

(N. 1515)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

(ANDREOTTI)

di concerto col Ministro dell'Interno

(TAMBRONI)

col Ministro del Bilancio

(ZOLI)

e col Ministro del Tesoro

(MEDICI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MAGGIO 1956

Modificazioni di talune disposizioni vigenti in materia di tributi locali.

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge non intende realizzare una riforma di struttura dell'attuale ordinamento della finanza locale, nè affrontare il problema del riassetto finanziario degli enti locali, bensì ha lo scopo di apportare alla legislazione in materia quelle modifiche universalmente riconosciute più urgenti e indilazionabili per assicurare, in armonia ai principi costituzionali, una più efficace tutela dei contribuenti e una migliore distribuzione del carico tributario, attraverso la revisione di alcuni aspetti della facoltà impositiva dei Comuni e delle Provincie.

Tali finalità vengono principalmente perseguite mediante:

- a) il blocco delle supercontribuzioni;
- b) il perfezionamento tecnico delle modalità di applicazione delle imposte di consumo;
- c) la perequazione dell'imposizione sul vino rispetto a quella sulle bevande analcoliche;
- d) la soppressione di alcuni tributi minori.

* * *

Prima di esaminare i singoli articoli, è di uopo soffermarsi sulla portata finanziaria del provvedimento.

A questo riguardo occorre chiarire che il blocco delle supercontribuzioni e la soppressione di tributi minori determineranno un minor gettito complessivo di circa 2 miliardi; ma nel contempo la più razionale disciplina recata dal provvedimento stesso non mancherà di determinare un ulteriore incremento del gettito tributario, specie attraverso l'accennata perequazione dell'imposizione indiretta sul consumo delle bevande.

Può ritenersi, pertanto, che il presente disegno di legge potrà costituire valida premessa al futuro riassetto degli enti locali.

* * *

L'articolo 1 disciplina i limiti delle supercontribuzioni ai tributi locali. Sotto tale denominazione si comprendono, come è noto, gli aumenti di imposte, tasse e contributi nonché le ulteriori eccedenze delle sovrimposte fondiarie che gli organi di tutela (Giunta provinciale amministrativa e Commissione centrale per la finanza locale) possono autorizzare a norma dei vigenti articoli 332 e 336 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni, nella misura strettamente indispensabile a conseguire il pareggio dei bilanci dei Comuni e delle Province.

L'esercizio di tale facoltà, che è stata mantenuta ferma dal decreto presidenziale 19 agosto 1954, n. 968, sul decentramento dei servizi del Ministero dell'interno, pur con diversi criteri di distribuzione dei compiti fra i menzionati organi di tutela, attribuisce in effetti agli organi cui è demandato un vero e proprio potere di imposizione che non trova alcun limite nella legge, ed è rimesso di fatto alla valutazione discrezionale degli organi medesimi.

Siffatta disciplina, in origine considerata sotto l'aspetto di eccezionalità ma specialmente nel dopoguerra trasformata in un rimedio largamente ricorrente, non si presenta in armonia con i principi enunciati dalla Costitu-

zione, sia riguardo alla norma dell'articolo 23, che demanda unicamente al potere legislativo di imporre qualsiasi prestazione personale o patrimoniale (nella quale espressione rientra, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, tanto l'istituzione di nuovi tributi quanto la *determinazione dei limiti massimi delle aliquote d'imposta*); sia rispetto agli articoli 76 e 77, giusta i quali l'esercizio della funzione legislativa può essere delegato soltanto al Governo, per tempo limitato e per oggetti definiti e con determinazione di principi e criteri direttivi.

Inoltre, è da notare che attualmente sono escluse dalla anzidetta facoltà di supercontribuzione l'imposta di famiglia, l'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni nonché la relativa addizionale provinciale (articolo 43 della legge 11 gennaio 1951, n. 25), le sovrimposte sui fabbricati (articolo 3 della legge 4 novembre 1951, numero 1219), e, infine, l'imposta sul bestiame (legge 3 maggio 1955, n. 389), ed è limitato l'aumento delle imposte di consumo al 50 per cento delle tariffe massime (legge 2 luglio 1952, n. 703).

In conseguenza di ciò il maggior onere contributivo viene in pratica a riversarsi prevalentemente sul settore dei redditi fondiari ed agrari, determinando una forte sperequazione nei confronti dei rispettivi possessori.

Ecco quindi sorgere la necessità di stabilire anche per i tributi gravanti su tali settori un limite insuperabile alle supercontribuzioni, in rapporto alle concrete possibilità contributive offerte dai redditi in parola e tenuto conto della loro minore rivalutazione, ai fini fiscali, rispetto ai redditi mobiliari o comunque di altra natura.

Infatti, giusta il decreto legislativo 12 maggio 1947, n. 356, gli estimi catastali dei redditi dominicale e agrario dei terreni, risultanti dalla revisione disposta con regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, convertito con modificazioni nella legge 29 giugno 1939, n. 976, sono stati maggiorati, agli effetti delle corrispondenti imposte erariali e relative sovrimposte e addizionali a favore dei Comuni e delle Province, soltanto con il coefficiente *dodici*.

