

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 26)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SPEZZANO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 LUGLIO 1958

Modifica agli articoli 161 e 162 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931,
n. 1175 e successive modificazioni

ONOREVOLI SENATORI. — La ben nota situazione dei bilanci dei Comuni e delle Province, soprattutto se considerata in relazione ai nuovi e più ampi compiti che questi Enti hanno assunto per forza di cose, oltreché per disposto di legge, è tale da rendere indispensabile ed indilazionabile una nuova politica della spesa ed una conseguente radicale riforma della finanza locale. Ma nell'attesa che tutto ciò si concretizzi — e purtroppo nulla lascia sperare che una riforma della finanza locale sia imminente — noi tutti, legislatori e amministratori, siamo tenuti al massimo studio affinchè gli strumenti per « l'entrata » attualmente a disposizione dei Comuni e delle Province siano resi i più efficienti possibili.

Ed è appunto appellandoci a questo imperativo che intendiamo richiamare la vostra attenzione su di un'imposta comunale e provinciale che, istituita sostanzialmente come sovrapposta erariale, per quanto formalmente la si sia dichiarata autonoma, senza particolari prospettive quanto al gettito e quindi con una regolamentazione sommaria ed approssimativa, è andata invece via via assumendo un'importanza notevolissima e potrebbe addirittura divenire una delle voci

d'entrata fondamentali per i bilanci dei Comuni e delle Province se fosse più appropriatamente disciplinata; ci riferiamo cioè all'imposta sulle industrie, sui commerci, arti e professioni (I.C.A.P.) prevista e disciplinata dagli articoli 106-164 del testo unico per la finanza locale, 14 settembre 1931, numero 1175 e successive modificazioni. La tabella seguente ne indica il gettito e l'importanza :

Anno finanziario	Gettito I.C.A.P. (in milioni di lire)	Rapporto percentuale con le altre entrate tributarie
1946	1.692,1	5,5%
1947	5.198,7	7,2%
1948	10.246,1	8,8%
1949	15.130,8	6,9%
1950	17.682,6	7,2%
1951	20.818,8	7,5%
1952	22.736,3	6,9%
1953	23.960,6	6,3%
1954	31.494,0	9,0%
1955	37.089,0	10,1%

Com'è noto questa imposta colpisce i redditi prodotti dall'esercizio, anche non continuative, di un'industria, arte, professione, assoggettati ad imposta di R.M. o esenti dal-

LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la stessa in virtù di leggi speciali ed ha perduto una teorica base imponibile in continuo aumento con lo svilupparsi della economia nazionale e con il trasformarsi della stessa da economia ad indirizzo prevalentemente agricolo ad economia ad indirizzo prevalentemente industriale.

In realtà, però, al progressivo aumento di questa base non corrisponde un adeguato aumento del gettito, e ciò a nostro avviso, essenzialmente per il fatto che l'accertamento dell'imponibile è demandato in via esclusiva agli uffici distrettuali delle imposte dirette erariali nella cui giurisdizione ha sede legale l'azienda cui appartiene il reddito e per il fatto che agli stessi uffici appartiene in modo del tutto discrezionale di ripartire il reddito prodotto nel territorio di due o più Comuni.

Da siffatta disciplina deriva tutta una serie di evasioni per occultamento dei redditi (l'ufficio accertatore trovandosi spesso assai lontano dalle località nelle quali il reddito viene prodotto e ciò con grave danno anche dello Stato per quanto attiene all'accertamento della ricchezza mobile) ed un deleterio atteggiamento passivo dei Comuni e delle Province i quali si limitano a riscuotere quanto viene loro attribuito dagli uffici accertatori per I.C.A.P. come se si trattasse di una semplice compartecipazione.

È possibile ovviare a tali inconvenienti?

Noi riteniamo di sì e perciò sottoponiamo alla vostra approvazione il presente disegno di legge che si propone:

a) di rendere attivi i Comuni nel reperimento e nella procedura di accertamento dei redditi tassabili;

b) di fissare con legge i criteri cui deve informarsi il riparto del reddito prodotto in due o più Comuni; propositi che nulla hanno di rivoluzionario, ma s'inquadra volutamente nel sistema, al dichiarato scopo di agevolare, in vista di un possibile immediato vantaggio, i Comuni e le Province.

