

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 863-A)

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE BONACINA)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 12 novembre 1964  
(V. Stampato n. 1774)*

presentato dal **Ministro delle Finanze**  
di concerto col **Ministro del Bilancio**  
col **Ministro di Grazia e Giustizia**  
col **Ministro del Tesoro**  
col **Ministro dell'Industria e del Commercio**  
e col **Ministro del Commercio con l'Estero**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 13 novembre 1964*

Comunicata alla Presidenza il 7 dicembre 1964

Conversione in legge del decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 987, adottato ai sensi dell'articolo 77, comma secondo, della Costituzione, recante modificazioni al regime fiscale dei filati delle fibre tessili artificiali e sintetiche

ONOREVOLI SENATORI. — L'imposta sui filati di fibre tessili, come è noto, viene riscossa in abbonamento. Il canone relativo è la risultante aritmetica dell'aliquota unitaria di imposta, stabilita per ogni classe di filato distinta a seconda del titolo, moltiplicata per la capacità annua di produzione in chilogrammi di ogni fuso o filiera, a sua volta moltiplicata per il numero dei fusi o filiere installati e funzionanti. La capacità annua di produzione, o produttività, è rilevata induttivamente: più precisamente, essa corrisponde alla produzione annua media di ogni fuso o filiera installata e funzionante, calcolata in filato avente un titolo a sua volta rappresentativo della media ponderale nazionale.

La produttività delle macchine tessili è andata fortemente crescendo, nel nuovissimo settore delle fibre sintetiche. Lasciando immutata l'aliquota unitaria di imposta e però adeguando alla realtà, come è doveroso, la produttività media, si ottiene il risultato di un cospicuo incremento del gettito fiscale, derivante dalla commisurazione dei canoni di abbonamento ai nuovi elementi sopravvenuti: ma, ed è questo l'effetto negativo, si ottiene anche una obiettiva penalizzazione del progresso tecnico, che è il risultato proprio a tutte le imposte di fabbricazione le quali restino « indifferenti » ai miglioramenti delle tecniche produttive.

Non può nè deve essere questo l'obiettivo dell'imposta sui filati, e da tale semplice constatazione deriva la ragion d'essere del decreto-legge di cui si chiede la conversione. Esso, in sostanza, « prende atto » della maggiore produttività delle macchine tessili di fibre sintetiche, e lo fa nel solo modo razionale ed economicamente corretto: rivedendo il sistema impositivo non per aumentare il gettito globale ma per modificare gli elementi costitutivi di tale gettito, assecondando gli effetti dell'intervenuto progresso produttivo, e cioè mettendo anche lo strumento fiscale al servizio della riduzione dei costi e, quindi, dei prezzi.

Sotto questo profilo, il decreto-legge attuale è assimilabile al decreto-legge 7 ottobre 1961, n. 1029, che ritoccò le aliquote uni-

tarie di imposta sui filati di fibre tessili naturali. Oggi, come allora, si tratta di « registrare » l'intervenuto aumento di produttività delle macchine tessili e di articolare in conseguenza lo strumento fiscale, e questo è tutto.

È giusto però domandarsi il motivo per il quale la revisione del meccanismo impositivo avvenga oggi e non sia avvenuta ieri o, putacaso, non sia rimandata a domani. La risposta, del tutto analoga a quella data alla consimile domanda concernente il citato decreto-legge sui filati di fibre tessili naturali, è che proprio oggi può ritenersi raggiunto, dal settore delle fibre tessili sintetiche, un assetto vicino all'ottimo. Da oggi in poi, insomma, non sono più da attendersi i vistosi progressi tecnologici e produttivi che il settore ha registrato negli ultimi anni, durante i quali la produzione di fibre tessili sintetiche, trasferita a livello industriale, ha assunto i caratteri e le dimensioni della produzione di massa e si è attestata su uno *standard* produttivistico pressochè definito.

La risposta mi pare plausibile, anche se, meno apoditticamente, io non parlerei tanto di assetto ottimo o vicino all'ottimo, quanto dell'avvenuto superamento di una prima fase del progresso tecnico-produttivo nel settore delle fibre sintetiche, che consente un primo e magari più duraturo assestamento del meccanismo impositivo, conseguenziale al più duraturo assestamento dei costi.

Tuttavia, questo argomento dei tempi solleva un problema assai delicato, sul quale giustamente la Commissione finanze e tesoro del Senato si è soffermata e che, nella sua portata, prende spunto dalle vicende dell'imposta sui filati per investire tutto il sistema delle imposte di fabbricazione fondate su accertamenti induttivi anzichè analitici. In sostanza, un meccanismo impositivo quale quello su filati, proprio per il fatto di non poter seguire pedissequamente le reali modificazioni della produttività, crea sempre sperequazioni e rendite tributarie: tanto più pesanti, le sperequazioni, quanto più le imprese sono vicine al limite della marginalità; tanto più massicce, le rendite, quanto più le imprese sono lontane da quel

limite. Ciò mette in moto un processo accumulativo delle disuguaglianze che, in lungo andare, sortisce due effetti, ugualmente negativi: da una parte, le posizioni marginali contemplate dalla media deprimono l'indice produttivistico e mantengono quindi elevata l'incidenza dell'imposta; dall'altra parte la stessa tecnica dell'abbonamento induce le imprese inframarginali ad estendere il vantaggio rispetto alle imprese marginali non colpito da imposta, che non si tramuta quindi in minor prezzo ma esclusivamente in maggior profitto.

L'incentivo, insomma, rappresentato dal sistema dell'abbonamento che induce a ripartire il canone predeterminato su un più alto numero di unità di prodotto, attraverso l'incremento della produttività, opera nel preminente interesse dell'impresa inframarginale e non anche del mercato.

