullo stato di attuazione della riforma
dell'amministrazione finanziaria)*

PAGINA BIANCA

AUDIZIONE DELL'ON. SIG. MINISTRO SULLO STATO DI
ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA
INIZIATIVE E ATTIVITA' IN CORSO

1. In esecuzione di quanto previsto dalla legge di ristrutturazione del ministero delle finanze (L. 358 del 1991) si è provveduto, sia pure con ritardo - a causa della complessità della materia ma anche, e soprattutto, della laboriosità delle relative procedure - alla emanazione del regolamento concernente l'organizzazione degli uffici e del personale.

Si sarebbe dovuto procedere, subito dopo, alle nomine dei responsabili degli uffici centrali e delle direzioni regionali delle entrate, ma la crisi di governo, prima, e, subito dopo, la situazione venutasi a creare a seguito degli avvenimenti monetari internazionali e delle conseguenti manovre di emergenza sul versante delle entrate non hanno finora consentito di definire tali adempimenti.

Si è così verificato, a cascata, uno slittamento dei termini riguardanti l'attivazione delle direzioni centrali, delle direzioni regionali delle entrate e delle direzioni compartimentali del territorio, nonché di quelli concernenti l'emanazione dei decreti ministeriali di organizzazione interna dei predetti uffici.

2. E' nelle intenzioni di questo Dicastero procedere quanto prima al recupero dei ritardi accumulati con la mancata attivazione delle nuove strutture, in modo da poter assicurare il rispetto del termine dei 2 anni dalla data di entrata in vigore del regolamento previsto per l'attivazione degli uffici periferici delle entrate e del territorio. Solo il nuovo assetto che, a regime, verrebbe ad assumere l'amministrazione finanziaria a seguito della piena attuazione della

riforma potrà infatti consentire di uscire dalle contraddizioni e dalle inefficienze spesso evidenziate da più parti dando origine, invece, ad una struttura snella e moderna in linea con gli interessi del paese nel contesto europeo. La effettiva realizzazione delle esigenze di ammodernamento e di efficienza indicate dalla legge di riforma potrà mettere in grado l'amministrazione di superare le attuali rigidità e di rispondere in modo rapido alle sollecitazioni che le vengono poste in modo sempre più pressante, sia riguardo all'incremento della quantità che riguardo al miglioramento della qualità - ed equità - del prelievo.

3. Il fatto che alcuni passaggi importanti del processo di attuazione della riforma abbiano subito un rallentamento non significa, peraltro, che tutto sia rimasto fermo nella organizzazione dell'amministrazione e nel suo modo di operare.

Al contrario, come è stato riconosciuto anche da fonti esterne quali ad esempio l'Osservatorio permanente sulla riforma della amministrazione finanziaria costituito dal Cnel, numerose iniziative sono state adottate per razionalizzare l'organizzazione dell'amministrazione, semplificare le sue modalità operative, migliorare il suo rapporto con il contribuente, in linea con le indicazioni della legge di riforma e di altri recenti provvedimenti di carattere generale o particolare (legge 241, legge 413).

In particolare si ritiene opportuno segnalare le seguenti:

A) iniziative per la razionalizzazione organizzativa e la semplificazione delle procedure

1. La semplificazione delle procedure

Si è proceduto alla costituzione di una Commissione per l'elaborazione di proposte legislative, amministrative e organizzative finalizzate alla semplificazione delle procedure amministrative e contabili, all'unificazione degli accertamenti, alla trasparenza dell'attività di controllo.

Si tratta di una delle iniziative più significative tra quelle previste dal Regolamento degli uffici del Ministero, che dovrà sfociare (secondo quanto stabilito dall'art. 69) in un'apposito decreto del Ministro delle finanze.

Come messo in evidenza anche dal Cnel, la riduzione dei costi fiscali impropri che gravano sui contribuenti-imprese per effetto della complicazione delle procedure rimane uno degli obiettivi fondamentali per garantire la competitività del sistema-paese.

In particolare nella esecuzione delle direttive Cee concernenti la materia doganale e delle accise, gli interventi di revisione delle procedure rappresentano un banco di prova importante della possibilità di conciliare la semplificazione dell'azione amministrativa con gli obiettivi di controllo e senza compromettere la stabilità del gettito. Nell'ambito della predetta Commissione, che inizierà i propri lavori nella prima settimana di ottobre, è stato altresì costituito un apposito gruppo di lavoro incaricato di definire specifiche misure per rendere più efficace la lotta all'evasione fiscale.

