

(N. 1788)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori CENINI, TOMÈ, JANNUZZI e DE LUCA Angelo

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 DICEMBRE 1956

Interpretazione autentica dell'articolo 117 del testo unico sulla finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, a seguito della abrogazione dell'articolo 119 dello stesso testo unico.

ONOREVOLI SENATORI. — 1. Fondata preoccupazione hanno sollevato negli amministratori dei Comuni recenti sentenze della Corte di cassazione riguardanti la determinazione degli imponibili agli effetti dell'imposta di famiglia.

Secondo tali sentenze i cespiti già definitivamente valutati agli effetti delle imposte dirette erariali, non possono essere diversamente considerati agli effetti dell'imposta di famiglia.

I criteri predetti sono poi ribaditi in una circolare del Ministero delle finanze (circolare n. 7 in data 24 ottobre 1956), che fa diretto richiamo ai detti orientamenti giurisprudenziali.

2. Evidentemente, con una interpretazione siffatta delle norme attualmente in vigore, si viene a sconvolgere tutto il sistema di accertamento in atto con gravi conseguenze sull'ammontare del gettito e sulla distribuzione del carico tributario.

È noto che, a seguito della abrogazione dell'articolo 119 del testo unico sulla finanza locale (disposto con l'articolo 19 del decreto 8 marzo

1945, n. 62), i Comuni hanno proceduto ad accertamenti e rettifiche degli imponibili con criteri di valutazione che molto frequentemente ebbero a diversificare da quelli seguiti dallo Stato per i tributi erariali. Tale sistema venne seguito per tutti i contribuenti e per tutti i cespiti, anche se assoggettati ad imposta complementare sul reddito od a qualsiasi altra imposta erariale.

Di detto avviso del resto è stato lo stesso Ministero delle finanze poichè, con circolare in data 23 marzo 1945, n. 2, 1287, comunicava testualmente: « Per ultimo si vuole avvertire che con l'articolo 19 del decreto è stato abrogato l'articolo 119 del testo unico, in forza del quale per i contribuenti assoggettati all'imposta complementare di Stato le aliquote della imposta di famiglia erano applicate agli imponibili che servivano di base per la determinazione della complementare. Conseguenza da ciò che i Comuni, agli effetti dell'imposta di famiglia, dovranno d'ora in poi procedere all'accertamento diretto ed autonomo di tutti i

redditi del contribuente, indipendentemente dagli accertamenti eseguiti agli effetti dell'applicazione dell'imposta complementare ».

D'altra parte, difficilmente si riesce a rendersi conto del come in sede giurisdizionale si possa essere giunti alle conclusioni suindicate. È evidente che se le norme devono interpretarsi in quel senso nulla o quasi sarebbe stato innovato dalla abrogazione dell'articolo 119 del testo unico della finanza locale. Sussisterebbe ancora il medesimo vincolo che era costituito dal detto articolo di legge, con la sola variante della possibilità di applicazione, ai contribuenti assoggettati all'imposta complementare, della disposizione di cui alla lettera c) dell'articolo 117 dello stesso testo unico.

Pare corretto doversi intendere che se il legislatore ha dichiarato l'abrogazione — senza riserve e senza eccezioni per i cespiti assoggettati ad imposte erariali — di quella norma vincolativa, non si possa rimettere in efficienza per altra via lo stesso vincolo.

Del resto, l'interpretazione data concordemente al provvedimento di abrogazione dell'articolo 119, dal Ministro (vedi circolare sopracitata), dagli enti accertatori, dalle Commissioni per i ricorsi, dalle G.P.A., dalla stessa generalità dei contribuenti, è stata quella della possibilità da parte dei Comuni di accertamenti del tutto autonomi.

3. In linea pratica si deve osservare :

Sulla questione della possibile disparità di accertamento tra imposta complementare ed imposta di famiglia molto si è detto in questi ultimi anni.

In un certo senso nessuno nega che presenti una certa anomalia il caso di due imposte (una erariale e l'altra comunale) per le quali siano possibili due diverse valutazioni dei medesimi redditi.

Ma le condizioni obiettive che hanno consigliato il cosiddetto sganciamento dell'imposta di famiglia dalla complementare, sussistono tuttora, almeno in buona parte.

I Comuni sono riusciti — per ovvie ragioni facilmente individuabili — con molto maggiore tempestività ad adeguare i propri redditi. Per lo Stato sono stati necessari dei tempi molto più lunghi, ma neppure attual-

mente esso si trova aggiornato con i propri accertamenti.

