CAMERA DEI DEPUTATI N. 3381

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIOVANNI PACE, AMORUSO, LUCCHESE, SALVO, ENZO CARUSO

Norme in materia di semplificazioni fiscali

Presentata il 9 novembre 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il sistema di norme che si propone di introdurre nell'ordinamento tributario ha l'obiettivo di:

1) dare attuazione, senza inutili e pretestuosi ritardi, alla legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria, in particolare fissare un termine preciso per l'attivazione degli uffici delle entrate e dei centri di servizio delle imposte dirette ed indirette, ovvero, come alternativa meno ambiziosa, di determinare il termine per l'attribuzione delle competenze previste dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica n. 287 del 1992 ai centri di servizio delle imposte dirette e indirette in deroga al disposto del comma 5 dell'articolo 73 del citato decreto n. 287 del 1992: anche il conseguimento di tale ultimo obiettivo consentirebbe, tra l'altro:

l'attribuzione anche ai centri di servizio dell'accertamento parziale di cui all'articolo 41-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, così come viene riformulato, ha carattere di organicità: contiene i riferimenti operativi per l'accertamento degli imponibili o dei maggiori imponibili; prevede un sistema efficace di definizione in via breve rinviando al sistema più vantaggioso per il contribuente tra quanto già prevede l'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, e le disposizioni di cui all'articolo 2-*bis* del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 564, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1994, n. 656; prevede un effettivo sistema di autotutela nei casi di accertamenti infondati in tutto o in parte con il sistema contenzioso peraltro modellato sul tipo già previsto dall'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 1980, n. 787, in quanto

obbliga l'Amministrazione a riesaminare il proprio operato entro tre mesi dalla presentazione del ricorso;

l'attribuzione ai centri di servizio della competenza in materia di rimborsi di cui all'articolo 37 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 determinerebbe una notevole semplificazione amministrativa: verrebbe evitato l'attuale inutile flusso tra la sezione staccata (ex intendenza di finanza) ed il centro di servizio al quale le istanze di rimborso vengono, secondo il sistema oggi in vigore, trasferite per l'esame di merito, la riliquidazione della dichiarazione dei redditi e il conseguente rinvio con la proposta di rimborso alla sezione staccata; le fasi sopradelineate verrebbero accorpate nell'unica competenza del centro di servizio con conseguente economia di tempo nell'esecuzione dei rimborsi; a tale proposito si ritiene sia argomento decisivo rilevare che le sezioni staccate (com'è noto, uffici provvisori in attesa di soppressione) non sono collegate via terminale con l'anagrafe tributaria e sono prive anche di un livello minimo di informatizzazione;

2) ridare vigore all'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 che attualmente, dopo più di un ventennio di operatività, mostra tutta la sua inadeguatezza: viene segnalata da più parti l'assurdità di un'Amministrazione finanziaria che non riesce ad incidere sul fenomeno dell'evasione fiscale, eppure dedica annualmente una parte consistente della sua capacità operativa nella cosiddetta « liquidazione delle dichiarazioni », cioè nell'esame di detrazioni e deduzioni d'imposta per lo più esame di documenti di spesa quali interessi passivi (spese mediche, contributi previdenziali, eccetera) come se rappresentassero il settore più a rischio, mentre è evidente che tali controlli, compreso quello sull'esecuzione dei versamenti, si possono realizzare con il sistema degli incroci delle banche-dati, peraltro già in fase di attuazione avanzata: naturalmente per l'assolvimento dei nuovi compiti, ai centri di servizio devono essere estesi i poteri previsti per gli uffici delle imposte dirette dall'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973; la versione modificata dell'articolo 36-*bis* prevede la rettifica anche ai casi di redditi non dichiarati, in tutto o in parte, dal contribuente, per lo più, secondo quanto insegna l'esperienza passata, per errori o omissioni in fase di redazione della dichiarazione, fatti che nulla hanno a vedere con l'evasione vera e propria: si consideri l'omessa dichiarazione della quota di partecipazione da parte del socio di una delle società di cui all'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, quando risulti dalla dichiarazione dei redditi presentata da quest'ultima, ovvero il caso di somme soggette a ritenuta risultanti dal modello 770 del sostituto d'imposta ma non confluite nella dichiarazione personale del percipiente: la casistica, peraltro, piuttosto ampia, è tuttavia riconducibile alla nozione di errore materiale e dovrà riguardare fatti che l'Amministrazione finanziaria desume direttamente dal proprio sistema informativo.