In qual misura tale fenomeno si sia prodotto nel settore tessile e, in particolare, nel settore delle fibre sintetiche, non posso dire. Probabilmente, esso è stato contenuto, sia dalla nostra natura di mercato aperto, sia dalla « novità » del settore il quale ha dovuto marciare velocemente per acquisire a livello industriale la rapida avanzata della ricerca scientifica e tecnologica, sia, infine, dalla notevole omogeneità dimensionale delle imprese operanti nel comparto. Debbo anche dire che l'azione del fisco, tendente a neutralizzare l'« indifferenza » del sistema impositivo agli incrementi reali di produttività attraverso la manovra dei canoni di abbonamento, ha certamente contribuito ad ostacolare l'insorgenza o ad attenuare l'ampiezza delle posizioni di rendita tributaria. Ma, a ben guardare, tutte queste condizioni non sono sufficienti ad eliminare i difetti che il sistema contiene in se stesso: ragion per cui, l'ideale resta quello dell'accertamento analitico, e difatti è questo l'obiettivo a cui tende l'autorità fiscale. Essa sta operando in tal senso, nei confronti dei filati di fibre naturali. Su questa strada, anzi, è già abbastanza avanti.

Ci sono ancora molti ostacoli di indole tecnica, invece, perchè il passaggio al sistema dell'accertamento analitico, che già si realizza difficoltosamente nel settore dei filati di fibre naturali e dei filati da fiocco di fibre

sintetiche artificiali, possa essere esteso a quello dei filati di fibre sintetiche.

Considerando tali ostacoli, in Commissione è stato suggerito di sostituire, al sistema vigente, un sistema più articolato, che riduca i fenomeni di sperequazione e di rendita a cui si è fatto cenno. E difatti, è giusto osservare che la media ponderale globale della produttività, la quale è l'elemento di base per la determinazione della struttura dell'imposta e degli stessi canoni di abbonamento, è un dato troppo grezzo per essere ritenuto soddisfacente. Non si può fare, di tutte le imprese, un solo fascio; ce ne sono di più e di meno produttive. Nella scala delle produttività di volta in volta accertate per definire la media, appare corretto, almeno in astratto, procedere a classificazioni più omogenee: la mediazione, insomma, non deve operarsi sull'intero arco racchiuso tra la produttività massima e minima, ma deve distinguere, in tale arco, classi di produttività medie di imprese delimitate da estremi intermedi.

Si è detto che ciò appare corretto, almeno in astratto. In concreto, è un'altra cosa: sembra che sorgano difficoltà tecniche di rilevazione dei dati di accertamento e di applicazione dell'imposta, assai serie. Tali difficoltà scongiurerebbero il metodo di cui si è detto. Fra l'altro, una distinzione per classi di produttività è già operata dalle istruzioni ministeriali impartite per l'applicazione del tributo: essa non è fondata su riferimenti quantitativi, ma qualitativi, la produttività delle imprese variando anche in relazione alle rispettive specializzazioni produttive.

A questa considerazione ne aggiungo un'altra. Fondata la distinzione per classi di produttività valutata quantitativamente, si invoglierebbero le imprese a esaltare l'incidenza, sulla propria produttività globale, delle attrezzature meno efficienti: e quindi, a parte i maggiori e più complicati controlli che occorrerebbe istituire, si sortirebbe un effetto contrario a quello perseguito. Infatti, l'abbassamento artificioso dell'indice di produttività, così conseguito, aumenterebbe i fenomeni di sperequazione e di rendita tributaria a cui si è fatto cenno, che sono invece quelli da ridurre.

Tutto sommato sembra che due siano gli obiettivi verso cui si deve operare: il primo, di più lungo periodo, è quello del passaggio all'accertamento analitico oggettivo, dove come e quando esso si renda tecnicamente possibile; il secondo, è quello di avvicinare la periodicità delle rilevazioni nazionali, in modo da ridurre il divario tra la produttività media reale e quella assunta a base dei canoni di abbonamento, facendo buon uso, nel contempo, della facoltà concessa dall'articolo 4 del decreto-legge 7 ottobre 1961.

La maggiore novità del decreto-legge, dunque, sta nell'aggiustamento del rapporto tra produttività media del settore dei filati da fibre sintetiche, ed aliquota unitaria di imposta, in modo che i risultanti canoni di abbonamento, e il gettito globale dell'imposta, non ne risentiranno.

E però il decreto-legge introduce altre due novità.

Con la prima, si definisce il regime fiscale riguardante filati di fibre « ultimissime »; tale è il caso delle fibre poliestere, polietilene,

che, polistiroliche e polipropileniche, per l'innanzi classificate fra le fibre « sintetiche altre » e quindi soggette a trattamento tributario uniforme.

Poichè tali fibre hanno ormai trovato un proprio mercato in via di espansione e poichè sono fortemente diverse le rispettive caratteristiche tecnico-produttive e tecnico-economiche, è giusto che l'imposta ne tenga conto e si adegui.

Con la seconda novità, si rettifica la distinzione per classi di titolo delle fibre sintetiche e artificiali di più antica produzione, adattandola ai mutati gusti e alla mutata configurazione del mercato.

Gli altri articoli del decreto-legge istituiscono adempimenti accessori o conseguenziali alle nuove disposizioni e, come tali, non abbisognano di particolare illustrazione.

Concludo, chiedendo al Senato di approvare la conversione del decreto-legge nel testo originario, conversione, come è noto, già approvata dalla Camera.

BONACINA, *relatore*

## DISEGNO DI LEGGE

### *Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 987, recante modificazioni al regime fiscale dei filati delle fibre tessili artificiali e sintetiche.