Ricordiamo al riguardo che in tema di concorso dei Comuni nella fase di accertamento delle imposte molto si è dibattuto, e non per caso, nel corso della discussione in questa stessa Aula del disegno di legge recante « norme integrative della legge 11

gennaio 1951, n. 25 sulla perequazione tributaria », e che a conclusione del dibattito stesso l'onorevole Zoli ebbe a pronunciare le seguenti parole:

« La prego pertanto, signor Ministro, di studiare se non sia il caso di introdurre nel procedimento fiscale la forma dell'intervento adesivo. Indubbiamente il Comune è interessato, ed è giusto che questa autorità, interessata all'accertamento giusto dell'imposta, possa intervenire. Potranno esservi degli inconvenienti, perché anche gli amministratori comunali non sempre sono ispirati a criteri di obiettiva serenità ma forse potrebbe nascere uno strumento utile ».

(Senato della Repubblica - II^a Legislatura - CCXLII Seduta - Discussioni - 28 gennaio 1955 - pag. 9731).

Oltre, questo disegno di legge, vuole essere un sostanziale contributo per la doverosa attuazione di quel ragguardevole invito, non ancora raccolto da alcun ministro delle finanze, nonostante le sollecitazioni.

In proposito la Lega Nazionale dei Comuni democratici, Province e Enti minori, ebbe a ricordare al Governo il predetto invito ben due volte: in data 21 dicembre 1955, con lettera al Presidente del Consiglio ed al Ministro delle finanze; in data 6 febbraio 1956, con lettera al Ministro delle finanze.

Si tratta ora di vedere se i mezzi che il nostro disegno di legge propone e le formulazioni da noi adottate siano idonei al raggiungimento degli scopi.

4) Innanzi tutto abbiamo previsto che i soggetti all'I.C.A.P. siano tenuti a comunicare entro il 20 settembre di ogni anno all'amministrazione comunale nel cui territorio il reddito mobiliare è stato in tutto o in parte prodotto l'ammontare del reddito stesso nonché l'ammontare delle relative spese di produzione.

Ciò, a nostro avviso, è del tutto conforme alla denuncia dei cespiti, stabilita dal primo comma dell'articolo 274 testo unico finanza locale 1931, in materia di imposte comunali autonome riscuotibili per ruoli, e trova la sua particolare ragione d'essere nell'ovvia necessità di porre l'ente impositore in condizione di potere esercitare quel potere di inchiesta

LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

senza del quale la tassazione verrebbe rimessa soltanto alla discrezionalità del contribuente.

B) Nulla invece abbiamo ritenuto di dover innovare quanto al vero e proprio organo accertatore anche nel caso di redditi esenti per legge dal pagamento della ricchezza mobile i quali, per vero, prima del decreto-legge 9 settembre 1937, venivano direttamente accertati dai Comuni.

Ma se la valutazione del reddito può continuare ad appartenere all'ufficio distrettuale delle imposte dirette, logicamente le amministrazioni comunali non possono rimanervi estranee.

Ricordiamo in proposito che è stato autorevolmente scritto: « Ciò (l'attuale prevista esclusione dei Comuni dalla valutazione del reddito) non vieta l'interessamento delle amministrazioni comunali, tanto più opportuno quanto più fondata è la loro azione per sottoporre al giudizio dell'ufficio accertatore elementi concreti e probatori che lo autorizzano ad assoggettare al tributo mobiliare i contribuenti che ad esso vogliono sfuggire, e ciò nel duplice interesse dell'erario e dei Comuni ». (Cocivera « Guida ai tributi locali » pag. 452, par. 494).

Questa possibilità è rimasta però fino ad oggi su di un piano puramente teorico, sicchè proprio per non eludere lo spirito della legge noi proponiamo che la valutazione dei redditi da parte degli uffici distrettuali delle imposte dirette avvenga « sentito il parere delle amministrazioni comunali nel cui territorio sono stati in tutto o in parte prodotti ».

C) Ma se il « parere » delle amministrazioni è già nello spirito della legge, per poter introdurre quel principio dell'intervento adesivo che il Parlamento, come abbiamo visto, per bocca dell'onorevole Zoli, ebbe a ritenere giusto e augurabile; occorre

qualche cosa di più concreto, e cioè riconoscere ai Comuni la potestà di adire le ordinarie Commissioni per le imposte dirette contro eventuali insufficienti accertamenti.