Le modifiche proposte all'articolo 36-*bis*, su di un altro versante, vanno nel senso della semplificazione amministrativa e della trasparenza dei rapporti tra fisco e contribuente: in sostanza l'Amministrazione finanziaria ha l'obbligo di tenere conto dei versamenti d'imposta non scomputati, eccedenza di crediti non riportati ma spettanti, e di quant'altro spetti al contribuente di cui l'Amministrazione è a conoscenza; in tale modo non sarà più opponibile al contribuente che non ha scomputato detrazioni, ritenute, versamenti e l'eccedenza a credito derivante dalla dichiarazione precedente, il termine di decadenza di diciotto mesi previsto dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973 per la ripetizione dell'indebito. Per quanto riguarda le modifiche all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 1980, n. 787, e all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e all'articolo 4,

comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1988, n. 42, si ricorda che l'attuale normativa, nei casi di richiesta a riporto dell'eccedenza di cui agli articoli 11, comma 3, 19, comma 2, 94, comma 1, e 107, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non consente agli uffici dell'Amministrazione finanziaria (uffici imposte e centri di servizio delle imposte dirette) di poter iscrivere subito a ruolo la differenza tra l'importo richiesto e quello riconosciuto a seguito della liquidazione delle imposte a norma dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

Infatti, nei casi di rettifiche ai sensi dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 che si sostanziano in una diminuzione del riporto dell'eccedenza, la rettifica in parola si riflette sulla liquidazione delle successive dichiarazioni, senza che il contribuente venga a conoscenza della rettifica, al momento del versamento di acconti o al momento della presentazione della dichiarazione del successivo periodo d'imposta.

Tale situazione crea disagio organizzativo all'Amministrazione finanziaria e disagi ai contribuenti che vengono a conoscenza della rettifica dell'eccedenza a riporto dopo diversi anni.

La proposta di modifica all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblia n. 787 del 1980 concede ai centri di servizio la possibilità di poter iscrivere a ruolo, nello stesso anno d'imposta, la differenza tra l'importo dell'eccedenza richiesta a riporto e quella riconosciuta e spettante a seguito della liquidazione ai sensi dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

In questo modo, nella dichiarazione del successivo periodo d'imposta, gli uffici confermeranno nella misura originariamente richiesta il credito riportato.

Tale modifica vale sia nell'ipotesi di liquidazione effettuata dai centri di servizio (articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 787 del 1980) sia nell'ipotesi di liquidazione effettuata dagli uffici imposte (articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602). Il nuovo sistema, già previsto nel campo delle imposte indirette (rettifiche IVA) consente in primo luogo una maggiore difesa del contribuente che potrà impugnare direttamente l'eccedenza a riporto in tutto o in parte non riconosciuta, consente minor disagi agli uffici che limiteranno la gestione del contenzioso all'istruttoria di una sola dichiarazione.

Consente, altresì, una immediata iscrizione a ruolo con i conseguenti benefici di gettito.

Infine, nei casi previsti all'articolo 4, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1988, n. 42, il contribuente può presentare istanza di rimborso dell'eccedenza con le modalità dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, ma non trattandosi di versamento non dovuto, bensì di riconoscimento di una eccedenza, si stabiliscono i termini dell'istanza non nei diciotto mesi, bensì nel termine della prescrizione ordinaria decennale di cui all'articolo 2946 del codice civile. Pertanto le modifiche apportate:

1) non creano maggiori oneri finanziari;

2) non procurano un maggior gettito con anticipazione nel tempo di iscrizioni a ruolo definitive;

3) rendono più agevole l'attività di controllo formale da parte degli uffici;

4) semplificano le procedure e migliorano i rapporti con il contribuente;

5) rendono più agevole la difesa del contribuente dinanzi agli organi del contenzioso tributario;

6) limitano le eventuali controversie ad una sola annualità.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il primo comma dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 473, è sostituito dai seguenti:

« Gli Uffici delle imposte, avvalendosi di procedure automatizzate, sulla base di programmi stabiliti annualmente dal Ministro delle finanze, procedono alla liquidazione delle imposte dovute, nonché ad effettuare rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti e dai sostituti d'imposta, sulla scorta dei dati degli elementi:

a) direttamente desumibili dalle dichiarazioni e dai relativi allegati;

b) dichiarati o comunicati all'Amministrazione finanziaria dai soggetti che hanno effettuato le ritenute;

c) dichiarati o comunicati all'Amministrazione finanziaria dai soggetti di cui all'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

d) comunicati all'Amministrazione finanziaria dai soggetti autorizzati alla riscossione dei versamenti diretti.

