

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1858-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 24 DICEMBRE 1961

Comunicata alla Presidenza il 31 marzo 1962

Variatione delle aliquote dell'imposta di ricchezza mobile
delle categorie A e B

ONOREVOLI SENATORI. — È necessario o quanto meno opportuno premettere la ricostruzione storica del sistema di tassazione dei redditi di ricchezza mobile delle categorie A e B dal 1864 al 1959, perchè mi sembra che avere dinanzi a sè il quadro dell'evoluzione della legislazione giovi al giudizio del disegno di legge sottoposto al nostro esame.

Con la legge 14 luglio 1864, n. 1831, fu istituita l'imposta sui redditi della ricchezza mobile col sistema del contingente. I redditi erano discriminati in tre categorie:

a) redditi permanenti e redditi di capitali dati a mutuo, da valutarsi e tassarsi per l'intero valore;

b) redditi derivanti insieme dal lavoro e dal capitale, da calcolarsi per 6/8 del loro valore;

c) redditi di lavoro (impieghi, professioni) e redditi in cui non s'incontra nè lavoro nè capitale, da valutarsi e tassarsi per 5/8 del loro valore.

Con decreto legislativo 28 giugno 1866, n. 3033, fu abbandonato il sistema del contingente ed adottato quello di quotità, con l'aliquota dell'8 per cento quando il reddito avesse raggiunto le lire 350 (minimo imponibile elevato a lire 400 — esclusi i redditi derivanti dal solo capitale — con speciale temperamento per i redditi tra 400 e 500 lire, dalla legge 28 maggio 1867, n. 3719).

Con la legge 11 agosto 1870, n. 5784, l'aliquota fu elevata dall'8 al 12 per cento dal 1871, e, accresciuta di un decimo di guerra, in effetti al 13,20 per cento.

Con la stessa legge fu creata una quarta categoria di redditi (d) per gli stipendi, pensioni ed assegni dovuti dallo Stato, dalle Province e dai Comuni, tassabili per 4/8 del loro valore.

Con la legge 23 giugno 1877, n. 3903, ferma rimanendo l'esenzione dei redditi non superiori alle lire 400, fu temperata l'imposta per quelli non eccedenti le lire 800, in ragione decrescente.

Nel testo unico 24 agosto 1877, n. 4021, è confermata l'aliquota uniforme del 12 per

cento applicata con le riduzioni dei redditi di cui alla legge 14 luglio 1864, n. 1831, e alla legge 11 agosto 1870, n. 5784. Traducendo le riduzioni dei redditi in aliquote differenziate, si ha, per le categorie A e B:

Categoria A aliquota 13,20 per cento;

Categoria B aliquota 9,20 per cento.

Il minimo imponibile dei redditi di categoria B fu calcolato in lire 533,40 e precisato in tale somma dall'articolo 53 del Regolamento approvato con regio decreto 11 luglio 1907, n. 560, in applicazione delle norme in proposito contenute nel testo unico numero 4021.

Con la legge 22 luglio 1894, n. 339, l'aliquota, compreso il decimo di cui sopra, fu elevata al 20 per cento.

I redditi della categoria A vennero distinti in due sub-categorie: A/I (interessi di capitali mutuati allo Stato, alle Province, ai Comuni, interessi sulle obbligazioni di società aventi per base garanzie o sovvenzioni dello Stato, premi di lotterie) tassabili per intero, e A/II (redditi perpetui, interessi di capitali dati a mutuo civile o commerciale), tassabili per 30/40.

Per le altre categorie i redditi furono trasformati in quarantesimi e tassati, quelli di categoria B, per 20/40.

Traducendo le riduzioni dei redditi in aliquote differenziate, si ha, per le categorie A e B:

Cat. A/I aliquota 20%;

Cat. A/II » 15%;

Cat. B » 10%.

Con decreto luogotenenziale 9 novembre 1916, n. 1525, allegato F (*Gazzetta Ufficiale* 16 novembre 1916, n. 269) i coefficienti di riduzione ad imponibile dei redditi furono così variati:

Cat. A/I 40/40 pari all'aliquota 20%;

Cat. A/II 34/40 » » 17%;

Cat. B:

redditi superiori a lire 3000 e tutti quelli degli enti collettivi

25/40 pari all'aliquota 12,50%;

LEGISLATURA III - 1958-62 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Cat. B:

redditi inferiori a lire 3.000 20/40
 pari all'aliquota 10 %.