Per contro, tale coefficiente è stato elevato, ai fini dell'imposta complementare progressiva

sul reddito, a *trentasei* per i redditi dominicali e *quarantotto* per i redditi agrari.

In concreto, quindi, la minore rivalutazione riduce l'incidenza della imposizione diretta sui redditi medesimi, rispettivamente, ad un terzo e ad un quarto di quella originaria, e di conseguenza lascia un più ampio margine alla sovrimposizione comunale e provinciale, sul quale possono attingere le supercontribuzioni purchè contenute entro equi limiti.

Analogamente, per quanto riguarda i tributi locali minori, è da rilevare che con la legge 2 luglio 1952, n. 703, le relative tariffe, già aumentate in misura varia con precedenti disposizioni, furono aggiornate ad un livello unico di quaranta volte rispetto alla misura stabilita dalle originarie norme del testo unico 14 settembre 1931, n. 1175.

Quest'ultima maggiorazione risulta, invero, inferiore all'indice medio di svalutazione monetaria, ed offre pertanto, anche per i detti tributi, la possibilità di ulteriori equi aumenti delle tariffe, sia per consentire ai Comuni le maggiori entrate necessarie ad assicurare lo espletamento dei servizi pubblici essenziali, sia per attuare una migliore distribuzione del relativo onere fra tutte le categorie contributive.

In armonia ai suesposti principi, la facoltà di supercontribuzione viene mantenuta; ma, ad un tempo, ne vengono fissati i limiti insuperabili, tanto per i Comuni quanto per le Province, nella misura, rispettivamente, del 350 per cento e del 300 per cento sul limite massimo della sovrimposta sui terreni; del 500 per cento sull'aliquota dell'addizionale comunale e provinciale sui redditi agrari; del 100 per cento sulle tariffe ed aliquote massime di tutte le altre imposte tasse e contributi.

È utile calcolare l'incidenza complessiva massima che potrà raggiungere l'imposizione sul reddito dominicale dei terreni per effetto delle istituende limitazioni anzidette:

reddito imponibile: quello catastale del 1938 rivalutato in ragione di 12 volte;
imposta erariale: 10 per cento;
sovrimposta comunale al 3° limite: 10 per cento;
sovrimposta provinciale al 3° limite: 10 per cento;

supercontribuzione alla sovrimposta comunale: 35 per cento (350 per cento della sovrimposta comunale, corrispondente, quindi, al 35 per cento del reddito imponibile);

supercontribuzione alla sovrimposta provinciale: 30 per cento (300 per cento della sovrimposta provinciale, corrispondente, quindi, al 30 per cento del reddito imponibile).

Si avrà quindi una complessiva incidenza del 95 per cento sull'imponibile.

Ora, tenuto presente che detto imponibile non supera il terzo del reddito reale (che può essere valutato, secondo i criteri seguiti agli effetti dell'imposta complementare, in ragione di *trentasei* volte quello catastale del 1938), può affermarsi che la complessiva incidenza sarà pari al 32 per cento circa del reddito reale.

È anche opportuno effettuare il calcolo dell'incidenza complessiva massima che potrà raggiungere l'imposizione sul reddito agrario per effetto della istituenda limitazione anzidetta:

reddito imponibile: quello catastale del 1938 rivalutato in ragione di 12 volte;
imposta erariale: 10 per cento;
addizionale comunale: 5 per cento;
addizionale provinciale: 5 per cento;
supercontribuzione all'addizionale comunale: 25 per cento (500 per cento dell'addizionale comunale, corrispondente, quindi, al 25 per cento del reddito imponibile);
supercontribuzione all'addizionale provinciale: 25 per cento (500 per cento dell'addizionale provinciale, corrispondente, quindi, al 25 per cento del reddito imponibile).

Si avrà quindi una complessiva incidenza del 70 per cento sull'imponibile.

E poichè detto imponibile non supera il quarto del reddito reale (che può essere valutato, secondo i criteri seguiti agli effetti dell'imposta complementare, in ragione di 48 volte quello catastale del 1938) può affermarsi che la complessiva incidenza sarà pari al 17,50 per cento del reddito reale.

Ovviamente nulla è innovato per quanto riguarda i tributi per i quali le vigenti norme pongono divieti o limiti all'applicazione di su-

percontribuzioni: ci si vuole con ciò riferire all'imposta di famiglia, all'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e relativa addizionale provinciale, alle sovrimposte sui fabbricati, all'imposta sul bestiame, ed, in fine, alle imposte comunali di consumo.

In conclusione, i suindicati limiti rappresentano, per le sovrimposte sui terreni e per le addizionali sui redditi agrari, il punto massimo in cui la maggiorazione delle aliquote assolve alla funzione di adeguamento dell'onere fiscale, stante la non corrispondenza degli imponibili ai correnti valori monetari; per tutti gli altri tributi rispondono, mediamente alla incidenza massima fiscale in rapporto alla capacità contributiva dei soggetti.