2. L'individuazione dei profili funzionali

Sono state attivate le procedure di cui agli artt. 78 e 84 del D.P.R. 287/92. In particolare, a seguito di quanto concordato tra Organizzazioni sindacali e amministrazione, nella persona del Segretario generale, è stata deliberata l'istituzione di una apposita Commissione per l'individuazione dei profili professionali occorrenti per le esigenze funzionali del ministero, Commissione che dovrà

insediarsi nei prossimi giorni.

3. L'uniformazione dei criteri di interpretazione della normativa.

Il rischio sempre presente di interpretazioni difformi o addirittura contrastanti da parte degli organi amministrativi, naturalmente connesso alla pluralità degli uffici e delle sedi operative, nel caso della amministrazione finanziaria è moltiplicato dalla pluralità di livelli e di strutture che operano al suo interno, in particolare dalla compresenza di una amministrazione civile, di una amministrazione militare, del Secit.

Per ovviare a tale rischio, che mette in discussione la certezza del diritto e l'unicità del trattamento tra contribuenti, è stata costituita una apposita Commissione, composta dai massimi responsabili dei vari settori operativi dell'amministrazione e presieduta da una personalità esterna di indubbia esperienza e qualificazione, avente il compito di esaminare i casi controversi e di indicare le interpretazioni a cui dovranno concordemente uniformarsi i vari organi dell'amministrazione.

4. L'istituzione dei Caaf

Si è provveduto alla elaborazione di due distinti Regolamenti concernenti rispettivamente i Caaf per i lavoratori dipendenti e quelli per le imprese. Il primo Regolamento è già stato approvato dal Consiglio di Stato ed è quindi operativo, dimodochè i Caaf per i lavoratori potranno iniziare a funzionare sin dal prossimo anno.

Come è noto, dall'entrata a regime del sistema dei Caaf ci si attende un notevole vantaggio per l'amministrazione che riceverà direttamente su supporto magnetico le dichiarazioni. Ciò determinerà un risparmio di adempimenti che dovrà portare anche a una ridefinizione dei compiti delle diverse strutture, a cominciare dai Centri di servizio,

liberando potenziali energie per gli accertamenti.

5. L'attuazione della delega riguardante la revisione delle agevolazioni, il miglioramento del trattamento tributario per le famiglie, la riforma del contenzioso.

Tutte e tre le Commissioni incaricate di elaborare le proposte per l'attuazione delle deleghe riguardanti i punti in oggetto hanno ultimato i propri lavori. Le loro conclusioni formano oggetto di esame per la più appropriata traduzione in sede legislativa, in conformità alle linee generali di politica economica del Governo

B) Le iniziative per contrastare le evasioni

Nell'ambito di questo tipo di iniziative vanno ricordati:

1. L'istituzione del c.d. "catasto elettrico" con il quale si prevede di realizzare una vasta possibilità di incroci tra contribuenti Irpef e proprietari di abitazioni, dai quali dovrebbero derivare indicazioni utili per la riduzione delle evasioni nel settore dei redditi immobiliari.

L'iniziativa del "catasto elettrico" dovrebbe dare i primi risultati - con la restituzione dei questionari da parte degli utenti Enel - e con l'avvio delle procedure d'incrocio, già dai prossimi mesi.

2. Gli studi per il miglioramento del redditometro e per l'introduzione di nuovi strumenti per la determinazione presuntiva del reddito di impresa.

Si tratta, come è noto, di elaborazioni ed innovazioni normative che sono state realizzate dal Ministero per accompagnare - e rendere più equitativa - la manovra di reperimento di gettito finalizzata al risanamento finanziario.

3) Programma 1993 per gli accertamenti.

E' stato emanato nei giorni scorsi il decreto con il programma di accertamento degli Uffici Finanziari e della Guardia di Finanza per il 1993, con anticipo rispetto agli anni precedenti, e (dimodochè gli uffici potranno iniziare l'attività operativa sin dal gennaio 1993), e con notevoli innovazioni anche per quanto riguarda i contenuti.