Con decreto luogotenenziale 9 settembre 1917, n. 1540 (*Gazzetta Ufficiale* 2 ottobre 1917, n. 232) fu sostituito il sistema delle aliquote differenziate a quello della riduzione dei redditi, e stabilite le seguenti aliquote, nelle quali furono conglobati l'addizionale istituita con la legge 12 gennaio 1909, n. 12 (prorogata con legge 28 luglio 1911, n. 842, ed elevata a 5 centesimi con la legge 15 ottobre 1914, n. 1128) e l'aumento del decimo delle aliquote disposto con la legge 16 dicembre 1914, n. 1354.

Cat. A/I e A/II: aliquota 20 %

Cat. B:

reddito fisso a 1.500 aliquota 10 %
 » da 1.500,01 a 3.000 » 11,50%
 » oltre 3.000 e tutti
 quelli degli enti col-
 lettivi » 15 %

Il minimo imponibile dei redditi di categoria B venne fissato in lire 533,33 e furono concesse detrazioni decrescenti per i redditi compresi tra 533,34 e lire 1066,66.

Col decreto luogotenenziale 1° agosto 1918 n. 1289 (*Gazzetta Ufficiale* 17 settembre 1918, n. 220) l'aliquota per la categoria B è stata modificata come segue:

Cat. B

redditi fino a 1.500 aliquota 10%
 » da 1.500,01 a 3.000 » 12%
 » da 3.000,01 a 5.000 » 15%
 » oltre 5.000 e tutti quelli
 degli enti collettivi » 16%

Con regio decreto-legge 16 ottobre 1924, n. 1613 (*Gazzetta Ufficiale* 21 ottobre 1924, n. 247) si hanno le seguenti aliquote:

	dal 1925	dal 1927	dal 1929
Cat. A	24%	22%	20%
Cat. B	18%	16%	14%

Il regio decreto-legge 12 agosto 1927, numero 1463 (*Gazzetta Ufficiale* 20 agosto 1927, n. 192) fissò l'aliquota del 20 per cento per i redditi di categoria A dal 1928, e ridusse alla metà, con effetto dal 1° luglio 1927, l'aliquota di categoria B per le affittanze agrarie. Questa riduzione venne soppressa con la legge 17 luglio 1942, n. 885 (*Gazzetta Ufficiale* 21 agosto 1942, n. 196).

Il minimo imponibile dei redditi di categoria B fu stabilito in lire 2.000, con detrazioni decrescenti per i redditi tra 2.000 e 2.500 (per il biennio 1927-28, era stato fissato un minimo imponibile di lire 1.000 col regio decreto-legge 20 settembre 1926, n. 1643 - *Gazzetta Ufficiale* 30 settembre 1926, n. 227).

Dal 1° gennaio 1944 le aliquote furono elevate a:

Cat. A aliquota 24%

Cat. B » 18%

(regio decreto-legge 12 aprile 1943, n. 205 - *Gazzetta Ufficiale* 19 aprile 1943, numero 90).

Dal 1° gennaio 1945:

Cat. A aliquota 30%

Cat. B » 26%

(Decreto legislativo luogotenenziale 19 ottobre 1944, n. 384 - *Gazzetta Ufficiale* 23 dicembre 1944, n. 98, con il quale venne fissato, per la categoria B, il minimo imponibile di lire 8.000 con una detrazione del 25 per cento per i redditi non inferiori a lire 10.000, mentre per quelli superiori la esenzione fu limitata alla somma fissa di lire 2.500).

Il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° settembre 1947, n. 892 (*Gazzetta Ufficiale* 22 settembre 1947, n. 217) fissò le seguenti aliquote:

Cat. A - 25% per il 1948; 22% dal 1949;

Cat. B - 20% per il biennio 1947-48; 18% dal 1949.

Il minimo imponibile della categoria B fu stabilito in lire 36.000 dal 1° gennaio 1947 con detrazioni decrescenti per i redditi compresi fra 36.000 e 150.000.