Dall'attuazione del provvedimento, pertanto, riceveranno un concreto beneficio vaste categorie di contribuenti, i quali saranno posti al riparo dell'eccessivo e indeterminato aggravio fiscale che oggi, invece, possono essere chiamati ad assolvere.

Sotto l'aspetto finanziario la disposizione di cui trattasi non presenta gravi ripercussioni.

Infatti, i Comuni che hanno applicato supercontribuzioni alla sovrimposta sui terreni in misura superiore al 350 per cento sono stati, per l'anno 1954, in numero di 653, per un importo — eccedente la detta misura — di lire 725.942.952.

Nel 1955, il numero di tali Comuni è salito a 820 per un ammontare che, in mancanza di più precisi elementi di giudizio, non essendo completi i dati relativi allo stesso anno, può calcolarsi approssimativamente in circa un miliardo di lire.

Considerata nel complesso, tale perdita appare irrilevante tenuto conto del numero dei Comuni fra i quali verrà a dividersi, cosicché è da ritenere che possa essere assorbita dal costante incremento delle entrate, dovuto sia alla naturale espansione della materia imponibile, sia alla migliore disciplina recata dal presente provvedimento, come si è accennato nella premessa.

In termini ancor più ridotti si presenta il problema per le Provincie, poichè nell'anno 1955 soltanto cinque di tali enti hanno lievemente superato il 300 per cento di supercontribuzione sui redditi fondiari.

* * *

La principale finalità perseguita dall'articolo 2, sostitutivo dell'articolo 22 del testo unico della finanza locale 14 settembre 1931, numero 1175, è quella di eliminare gli inconvenienti derivanti alle attività di produzione e di distribuzione dei generi soggetti alle imposte comunali di consumo dalle spesso ingiustificate difformità di classificazioni e di valori medi attualmente riscontrabili fra Comune e Comune.

All'uopo il detto articolo sancisce il principio secondo il quale le classificazioni e qualificazioni dei generi stessi dovranno essere effettuate *su scala nazionale*, dalla Commissione prevista nel quinto comma dell'articolo medesimo, la quale, per la sua composizione, fornisce garanzia di competenza ed obiettività.

È necessario chiarire in proposito che — come l'esperienza ha dimostrato — le varie operazioni per la riscossione a tariffa delle imposte in parola (carico e scarico sugli appositi registri dei fabbricanti e dei commercianti all'ingrosso, redazione e controllo delle bollette di accompagnamento, ecc.) possono essere compiute agevolmente nei confronti dei generi omogenei, *specie se classificati in modo uniforme in tutti i Comuni*, come avviene per vini e le carni, mentre rappresentano un pesante ostacolo alla circolazione di quelle merci che si suddividono in molteplici specie, qualità e tipi, tassabili con aliquota diversa e, soprattutto, classificabili e *di fatto classificate* secondo criteri che variano da Comune a Comune.

Ed è appunto siffatta varietà di classificazioni che determina gli inconvenienti più gravi, facendo sì che generi contraddistinti in un determinato modo nella relativa bolletta di accompagnamento emessa dal Comune di origine, vengano diversamente individuati nel Comune di destinazione, con tutte le conseguenti contestazioni e difficoltà varie che è facile immaginare.

Tanto vero che l'iniziativa recentemente presa dal Ministero delle finanze di redigere una *classificazione tipo* dei generi soggetti alle imposte in parola — avente peraltro carattere semplicemente orientativo — ha suscitato larghi consensi tanto da parte degli enti im-

sitori come delle categorie economiche interessate.

Ciò induce a proseguire legislativamente sulla strada già intrapresa in sede amministrativa, realizzando l'accennata *classificazione nazionale* dei generi formanti oggetto dell'imposizione indiretta comunale sui consumi, che dovrà essere aggiornata, ogni anno, in relazione alla dinamica produttivistica e commerciale e dovrà essere *caratterizzata dalla massima chiarezza e semplicità*. Quanto alla determinazione dei valori medi, lo stesso articolo 2, al penultimo comma, la domanda alla detta Commissione nazionale relativamente ai *solì generi* il cui prezzo di minuta vendita sia risultato uniforme nella generalità dei Comuni (il che avviene, di regola, per i prodotti della grande industria ceduti a prezzo di « listino ») lasciando inalterate, nelle funzioni e nella composizione, le Commissioni provinciali previste dal sostituendo articolo 22 del testo unico, le quali, pertanto, continueranno a determinare il valore medio di tutti gli altri generi imponibili secondo i soliti criteri e modalità.

Le altre innovazioni riscontrabili nel testo del ripetuto articolo 2 rispetto a quello del vigente articolo 22 del testo unico, rivestono carattere puramente formale, ovvero sono strettamente conseguenziali agli illustrati nuovi criteri che s'intendono introdurre in tema di classificazione e di determinazione dei valori medi dei generi imponibili.

