

— LETTERA A D'ALEMA —

Sanzioni non penali, ostacolo da rimuovere

Signor Presidente, venerdì 4 dicembre, a Catania, Lei ha dichiarato: «Imprenditori, arricchitevi e investite ... se ci sono ostacoli li toglieremo di mezzo».

Le segnalo un "ostacolo" che, per le ragioni esposte qui di seguito, potrebbe (dovrebbe) essere tolto di mezzo. L'effetto sarebbe quello di trasmettere un messaggio *business friendly* a una vastissima platea di operatori, italiani e stranieri. A costo zero e molto più efficace di tanti incentivi.

Si tratta delle "nuove" sanzioni fiscali non penali. Se il Suo Governo "togliesse di mezzo questo ostacolo" o, in alternativa minore, se scegliesse un'ipotesi di soluzione del tipo esposto qui di seguito, renderebbe l'ambiente economico italiano molto più attrattivo e competitivo. Per competere, non è infatti necessario che un Paese si trasformi in un paradiso fiscale, ma sufficiente che eviti di configurarsi come l'opposto. Aggiungo che non si tratterebbe di un cedimento sul fronte del rigore fiscale, perché l'apparato sanzionatorio fiscale attualmente vigente in Italia è insufficiente nel modo più paradossale: insufficiente per eccesso. Per le seguenti ragioni:

a) le violazioni fiscali gravi sono già sanzionate; penalmente e molto severamente. La legge "manette agli evasori" ha funzionato male, ma per la ragione opposta: perché, criminalizzando anche le violazioni formali e bagatellari, ha ingolfato e paralizzato l'intero apparato di reazione penale.

È questa la ragione fondamentale (e pienamente condivisibile) della riforma a suo tempo proposta dal Governo Prodi, attualmente in discussione in Parlamento;

b) i decreti legislativi 18 dicembre 1997, n. 471, 472, 473 hanno aggiunto, alle sanzioni *tout court* penali, nuove sanzioni amministrative, ma basate sul criterio penalistico della "personalizzazione". Ne è derivata l'estensione del campo di responsabilità dalle società (che restano debentrici per imposta, sanzioni e interessi) anche a una vastissima platea di soggetti: dai *manager* ai consiglieri di amministrazione, dagli imprenditori ai *controller*, ai direttori amministrativi. Fin qui si tratta di una

scelta, politicamente discutibile, ma costituzionalmente "legittima". È dopo che prendono corpo l'irrazionalità e l'illegalità legale del nuovo regime. In contrasto con i principi fondamentali del diritto penale (a cui invece dovrebbe ispirarsi) il nuovo sistema sanzionatorio opera infatti l'estensione personale delle sanzioni senza alcun collegamento con la capacità economica propria dei trasgressori. È così che su di un direttore amministrativo può ad esempio insistere una sanzione per 3, per 30, per 300 miliardi. Non li avrà mai. È così che una sanzione "penale" si trasforma in una

maledizione esistenziale;

c) all'estero (in Europa) non è così. Nella *generalità* degli altri ordinamenti non sono infatti previste sanzioni patrimoniali personali di così vasta portata: o le sanzioni sono limitate alle società, o sono (giustamente) riferite alla casistica specifica dei rappresentanti legali, o sono plafonate da un massimale, o sono in solido e perciò accollabili da parte della società, o sono assicurabili. Niente di tutto questo, in Italia: la platea dei soggetti sanzionabili e la casistica degli illeciti sanzionati sono vastissime, il concetto di "colpa grave" è assolutamente indeterminato, la sanzione personale è potenzialmente illimitata, non è prevista solidarietà societaria, è vietata l'assicurazione.

Il fatto stesso che l'amministrazione finanziaria sia stata ufficialmente invitata alla prudenza nell'uso dello strumento è da un lato di per sé già molto indicativo, dall'altro lato non costituisce elemento di garanzia sufficiente, in termini di certezza del diritto;

d) sul piano economico, la presenza all'interno dell'ordinamento italiano di un apparato sanzionatorio di questo tipo: 1) produce fortissimi effetti di blocco nelle attività economiche (come remora e/o prevenzione dell'evasione basta invece, e avanza, un serio apparato penale fiscale) e,

2) nelle scelte di investimento fatte dalle multinazionali, spiazza sistematicamente il nostro Paese, a favore di altri Paesi caratterizzati da un maggiore grado di razionalità e di certezza del diritto.

In conclusione, non si ipotizza di azzerare, ma solo di modificare parzial-

mente la scelta di politica legislativa fatta con i decreti citati.

In attesa della nuova legge "manette agli evasori" (una legge che, prima arriva, meglio è) potrebbe tornare in vigore il vecchio testo normativo previsto dalla riforma Visentini.

Nel durante (fermo un necessario dispostio di diritto transitorio), le nuove sanzioni amministrative dovrebbero (potrebbero) essere meglio coerenziate, tanto con le nuove sanzioni penali *tout court*, quanto con la normativa applicata nei Paesi nostri competitori.

A titolo puramente indicativo, mi permetto di sottoporLe un'ipotesi di testo legislativo articolato.

Non sono sicuro del fatto che Lei accoglierà questa proposta.

Sono però sicuro del fatto che il passaggio 1) da un sistema sanzionatorio come quello attualmente in vigore, insufficiente per eccesso, 2) a un sistema sanzionatorio più razionale (e perciò, in definitiva, più rigoroso) e più costituzionale sarebbe fortemente utile, soprattutto in questo momento, per l'immagine e per l'economia del nostro Paese.

Giulio Tremonti

(Deputato di Forza Italia)

Gli effetti delle disposizioni previste dai decreti legislativi 18 dicembre 1997, n. 471, 472, 473, sono postergati a fare data dal 1° aprile 2000.

Dal 1° aprile 1998 al 31 marzo 2000, continuano ad applicarsi le disposizioni abrogate da quelle previste nei predetti decreti legislativi, fatta salva l'applicazione di quelle previste dall'articolo 3, Dlgs n. 472, citato, per il periodo intercorrente tra il 1° aprile 1998 e l'entrata in vigore della presente legge.

