

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1439-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE PIOLA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

di concerto col Ministro del Tesoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 FEBBRAIO 1961

Comunicata alla Presidenza il 5 ottobre 1961

Aumento a favore dell'Erario dell'addizionale Istituita col regio decreto-legge
30 novembre 1937, n. 2145 e successive modificazioni

ONOREVOLI SENATORI. — Con decreto-legge 30 novembre 1937, n. 2143 fu istituita un'addizionale da applicarsi nella misura di 2 centesimi per lira:

1) alle imposte comunali e provinciali sui redditi dei terreni e dei fabbricati, sui redditi di ricchezza mobile e sull'imposta complementare;

2) alle imposte di registro, di successione ed ipotecarie;

3) alle imposte e tasse comunali e provinciali riscuotibili per ruoli ai sensi del testo unico della finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175 e successive modificazioni,

il tutto allo scopo di costituire un fondo per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza.

Successivamente con decreto legislativo luogotenenziale 18 febbraio 1946, n. 100, recante provvedimenti tributari a favore degli enti locali, la detta addizionale fu elevata a centesimi 5 (articolo 7), ma i 3/5 del provento furono devoluti, non più agli E.C.A., ma alle provincie.

Questi i precedenti legislativi in atto: ma deve essere rilevato che con legge 2 gennaio 1952, n. 2 l'addizionale di cui trattasi fu elevata a 10 centesimi per lira d'imposta, con devoluzione del maggiore gettito, all'erario, ferme le precedenti. Questa norma per altro, per disposizione dello stesso legislatore, ebbe un'applicazione limitata nel tempo e precisamente nel periodo 1 gennaio - 31 dicembre 1952.

La genesi della norma e le modificazioni subite, nel trascorrere degli anni, sono state ricordate per porre in evidenza che il ricorso alle addizionali non è nuovo nella nostra legislazione ed è stato dettato, di volta in volta, dalla necessità di sopperire ad esigenze vuoi degli enti locali vuoi del bilancio dello Stato.

Il disegno di legge in esame è così articolato:

a) l'addizionale creata nel 1937 è elevata a centesimi 10 per ogni lira dei vari tributi contemplati nella legge istitutiva;

b) è introdotta fra tali tributi l'imposta sulle società;

c) l'aumento è contenuto nella minore cifra di 2 centesimi per ogni lira d'imposta sul valore globale dell'asse ereditario netto;

d) è esente dall'aumento l'imposta di registro;

e) sono pure esenti le imposte sul reddito dominicale dei terreni e relative sovrimeposte e l'imposta sul reddito agrario.

Il maggiore gettito dell'addizionale istituenda è tutto devoluto all'Erario (articoli 1 e 4).

La Commissione — preso atto della necessità di copertura di nuove spese portate da leggi in corso — ha espresso parere favorevole al disegno di legge nel suo complesso, e ha approvato l'inclusione fra i tributi, (ai quali sarà per essere applicata l'addizionale), dell'imposta sulle società, introdotta nella nostra legislazione in un periodo successivo alla legge istitutiva, determinandosi che tutti i 10 centesimi saranno devoluti all'Erario.

La Commissione ha anche ritenuto giustificata l'esenzione dalla nuova addizionale delle imposte sul reddito dominicale dei terreni e relative sovrimeposte, nonché dell'imposta sul reddito agrario: sarebbe infatti contraddittorio ed antieconomico emanare provvedimenti di aggravio tributario nel settore dell'agricoltura, là ove il Parlamento ha approvato norme che quel settore intendono alleviare, nell'interesse della produzione.

Per contro ha ritenuto — a maggioranza — che l'aumento di 2 centesimi per lira dell'imposta sul valore globale dell'asse ereditario netto sia inopportuno; infatti detta imposta non ha una convincente giustificazione giuridica, posto che incide sullo stesso cespite sul quale già grava la non lieve tradizionale imposta progressiva di successione. Tuttavia ha acceduto alla ri-

chiesta del Governo di mantenerla nella minor misura di 1 centesimo per lira d'imposta e ciò sia per esigenza di copertura di spese sia per ragioni amministrative. In tal senso è stato proposto ed approvato un emendamento.