La legge 11 gennaio 1951, n. 25 (*Gazzetta Ufficiale* 31 gennaio 1951, supplemento nu-

LEGISLATURA III - 1958-62 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mero 25) ferme lasciando le aliquote, ha fissato una quota esente di lire 240.000 per i redditi di categoria B delle persone fisiche; concessione successivamente estesa ad altri soggetti (legge 21 maggio 1952, n. 477; legge 5 gennaio 1956, n. 1; testo unico 29 gennaio 1958, n. 645).

Con la legge 21 maggio 1952, n. 477 (*Gazzetta Ufficiale* 24 maggio 1952, n. 120) l'aliquota è stata ridotta alla metà (9 per cento), dal 1° luglio 1952, per i redditi di categoria B compresi tra 240.000 e 960.000. Sono escluse dal beneficio le società per azioni, a responsabilità limitata, in accomandita per azioni.

Con la legge 27 maggio 1959, n. 357 (*Gazzetta Ufficiale* 16 giugno 1959, n. 141) l'aliquota dei redditi di categoria A è stata elevata al 23 per cento dal 1° luglio 1959 e quella di categoria B al 20 per cento per la parte

imponibile superiore a lire 4 milioni, pure con decorrenza 1° luglio 1959.

Da questo esame retrospettivo si ricava che i redditi di puro capitale furono sempre tassati con aliquote piuttosto elevate e che non hanno subito nel tempo grandi correzioni, mentre le tassazioni di quelli di capitale e lavoro hanno subito il contraccolpo delle diverse situazioni economiche, ma non è mai venuta meno la direttiva verso l'attenuazione delle aliquote o l'esenzione per i redditi più bassi.

Il gettito è sempre stato in evoluzione attiva, dal 1864 ad oggi, sia per i redditi di categoria A sia per quelli di categoria B, salvo per questi ultimi nell'esercizio 1952-53 a causa dei noti avvenimenti internazionali.

I gettiti e le variazioni in percentuali per i singoli esercizi finanziari dal 1946 al 1961, sono i seguenti:

IMPOSTA SUI REDDITI DI RICCHEZZA MOBILE

Categorie A e B - Gettito dei ruoli posti in riscossione dal 1945 in poi:

ANNO O ESERCIZIO FINANZIARIO	CATEGORIA A		CATEGORIA B	
	GETTITO (in milioni)	Variazione percentuale rispetto all'esercizio precedente	GETTITO (in milioni)	Variazione percentuale rispetto all'esercizio precedente
1945	772	—	3.754	—
1946	1.047	+ 35,62 %	10.516	+ 180,13 %
1947	1.220	+ 16,52 %	26.049	+ 147,71 %
1948	1.421	+ 16,75 %	40.419	+ 55,16 %
1949	2.121	+ 49,26 %	67.729	+ 68,80 %
1950	3.097	+ 46,02 %	91.845	+ 35,60 %
1951	4.392	+ 41,81 %	108.427	+ 18,05 %
1952-53	5.925	+ 34,90 %	95.394	— 12,02 %
1953-54	7.056	+ 19,08 %	120.080	+ 25,88 %
1954-55	9.748	+ 38,15 %	146.006	+ 21,59 %
1955-56	18.027	+ 84,93 %	162.179	+ 11,08 %
1956-57	24.234	+ 34,43 %	181.348	+ 11,82 %
1957-58	28.408	+ 17,33 %	197.462	+ 8,89 %
1958-59	34.739	+ 22,28 %	214.105	+ 8,43 %
1960	48.239	+ 38,86 %	241.884	+ 12,97 %
1961	55.247	+ 14,53 %	275.867	+ 14,05 %

Allo stato attuale, dunque, i redditi di categoria A sono tassati con l'aliquota del 23 per cento, per quelli di categoria B: sulle prime 720.000 di imponibile l'aliquota è del 9 per cento per le persone fisiche, le società *non costituite* in forma di società per azioni, in accomandita per azioni e a responsabilità limitata, e per le cooperative comunque costituite; sale al 18 per cento nella fascia ulteriore di reddito fino a 4 milioni per gli stessi soggetti; e anche per le prime 720.000, se il reddito è prodotto da società di capitale; eccedendosi i 4 milioni suddetti l'aliquota è del 20 per cento.