È appena il caso di rilevare che il nuovo testo — il quale nulla innova in tema di ricorsi avverso le determinazioni di valori effettuate dalle Commissioni provinciali — non prevede l'impugnabilità delle analoghe determinazioni demandate alla competenza della Commissione nazionale. Ciò sia perchè, come si è detto, quest'ultimo organo deve praticamente limitarsi a determinare il valore dei generi venduti a prezzo di listino (il che elimina ovviamente la possibilità di incorrere in erronee valutazioni), sia perchè l'operato della Commissione nazionale deve essere riguardato nel quadro delle finalità di ordine generale che si intendono perseguire.

L'articolo 3, sostitutivo del primo comma dell'articolo 37 del testo unico, sancisce *esplicitamente* il principio, desumibile anche dalle attuali disposizioni, secondo il quale l'imposta

di consumo sugli animali da macello — applicabile con i sistemi « a capo » e « a peso vivo », rispettivamente previsti dagli articoli 18 e 19 del regolamento di riscossione — deve essere riscossa a tenore di tariffa. Siffatta esplicita enunciazione legislativa, *ripetutamente invocata dalle organizzazioni degli esercenti macellai*, tende ad eliminare la ingiustificata generalizzazione della riscossione in abbonamento dell'imposta *de qua* e della correlativa I.G.E., generalizzazione che, oltre a creare gravi sperequazioni fra gli operatori che corrispondono le dette imposte a tariffa e quelli che invece fruiscono dell'abbonamento forfettario, risulta pregiudizievole anche agli interessi dell'Erario e dei Comuni.

L'articolo 4, sostitutivo del quinto comma dell'articolo 40 del testo unico, si differenzia dal testo vigente solo in quanto estende l'esonero dall'obbligo della bolletta di accompagnamento — esonero attualmente previsto per i generi elencati nel secondo comma dell'articolo 20 del testo unico — anche ai generi già soggetti all'abbonamento obbligatorio nazionale soppresso dalla legge 2 luglio 1952, n. 703 (dolciumi, profumerie e pelliccerie) nonchè ai mobili, grammofoni, radio e radiogrammofoni.

Per i mobili l'innovazione è puramente formale, in quanto l'articolo 107, lettera b), del regolamento di riscossione, già prevede siffatto esonero.

Per i dolciumi, profumerie, pelliccerie, grammofoni, radio e radiogrammofoni, essa è invece sostanziale, ma deve essere riguardata, in quanto ne costituisce la logica conseguenza, alla stregua dei nuovi criteri che l'articolo 6 del presente provvedimento intende introdurre in materia di sistemi di riscossione delle imposte afferenti ai generi qui considerati. È soltanto il caso di precisare, per ora, che è tecnicamente possibile applicare la riscossione a tariffa anche prescindendo dall'emissione della bolletta di accompagnamento, la qual cosa è dimostrata dal fatto che alcuni Comuni riscuotono col detto sistema le imposte sui generi di cui al citato secondo comma dell'articolo 20 del testo unico, per i quali, come si è detto, non ricorre l'obbligo della bolletta in parola.

L'articolo 5, sostitutivo del terzo comma dell'articolo 42 del testo unico, già sostituito dal-

l'articolo 14 della legge n. 703 ed ultimamente modificato dall'articolo 1 della legge 26 giugno 1954, n. 457, recante disposizioni in materia di riscossione dell'imposta di consumo sulle bevande vinose, si differenzia dal testo attualmente in vigore solo in quanto:

a) esclude, *in ogni caso*, dalla forma di riscossione per abbonamento facoltativo le bevande vinose nonchè gli animali da macello;

b) attribuisce direttamente all'amministrazione delle imposte di consumo la facoltà di stipulare convenzioni di abbonamento con singoli contribuenti, eliminando la preventiva autorizzazione del Consiglio comunale.

Il ritocco *sub a)* — invocato dalle categorie economiche interessate alla produzione ed al commercio del vino — tende ad eliminare integralmente le così dette oasi di evasione e di sofisticazione del prodotto in discorso, esistenti in quelle località nelle quali è tuttora ammessa la riscossione per abbonamento.

Al riguardo deve rammentare che un primo sostanziale passo verso l'eliminazione delle depredate oasi di evasione e di sofisticazione anzidetto è stato recentemente compiuto con l'emanazione della menzionata legge 26 giugno 1954, n. 457, la quale ha notevolmente limitato l'applicabilità dell'abbonamento nei confronti delle bevande vinose. Peraltro la possibilità lasciata dalla ripetuta legge n. 457 di far luogo all'abbonamento in parola in determinati casi (frazioni che non raggiungano i 200 abitanti e che si trovino in particolari condizioni di ubicazione) costituisce una pericolosa deroga alla norma generale e determina, soprattutto, una rischiosa frattura nel sistema dei controlli analitici sui quali è imperniata la riscossione a tariffa. Da tali motivi deriva, pertanto, l'opportunità di adottare la radicale soluzione proposta.