In particolare:

- a) è stata allargata l'area dei controlli automatizzati;
- b) è stata resa più incisiva l'attività di controllo sulle dichiarazioni IVA a rimborso e a credito;
- c) si è previsto l'accesso a modalità istruttorie finora trascurate, anche per motivi di natura organizzativa e di spesa, quali accessi, ispezioni e verifiche, nonchè i poteri di indagine bancaria previsti dalla legge 413, che dovranno riguardare prevalentemente imprese di servizi e lavoratori autonomi con ricavi o compensi non superiori a 360 milioni, ovvero altre imprese con ricavi non superiori a 1 miliardo, le cui dichiarazioni presentano dati incongruenti con i coefficienti presuntivi, nonchè soggetti importatori o esportatori e soggetti emittenti od utilizzatori di fatture false;
- d) sempre al fine di privilegiare la numerosità dei controlli, per la prima volta si prevede che la durata della verifica non possa eccedere i trenta giorni lavorativi, salvo limitati e giustificati casi eccezionali;
- e) Per quanto riguarda l'indirizzo dell'azione di controllo, un'importante novità è costituita dalla riserva di una quota della capacità operativa all'esecuzione di verifiche "congiunte" tra gli uffici delle imposte dirette e gli uffici IVA e di un'altra quota per controlli integrati fisco/enti previdenziali. Relativamente a quest'ultima attività, viene anche proposto di integrare e di

modificare il programma per l'anno 1992 al fine di consentire, come già accennato, lo svolgimento nell'ultimo trimestre dell'anno di un piano di controlli, concordato con l'INPS, finalizzato al recupero dell'evasione fiscale connessa a quella contributiva.

f) In conformità a quanto recentemente proposto dal SE.C.I.T. ai fini dell'azione di contrasto del diffuso fenomeno delle tangenti, una specifica quota della capacità operativa della Guardia di Finanza viene poi destinata alla verifica dei soggetti che hanno avuto rapporti economici con la Pubblica Amministrazione per fornitura di beni e servizi, ovvero per contratti di appalto, che risultino già inclusi nelle liste selettive per altri elementi di anomalia. Per tale attività sono suggeriti appositi criteri di controllo.

C) Le iniziative per migliorare l'informazione al contribuente e la trasparenza dell'amministrazione

1. Isi

Anche se c'è da attendersi che nella memoria collettiva l'Isi rimanga legata all'immagine delle file dei contribuenti, c'è da dire che mai come nell'occasione della introduzione di questa imposta una amministrazione dello stato italiano ha compiuto uno sforzo di informazione tanto imponente. Dopo l'anticipata introduzione dei nuovi estimi (che avrebbero dovuto entrare in vigore solo a maggio del 1993) l'amministrazione in meno di tre settimane ha provveduto a stampare e diffondere, tramite una rete capillare di distribuzione formata da oltre 1000 uffici finanziari, 8000 comuni e quasi 14.000 uffici postali, 10 milioni di copie della guida "Fai da te" predisposta dal Ministero per divulgare le istruzioni occorrenti per la determinazione della rendita catastale e il calcolo dell'imposta.

Sono stati inoltre tenuti aperti fino alle ore 18 tutti gli uffici

finanziari (e non solo quelli del catasto) per offrire sportelli di consulenza ai cittadini; sono stati attivati punti di informazione presso i Comuni, ai quali sono stati forniti i floppy disk con le tariffe d'estimo e i programmi per il calcolo della rendita. Sono stati distaccati funzionari presso numerose redazioni dei quotidiani per rispondere ai fili diretti attivate con gli ascoltatori. E' stato istituito un numero verde al quale si sono rivolti, alla data del 30 settembre, oltre 300.000 contribuenti. Alla stessa data, complessivamente sono stati quasi oltre 8 milioni i contribuenti che hanno complessivamente ricevuto risposte o acquisito certificati relativi all'ISI da parte degli uffici finanziari, del Videotel e del numero verde.

2. Attuazione della legge n. 241/90

E' stato definito in data 30.9.92 l'articolato del Regolamento per l'applicazione degli artt. 2 e 4 della legge 241 del 7 agosto 1990, relativi alla definizione dei termini dei procedimenti dell'Amministrazione Finanziaria e all'individuazione del responsabile.

Quanto prima lo schema verrà trasmesso al Consiglio di Stato con i relativi allegati.