Una particolare attenzione è stata portata sulle conseguenze fiscali del disegno di legge nel settore dei redditi di lavoro. Se non è sembrato opportuno, anche per ragioni tecniche, escludere dalla nuova addizionale l'imposta complementare (dalla quale comunque sono esenti, come è noto, i redditi non superiori a 720.000 lire), per contro è apparso socialmente necessario introdurre nel disegno di legge uno speciale trattamento per i redditi di cui sopra. Eliminata, dopo ampia discussione, la possibilità di un'esenzione totale dell'imposta sui redditi di categoria C2, sia per la troppo elevata decurtazione del presunto gettito della nuova addizionale, sia perchè, sotto certi aspetti, sarebbe ingiusto il conseguente beneficio agli impiegati con alte retribuzioni, accomunati ai più modesti, la Commissione è stata d'avviso di limitare l'aumento sulla parte dei redditi di lavoro che eccede un certo limite e precisamente, tenuto conto dei limiti che già esistono nell'imposta di ricchezza mobile ai fini dell'applicazione della ritenuta con due diverse aliquote (quella del 4 per cento fino a lire 960.000 e dell'8 per cento sull'eccedenza), di applicare l'aumento dell'addizionale sulla parte eccedente le 960.000 e lasciare invariata quella attuale sulla parte inferiore.

La contrazione che deriverà al gettito presunto dal Governo in base all'impostazione da esso data al disegno di legge, sarà pur sempre notevole, anche se molto inferiore a quella che si sarebbe verificata se si fosses esclusi tutti i redditi di categoria C2; e di ciò la Commissione non ha potuto non preoccuparsi: all'uopo la sua maggioranza propone al Senato di estendere la nuova addizionale alle imposte di registro; il gettito conseguente a questa estensione sarà — si presume — superiore alla contrazione suddetta; ma è stata considerata l'ipotesi che a tale maggior get-

tito si potrà attingere in relazione ad altri disegni di legge, che prevedono una copertura con tributi nuovi o inasprimento di tributi già esistenti, che hanno suscitato molte discussioni e perplessità.

Particolare importanza ha la data di decorrenza delle nuove disposizioni. *Nulla quaestio* per l'imposta di successione, per quella sul valore globale, per quella ipotecaria e per quella di registro; la prevista maggiorazione non può che applicarsi dalla data di entrata in vigore della legge, e conseguentemente alle successioni che si apriranno, alle formalità che saranno eseguite e agli atti che saranno stipulati a partire dalla suddetta data. In tal senso dispone il secondo periodo del 1° comma dell'articolo 2 dell'emananda legge.

Analogamente appare congrua la decorrenza proposta dal Governo dal 1° gennaio 1962, sia per l'aumento disposto sull'imposta sul reddito dei fabbricati e relative sovrimposte, sia per le ritenute stabilite dagli articoli 126, 127, 128, 143 e 273 del testo unico sulle imposte dirette. Infatti l'efficacia immediata in questo settore avrebbe scarsa economicità, posto che il ricupero delle quote a far capo dal 1° gennaio 1961 comporterebbe onerose e complesse formalità, mentre la somma recuperabile non raggiungerebbe nemmeno — secondo calcoli fatti — la cifra di cinque milioni. Osservazioni simili devono farsi per le ritenute di imposte sovra ricordate, che si riferiscono all'imposta di ricchezza mobile e complementare che lo Stato ed i datori di lavoro devono operare sulle retribuzioni corrisposte in ogni periodo di paga ai propri dipendenti; per quelle dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi di categoria A, corrisposti dallo Stato e dai soggetti tassabili in base a bilancio dalle aziende e istituti di credito e infine per quelle di acconto su redditi corrisposti a stranieri, o italiani residenti all'estero. Il ricupero dal 1° gennaio 1961 creerebbe in questo settore una situazione complessa e per i soggetti che devono operare le ritenute e per gli uffici, a causa dei conseguenti conguagli, da effettuarsi nel 1962, con le iscrizioni provvisorie dei ruoli dell'anno 1961.

Per tutti gli altri tributi il Governo propone (articolo 2 - primo comma) che le disposizioni dell'articolo 1 si applichino « ai tributi esigibili dal 1° gennaio 1961 ancorchè riferentisi a periodi di imposta anteriori alla data medesima ». Tale norma è stata dettata per acquisire i vantaggi del nuovo provvedimento al bilancio 1960-61. È questa l'unica giustificazione della norma stessa, posto che la duplice retroattività sia per le partite riferentisi a periodi di imposta anteriori al 1° gennaio 1961, sia per quelle riferentisi all'anno 1961 (che sarà pressochè decorso all'atto dell'andata in vigore della legge), costituisce indubbiamente un'anormalità di fronte al principio generale della non retroattività delle leggi, tanto più grave per quanto riguarda i tributi riferentisi a periodi di imposta anteriori al 1961. Si osserva al riguardo: l'irretroattività delle leggi (articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale) non è stata assunta a precetto costituzionale se non in materia penale. Per le materie diverse da quella penale l'osservanza del tradizionale principio è stata rimessa alla prudente valutazione del legislatore, il quale per altro dovrebbe ad esso attenersi, per non turbare i rapporti preteriti. Il caso attuale, pertanto, è stato dalla maggioranza della Commissione considerato come un'eccezione dovuta ad una particolare e grave necessità di bilancio.