Il Governo ritiene che questa progressività debba essere accentuata e propone di applicare sulla parte di reddito di categoria B che eccede i 10 milioni l'aliquota del 22 per cento; sulla parte di reddito che eccede i 50 milioni il 23 per cento, e per l'ulteriore quota che eccede i cento milioni il 24 per cento.

In correlazione propone l'aumento dal 23 al 26 per cento dell'aliquota per i redditi di categoria A.

Per la categoria A si può prevedere con sufficiente sicurezza che una maggiorazione di tre punti (dal 23 al 26 per cento) potrà determinare un maggiore reddito di miliardi 6,6 calcolato sulla base di 220 miliardi.

Per la categoria B la base imponibile di partenza è di 1.300 miliardi. I calcoli del gettito sono da ritenersi approssimativi e fondati su uno scaglionamento del volume imponibile come segue:

volume compreso fra i 10 e i 50 milioni, base 250 miliardi — aumento del 2 per cento: miliardi 5;

volume compreso fra i 50 e i 100 milioni, miliardi 150, aumento del 3 per cento: miliardi 4,5; volume oltre i 100 milioni — miliardi 450 — aumento 4 per cento: miliardi 18: totale miliardi 27,5. Aggiungendo il maggior gettito dell'imposta sui redditi di categoria A si presume di giungere a miliardi 34,100 milioni. La differenza tra la base imponibile di partenza 1.300 miliardi e 850 (250+150+450) è riferita ai redditi inferiori a 10 milioni.

Il disegno di legge stabilisce che le nuove maggiorazioni abbiano effetto dal 1° gennaio 1962 e cioè effetto retroattivo.

Il vostro relatore ha richiamato su questa grave disposizione la particolare attenzione della Commissione e richiama la vostra. A suo giudizio, in un sistema tributario armonico, l'imposta non solo deve essere rispondente alla capacità contributiva e tale da non mortificare l'iniziativa e quindi la produttività dei redditi, ma possedere quella stabilità, che offra al contribuente sicurezza di calcoli e di previsioni. La retroattività, anche se in materia non penale non è incostituzionale, turba inevitabilmente quell'armonia a cui si è fatto cenno e un tale turbamento incide negativamente sulla produzione dei redditi e correlativamente sui gettiti tributari.

La Commissione ha riconosciuto all'unanimità — dopo ampia e approfondita discussione — *la rispondenza di queste osservazioni a sani principi tributari*; però qualche commissario ha posto in rilievo che nella specie le preoccupazioni derivanti dalla retroattività e cioè della non normale possibilità di previsioni, a parte il breve periodo retroattivo (1° gennaio 1962), non dovevano essere sopravvalutate, perchè per il congegno delle disposizioni del testo unico delle leggi sulle imposte dirette in oggetto, la dichiarazione del reddito percepito nel 1962 sarà fatta solo nel 1963. Non è infine da tacersi — si è detto — che il disegno di legge fu presentato al Parlamento nel dicembre 1961 e può presumersi che il contribuente ne abbia tenuto conto nella dichiarazione dei redditi presentata nel marzo successivo. È facile rispondere che la nuova aliquota non cessa di colpire un reddito formatosi anteriormente all'entrata in vigore della legge. Comunque la Commissione, pur riaffermando la non retroattività in linea di indiscutibile principio, non ha potuto non rilevare che il presente disegno di legge reperisce le necessarie entrate per sopperire a nuove spese indilazionabili a favore di miglioramenti economici di molte categorie di dipendenti statali, con i quali fu assunto l'impegno — in sede di trattative sindacali — di far decorere i miglioramenti stessi dal 1° gennaio

1962; per cui, nella specie, è giocoforza far coincidere con questa data l'applicazione delle nuove aliquote sui correlativi redditi. E in questo senso e con la riaffermazione di principio, la Commissione ha approvato anche l'articolo 3 del disegno di legge in esame (1).