D) Nulla da eccepire che al riparto del reddito prodotto in due o più Comuni provveda l'ufficio accertatore; ma riteniamo non giusto che in una materia tanto delicata detto ufficio provveda in via definitiva e con criteri e misure del tutto discrezionali sulla base delle indicazioni di massima contenute in una semplice circolare del Ministero delle finanze, quella n. 7803 del 27 agosto 1930.

Proponiamo perciò che le misure del riparto vengano stabilite per legge, consentendo tuttavia che da esse l'ufficio possa derogare, motivando, sulla base di comprovati dati di fatto.

Secondo noi queste misure dovrebbero essere fissate nelle seguenti percentuali:

a) nulla al Comune in cui trovasi la sede legale contro l'attuale 5 per cento;

b) 5 per cento al Comune in cui trovasi la direzione amministrativa contro l'attuale 15 per cento;

c) 5 per cento al Comune in cui trovasi la direzione commerciale contro l'attuale 20 per cento;

d) 90 per cento al Comune o ai Comuni in cui trovansi gli stabilimenti o i cantieri di lavoro contro l'attuale 60 per cento.

Queste percentuali potranno essere evidentemente modificate; precisiamo però che noi così le proponiamo, sia in considerazione del momento della produzione effettiva, sia perché le direzioni amministrative commerciali sono di solito concentrate in pochi e grossi Comuni, mentre gli stabilimenti e soprattutto i cantieri di lavoro il più spesso sono i soli esistenti in date località, specialmente in quel Mezzogiorno d'Italia che merita tutta la nostra premurosa attenzione perchè possa essere portato al livello del resto del Paese.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'articolo 161 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« L'imposta sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni colpisce chiunque eserciti, anche in modo non continuativo, un'industria, un commercio, un'arte e una professione da cui traggia un reddito soggetto all'imposta di ricchezza mobile. L'obbligo dell'imposta sorge col sorgere dell'industria, commercio, arte e professione.

« I soggetti all'imposta sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni sono tenuti a comunicare entro il 20 settembre di ogni anno, all'amministrazione comunale nel cui territorio il reddito mobiliare è stato in tutto o in parte prodotto, l'ammontare del reddito stesso nonché l'ammontare delle relative spese di produzione.

« L'imposta grava sul reddito o sulla parte di reddito che si produce nel Comune.

« La ripartizione del reddito che si produce in due o più Comuni è fatta dall'Ufficio distrettuale delle imposte che ha eseguito l'accertamento, in via di massima con le seguenti percentuali: 5 per cento al Comune in cui trovasi la direzione amministrativa della ditta tassata; 5 per cento al Comune in cui trovasi la direzione commerciale della ditta tassata; 90 per cento al Comune in cui trovasi lo stabilimento oppure, se trattasi di imprese di costruzioni, ove si trovano i cantieri di lavoro.

« Alle percentuali di cui al comma precedente, l'Ufficio distrettuale delle imposte può derogare solo con atto motivato in base a comprovata diversa situazione di fatto.

« La ripartizione è notificata, tanto ai vari Comuni interessati quanto al contribuente, a cura del Comune nel quale il contribuente stesso figura iscritto agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile: ed è notificata anche alle amministrazioni provinciali interessate, quando riguarda Comuni appartenenti a province diverse.

« Contro il provvedimento di riparto del reddito eseguito dall'Ufficio distrettuale delle imposte dirette a norma del precedente comma, è ammesso il ricorso gerarchico al Ministero delle finanze entro trenta giorni dalla notificazione del riparto. Il ricorso deve essere presentato all'Intendenza di finanza, che lo trasmetterà al Ministero con le sue osservazioni ».

Art. 2.

Il quarto e quinto comma dell'articolo 162 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, sono sostituiti dai seguenti:

« La valutazione dei redditi è fatta dall'Ufficio distrettuale delle imposte dirette nella cui giurisdizione ha la sede legale l'azienda cui i redditi appartengono, sentito il parere delle amministrazioni comunali nel cui territorio i redditi sono stati in tutto o in parte prodotti.

« Contro l'accertamento, da notificarsi nei modi di legge, sono ammessi i ricorsi, anche da parte dei Comuni interessati, alle ordinarie commissioni per le imposte dirette ».