Gli uffici delle imposte procedono altresì alla liquidazione delle imposte dovute in base all'eccedenza richiesta a riporto a norma degli articoli 11, terzo comma, 19, secondo comma, e 94 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modifica-

zioni, nella misura risultante dalla precedente dichiarazione ».

2. All'articolo 36-*bis*, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come da ultimo modificato dal decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 473, la lettera *a)* è sostituita dalla seguente:

« *a)* correggere gli errori materiali e di calcolo commessi dai contribuenti nella determinazione degli imponibili e delle imposte anche nell'ipotesi di dati ed elementi di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del primo comma, computati in diminuzione dall'imposta dovuta, e quelli commessi dai sostituti d'imposta nella determinazione delle ritenute alla fonte; correggere gli errori materiali e di calcolo commessi nella determinazione degli imponibili e delle imposte anche relativamente a redditi di cui non ha tenuto conto nella determinazione della base imponibile, desumibili dal sistema informativo dell'anagrafe tributaria, dichiarati o comunicati all'Amministrazione finanziaria dai soggetti che hanno effettuato le ritenute, rilevati dallo schedario dei titoli azionari e dalle dichiarazioni dei soggetti di cui all'articolo 5 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni o da altri elementi certi in possesso dell'Amministrazione finanziaria; ».

3. All'articolo 36-*bis*, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come da ultimo modificato dal decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 473, la lettera *c)* è sostituita dalla seguente:

« *c)* escludere le detrazioni d'imposta non previste dalla legge o non risultanti dai documenti richiesti ai contribuenti o allegati alle dichiarazioni o dagli elenchi di cui all'articolo 78, comma 25, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, o non spettanti in base ad altri elementi in possesso dell'Amministrazione finanziaria; ».

4. All'articolo 36-*bis*, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come da ultimo modificato dal decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 473, dopo la lettera *g)* è aggiunta la seguente:

« *g-bis*) escludere o ridurre le deduzioni previste dall'articolo 120 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, ai fini dell'ILOR non spettanti in tutto o in parte sulla base degli elementi presenti in dichiarazione o risultanti dalle dichiarazioni presentate dai soggetti di cui all'articolo 5 del medesimo testo unico, e successive modificazioni ».

ART. 2.

1. L'articolo 41-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, come da ultimo modificato dal decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, è sostituito dal seguente:

« ART. 41-*bis*. – *(Accertamento parziale)*. — 1. Senza pregiudizio dell'ulteriore azione accertatrice nei termini di cui all'articolo 43, gli uffici delle imposte dirette, in base ai criteri selettivi fissati dall'articolo 37, primo comma, ed i centri di servizio delle imposte dirette in sede di controllo delle dichiarazioni dei redditi ai sensi dell'articolo 36-*bis*, qualora, dalle segnalazioni effettuate dal centro informativo del Dipartimento delle entrate, dalla Guardia di finanza o da pubbliche amministrazioni ed enti pubblici oppure dai dati in possesso dell'anagrafe tributaria o acquisiti direttamente, risultino elementi che consentono di stabilire l'esistenza di un reddito non dichiarato o il maggior ammontare di un reddito parzialmente dichiarato, che avrebbe dovuto concorrere a formare il reddito imponibile, compreso il caso di omessa presentazione della dichiarazione dei redditi, o l'esistenza di dedu-

zioni, esenzioni ed agevolazioni in tutto o in parte non spettanti, al di fuori dei casi disciplinati dall'articolo 36-*bis*, possono limitarsi ad accertare o rettificare, in base agli elementi predetti, il reddito o il maggior reddito imponibili. Non si applica la disposizione dell'articolo 44.