Il ritocco *sub b)* è consigliato sia dalla inopportunità giuridica che, nelle gestioni appaltate, l'operato dell'appaltatore in tema di abbonamenti facoltativi sia subordinato alle determinazioni dell'ente appaltante, tenuto presente il principio sancito dall'articolo 78 del più volte citato testo unico, secondo il quale l'appaltatore subentra in tutti i diritti ed obblighi del Comune verso i contribuenti, sia

dalla circostanza che è ovviamente l'organo tecnico il più qualificato a valutare, caso per caso, se ricorra o meno la convenienza di stipulare gli abbonamenti facoltativi in parola.

L'articolo 6, sostitutivo dei primi quattro commi dell'articolo 44 del testo unico, riveste particolare importanza laddove (primo comma) stabilisce che la riscossione delle imposte di consumo sui dolci, profumerie, radio e pelliccerie, nonchè sui generi di cui al secondo comma dell'articolo 20 del testo unico, debba avvenire col sistema dell'abbonamento obbligatorio di carattere generale, lasciando tuttavia ai Comuni la possibilità di applicare la riscossione a tariffa nei confronti dei detti generi in relazione a particolari esigenze locali e previa autorizzazione del Ministro delle finanze.

Siffatta *inversione* dell'attuale criterio legislativo (secondo il quale, pei generi considerati, la riscossione a tariffa dovrebbe essere la regola e quella in abbonamento l'eccezione) è consigliata dalla esperienza acquisita in materia, della quale si ebbero echi nel momento stesso in cui si votavano le norme innovative.

Invero i generi considerati, per propria peculiare natura, mal si adattano a subire gli analitici controlli ed a sottostare alle numerose formalità connesse col sistema di riscossione a tariffa quali la tenuta del registro di carico e scarico da parte dei fabbricanti e dei commercianti all'ingrosso, la emissione di bollette di accompagnamento per i trasporti dei generi sia nell'ambito dello stesso Comune, sia fra Comune e Comune, la redazione di apposite denunce analitiche per l'introduzione dei generi medesimi in ogni singolo Comune.

Si consideri, a dimostrazione di questo assunto, l'estrema difficoltà di redigere, con la dovuta esattezza, le rammentate bollette di accompagnamento relative ai trasporti dei generi in discorso, attesa la molteplicità di specie, qualità e tipi (tassabili in misura diversa) nei quali si suddividono, ad esempio, i dolci, le profumerie, i tessuti, i generi di abbigliamento, ecc. e tenuto presente, nel contempo, che, per l'articolo 40, comma secondo, del menzionato testo unico « nella bolletta di accompagnamento devono essere indicate le quantità, al lordo e al netto, delle merci e le

qualità, precisandone le particolari caratteristiche e, ove esista, la denominazione tipica commerciale, allo scopo di una esatta identificazione durante il trasporto ed all'arrivo a destinazione ».

Ora è evidente che la riscossione a tariffa con le ripetute formalità ad essa connesse, se costituisce l'*optimum* nei riflessi dei generi che presentano una qualche omogeneità (ad esempio: carni, vini, altre bevande, ecc.) in quanto consente la precisa applicazione dell'imposta al verificarsi di ogni singolo atto imponibile, *senza apportare gravi intralci alle relative attività commerciali*, rappresenta, per contro, un pesante ostacolo al normale svolgersi delle attività economiche interessate alla produzione ed al commercio dei generi considerati.

L'opportunità di far luogo alla innovazione in parola è chiaramente provata, del resto, dalla circostanza che su quasi 8.000 Comuni solo 28 (*) hanno applicato la tariffa nei confronti dei generi considerati, mentre tutti gli altri hanno disposto per i generi stessi la riscossione in abbonamento.

Altra innovazione recata dall'articolo 6 in esame (terzo comma) è quella di escludere in ogni caso la possibilità di riscuotere l'imposta di consumo sulle bevande vinose e gli animali da macello mediante abbonamento obbligatorio di carattere particolare. Ciò per medesimi motivi sintetizzati a proposito del precedente articolo 5.

Si è stabilito inoltre, per ovvi motivi di eguaglianza e di correttezza, che il Comune debba dare annualmente adeguata pubblicità all'elenco degli abbonamenti intervenuti.

Con l'articolo 7, sostitutivo del secondo comma dell'articolo 46 del testo unico, si persegue lo scopo di meglio adeguare al costo del servizio il compenso dovuto all'amministrazione postale per la riscossione delle imposte di consumo relative ai generi contenuti nei pacchi postali; a tal fine si propone di elevare

(*) I 28 Comuni che hanno applicato la tariffa sono: Amelia; Arcore; Cagliari; Capo d'Orlando; Cassano Jonico; Civitacastellana; Cozzo; Fermo; Genova; Lanciano; La Spezia; Livorno; Lungro; Milano; Naso; Pisa; Rapallo; Rezzano Ligure; Roma; Ronde; Salerno; Santo Stefano di Magra; Santhià; Sassari; Taranto; Tarquinia; Terricciola; Viterbo.

il detto compenso dall'attuale misura del 5 per cento al 10 per cento delle imposte riscosse.