Alla riscossione si provvederà con ruoli speciali (articolo 3). La Commissione ha al riguardo perfezionato la dicitura di tale articolo aggiungendo ai tributi iscritti a ruolo quelli versati alle Tesorerie provinciali (Imposta sulle società).

Prima di concludere, il vostro relatore deve informare il Senato che alcuni autorevoli esponenti della minoranza, durante la discussione generale, hanno rilevato che l'attuale disegno di legge, se pur provvede ad urgenti necessità del bilancio dello Stato, convalida un sistema tributario non più rispondente alle esigenze di uno Stato moderno, e si aggiunge ai numerosi altri proposti dal Ministero delle finanze, con un susseguirsi che appare — a giudizio della minoranza — non rispondente ad una direttiva unitaria. Al che per la maggioranza della Commissione il relatore ha opposto ed oppone, oltre la pur valida considerazione della necessità di provvedere urgentemente a richieste di coperture susseguite con ritmo particolarmente rapido in questi ultimi mesi, (anche in relazione a disegni di legge di iniziativa parlamentare), essere doveroso dare atto al Ministro delle finanze che tutti i provvedimenti di ritocchi tributari da lui proposti nei vari settori della imposizione sono valsi a correggere per intanto errori, lacune, anacronismi monetari e imperfezioni, mentre una riforma tributaria generale veramente costruttiva — e che del resto è già allo studio — richiede tempo adeguato e massima prudenza.

Il gettito dell'addizionale di cui trattasi si presume di oltre 50 miliardi a ritmo pieno della legge.

Quanto sopra premesso il relatore propone al Senato di approvare il disegno di legge in esame nel testo emendato.

PIOLA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

L'addizionale, istituita col regio decreto-legge 30 novembre 1937, n. 2145, convertito nella legge 25 aprile 1938, n. 614, già modificata con decreto legislativo luogotenenziale 18 febbraio 1946, n. 100 è estesa all'imposta sulle società ed è elevata di cinque centesimi per ogni lira di imposta.

L'addizionale medesima per l'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario è aumentata di due centesimi per ogni lira di imposta.

L'aumento dell'addizionale di cui al primo comma non si applica sulla imposta sul reddito dominicale dei terreni e relative sovrimposte, sulla imposta sul reddito agrario e sulla imposta di registro.

Art. 2.

Le disposizioni dell'articolo 1 si applicano sui tributi esigibili dal 1° gennaio 1961, ancorchè riferentisi a periodi d'imposta anteriori alla data medesima. Le stesse disposizioni si applicano dalla data di entrata in vigore della presente legge sulle imposte di successione ed ipotecarie e sull'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario.

Per l'imposta sul reddito dei fabbricati e relative sovrimposte e per le ritenute di imposta stabilite dagli articoli 126, 127, 128, 143 e 273 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, l'aumento disposto dall'articolo 1 si applica dal 1° gennaio 1962.

Art. 3.

Per la riscossione della addizionale o dell'aumento della addizionale dovuta sui

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

L'addizionale medesima per l'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario è aumentata di un centesimo per ogni lira d'imposta.

L'aumento dell'addizionale di cui al primo comma non si applica sulla imposta sul reddito dominicale dei terreni e relative sovrimposte, sulla imposta sul reddito agrario, nonchè sulla imposta di ricchezza mobile a carico dei prestatori di lavoro subordinato, limitatamente alla parte liquidata con l'aliquota del 4 per cento.

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

Per la riscossione della addizionale o dell'aumento della addizionale dovuta sui

(Segue: *testo del Governo*)

tributi esigibili nell'anno 1961, che siano stati già iscritti a ruolo alla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede a mezzo di ruoli speciali, riscuotibili in tre rate bimestrali uguali.

Art. 4.

Il maggior provento, derivante dall'applicazione della presente legge, è riservato all'Erario.

(Segue: *testo proposto dalla Commissione*)

tributi esigibili nell'anno 1961, che siano stati già iscritti a ruolo o versati alle tesorerie provinciali alla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede a mezzo di ruoli speciali, riscuotibili in tre rate bimestrali uguali.

Art. 4.

Identico.