Inoltre, è chiaro che il Comune può seguire con maggiore facilità e tempestività quei cambiamenti che avvengono nei redditi dei contribuenti.

Aggiungasi che molto difficile sarebbe lo stabilire un confronto coi redditi tassati agli effetti delle imposte erariali (se si fa eccezione per i redditi dei terreni e dei fabbricati) poiché tutti sappiamo che gli uffici delle imposte — per quanto riguarda imponibili di ricchezza mobile — si trovano ancora attualmente in arretrato di qualche anno nei loro accertamenti. D'altra parte detti accertamenti possono essere fatti entro il periodo di quattro anni.

Ma neppure i redditi dei terreni e dei fabbricati possono essere valutati dai Comuni con gli stessi criteri che vengono seguiti dagli uffici statali.

L'imposta di famiglia colpisce il reddito complessivo del nucleo familiare e si deve pertanto cercare di individuare tale reddito nel suo vero e reale ammontare. Non può quindi riferirsi al reddito medio che necessariamente viene assunto come indice dallo Stato per la imposta terreni, tanto più che, per una recente disposizione, anche le valutazioni riguardanti gli affittuari dei terreni possono essere eseguite prendendo come base il reddito catastale agrario.

Il reddito catastale del resto è notoriamente calcolato in misura piuttosto bassa. Tanto che è stato abbastanza facile per i Comuni, addivenire, anche per accordi con le categorie interessate, alla applicazione di imponibili notevolmente superiori a quelli che sarebbero risultati dal congegno stabilito per l'imposta complementare.

È ovvio inoltre osservare che tale valutazione, in base ai dati catastali, non può seguire, anno per anno, quei miglioramenti e quelle diversità di coltura che incidono spesso in modo notevole sull'ammontare del reddito.

Così dicasi per i fabbricati, i cui redditi sono oggi spesso di difficile valutazione per gli uffici statali, vigendo il blocco dei canoni per una parte dei contratti di locazione ed essendovi per altri libertà di contrattazione.

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

Per i Comuni (e soprattutto per quelli di media e minore popolazione) è certo più agevole conoscere situazioni che, nella loro realtà, sono spesso molto diverse da ciò che appare.

4. Non si può inoltre tacere che un brusco cambiamento di indirizzo, non predisposto nel tempo, porterebbe oggi a nuove stridenti sperequazioni. Ne verrebbero infatti a beneficiare soltanto alcuni contribuenti e quasi certamente i più litigiosi e che devono al Comune delle somme ragguardevoli di imposta.

5. Oltre a ragioni di vera, corretta e tempestiva valutazione del reddito e di opportunità perequativa, sussistono poi ragioni di vita per la finanza comunale.

I Comuni stanno portando all'approvazione i loro bilanci ed è motivo di grande preoccupazione il pensare che possa prodursi una grossa riduzione nel gettito dell'imposta di famiglia. Soprattutto preoccupati sono i Comuni piccoli e medi, che non possono contare su eventuali compensi dati da altre imposte.

Si pensi che, secondo valutazioni attendibili, applicando per l'imposta di famiglia gli impo-

nibili della complementare, il gettito si ridurrebbe mediamente a meno della metà.

Nè vale pensare ad eventuali integrazioni in rapporto al tenore di vita. Mentre infatti accertamenti in tale senso sono di difficilissimo esito, bisogna tenere presente che, se può avere senso una considerazione del genere per Roma o per Milano o per qualche altro centro importante, esso perde assolutamente di ogni importanza per la grande maggioranza dei Comuni.

6. Presi pertanto in esame sia i termini giuridici della questione sia le circostanze di fatto, pare ai presentatori del presente disegno di legge che si imponga un intervento del legislatore.

Il provvedimento che sembra più idoneo è quello di una legge di interpretazione autentica delle norme in vigore, in modo che si possa ristabilire una situazione giuridica che appare svisata dalle sentenze surricordate e, di conseguenza, una situazione di fatto più rispondente alle necessità di corretta applicazione del tributo e delle esigenze finanziarie dei Comuni.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

L'articolo 117 del testo unico sulla finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, a seguito dell'abrogazione dell'articolo 119 dello stesso testo unico disposta con l'articolo 19 del decreto legislativo luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 62, deve essere interpretato nel senso che i Comuni, nella determinazione dell'imponibile riguardante la imposta di famiglia, devono procedere ad accertamento diretto ed autonomo di tutti i redditi del contribuente, indipendentemente dagli accertamenti eseguiti agli effetti dell'imposta complementare sul reddito e di qualsiasi altra imposta erariale.