Premesso al riguardo che, per l'articolo 136 del regolamento di riscossione, l'applicazione dell'imposta sui generi in parola « è di competenza degli uffici postali di destinazione, i quali operano come delegati degli uffici delle imposte di consumo », è necessario chiarire che il nuovo compenso proposto va riguardato in relazione al fatto che la legge 2 luglio 1952, n. 703, ha notevolmente ampliato l'elenco dei generi imponibili, determinando una maggiore onerosità del servizio esplicato dall'amministrazione postale.

L'articolo 8 apporta modificazioni alla tariffa massima delle imposte di consumo prevista dall'articolo 95 del testo unico.

Tali modificazioni consistono:

a) nella trasformazione dell'attuale aliquota *ad valorem* (10 per cento) relativa alla voce « acque gassate, acque minerali da tavola, naturali e artificiali », in aliquote specifiche che vanno da un minimo di lire 550 ad un massimo di lire 1.100 per ettolitro;

b) nell'istituzione dell'unica voce « bevande gassate non alcoliche » — che si propone di tassare con l'aliquota specifica di lire 2.100 per ettolitro — in luogo della vigente eguale voce suddivisa nelle due sottovoci « a base di succhi naturali di frutta » e « altre », rispettivamente tassate al 10 per cento ed al 25 per cento del valore; nonchè dell'unica voce « sciroppi » — che si propone di tassare con l'aliquota specifica di lire 3.000 per ettolitro — in luogo della vigente eguale voce suddivisa nelle due sottovoci « a base di succhi naturali di frutta » e « altri », rispettivamente tassate al 10 per cento e al 25 per cento del valore.

La eliminazione delle due richiamate sottovoci nelle quali attualmente sono divise le bevande gassate non alcoliche e gli sciroppi, è consigliata dalla difficoltà pratica di far luogo nei confronti dei generi considerati, alla discriminazione imposta dalla vigente tariffa.

La proposta trasformazione delle attuali aliquote *ad valorem* in aliquote specifiche nel settore delle bevande analcoliche trae origine dalla circostanza che tali bevande, pure essendo mediamente cedute ai consumatori ad un prezzo non sempre inferiore e spesso sen-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sibilmente superiore a quello del vino comune, sono attualmente colpite in misura di gran lunga più lieve rispetto al detto prodotto, il cui costo di produzione non è certo meno gravoso di quello delle bevande gassate o delle acque minerali.

Codesta sperequazione discende principalmente dal fatto che mentre il vino è tassato con aliquota specifica, le bevande analcoliche sono attualmente tassate con aliquota *ad valorem*, per cui è lasciato alle Commissioni provinciali previste dall'articolo 22 del testo unico il compito sostanziale di fissarne concretamente il tasso di imposizione. Tanto vero che, su scala nazionale, un litro di vino sconta l'imposta nella misura media di circa lire 18 per litro (tenuto conto delle supercontribuzioni) mentre le bevande analcoliche la scontano in ragione di circa lire 6 per litro (del pari tenuto conto delle supercontribuzioni), e ciò nonostante che le aliquote attuali oscillino, come si è accennato, dal 10 al 25 per cento del valore.

Dall'esame obiettivo della illustrata situazione di fatto, chiaramente si evince che la proposta revisione delle aliquote relative alle bevande in discorso corrisponde ad un giusto criterio di perequazione tributaria ed alle esigenze della vastissima categoria economica interessata alla coltivazione della vite ed al commercio del vino.

L'articolo 9 dispone la soppressione di due tributi locali minori, e precisamente dell'imposta comunale sulle vetture pubbliche e private e della tassa di circolazione sui veicoli a trazione animale.

È noto invero, che un aspetto negativo dell'attuale ordinamento tributario locale, lamentato da ogni parte, è rappresentato dalla coesistenza di imposte di scarsa base imponibile, le quali, mentre moltiplicano i compiti degli enti impositori, importano spesso un così elevato costo dell'accertamento, da rendere piuttosto scarso il rendimento del tributo. Il rilievo è fondato ed il suggerimento di ridurre il numero di così frammentarie imposizioni dev'essere considerato con ogni attenzione.

Tuttavia, stante l'attuale situazione finanziaria dei Comuni e delle Province, il problema dev'essere risolto con criteri di prudente gradualità. Per il momento, quindi, si è limi-

tato l'intervento a due soli dei tributi in parola, come primo passo verso l'invocato snellimento del sistema.

Con tale premessa, passando a considerare in particolare i tributi di cui si prevede la soppressione, conviene osservare che essi hanno una sfera di applicazione che va sempre più restringendosi in quanto colpiscono (articoli 137 e 214 del testo unico per la finanza locale) i possessori di veicoli — a trazione non meccanica — o caduti ormai in disuso (come le vetture per trasporto di persone) o di limitata utilizzazione (come i carri per trasporto di merci). Essi inoltre, laddove i Comuni intendono attuarne una estesa applicazione, danno origine a comprensive resistenze da parte degli interessati i quali, per la maggior parte, appartengono alle categorie dei minori contribuenti.

