

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1387)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MINIO, SPAGNOLLI e DE LUCA Angelo

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 GENNAIO 1961

**Modificazione dell'ultimo comma dell'articolo unico della legge 16 settembre 1960, n. 1013, sull'aggio degli appaltatori per la riscossione dell'imposta di consumo sui materiali impiegati per la costruzione di autostrade**

ONOREVOLI SENATORI. — In sede di applicazione della legge 16 settembre 1960, numero 1013, sostitutiva dell'articolo 7 della legge 13 agosto 1959, n. 904, sono sorte controversie sulla interpretazione da dare all'ultimo comma dell'articolo unico, concernente il regime fiscale dei materiali da costruzione impiegati nelle autostrade.

Le controversie riguardano questo punto: se l'aggio del due per cento previsto dal suddetto ultimo comma si riferisca soltanto alla imposta fissa e « forfettaria » applicabile ai tratti di autostrade in concessione appaltati dal 18 novembre in poi, ex combinato disposto dei commi secondo e quinto dell'articolo unico anzidetto, ovvero riguardi anche — in deroga ai patti contrattuali tra Comuni ed appaltatori delle imposte di consumo — la « normale » imposta dovuta sui tratti di autostrade in concessione appaltati prima della suindicata data del 18 novembre 1959.

I proponenti ricordano che secondo l'intendimento del Parlamento, il predetto ag-

gio del due per cento deve riguardare ambedue le ipotesi considerate. D'altra parte i proponenti osservano che la legge, pur nella sua attuale formulazione, non avrebbe dovuto dare adito a perplessità, in quanto la interpretazione dell'articolo unico in parola — sia sotto il profilo della sistematica legislativa, sia sotto quello della ricerca della volontà del legislatore — conduce, senza possibilità di dubbio, alla conclusione testè enunciata.

Infatti, per ciò che attiene alla sistematica legislativa, non può sfuggire all'interprete che la disposizione in esame si scinde, concettualmente e materialmente, in due parti nettamente distinte.

La prima parte — che si compone dei primi sette commi — concerne esclusivamente la disciplina fiscale delle autostrade, regolando essa il debito d'imposta, la relativa entità, le modalità di accertamento, ossia, in sintesi, i rapporti tra il contribuente e gli enti impositori, con completa esclusione di qualsiasi elemento inerente alla forma di con-

duzione della gestione delle imposte di consumo.

La seconda parte — costituita dall'ottavo ed ultimo comma — riguarda invece unicamente la regolazione d'imperio di rapporti di tutt'altra natura, quali sono appunto quelli che intercedono fra i Comuni e gli appaltatori delle gestioni delle imposte di consumo.

Onde l'ultimo comma testè citato — il quale si inizia con le parole: « Sulla imposta di consumo, di cui al presente articolo, non riscossa direttamente dai Comuni, è applicato a favore degli appaltatori l'aggio in misura del due per cento in deroga alle condizioni di appalto ... » — non può che riguardare, nel modo più organico e completo, tutto il complesso dei rapporti correnti fra i Comuni e gli appaltatori, in ordine all'argomento: « proventi dell'imposta di consumo sui materiali da costruzione impiegati nelle autostrade »; derivino essi proventi da riscossioni effettuate in base alle tariffe « normali », ovvero da riscossioni realizzate in base alle tariffe uniche e « forfettarie » sopraccennate.

Ad identiche risultanze si perviene attraverso la ricerca della volontà legislativa.

Si ricorda quali perplessità abbia suscitato a suo tempo la circostanza che l'eccezionale provento della imposta sui materiali da costruzione, derivante dal massiccio programma autostradale, dovesse in buona parte trasformarsi in inopinato ed ingiustificato lucro degli appaltatori « ad aggio » e, peggio, in vera e propria locupletazione degli appaltatori « a canone fisso »; giacchè essi avevano acquisito le gestioni a condizioni che rispecchiavano l'andamento *normale* delle riscossioni, in quanto a quell'epoca, nè gli appaltatori, nè i Comuni, conoscevano quale sarebbe stato l'esatto andamento degli itinerari autostradali.

Per cui il Parlamento, con l'approvazione della norma di cui si tratta, non intese interferire in patti liberamente e avvedutamente intercorsi tra i Comuni e gli appaltatori, ma intese evitare che in conseguenza di un evento *non previsto e non prevedibile da nessuna delle due parti contraenti* (definizione del tracciato autostradale), tali patti, da equi e

ragionevoli, si trasformassero in iniqui ed inammissibili, specie in rapporto ai contratti di appalto « a canone fisso ».

E pure vi è chi, distorcendo in modo capzioso la trasparente volontà della legge, vuole giungere ad opposta conclusione, osservando che il quinto comma dell'articolo unico, nell'assoggettare i materiali alle « ... normali imposte di consumo », si esprime al plurale, mentre l'ultimo comma « sulla imposta di consumo » si esprime al singolare.

Da questa irrilevante differenza di numero si vuole arguire che l'imposta (al singolare) sarebbe quella nuova « forfettaria », per la quale soltanto varrebbe l'aggio fisso del due per cento; mentre le normali imposte (al plurale) dovute sui tratti di autostrade già appaltati alla data di entrata in vigore della legge, come soggiacciono alle norme ordinarie del testo unico per la Finanza locale, dovrebbero soggiacere anche alle normali condizioni fissate nei contratti di appalto, siano essi ad aggio ovvero a canone fisso, anche per quanto riguarda il compenso da corrispondere all'appaltatore.

Come si è sopra chiarito, si tratta di un argomento capzioso di cui l'autorità giudiziaria farebbe rapida giustizia. Non per tanto, già si profilano numerose controversie che occorre soffocare sul nascere, per non esporre i Comuni a lunghi e defatiganti giudizi e per non costringerli ad anticipazioni di spese che non tutte le Amministrazioni potrebbero sopportare.

L'unica variante che si propone con il presente disegno di legge al testo vigente, consiste nel sostituire le parole iniziali dell'ultimo comma dell'articolo unico in oggetto: « Sulla imposta di consumo, di cui al presente articolo » con le parole: « Sulla imposta di consumo, di cui ai commi secondo e quinto, del presente articolo », per modo che la disciplina derogativa ai patti contrattuali si estenda, senza possibilità di dubbio, sia alle riscossioni effettuate dagli appaltatori per la imposta *fissa e forfettaria* di cui al comma secondo, sia per l'imposta *normale* di cui al comma quinto.

A tale intento mira il disegno di legge che ci onoriamo sottoporre ai colleghi del Senato, fiduciosi nel loro consenso.

## DISEGNO DI LEGGE

*Articolo unico.*

Con effetto dal 18 novembre 1959, l'ultimo comma dell'articolo unico della legge 16 settembre 1960, n. 1013, è sostituito dal seguente:

« Sull'imposta di consumo, di cui ai commi secondo e quinto del presente articolo, non riscossa direttamente dai Comuni, è applicato a favore degli appaltatori l'aggio in misura del due per cento in deroga alle condizioni del contratto di appalto, sia che esso sia ad aggio sia a canone fisso. Della riscossione dell'imposta di cui trattasi non si tiene conto agli effetti degli eventuali minimi garantiti stabiliti dai contratti di appalto ».