2. Le disposizioni del comma 1 possono applicarsi anche all'accertamento induttivo dei ricavi e dei compensi, di cui all'articolo 12 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, e successive modificazioni, tenendo conto della dimostrazione della non applicabilità dei coefficienti eventualmente fornita dal contribuente, con le modalità di cui all'ultimo periodo del comma 1 dello stesso articolo 12. L'accertamento parziale avviene utilizzando anche gli studi di settore di cui all'articolo 62-*bis* del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, nonché il coefficiente basato sul contributo diretto lavorativo determinato con i criteri di cui all'articolo 11, comma 5, del citato decreto-legge n. 69 del 1989, convertito con modificazioni, dalla legge n. 154 del 1989, e successive modificazioni.

3. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche all'accertamento del reddito complessivo netto ai sensi dell'articolo 38 del presente decreto.

4. Gli avvisi di accertamento possono essere notificati mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento. La notifica si dà per avvenuta alla data indicata nell'avviso di ricevimento sottoscritto dal destinatario ovvero da persona di famiglia o addetto alla casa ovvero nel caso il destinatario sia diverso da persona fisica, dal rappresentante o da persona addetta alla sede. Gli accertamenti sono annullati dall'ufficio che li ha emessi se, dalla documentazione prodotta dal contribuente in sede di ricorso di cui al comma 5, risultano infondati in tutto o in parte. L'annullamento deve essere comunicato al contribuente.

5. Il ricorso contro l'avviso di accertamento è proposto alla commissione tribu-

taria, entro sessanta giorni a decorrere dalla data di notifica, mediante spedizione a mezzo posta dell'originale all'ufficio che ha emesso l'accertamento, in plico, senza busta, raccomandato con avviso di ricevimento, e con successivo deposito, da eseguirsi decorsi almeno sei mesi e non oltre due anni dalla data di invio dell'originale, mediante spedizione o consegna di altro esemplare in carta libera alla segreteria della commissione tributaria adita. Il deposito del ricorso costituisce il rapporto processuale; la segreteria della commissione tributaria richiede all'ufficio l'originale del ricorso. L'ufficio, nei quaranta giorni successivi al ricevimento della richiesta trasmette alla segreteria della commissione tributaria l'originale del ricorso unitamente alle proprie deduzioni. Il centro di servizio trasmette altresì al competente Ufficio delle imposte il fascicolo per la ulteriore attività dinanzi alle commissioni tributarie.

6. Fermo restando il disposto dell'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, l'avviso di accertamento contiene la proposta di adesione che è formulata a norma dell'articolo 2-*bis* del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 564, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1994, n. 656.

7. Per le iscrizioni a ruolo, i rimborsi a seguito di decisioni delle commissioni tributarie e la sospensione della riscossione si applicano le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 ».

ART. 3.

1. All'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 1980, n. 787, dopo il terzo comma sono aggiunti, in fine, i seguenti:

« Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche nelle ipotesi di esclusione o di riduzione dell'importo dell'eccedenza richiesta a riporto a norma

degli articoli 11, comma 3, 19, comma 2, 94, comma 1, e 107, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

La differenza tra l'eccedenza richiesta a riporto e quella spettante a seguito della liquidazione delle imposte effettuata ai sensi dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, per il medesimo periodo d'imposta, è riscossa, unitamente agli interessi ed alle soprattasse, con le modalità e nei termini previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 e successive modificazioni ».

ART. 4.

1. All'articolo 14, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1976, n. 920, dopo la lettera *a)* è inserita la seguente:

« *a-bis)* la differenza tra l'eccedenza richiesta a riporto a norma degli articoli 11, comma 3, 19, comma 2, 94, comma 1, e 107, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e quella spettante a seguito della liquidazione delle imposte effettuata a norma dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, per il medesimo periodo d'imposta; ».

ART. 5.

1. Il comma 4 dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1988, n. 42, è sostituito dal seguente:

« 4. Se l'eccedenza riportata non è computata in diminuzione nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta successivo, o se questa non è presentata, il

contribuente può chiederne il rimborso presentando istanza all'intendente di finanza del suo domicilio fiscale con le modalità di cui all'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, ed entro il termine previsto dall'articolo 2946 del codice civile ».