In più, per la tassa di circolazione sui veicoli a trazione animale, il costo del servizio è particolarmente elevato, in quanto la tassazione si effettua mediante la vendita di speciali contrassegni metallici, da fornirsi annualmente a cura delle amministrazioni interessate; inoltre il sistema richiede una continua azione di vigilanza per evitare evasioni con il conseguente impiego di adeguato personale, che potrebbe, invece, adibirsi a più proficue mansioni.

È appena da chiarire che la soppressione della tassa anzidetta e conseguentemente del contrassegno metallico che ne comprova il pagamento, non apporterà alcuna modificazione alle norme del vigente testo unico sulla tutela delle strade e sulla circolazione approvato con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, che prescrivono l'apposizione sui veicoli a trazione animale di apposita targa che risponde agli effetti propri della circolazione stradale.

Sulla base dei dati relativi all'anno 1955, la perdita derivante dalla soppressione dei tributi in parola risulta:

1) imposta sulle vetture . . .	L. 556.000.000
2) tassa di circolazione sui veicoli a trazione animale:	
a) quota di spettanza delle Province . . .	» 364.000.000
b) quota di spettanza dei Comuni	» 200.000.000

L'ultima cifra ha valore approssimativo, in difetto di precisi elementi, perchè il tributo viene riscosso dalle Amministrazioni provinciali e poi ripartito fra queste, i Comuni e i consorzi degli utenti, in proporzione alle spese da ciascun ente sostenute per la ordinaria manutenzione delle rispettive strade. Comunque, la quota di spettanza dei Comuni non dovrebbe eccedere la metà di quella realizzata in proprio dalle Provincie, tenuto conto

della ben maggiore estensione delle strade provinciali rispetto a quelle comunali.

Con queste norme l'Amministrazione finanziaria intende riaprire il capitolo della finanza locale per la cui soluzione generale sarà necessario muoversi non più con soli ritocchi entro il sistema vigente, ma con qualche innovazione che non dia semplicemente la sensazione di risolvere un critico stato di cose, ma effettivamente lo risolva almeno per un congruo spazio di tempo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

A decorrere dal 1° gennaio 1957, le supercontribuzioni applicabili a norma degli articoli 332 e 336 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, modificati dai decreti del Presidente della Repubblica 19 agosto 1954, n. 968 e 20 gennaio 1955, n. 289, non possono eccedere le misure seguenti: 350 per cento e 300 per cento, rispettivamente per i Comuni e per le Provincie, della sovrimposta sui terreni al limite massimo; 500 per cento dell'addizionale sui redditi agrari; 100 per cento delle aliquote e tariffe massime delle altre imposte, tasse e contributi.

Restano ferme le disposizioni che regolano l'applicazione di supercontribuzioni alle imposte di consumo e che la vietano nei confronti dell'imposta di famiglia, dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni, della relativa addizionale provinciale, della sovrimposta sui fabbricati e della imposta sul bestiame.

Art. 2.

L'articolo 22 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« L'applicazione delle imposte deve essere contenuta entro i limiti indicati nella tariffa di cui all'articolo 95.

« L'imposta può essere graduata per uno stesso genere di merci o derrate secondo la

qualità ed il pregio di esse, fermi in ogni caso restando le classificazioni, le qualificazioni ed i valori medi stabiliti dalle Commissioni di cui ai successivi commi quinto e sesto.

« Per le imposte sul vino, sul mosto e sull'uva fresca si deve sempre osservare la proporzionalità stabilita nell'articolo 96.

« Le tariffe, da adottarsi senza limiti di tempo, debbono uniformarsi alle classificazioni e qualificazioni stabilite dalla Commissione nazionale di cui al successivo comma relativamente ai generi imponibili in esse previsti, e non possono essere modificate che mediante deliberazione del competente organo comunale, debitamente approvata.

« Le classificazioni e le qualificazioni dei generi imponibili vengono effettuate entro il 30 settembre di ogni anno da una Commissione nazionale nominata dal Ministro per le finanze, presieduta dal Sottosegretario di Stato per le finanze e della quale fanno parte: un rappresentante per ognuna delle tre Confederazioni generali della industria, del commercio e dell'agricoltura; tre funzionari addetti ai servizi delle imposte di consumo, da scegliere fra quelli all'uopo designati dai Comuni delle classi A, B e C; un funzionario del Ministero dell'interno ed uno del Ministero delle finanze di grado non inferiore al sesto. Le funzioni di segretario sono assolve da un funzionario del Ministero delle finanze di grado non inferiore al nono.

« Ai fini dell'applicazione delle imposte stabilite sul valore, questo è determinato, nell'ottobre di ogni anno, sulla media dei prezzi dei dodici mesi precedenti, da una Commissione provinciale nominata dal Prefetto, presieduta dall'Intendente di finanza e della quale fanno

parte: un rappresentante del Comune capoluogo, designato dal Consiglio comunale; due rappresentanti degli altri Comuni della provincia, designati dal Consiglio provinciale; un rappresentante della Camera di commercio, designato dalla Presidenza della Camera; un rappresentante dell'Ufficio tecnico erariale; un rappresentante dell'Ispettorato provinciale agrario. Le funzioni di segretario sono assolte dal Capo ufficio statistica della Camera di commercio.