Non sono mancate peraltro osservazioni critiche:

si è affermato, in relazione all'articolo 1 secondo comma, che l'imposta di ricchezza mobile sul reddito non dovrebbe avere carattere di progressività; se progressività ha da esserci, questa deve riferirsi all'imposta complementare sul reddito complessivo. Al riguardo non può disconoscersi che teoricamente i redditi di ricchezza mobile dovrebbero essere soggetti ad imposta con aliquota fissa; ma in questa materia il Parlamento ha già ripetutamente fatto eccezioni ispirate al criterio di gravare meno sui redditi minori, (esclusi quelli delle società e degli enti collettivi) e sembra che il criterio dell'abbattimento alla base e degli scaglioni abbia trovato l'approvazione della pubblica opinione, in quanto si pensa — e realmente è così — che sia più facile accertare con una certa approssimazione i modesti redditi, che non quelli che raggiungono cifre molto alte, in cui l'unità milione ha un significato ben diverso.

Qualche osservazione è stata fatta sulla elevatezza delle aliquote specie per i redditi di categoria B; a questo proposito la maggioranza della Commissione ha riconosciuto che se è vero che il carico tributario erariale si mantiene in cifra ancora sopportabile, quello definitivo, per effetto delle addizioni di tributi da parte di altri enti impositori risulta già oggi molto pesante per cui è

(1) Il relatore si è astenuto.

auspicabile che non si raggiunga quel limite oltre il quale il tributo uccide l'economia. A questo riguardo per altro non può tacersi che è giocoforza che il grosso contribuente acquisisca a se stesso il concetto che non è solo l'aliquota da tenersi presente, ma la somma che rimane dopo l'applicazione dell'imposta. Nel contribuente più modesto la preoccupazione per quello che rimane è ben più legittima che non per colui pel quale l'unità milione ha un significato diverso. Comunque una riduzione dell'aliquota si potrà avere solo quando l'amministrazione sarà attrezzata meglio che non oggi in materia di accertamenti.

L'opposizione ha criticato il sistema perseguito fino ad oggi di ritoccare le aliquote anzichè affrontare e risolvere il problema di una riforma organica del nostro sistema tributario. La Commissione non ha disconosciuto la necessità di una riforma organica, ma, nel giudicare il complesso dei provvedimenti presi in materia tributaria, ha posto in rilievo che nelle contingenze spesso urgenti, in cui si è trovata l'Amministrazione finanziaria per il reperimento di nuove entrate, i provvedimenti stessi sono stati presi con senso di equilibrio e sono valsi, spesso, a correggere errori e colmare lacune.

Circa il testo formale la Commissione non ha ritenuto di dover accogliere per ragioni tecniche la proposta fatta di conglobare i due primi articoli in un articolo unico e si è limitata a completare il testo dell'articolo 2 col richiamo alla legge del 27 maggio 1959, n. 357.

Tenendo presente quanto sopra è stato esposto e commentato, la 5ª Commissione si onora di raccomandare al Senato l'approvazione del disegno di legge in esame.

PIOLA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

L'aliquota dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi di categoria A è elevata dal 23 al 26 per cento.

L'aliquota dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi di categoria B è elevata:

1) sulla parte di reddito imponibile che eccede nell'anno o nell'esercizio sociale lire 10.000.000, dal 20 per cento al 22 per cento;

2) sulla parte di reddito imponibile che eccede nell'anno o nell'esercizio sociale lire 50.000.000, dal 20 per cento al 23 per cento;

3) sulla parte di reddito imponibile che eccede nell'anno o nell'esercizio sociale lire 100.000.000, dal 20 al 24 per cento.

Art. 2.

Il primo comma dell'articolo 90 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, è modificato in conformità alle disposizioni dell'articolo precedente.

Art. 3.

Le maggiorazioni di aliquote stabilite dall'articolo 1 hanno effetto dal 1° gennaio 1962. Nei confronti dei soggetti tassabili in base al bilancio le maggiorazioni si applicano anche per le tassazioni relative agli esercizi sociali in corso alla data medesima, in ragione di tanti dodicesimi quanti sono i mesi dell'esercizio sociale posteriori al 31 dicembre 1961.

Per il recupero della maggiore imposta dovuta sui redditi che siano stati già iscritti a ruolo alla data di entrata in vigore della presente legge, si procede alla formazione di ruoli speciali il cui carico è ripartito in tre rate bimestrali uguali.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

Art. 2.

Il primo comma dell'articolo 90 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, già modificato con legge 27 maggio 1959, n. 357, è modificato in conformità alle disposizioni dell'articolo precedente.

Art. 3.

Identico.