« La suddetta determinazione può essere fatta per gruppi di Comuni, secondo le condizioni locali di produzione e di commercio.

« Per le merci i cui prezzi risultino uniformi nella generalità dei Comuni, il valore è determinato, nel settembre di ogni anno e secondo i criteri indicati nel precedente sesto comma, dalla Commissione nazionale anzidetta.

« Sulla base dei valori come sopra determinati e delle aliquote fissate nella tariffa, il Comune stabilisce in cifra concreta l'aliquota dell'imposta per unità di misura, applicabile dal successivo 1° gennaio di ciascun anno.

« Qualora i valori determinati dalla Commissione provinciale non corrispondano alla realtà di mercato, il Comune può ricorrere al Ministro per le finanze per ottenerne la rettificazione ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 37 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« L'imposta di consumo sugli animali da macello bovini, ovini, caprini, suini ed equini si riscuote esclusivamente a tariffa all'atto della macellazione ».

Art. 4.

Il quinto comma dell'articolo 40 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« L'obbligo della bolletta di accompagnamento non ricorre per i dolciumi, il cacao ed

il cioccolato; per le profumerie ed i saponi fini; per i mobili, i grammofoni, gli apparecchi radio ed i radiogrammofoni; per le pelliccerie; per i generi compresi nel secondo comma dell'articolo 20. I Comuni hanno la facoltà di stabilire nei propri regolamenti le modalità necessarie al controllo ed alla percezione del tributo ».

Art. 5.

Il terzo comma dell'articolo 42 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, da ultimo modificato con l'articolo 1 della legge 26 giugno 1954, n. 457, è sostituito dal seguente:

« Salve le limitazioni stabilite dal regolamento e fatta eccezione per le bevande vinose e per gli animali da macello, l'Amministrazione delle imposte di consumo può effettuare la riscossione mediante convenzione di abbonamento con singoli contribuenti ».

Art. 6.

I primi quattro commi dell'articolo 44 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni sono sostituiti dai seguenti:

« La riscossione delle imposte sui dolciumi, il cacao ed il cioccolato; sulle profumerie ed i saponi fini; sui grammofoni, gli apparecchi radio ed i radiogrammofoni; sulle pelliccerie e sui generi elencati nel secondo comma dell'articolo 20, è effettuata mediante abbonamento obbligatorio di carattere generale. Tuttavia, in relazione alle esigenze locali e previa autorizzazione del Ministro per le finanze, il Comune, con deliberazione consiliare, può disporre la riscossione a tariffa anche nei confronti dei generi contemplati nel presente comma.

« Il Comune, con deliberazione consiliare soggetta alla approvazione della Giunta provinciale amministrativa, può determinare che la riscossione, fatta eccezione per le bevande vinose e per gli animali da macello, sia effettuata nel proprio territorio mediante abbonamento obbligatorio di carattere generale anche per gli altri generi previsti dalla tariffa,

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quando ricorrano circostanze di carattere eccezionale relative alla distribuzione del prodotto che rendano la riscossione a tariffa particolarmente difficile e dispendiosa.

« La riscossione con abbonamento obbligatorio di carattere particolare è applicabile da parte dell'Amministrazione delle imposte di consumo, previa deliberazione della Giunta municipale, nei casi indicati nel regolamento. In ogni caso, l'imposta sulle bevande vinose e sugli animali da macello si riscuote a tariffa.

« Degli abbonamenti intervenuti, il Comune deve dare annualmente congrua pubblicità ».

Art. 7.

Il secondo comma dell'articolo 46 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« All'Amministrazione postale è dovuto un compenso, a titolo di rimborso spese, pari al 10 per cento delle imposte riscosse sui pacchi postali ».

Art. 8.

Alla tariffa massima delle imposte di consumo di cui all'articolo 95 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti variazioni:

1) la voce « Acque gassate, acque minerali da tavola, naturali o artificiali » è sostituita dalle seguenti:

« Acque gassate in bidoni o sifoni o comunque somministrate alla mescita Hl. 550 »;

« Gassose in bottiglia anche se dolcificate e colorate, ivi comprese le "spume" Hl. 1.100 »;

« Acque minerali da tavola naturali o artificiali Hl. 850 »;

2) le voci « Bevande gassate non alcoliche » e « Sciroppi », distinte nelle sottovoci a) e b), sono sostituite dalle seguenti:

« Bevande gassate non alcoliche Hl. 2.100 »;

« Sciroppi Ql. 3.000 »;

3) la nota (4) relativa alle voci « Bevande gassate non alcoliche » e « Sciroppi » è soppressa.

Art. 9.

A decorrere dal 1° gennaio 1957 cessano di avere applicazione:

a) l'imposta sulle vetture disciplinata nel titolo III, capo VII — sezione I del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, numero 1175 e successive modificazioni;

b) la tassa di circolazione sui veicoli a trazione animale, di cui al titolo III, capo XIV — sezione I del medesimo testo unico.